

O CAMPO TEÓRICO DA POLÍTICA EDUCACIONAL: MODELOS, ABORDAGENS E OBJETOS DE ESTUDO

César Gerónimo Tello¹

Tradução: Hildegard Susana Jung²

Resumo: Este trabalho, de caráter teórico, propõe-se a apresentar algumas reflexões conceituais que estão sendo desenvolvidas no contexto do que chamamos as Epistemologias da Política Educacional, que, através do Enfoque das Epistemologias da Política Educacional (EEPE) tem por finalidade propor um esquema de análise sobre o campo da investigação em política educacional como um campo teórico, a partir de componentes que contribuem para a reflexão campo meta-analítica do campo. Assim, propomos três argumentos a partir dos quais se pode definir o objeto de estudo da política educacional, assumindo que a sua definição, modelo e abordagem é múltipla e multidimensional. O primeiro argumento está relacionado com a categoria de episteme de tempo; o segundo com a posição epistemológica do pesquisador e o terceiro diz respeito ao entrelaçamento dos traços históricos e o modo de nomear do campo teórico da política educacional. Por fim, apresentamos algumas ideias que podem orientar a amplitude do campo, que tem o objetivo de definir o objeto de estudo da política educacional como o estudo da tomada de decisão na educação.

Palavras-chave: Objeto de Estudo. Políticas educacionais. Campo Teórico.

INTRODUÇÃO

Este artigo, de caráter teórico, se propõe a apresentar algumas reflexões conceituais que se vêm desenvolvendo no marco daquilo que denominamos as Epistemologias da Política Educacional (TELLO, 2013; 2012; 2010; 2009) que, através do Enfoque das Epistemologias da Política Educacional (EEPE) (TELLO, 2013; 2012) têm por finalidade propor um esquema de análise sobre o campo de investigação da política educacional como campo teórico, a partir de componentes que contribuem à reflexão meta-analítica do campo.

Nossas premissas consistem em considerar, por um lado, que a política educacional enquanto campo teórico se define a partir da perspectiva e o posicionamento epistemológico de quem a interpreta ou caracteriza e, por outro lado, que essa definição com um determinado posicionamento epistemológico responde a uma *episteme* de época. Com isto, dizemos que não existem caracterizações universais para a política educacional como campo teórico e para seu objeto de estudo. Dado que o objeto de estudo da política educacional se constrói de um modo que não é neutral, o próprio desenvolvimento histórico do campo teórico vai definindo “novos” objetos de

¹ **César Gerónimo Tello:** professor da Universidade Nacional de *Tres de Febrero*. Diretor da rede Latino-americana de Estudos Epistemológicos em Política Educacional. E-mail: cesargeronomotello@yahoo.com.ar.

² **Hildegard Susana Jung:** mestranda em Educação pelo Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Educação/ Mestrado em Educação da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões/ Câmpus de Frederico Westphalen. E-mail: hildegardsjung@gmail.com.

estudo ou transformando o existente à maneira daquilo que Khun denominou como paradigma e do contexto no qual se define o objeto de estudo da política educacional, em termos de Foucault, como uma *episteme* de época.

Enfim, estas questões serão sugeridas no desenvolvimento deste artigo, mas não a modo de tópicos, e sim como eixos horizontais que nos permitam a reflexão e assim, de algum modo, observar a complexidade epistêmica para a caracterização do campo e seus objetos de estudo.

O ENFOQUE DAS EPISTEMOLOGIAS DA POLÍTICA EDUCACIONAL

O EEPE se constitui a partir de três componentes: a perspectiva epistemológica, a posição epistemológica e o enfoque epistemológico³. Empregamos a categoria “Epistemologias” no plural, dado que existem diversos posicionamentos e perspectivas epistemológicas para desenvolver e concretizar uma investigação em política educacional como campo teórico. Partindo dessa premissa e de modo escalonado, podemos arguir que para diferentes epistemologias, há diversos objetos de estudo selecionados para sua análise.

Neste trabalho nos detemos somente nos dois primeiros componentes do EEPE para desdobrar as ideias, entendendo por Perspectiva Epistemológica, para o caso das investigações em política educacional, a cosmovisão que o investigador assume para levar adiante sua indagação, referindo-nos à Teoria Geral em termos de Glaser e Strauss (1967). Exemplos de perspectivas poderiam ser o marxismo, neo-marxismo, estruturalismo, pós-estruturalismo, existencialismo, humanismo, positivismo e pluralismo.

Por sua vez, o Posicionamento Epistemológico se desprende da própria Perspectiva Epistemológica, ou deveria desprender-se como uma investigação coerente e consistente. O Posicionamento epistemológico, isto é, a Teoria Substantiva (GLASER e STRAUSS, 1967) que se vincula particularmente ao campo de estudo, ou seja, às correntes teóricas próprias do campo, considerando que as teorias substantivas são aquelas que possuem uma relação direta com o conteúdo empírico e teórico dos dados de investigação. Este é o eixo e a nervura do EEPE, dado que é aqui que se coloca em jogo a presença da cosmovisão do investigador. Entende-se a cosmovisão como “un conjunto de presuposiciones (o premisas) que sostenemos acerca de la constitución básica de nuestro mundo” (SIRE, 2004, p. 17). Isto é, não somente modos de ler a

³ Para maior desenvolvimento e aprofundamento destes conceitos, pode-se ver Tello (2009; 2010; 2011, 2012a; 2012b; 2012c; 2013^a; 2013b; 2013c).

realidade, mas modos de construí-la em termos de reflexividade epistemológica. Neste sentido, o posicionamento epistemológico se converte em posicionamento político e ideológico do investigador e repousa sobre a seleção que o pesquisador realiza quanto à perspectiva epistemológica com a qual desenvolverá sua pesquisa. Podemos mencionar os posicionamentos neoinstitucionalistas, institucionalista, jurídico-legal, construtivismo político, da complexidade, ecletismo, pós-moderno, pós-modernista, hiperglobalista, cético, neoliberal, enfoque transformador, funcionalista, crítico, crítico radical, crítico-analítico, teórica da resistência, crítico-reprodutivista, humanista, economicista, etc.

Vários estudos revelam que não existe a “cabeça vazia” do pesquisador e que se têm empregado diversos modos metodológicos para nomear esta questão, por exemplo: “pressupostos do investigador” ou “antecipação de sentido” (SIRVENT, 1999, p. 12), entre outros. Enfim, o posicionamento e a perspectiva epistemológica não emergem de uma “cabeça vazia”, ao contrário, possuem substrato e sustentação. A dificuldade se observa quando o pesquisador em políticas educacionais não pode nomear o que lhe está acontecendo como perspectiva ou posicionamento epistemológico. E tenta construir sua pesquisa a partir da pseudo-neutralidade; é nesta mesma linha que assume o objeto de estudo da política educacional como objeto fossilizado.

Assim, Espina Prieto (2007) sustenta que a observação do objeto não pode se separar da observação do dispositivo que o observa. Isto supõe um objeto de estudo e um sujeito que o conhece de dentro. Ou seja, desde esta perspectiva, o objeto não é entendido como um ente neutral, recortado do seu contexto, no qual o pesquisador não está envolvido, mas se assume a implicância mútua como ponto de partida, em termos de Norbert Elias (1993) como “compromisso e distanciamento” com o objeto de estudo; portanto, o compromisso deve ser entendido no sentido da sensibilidade social do investigador para compreender a realidade. Neste sentido, o pesquisador se envolve com o objeto, considerando que em pesquisa em educação o objeto é outro, um sujeito, enquanto que, simultaneamente, esta afetação não deve impedir-lhe de ter um olhar analítico sobre a situação que está abordando. Nesta perspectiva, Núñez Sarmiento (2002, p. 109) explica que o pesquisador em ciências sociais deve cumprir quatro requisitos: “1. Evitar o erro de posicionar-se, enquanto cientistas sociais, “frente” aos “objetos” de estudo. 2. Reconhecer e analisar quais são suas ideologias, e qual é a influência que elas exercem sobre sua prática investigativa. 3. Identificar conscientemente as coações às quais estão expostos. 4. Evitar o erro de coisificar e desumanizar as figuras sociais que fazem parte de suas pesquisas.”

É por isso que o pressuposto epistemológico da reflexividade supõe a interação entre o sujeito que investiga com um posicionamento e, a partir de uma perspectiva epistemológica e o

objeto a ser investigado, entender a subjetividade como constitutivas e construtoras de realidade e do conhecimento.

Tendo explicado estas questões, é fundamental considerar que o EEPPE, enquanto esquema de reflexão possui uma flexibilidade que nos permite conjugar diversos componentes teóricos dentro um próprio posicionamento ou perspectiva epistemológica. Entretanto, estas devem conter uma coerência em sua matriz epistemológica interna. Do contrário, se estabelece um ecletismo cujos resultados de pesquisa são sempre “uma verdade absoluta” porque o processo investigativo é tão desprolixo com referenciais teóricos de diversas perspectivas que se torna difícil discutir, concordar ou confrontar com os resultados da pesquisa.

Com isto, dizemos que um processo de investigação com uma fraca coerência epistemológica não contribui com a produção do conhecimento em política educacional.

Aos investigadores em política educacional isto traz um grande desafio: quais são nossas flexibilidades epistemológicas para desenvolver marcos teóricos que nos permitam compreender a realidade? Como estamos pensando o marxismo, o pós-estruturalismo ou o pluralismo enquanto perspectivas epistemológicas para compreender as políticas educacionais em nossas pesquisas?

Neste sentido, é necessário que um pesquisador em política educacional, em seu processo de investigação, enriqueça sua pesquisa com “zonas de conhecimento possível” (González Rey, 2002), isto significa: outros possíveis ângulos e perspectivas de análise. Mas claramente não se pode incluir múltiplas perspectivas e posicionamentos na mesma pesquisa. O que se pode fazer é mostrar outras formas possíveis de abordar esse objeto ou outras formas de construir esse objeto: zona de conhecimento possível. Mas em uma só investigação não se pode realizar a abordagem a partir de todas as zonas possíveis de conhecimento, já que obteríamos por resultados – se me permitem a expressão – uma *salada eclética* com a qual não se poderia debater.

Finalmente, para concluir este tópico, é necessário considerar que, se há algo que ficou claro no debate epistemológico contemporâneo, é que toda epistemologia está carregada de valores. Não se investiga a partir da neutralidade. E é a partir daqui que o EEPPE quer refletir, a partir da solidez da investigação. Sader (2009) sugere que existe uma crise ideológica que afetou as práticas teóricas e as ciências sociais:

“con la descalificación de los llamados megarelatos y la utilización de la idea de crisis de los paradigmas. A raíz de eso, se abandonaron los modelos analíticos generales y se adhirió al posmodernismo, con las consecuencias señaladas por Perry Anderson: estructuras sin historia, historia sin sujeto, teorías sin verdad, un verdadero suicidio de la teoría y de cualquier intento de explicación racional del mundo y de las relaciones sociales (p. 117).”

Assim, os pesquisadores de política educacional correm o risco de perderem o pensamento epistêmico (ZEMMELMAN, 2003), que é a razão de ser dos investigadores em geral em ciências sociais, e em particular em política educacional. O epistemólogo das ciências sociais mexicano explica que Bachelard afirma que a tarefa da ciência é propor nome às coisas. Segundo Bachelard, o problema seria cuidar de dois grandes riscos: um, de não propor nome velho às coisas novas e dois, de acreditar que, por não terem nome no momento em que se sugerem, são inomináveis. É nesse trânsito, entre o colocar nomes velhos em coisas novas e acreditar que, por não terem nome não inomináveis, que se situa o que chamamos de pensamento epistêmico em termos do EEPE.

Devido a isso, o EEPE se transforma em um modo de reflexão sobre os processos de investigação em política educacional que em algumas ocasiões são meramente descritivas, o que não seria um grande problema, o problema surge quando, ao lermos uma pesquisa, nos perguntamos: desde que perspectiva o autor está escrevendo? E por outro lado, existe uma excessiva preocupação por parte dos investigadores em política educacional em que, a partir da pesquisa, se obtenha resultados para a ação, ou seja, soluções. Às vezes soluções mágicas. Em uma entrevista realizada por Mainardes e Marcodnes (2009) com Stephen Ball, este adverte a respeito:

Un montón de personas tienen muchas soluciones que no parecen tener impacto en el mundo real. Y frecuentemente en los trabajos académicos, las conclusiones son una forma de “performatividad”: presentando las conclusiones como una manera de demostrar el valor de su texto [...] sería más honesto, realista y útil, si más investigadores y académicos adoptaran un posición y tratasen de construir y desarrollar gradualmente un conjunto de ideas a las cuales las personas pudiesen recurrir en relación a la práctica. En lugar de eso todos quieren ‘conclusiones’, claridad, certezas y cuestiones cerradas (p. 309).”

O que o pesquisador inglês em políticas educacionais está explicando, é que todos querem que, através da pesquisa, se desdobre resultados para a ação, resultados que com um pouco de magia se convertam na panaceia do mundo. Isso não é pesquisa.

Definitivamente, as questões assinaladas anteriormente, são as que dificultam efetivar processos de pesquisa em política educacional com solidez epistemológica.

A POLÍTICA EDUCACIONAL COMO CAMPO TEÓRICO

Sugerimos o primeiro esclarecimento conceitual com a finalidade de diferenciar os estudos sobre a Política Educacional (o que denominamos campo teórico ou epistemologias da política educacional) e as Políticas educacionais (aquelas que se referem especificamente à gestão, tomada

de decisões e ação política). Max Weber (1991, p. 83 [1918]) em “O político e o cientista”, sustentou com ênfase a clara diferenciação que distingue “as tomadas de posição política” (Políticas educacionais no plural) da “análise científica dos fenômenos políticos” (Política Educacional no singular).

Às vezes se comete o erro de definir o campo da política educacional vinculada a adjetivações ou à realidade política. E esta dificuldade é uma carga que tem os pesquisadores latino-americanos da escola americana com uma definição muito empregada em nossas pesquisas. Nos referimos aqui às *politics* e às *policy*, que para os não anglo-falantes são categorias que, como afirma Cox (2006, p. 3) “não se pode recuperar o sentido do segundo termo sem especificar políticas setoriais”. Portanto, tentar definir a política educacional a partir destas categorias gera confusão nas regiões que precisam realizar a tradução (é o caso dos países hispano-falantes da América Latina, e também não existe um modo de traduzir essas categorias ao português, francês, alemão ou italiano).

Esta questão não é menor para nós, que tentamos analisar e estudar o campo teórico da política educacional, dado que, como assinala Yehezkel Dror (1982, p. 33) “la falta de una diferencia entre ‘politics’ y ‘policy’ en un gran número de idiomas, crea un gran problema en el desarrollo del análisis de políticas em muchos países. Al mismo tiempo, la falta de esta diferencia señala realidades y percepciones descuidadas en el análisis de políticas [...]” (o grifo é meu).

A efeito das ideias que desenvolvemos neste trabalho, definimos a política educacional (no singular) como campo teórico e as políticas educacionais (no plural) como a realidade sociopolítica a ser analisada, indagada, pesquisada. Ou seja, as políticas educacionais são o objeto de estudo da política educacional. Neste sentido, é importante levar em conta a advertência de Ana Vitar (2006, p. 26) quando afirma que “No debemos confundir los procesos políticos y sociales con las herramientas para pensarlos”. Assim, podemos afirmar que, em termos da academia americana, não estaríamos referindo-nos à *political science*.

Definimos o campo da política educacional como campo teórico homologável ao campo acadêmico em termos de Bourdieu (2000), pois a partir desse campo se produz conhecimento (pesquisa), se gera circulação de conhecimento (formação acadêmica) e se desenvolve um uso ou aplicação desse conhecimento (a profissão de cientista político da educação), considerando que não necessariamente estes três espaços são consecutivos.

Poderíamos pensar na possibilidade de definir alguns traços das epistemologias da política educacional, mas nunca considerar que se poderia definir a “teoria da política educacional” entendida como uma redução epistemológica, dado que os conceitos epistemológicos atuais não requerem a “demarcação” disciplinar. Isto responde a estudos e concepções clássicas a partir da

epistemologia que diferenciava, por exemplo: Ciência-Pseudociência-Disciplinas, entrando no falso caminho do cientificismo; por outro lado, assumimos no sentido de Wallestein (1997) uma postura a favor da ciência e o conhecimento contra o cientificismo.

Devemos considerar que, de algum modo, as regulamentações internas do campo da política educacional se estruturam tendo como base sua relação com outros campos de estudo e é ali onde encontraremos as epistemologias da política educacional – utilizando um termo que poderia parecer contraditório – em seu estado puro, digo que “poderia parecer contraditório”, porque seu “estado puro” como campo tem a ver com a complexidade dos campos com os quais se vincula. Deste modo, consideramos o campo da política educacional como a possibilidade de novas construções conceituais que permitem a interação múltipla e recíproca entre distintos campos de conhecimento. Em termos de Gianella “El retículo tiene una estructura doblemente compleja, ya que en la red se admiten integrantes que a su vez son redes” (2006, p. 79). Deste modo, se poderia pensar na perspectiva do rizoma deleuziano para definir o campo da política educacional, portanto a fluidez de qualquer parte do rizoma poderá se empalmar com outra.

OS OBJETOS DE ESTUDO DA POLÍTICA EDUCACIONAL E A EPISTEME DE ÉPOCA

Devemos vincular as categorias de posicionamento e perspectiva epistemológica para definir o objeto de estudo da política educacional à conceituação de *episteme de época* em termos de Foucault, especificamente sobre a política educacional como espaço de ensino e transmissão de conteúdos. Neste sentido, Castro (2006) explica:

“Foucault, no busca exponer cómo la historia de una determinada disciplina resulta inteligible a partir de la tradición de sentido que la anima desde sus actos fundadores, sino, al contrario, en mostrar cómo sus condiciones de surgimiento o, para utilizar su vocabulario, su emergencia responde, más bien, a condiciones históricas de posibilidad que, por un lado, son comunes a todos o a varios saberes de una época y, por otro, que cambian de una época a otra. Con la noción de episteme, el saber no es analizado desde la perspectiva de su forma racional o de su objetividad, sino desde el punto de vista de la homogeneidad discontinua que rige da formación de diferentes discursos pertenecientes a una misma época (2006, p. 4)”.

Nesta linha de análise, definimos o objeto de estudo da política educacional pela sua episteme de época. Entendendo que o objeto de estudo da política educacional não é outra coisa, senão uma construção de contexto, de história e de posicionamento epistemológico.

Entendendo as transformações do campo nas diversas regiões do mundo: a partir da sociologia política na Gran Bretânia, a *political science* nos EUA, os estudos de política e

Administração da educação dos enfoques cognitivos de corrente francesa, junto com a perspectiva de sociopsicanálise da política educacional, entre outros.

E assim devemos considerar o impacto dessas correntes sobre o campo. Em uma breve historização podemos dizer, a modo de *Notas Históricas* sobre o campo teórico da política educacional, que se aponta o marco fundador na ciência política: a pedido da UNESCO se reúnem em Paris *experts* e estudiosos com a finalidade de tentar redefinir e delimitar seu objeto de estudo. As deliberações se concluem com a confecção da célebre “Lista Tipo⁴”, elaborada sob forte influência do pensamento anglo-saxão. Ainda que ela constitua tão somente uma mera enumeração pragmática de temas, segue sendo, apesar de sessenta anos após sua elaboração, um eixo de referência para a elaboração de marcos teóricos e a confecção de currículos universitários com relação às ciências políticas, incluindo a área curricular da política educacional atual nos cursos de pedagogia e ciências da educação na América Latina.

É a partir desta data que começam a desenvolver-se em diversas universidades latino-americanas as ciências políticas como campo de estudo com “pretensão científica”, e quase exclusivamente a partir do enfoque jurídico-institucionalista (BARRIENTOS DEL MONTE, 2009).

Isto se produz considerando que, finalizada a Segunda Guerra Mundial, se desenvolveram políticas de bem-estar centradas em questões tais como a saúde e a educação. Deste modo, pode-se observar que emerge um novo modo de conceber as políticas públicas na América Latina. Com o desdobramento das políticas de bem-estar, os organismos governamentais apelaram aos investigadores das ciências sociais para buscar soluções aos problemas que a planificação das atividades estatais supunha, incluindo aquelas relacionadas com o crescimento e a reforma dos sistemas educativos; isto é, como dizíamos anteriormente, a perspectiva pragmático-funcionalista da ciência política americana, pela qual a América Latina tem sido fortemente influenciada.

Neste marco, quanto mais começava a desenvolver-se a ciência política como campo de estudo, maior era o volume e a variedade dos temas a estudar. Isto se converteu em uma dificuldade neste momento – o que é comum nos campos emergentes do conhecimento – devido ao esforço que supunha o estabelecimento de uma lógica coerente no aumento da quantidade de temáticas que o campo deveria estudar, mas este esforço de abertura do campo (BOURDIEU, 2000) daria lugar, de

⁴ Os diferentes temas propostos ficam agrupados em quatro seções:

I. Teoria política: a) Teoria política. b) História das ideias políticas.

II. Instituições políticas: a) Constituição. b) Governo central. c) Governo regional e local. d) Administração pública. e) Funções econômicas e sociais do governo. f) Instituições políticas comparadas.

III. Partidos, grupos e opinião pública: a) Partido político. b) Grupos e associações. c) Participação do cidadão no Governo e a Administração. d) Opinião pública.

IV. Relações internacionais: a) Política Internacional. b) Organização e administração internacional. (UNESCO, 1948).

algum modo, à política educacional como um espaço incipiente que se desprendia – a partir da perspectiva histórica desse momento – como *sub-disciplina* da ciência política.

Dotada das características principais das ciências políticas, surgia na década de 1950 a política educacional como campo teórico, com uma visão fortemente centrada na legislação e, em alguns casos, consistia em estabelecer eixos de comparação legislativos entre diversos países e entre a estrutura dos sistemas educativos, entre outros temas de comparação linear e quase descontextualizada. Mas, sem dúvida, respondia à matriz analítica das ciências políticas na América Latina com o enfoque jurídico-institucionalista.

Nesta década (1950) começa-se a observar na Argentina, no Brasil, no Chile, no México e na Colômbia, entre outros países da América Latina, alguns processos incipientes de “institucionalização” da política educacional como campo e que se desdobra através da criação de cátedras de política/s educacional/is. Levando em conta que não nos referimos ao início das reflexões políticas sobre a educação, dado que estas poderiam situar-se em Aristóteles ou Platão, mas ao processo de “institucionalização” citado por Gómez Campo e Tenti Fanfani (1989) quando explicam que os processos pelos quais certas práticas se recortam como específicas, seja com a criação de uma cátedra, um curso, um centro de estudos ou um departamento em âmbito universitário, dão mostra do processo histórico e a presença real de um espaço institucional, que permite a circulação e produção do conhecimento.

A POLÍTICA EDUCACIONAL: MODELOS ANALÍTICOS E MODELO DO SWARMING

O objeto de estudo da política educacional é, como dissemos, as políticas educacionais enquanto a própria lógica socioeducacional, em suas múltiplas dimensões; devemos considerar que os diversos enfoques epistêmicos geram, em si, um objeto em permanente construção (GALINDO CÁCERES, 1999). Isto é, os ângulos de análise da realidade socioeducacional permitem ao campo teórico da política educacional a construção a partir de diversos eixos que irão confluir em seu objeto, por exemplo, o Estado, a jurisprudência, a micropolítica, o discurso político, os debates políticos, a governabilidade educacional, o direito à educação, entre outros.

Burch (2009), opondo-se à definição clássica do objeto de estudo da política educação como ação de um Estado, explica que cada vez se torna mais difícil sustentar o modelo tradicional do objeto de estudo da política educacional, já que o campo está cada vez mais *congestionado*: novas relações e novas formas de relação estão sendo estabelecidas na política e na relação com ela. E

afirma que “os limites entre Estado, economia e sociedade civil são cada vez mais imprecisos”, explicando que existe uma multiplicidade de vozes que intervêm nos diálogos em torno da política e novos condutos pelos que se incorpora o discurso ao debate de ideias sobre o tema. Ball (2011, p. 11) afirma: “Hoy en día, la política educacional y social dentro del gobierno se piensa, se hace y recibe influencias en muchos sitios diferentes, y *la comunidad que constituye la política educacional es cada vez más diversa e inestable*” (a ênfase é minha), o que implica uma passagem do desenvolvimento de “relações que supõem reciprocidade e interdependência em contraposição à hierarquia e à independência” (PETERSON, 20013,p. 1, citado em BALL, 2001). Com isto, dizemos que claramente existem métodos de análise das políticas educacionais centradas no Estado, contudo, ao encontrarmos uma nova configuração estatal, esses métodos e abordagens de análise nem sequer podem ser os “clássicos”, é preciso pensar novos esquemas analíticos para a análise centrados no Estado. Ainda assim, como explicaremos mais adiante, o Estado não pode ser o centro da política educacional em termos de pesquisa, mas uma mediação.

Levando em conta esta consideração, podemos questionar de alguma maneira a caracterização que comumente se faz do objeto de estudo da política educacional como a ação de Estado com relação ao âmbito educativo. E perguntamos: Que acontece quando a categoria “ação de Estado” é muito difusa? Que acontece quando o objeto de estudo da política educacional é compreendida a partir de uma perspectiva e posicionamento epistemológico:

- se constitui como o modo de compreender os interesses de classes com relação ao capital (perspectiva epistemológica neomarxista) ou,
- quando o Estado se converte em um Estado supranacional (posicionamento epistemológico hiperglobalista) ou,
- quando se tenta analisar a circulação do poder na escola (perspectiva epistemológica pós-estruturalista e posicionamento epistemológico crítico).

Enfim, o que acontece se não existe Estado? As políticas educacionais ficam sem objeto de estudo? O cientista político italiano Paolo Virno adverte que:

“El éxodo no es nostalgia, sino considerar al Estado-nación como un refugio sí es nostálgico. El éxodo no es un retroceder, sino un salir de la tierra del farón; la tierra del faraón fue hasta hace una o dos generaciones el estado-nación, los Estados nacionales son como caparzones vacíos, como cajas vacías y, por eso, sobre ellos se hace una carga emotiva que, naturalmente, es muy peligrosa, porque corre el riesgo de transformarse antes o después en xenofobia o, de todas maneras, en una actitud rabiosa y subalterna al mismo tiempo: rabia y subalternidad juntas, base de los distintos fascismos postmodernos”. (VIRNO, 2006).

Outros modelos classificatórios que, ainda que pareçam mais amplos, não deixam de ser lineares e se aproximam aos cânones positivistas, é a análise em política educacional a partir do *top-*

down ou do *botton-up*, onde a análise segue sendo vertical de cima para baixo (em oposição ao rizoma deleuziano). Traçando a análise política e compreendendo as políticas educacionais como algo que sobe ou desce. Esquecendo que a política educacional é muito mais complexa que isso, esta deve ser entendida em termos de um paradigma de complexidade, isto é, em termos de *swarming*. E a partir daí construir um objeto de estudo com suas múltiplas mediações no processo de desenvolvimento político.

Whitty e Edwards (1994, p. 15) sugerem que é necessário que se dê uma definição de política educacional, assumindo de algum modo o pensamento de Jennings (1977) ao resenhar que o político é produto de uma decisão. Para isto, os autores sugerem:

“Pero para reducir la política educacional a la suma de innumerables decisiones individuales, incluso las decisiones consideradas como parte predeterminada o restringido considerablemente, es ingnorar lo que em algunas tradiciones analíticas se llamaría las relaciones sde poder entre las diferentes partes del sistema y en otros como la toma de fabricantes se posicionan por diferentes discursos.”

Pois bem, claramente os autores tentam dar uma definição operativa em termos de organização do campo, dado que se requer “reduzir (...) a soma de inumeráveis decisões individuais e/ou coletivas”. Nossa pergunta é por quê. O campo da política educacional tem por objetivo de estudo a tomada de decisões. E ali se podem observar decisões em diversos níveis de um sistema educativo no sentido de Ball (ciclo de políticas) ou decisões complexas em termos de coalizões (Sabatier), ou em qualquer um dos modelos sugeridos anteriormente a partir de diversas perspectivas e posicionamentos epistemológicos.

Assim, tentamos não reduzir a caracterização teórica do objeto de estudo da política educacional e assumimos como aproximação conceitual a que se ocupa do estudo das decisões políticas no âmbito educativo, considerando que existem decisões políticas nos diversos níveis do sistema educativo e que as decisões políticas se referem ao uso do poder conjuntas ou individuais. Deste modo, é necessário diferenciar os ângulos de estudo deste complexo e rizomático objeto de estudo, por exemplo, políticas curriculares, políticas docentes, políticas de financiamento, etc., que podem ser observadas através do exercício de poder do governo, de atores sindicais, docentes, técnico, etc., nos níveis micro, meso e macro do sistema educativo ou na inter-relação entre eles.

Devemos considerar que o enfoque racional do Estado moderno assumiu o exercício e a decisão política como numa linha de “cima para baixo”. Mas há tomadas de decisão que vão além das decisões de um governo, existem decisões além das que toma um governo estatal.

Aqui temos um dilema: precisamos definir o objeto de estudo da política educacional a efeito de organização de campo ou poderíamos assinalar que não é possível esta definição, a não ser que a intenção seja operativa e estratégica como a sugerida por Whitty e Edwards; e assim

estabelecer que a política educacional tenha como objeto de estudo somente as decisões tomadas a partir dos governos estatais.

Assim, Roth Deubel (2008) explica que existe certa centralidade nos estudos em políticas públicas a partir de um posicionamento epistemológico específico como o *Public Choice*, que segundo o autor “se centra em analisar os arranjos institucionais, particularmente o desenho das instituições estatais e as normas legais e constituições” (DEUBEL, 2008, p. 80), Neste sentido, assumimos a posição das *Advocacy Coalitions*, estrutura gerada por Paul Sabatier, começando a busca de uma síntese dos melhores dispositivos com os quais contribuíram os enfoques *top down* e *botton up* para o estudo das políticas públicas.

Deubel (2207) sugere que estas concepções consideram “as interações entre sociedade e Estado, mais em suas dimensões horizontais (um e outro são sócios) do que verticais (um domina o outro e vice-versa) e de sinalizar a interpretação crescente entre as esferas política e privada.” (p. 51).

Flores Crespo e Mendoza (2012) explicam que o referencial teórico de Sabatier pode ser pouco conhecido na América Latina devido ao caráter autoritário e linear das ações dos estados na região e, entretanto, assinalam os autores, é um esquema analítico potente para o estudo das políticas educacionais onde existem múltiplos atores nos diversos níveis da tomada de decisões e, aqui, é necessário regressar à categoria de *episteme* de época para perguntar-nos: não será o próprio estilo de governo estatal em nossa região que leva os pesquisadores a se centrarem nele?

Bowe et al (1992) advertem sobre a dificuldade de compreender e analisar as políticas educacionais de um modo verticalista, assim, Raab (1994) explica que o Estado deve ser compreendido como um componente a mais na complexa trama das política educacionais. Neste sentido, ao refletir sobre o referencial teórico de Sabatier, Deubel sugere que “a unidade de análise não pode se limitar à estrutura governamental, mas a um ‘subsistema de política’. Este subsistema, como parte do sistema político, está composto de uma variedade de atores, públicos e privados, que estão ativamente implicados ou interessados em um problema de política ou de uma controvérsia”. (DEUBEL, 2008. p. 82). E seguindo nossas postulações, onde o ângulo do estudo, ou seja, o objeto de estudo, pode ser ou não o Estado.



Assim é que definimos a complexa mobilidade das políticas educativas em termos de *swarming*. Esta categoria não tem uma tradução clara ao espanhol nem ao português, um *swarm* é um enxame de abelhas e o *swarming* são as abelhas em busca de um lugar onde possam construir o favo. São as abelhas em movimento, mas juntas, quase sem poder identificar a tradicional hierarquia que estas têm, dado que a busca do lugar para a construção do favo não está circunscrita à decisão da Abelha Rainha.

Neste sentido, as políticas educacionais como ação política possuem múltiplos atores, vinculações, decisões, lutas de poder, ações, impacto, implementação, etc. A pergunta chave aqui, a partir da imagem do *swarming* é: É possível definir e conceituar as políticas educacionais? Quantas mil abelhas se observam na fotografia? Quantos componentes teóricos, atores, instituições, decisões, implica a política educacional como *swarming*?

Meu argumento é que uma resposta a esta pergunta precisaria de várias enciclopédias, que creio que nunca terminaríamos de escrever. Pois bem, se pode fazer um recorte epistemológico com o fim de construir um objeto de estudo, claramente artificial e a partir de um posicionamento epistemológico. Isto significa que, construir um objeto de estudo para investigar em políticas educacionais implica reconhecer o recorte do *swarming* e simultaneamente não desconhecer, ao menos, os principais traços do *swarming* em seu conjunto; E compreender que este objeto já não mais estará em movimento. Também se deve levar em conta que os modelos analíticos para a análise de políticas educacionais não deverão ser determinantes. Por exemplo: Onde começam as políticas educacionais? Ou: Onde terminam? Sem dúvida, tentar responder a estas perguntas é assumir uma posição e uma perspectiva epistemológica. Por exemplo: a partir do ponto de vista de *top down* ou *bottom up*, isto implica reconhecer o começo e o final em uma análise vertical, quase

positivista. E se pensarmos as políticas educacionais como movimento horizontal, em um contínuo de decisões? As quais vão se transformando a cada passo, de forma progressiva, a partir das autoridades de um governo estatal até um mestre onde a tomada de decisões desdobra transformações e mais transformações no desenvolvimento des-ordenado e des-dobrado da ação política. Onde umas implicam e transformam as outras.

Assim, pois, tentamos compreender a realidade das políticas educacionais como *swarming*. Como um trajeto intertextual. Stephen Ball (1989) definiu as políticas educacionais como textos e como discursos. Ao referir-se às políticas educacionais como textos, explica o autor (Ball, 1989) que é o produto do trajeto sinuoso e imprevisível que se gera nas diferentes arenas políticas de cada contexto, mediante lutas, compromissos, interpretações e reinterpretações da autoridade pública, que logo serão decodificadas pelos autores, que atribuirão diversos sentidos, elaborando ajustes secundários ao próprio contexto, de modo complexo. Contudo, nesta caracterização se observa o olhar vertical e de fases do trajeto político (*policy cycles*) com autores principais e secundários.

Na proposta da política educacional como intertextual, como *swarming*, os textos estão em constante transformação na ação política. É aqui onde geralmente se produz a confusão da trajetória política, ou seja: entre quem tem o maior ou o menor poder nas ações de governo. Com isto, dizemos que se produzem lutas de poder, mas não necessariamente as ganha quem tem maior poder. O processo é muito mais complexo, dado que as implicações recíprocas entre os atores com diferentes graus de poder transformam o poder do outro em uma perspectiva intertextual e rizomática. Para Deleuze, um rizoma é um modelo descritivo no qual a organização dos elementos não segue linhas de subordinação hierárquica – com uma base ou raiz, dando origem a múltiplas ramificações, de acordo com o conhecido modelo da árvore de Porfírio -, mas que qualquer elemento pode afetar ou incidir em qualquer outro. Em um modelo arbóreo ou hierárquico tradicional de organização como as taxonomias do *top down*, o *bottom up* ou o *policy cycles*, o que se afirma dos elementos de maior nível é necessariamente verdadeiro dos elementos subordinados, e também pode acontecer o contrário.

Por outro lado, em um modelo rizomático, qualquer predicado atribuído a um elemento pode incidir na concepção de outros elementos da estrutura, sem importar sua posição recíproca. O rizoma precisa, portanto, de centro.

Enfim, a ideia que queremos sugerir sobre as políticas educacionais em termos de ações políticas é que estas conformam uma intertextualidade rizomática à maneira de *swarming*.

O POLÍTICO EM POLÍTICA EDUCACIONAL E SUAS MEDIAÇÕES DE ESTUDO.

Como um modo de aproximação geral que englobe as diversas multiplicidades para a concretização do objeto de estudo da política educacional, nos atrevemos a considerar que o objeto de estudo das políticas educacionais é o político, enquanto fato, fenômenos, acontecimentos e processos que derivem da realidade socioeducacional. Ou seja, como dissemos anteriormente: o objeto de estudo das políticas educacionais é o político, quer dizer: a tomada de decisões em educação. Em qualquer âmbito, estrutura, com ou sem Estado.

Enfim, o político não são as políticas. Claro, o político constitui as políticas. O político não são as leis, o Estado, o governo, a escola. Ali as políticas podem ser analisadas em termos de investigação teórica. Mas sem o político (que não são a escola, as leis, o Estado) se desvanecem as políticas.

Outra das questões que se deve levar em conta são as mediações para investigar sobre o eixo da Política educacional como campo teórico, isto é, sobre o político. As mediações para abordar o político podem ser a escola, as leis, o Estado, etc. Com isto digo: o objeto de estudo da política educacional é o político em termos de tomada de decisões em educação e não as mediações.

A partir desta perspectiva, devemos situar o objeto de estudo da política educacional como campo teórico em uma episteme de época, a qual variará junto com as mediações que permitem o estudo do político enquanto fato, fenômenos, acontecimentos, estruturas e processos que derivam da realidade socioeducacional.

Pois bem, com a definição alinhavada anteriormente, se poderia sustentar que qualquer estudo ou pesquisa é de política educacional, dado que “o político” está presente no fazer humano. Entretanto, a efeito das organizações do campo, se faz necessário estabelecer, ao menos em termos de episteme de época, que existem certos limites nunca fixos, mas porosos, que de algum modo, a partir dos outros campos de estudo, estabelecem um espaço de estudo do campo da política educacional; e como um modo, claramente artificial, de estabelecer sobre o que falamos e estudamos, e que em termos de organização do conhecimento será imprescindível para nomear. Assim, o campo teórico da política educacional pode ser organizado em estudos sobre: a) políticas docentes; b) políticas de financiamento educativo; c) políticas de desenvolvimento curricular; d) políticas de governo do sistema educativo; e) políticas de reforma educacional; f) políticas de avaliação educacional; g) políticas universitárias; h) Estudos de micropolítica educacional (etnográficas); i) Política e legislação do sistema educativo; j) Política educacional comparada.

Desde que nestes estudos se cumpram os requisitos mencionados anteriormente: a tomada de decisões em educação com um componente político e com a presença das mediações próprias do campo.

Entendendo que isto não é outra coisa, senão uma construção arbitrária e organizada por aqueles que constituem o campo como pesquisadores.

NOTAS FINAIS

Esta é uma das principais contribuições que consideramos que este trabalho pode trazer: contribuir para o fortalecimento epistemológico do campo teórico, sem ter como horizonte a distinção entre ciência, disciplina ou subdisciplina, entendendo, em termos de Tenti Fanfani (2007, p. 224) no campo do social, que toda a classificação e divisão disciplinar é, em grande parte, uma construção arbitrária e não supõe necessariamente uma origem ligada à “natureza das coisas”.

Ao contrário, o fortalecimento epistemológico do campo teórico se dá à medida que assume sua multidisciplinaridade e complexidade interdisciplinar no desenvolvimento para a pesquisa em política educacional, que se manifesta em sua multidisciplinaridade de Posicionamentos epistemológicos, Perspectivas epistemológicas e Enfoques epistemológicos com a construção de objeto de estudos diversos (relatório técnico, projeto acadêmico de pesquisa, consultoria, etc.).

Sendo um campo eminentemente das ciências sociais, se desdobra a partir da própria multiplicidade teórica, o qual não questiona – na nossa perspectiva – sua fortaleza epistemológica, mas ao contrário, é um espaço fértil e sólido, a partir de sua diversidade, para a análise das políticas educacionais.

Enfim, a partir desta caracterização consideramos que podem desprender-se múltiplos objetos de estudo da política educacional como campo teórico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALL, S. **La micropolítica de la escuela**. Hacia una teoría de la organización escolar. Temas de educación. Buenos Aires: Paidós, 1989.

BALL, S. Política Social y educacional, empresa social, hibridación y nuevas comunidades discursivas, **Propuesta Educativa** n. 36, v.2 Año 20 – Nov 2011, pp. 25-34, 2011.

BARRIENTOS DEL MONTE, F. “La ciencia política en América Latina. Apuntes para una historia (estructural e intelectual) de la disciplina en la región”. **Seminario de Investigación del Área de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Salamanca**. Instituto Italiano di Scienze Umane, Florencia, Italia, 2009.

BONEETTI, L. Fundamentos epistemológicos de las políticas educacionales: de la razón moderna al discurso de inclusión social. In: TELLO, César y ALMEIDA María de Lourdes de Pinto (comp.). **Los objetos de estudios de la Política Educativa. Hacia una caracterización del campo teórico, en prensa**. Buenos Aires. En prensa.

BOURDIEU, P. **Los usos sociales de la ciencia**. Buenos Aires: Nueva Visión, 2000.

BOWE, R. et al. **Reforming education y changing schools: case in Policy Sociology**. London: Routledge, 1992.

BURCH, P. Hidden Markets: **The new education privatization**, Abingdon, Routledge, 2009.

CASTRO, E. **Michel Foucault: sujeito e história**. Tópicos. No. 14 pp. 171-183. Available online at http://www.scielo.org.ar/php?script=sci_arttext&pid=S1666-485X2006000100008&Ing=es&nrm=iso Accesed en: 26 Abr. 2009, 2006.

DEUBEL, A. N. **Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?** Estudios Políticos, No. 33, pp. 67-91, 2008.

DEUBEL, A. N. **Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación**, Bogotá D.F.: Ediciones Aurora, 2007.

DROR Y. **Public Policy Making Reexamined**. New Brunswick: NJ, 1983.

COX, C. Construcción política de reformas curriculares: el caso de Chile en los noventa. Profesorado. **Revista de currículum y formación del profesorado**, Vol. 10, No 1, 2006.

ELÍAS, N. **Compromiso y distanciamiento**. Buenos Aires: Prometeo, 1993.

ESPINA PRIETO, M. Complejidad, transdisciplina y metodología de la investigación social. **Revista Utopía y Praxis Latinoamericana** v. 12, n. 38, pp. 29-43, 2007.

FLORES CRESPO, P.; MENDOZA, D. C. **Implementación de políticas educacionales: los concursos de oposición para obtener una plaza de trabajo en el marco de la alianza por la calidad de la educación**. Universidad Iberoamericana, México, 2012.

GALINDO CÁCERES, J. Del objeto construido al objeto percibido. Estudios sobre las culturas contemporáneas. **Época**, vol. 5, n° 9. pp. 9-24, 1999.

GIANELLA, A. Las disciplinas científicas y sus relaciones. Anales de la educación común. **Tercer siglo**, año II, n° 3, abril, DGCyE. Buenos Aires, pp. 74-83, 2006.

GLASER, Barney y STRAUSS, Anselm. **The Discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research.** New York: Aldine publishing, 1967.

JENNINGS, R. **education and politics: Policy-making in local education authorities.** London; B. T. Batsford Limited, 1977.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Interview with Stephen J. Ball: a dialogue about social justice, research and education policy. **Educação e Sociedade**, v. 30, n. 106, p. 303-318, 2006.

NÚÑEZ SARMIENTO, M. Compromiso y distanciamiento: el sociólogo en su entorno social. Revista de Sociología, n° 65. CEMI, **Centro de Estudios de Migraciones Internacionales**, La Habana, Cuba, 2001.

RAAB, Ch. **Theorising the governance of education.** British Journal of Educational Studies, Vol. 42, No. 1, pp. 6-22, 1994.

SADER, E. El Nuevo Topo. **Los caminos de la izquierda latinoamericana.** Siglo XXI Editores. Buenos Aires, 2009.

SIRE, J. **The Universe Next Door: A Basic Worldview Catalogue.** Downers Grove. IL: InterVarsity Press, 2004.

SIRVENT, M. T. Problemática actual de la investigación educacional. **Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación** v. 8 n°14, pp. 64-75, 1999.

TELLO, C. El horizonte del enfoque de las Epistemologías de la política educacional: la justicia social., in: ALMEIDA, M. L. y BONETTI, L. **O social e as políticas educacionais na contemporaneidade: das desigualdades à violência no espaço educacional.** Campinas: Mercado das Letras, 2013a.

TELLO, C. Las epistemologías de la política educacional. Notas históricas y epistemológicas sobre el campo. En Tello, C. (org) Las epistemologías de la política educacional. Enfoques y Perspectivas para el análisis de Políticas Educativas. **Mercado de Letras.** Campinas. SP, 2013c.

TELLO, C. Las epistemologías de la política educacional y la concepción de producción del conocimiento ‘basada en la evidencia. In: FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (comp.) **Estudios sobre Políticas Educativas.** EDUNTREF, 2012a.

TELLO, C. Las epistemologías de la política educacional: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigar en política educacional. **Práxis educacional**, vol. 7, n° 1, pp. 53-68. Ponta Grossa, 2012b.

TELLO, C. Los componentes del EEPE.”, I Jornadas Latinoamericanas de Estudios Epistemológicos en Política Educativa. Conferencia Inaugural. **Acta Buenos Aires: UNTREF,** 2012c.

TELLO, C. Epistemologías de la política educacional y justicia social en América Latina. Nómadas: **Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas** 1 MT (2011.1) Monográfico América Latina EMUI Euro-Mediterranean University Institute 1 Universidad Complutense de Madrid. España, pp. 489-500, 2011.

TELLO, C. Política Educacional y Fraternidad en América Latina. Notas Epistemológicas, en: BARRENECHE, O. (coord.). Estudios sobre fraternidad. **Serie Política y Sociedad**. Buenos Aires: Editorial Ciudad Nueva, 2010.

TELLO, C. **Las epistemologías de la política educacional**. Congreso Internacional educación, lenguaje y sociedad: La educación en los nuevos escenarios socioculturales, 2., La Pampa. Actas..., Argetina, 2009.

TENTI FANFANI, E. **La escuela y la cuestión social**. Siglo Veintiuno Editores. Buenos Aires, Colihue, 2003.

UNESCO. List of subjets and fields of investigation in potical science. **Lista Tipo**, 1948.

VIRNO, P. **Gramática de las Multitudes**. Para un análisis de las formas de vida contemporáneas, Buenos Aires, Colihue, 2003.

VITAR, A. **Políticas de Educación. Razones de una pasión**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2006.

WALLERSTEIN, I. **Impensar las ciencias sociales**, México: Siglo XXI, 1999.

WEBER, M. **El Político y el científico**. Madrid: Alianza editorial. 1991 [1918].

WHITTY, G., e EDWARDS. T. Researching Thatcherite education policy. In: G. Walford (ed.) **Researching the powerful in education: Social Research today**. London: UCL Press Limited, 1994.

ZEMMELMAN, H. **Conocimiento y Ciencias Sociales**. Algunas lecciones sobre problemas epistemológicos. México, 2003.