

Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica.

Stephen J. Ball.¹

Este artículo intenta relacionar los aspectos mundanos de la política social con las posibilidades esotéricas de la teoría social post-modernista. Se basa, en parte, en una posición pasada de moda en la investigación sociológica y educativa, esto es, que en el análisis de complejos problemas sociales -como la política- dos teorías son mejores que una. Para decirlo de otro modo, la *complejidad* y el *alcance* del análisis político -tanto para los interesados en trabajar el tema del Estado como en lo que concierne al contexto de la práctica y los resultados de la distribución de la política- excluye la posibilidad de explicaciones teóricas simples. Lo que necesitamos en el análisis político es una caja de herramientas con conceptos y teorías diversos -una sociología aplicada más que una sociología pura. De esta manera, quiero reemplazar el proyecto teórico de la modernidad, de la simplicidad abstracta, por otro más posmoderno de complejidad localizada. Esta polarización entre simplicidad y complejidad, y los dilemas que ella pone de relieve, están presentes en los debates recientes en el Reino Unido sobre la concepción y los propósitos de la 'sociología política' (Ozga 1987, 1990; Ball 1990b). Más aún, Ozga (1990:359) sugiere que es importante 'conciliar el nivel macroestructural de análisis de los sistemas y las políticas educativas, con el micronivel de la investigación, especialmente aquel que toma en cuenta la experiencia y percepción de la gente'. Eso es lo que entiendo por alcance y estoy de acuerdo, en gran medida, con el alegato de Ozga. Pero la autora critica los enfoques que generan 'una visión de formular la política que pone énfasis en las acciones no planificadas (ad hocery), el oportunismo (serendipity), el desorden y la negociación'. Eso es parte de lo que yo entiendo por complejidad (o al menos un aspecto c.e ella) y discrepo con la desafiante idea del alegato de Ozga. No podemos dejar de considerar ciertas formas

¹ Profesor de Sociología de la Educación (Karl Mannheim Professor) e investigador del Institute of Education, Education Policy Research Unit, University of London.

Traducción: Dra. Estela M. Miranda. Profesora Titular Política Educativa y Legislación Escolar. Escuela de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba. (Versión revisada por el autor)

y concepciones de la acción social simplemente porque parecen torpes, teóricamente desafiantes o dificultosas. El desafío es relacionar analíticamente las acciones no planificadas (ad hocery) de lo macro y de lo micro sin perder de vista las bases sistemáticas y los efectos de las acciones sociales ad hoc: buscar las iteraciones incrustadas en el caos. Tal como yo lo veo, esto también implica alguna revisión de las simplicidades de la dicotomía estructura/agencia. Esta tarea es la que Harker y May (1993:177) identifican como central en la sociología de Bourdieu 'para dar cuenta de la agencia en un mundo coercitivo y mostrar cómo agencia y estructura se implican una en la otra, en lugar de ser dos polos de un continuo'.

Uno de los problemas conceptuales que actualmente se ocultan al interior de la investigación sobre las políticas y la sociología política es que, generalmente, los analistas fracasan al definir conceptualmente lo que significa política. El significado de política se considera sobreentendido y el deterioro teórico y epistemológico se establece dentro de las estructuras analíticas que ellos mismos construyen. No es difícil encontrar que el término política sea usado para describir cosas muy distintas en diferentes puntos de un mismo estudio. Para mí, mucho depende del significado o posibles significados que le otorgamos a la política; eso afecta cómo investigamos y cómo interpretamos nuestros hallazgos. Ahora permítanme agregar que yo no me excluyo de estas críticas, aunque en recientes trabajos con Richard Bowe hemos tratado de ser cuidadosos y de explicitar cómo entendemos y usamos el término política (Bowe and Ball with Gold 1992).

Generalmente, en un texto que comienza como éste podría ofrecer mi propia versión del significado de política, y con un poco de retórica pomposa y algo de elegante habilidad teórica, resolvería todos los problemas que he puntualizado. Pero no puedo hacer eso. O al menos no puedo hacerlo de manera simple. La razón es que estoy atrapado por mis propias incertidumbres teóricas sobre el significado de política. En escritos recientes sobre cuestiones de la política identifiqué dos conceptualizaciones diferentes de política. Por el momento las denominaré: *política como texto* y *política como discurso*. En términos simples, las diferencias entre estas dos conceptualizaciones son algo dramáticas y en términos sociológicos más bien antiguas y tradicionales. Pero el punto al que me acerco es que la política no es una u otra, sino ambas: 'una está implícita en la otra'. Como otro aspecto muy importante, la pregunta '¿Qué es la política?' no debería inducirnos a error acerca de la cuestión no examinada de las políticas como 'objetos'; las políticas son también procesos y resultados (más de lo último).

La política como texto.

Aquí, bajo la influencia de la teoría literaria, podemos ver las políticas como representaciones codificadas de modo complejo (vía disputas, compromisos, interpretaciones y reinterpretaciones de la autoridad pública) y decodificadas (vía interpretaciones y significados de los actores, según sus historias, experiencias, habilidades, recursos y contexto) de modo igualmente complejo. La política es, a la vez, controvertida y cambiante, siempre en estado de 'devenir', de 'fue', de 'nunca era' y de 'no totalmente'; 'para cualquier texto una pluralidad de lectores puede necesariamente producir una pluralidad de interpretaciones' (Codd 1988:239). Ahora, esta concepción no privilegia simplemente el significado de las interpretaciones de la política por los sujetos. Si bien eso es importante -los autores no pueden controlar el significado de sus textos- los autores de la política realizan los esfuerzos necesarios para afirmar tal control con los medios disponibles y lograr una 'correcta' lectura. Necesitamos comprender aquellos esfuerzos y sus efectos sobre los lectores para reconocer la atención que éstos prestan al contexto de producción e intención comunicativa de los que escriben (Giddens 1987:105-7). Pero, además, es crucial reconocer que las políticas en sí mismas, los textos, no son necesariamente claros o cerrados o completos. Los textos son el producto de compromisos en varias etapas (en el momento de la influencia inicial, en las micropolíticas de la formulación legislativa, en el proceso parlamentario y en las políticas y micropolíticas de los grupos de interés). Ellos son típicamente productos canibalizados de múltiples (pero circunscriptas) influencias y agendas. Hay acciones no planificadas, negociación y oportunismo dentro del Estado y dentro del proceso de formulación de la política.

Aunque esto suene como un restablecimiento de la epistemología del pluralismo, no significa que lo sea. Hay una diferencia entre el control de la agenda y las políticas ideológicas y los procesos de influencia política y producción de textos dentro del Estado. Sólo ciertas influencias y agendas son reconocidas como legítimas y ciertas voces son oídas en cualquier momento. El punto es que las sutilezas y los disensos aparecen aún con el murmullo de voces 'legitimadas' y a veces los efectos de aquellos dan como resultado un oscurecimiento de los significados al interior de los textos, confusión pública y diseminación de la duda. Podemos observar los estudios de Edward et Al. (1989,1992) sobre las escuelas subvencionadas (Assisted Places Scheme) y los colegios tecnológicos urbanos (City Technology Colleges) para ver que a veces es realmente difícil identificar analíticamente qué es la política y qué es lo que intenta lograr. Estos estudios también destacan una segunda cuestión. Las políticas (policies) mueven y cambian sus significados en las arenas de

la política (politics), cambian las representaciones y cambian los intérpretes claves (secretarios de estado, ministros, jefe de consejos). A veces el cambio de actores claves es una táctica deliberada para cambiar el significado de la política. Las políticas tienen su propio impulso dentro del Estado; los propósitos e intenciones son revisados y reorientados con el tiempo. También, los problemas que enfrenta el Estado cambian con el tiempo. Las políticas están representadas por diferentes actores e intereses: el diseño de la Grant Maintained Schools de Kenneth Baker en contraste con el de Margaret Thatcher; el Curriculum Nacional de Margaret Thatcher comparado con el de John Mayor, Kenneth Baker, Kenneth Clarke y Ron Dearing. En todas las etapas del proceso político nos enfrentamos con diferentes interpretaciones de la política y con lo que Rizvi y Kemmis (1987) denominan 'interpretaciones de interpretaciones'. Estos intentos representan o re-representan sedimentos políticos y se fortalecen con el tiempo, despliegan confusión y permiten el juego dentro y fuera de los significados.

Las brechas y espacios para la acción y la respuesta son abiertas o reabiertas como resultado. De esta manera, el texto físico que estalla a través del buzón de la escuela, o en cualquier otra parte, no llega como 'llovido del cielo' -tiene una historia representada e interpretada- y tampoco ingresa en el vacío social o institucional. El texto y sus lectores y el contexto de respuesta todos tienen historias. Las políticas introducen patrones existentes de desigualdades, por ejemplo, la estructura de los mercados locales, las relaciones de clases locales. Ellas impactan o son tomadas de manera diferente como un resultado (ver Ball et al. (1993 a) sobre el uso del mercado educativo local por la clase media). La política no es ajena a las desigualdades, aunque puede cambiarlas; ella es también afectada, modificada y desviada por éstas.

Algunos textos nunca son leídos de primera mano. Un estudio sobre el Curriculum Nacional de Matemática encontró que el 7 por ciento de una muestra de docentes de matemática nunca leyó ningún documento sobre el Curriculum Nacional (Brown 1992). Otro estudio sobre evaluación en "Key Stage I" encontró que un número significativo de docentes en 32 escuelas interpretaron erróneamente las premisas y métodos del "School Attainment Tasks" y de la evaluación docente y han empleado estos errores para organizar sus prácticas en clase (Gipps y Brown 1992). La confusión engendra confusión. Pero puede haber allí a menudo mediadores claves de la política quienes dependen de otros para relacionar la política al contexto o como 'contención', por ejemplo, los supervisores o directivos escolares (Wallace 1988) o los jefes de departamento (Bowe; Ball y Gold 1992). Ciertos textos políticos pueden ser colectivamente cuestionados (por ejemplo, en 1993 el sindicato de

maestros se opuso a la evaluación nacional para los alumnos de 14 años y la publicación de los resultados de las pruebas escolares de 7 a 14 años) o pueden generar una confusión y desmoralización masiva. Pollard (1992:112) suministra un buen ejemplo de la mediación y deslegitimación de un texto: *Guía para la evaluación docente* del Consejo de Evaluación y Examen escolar (*The School Examination and Assesment Council Guide to Teacher Assesment*, 1990).

Este documento, pensado para proporcionar un apoyo a las escuelas, fracasó seriamente en la articulación con la perspectiva que los docentes de primaria tienen acerca del aprendizaje o con las viabilidades de las circunstancias en las que ellos trabajan. Por ejemplo, se sugirió que las 'lecciones' fueran planeadas con referencia directa al logro de objetivos (*Attainment Targets*) y se recomendó, para no causar problemas, que el Curriculum Nacional estableciera el orden en el que los niños deberían aprender. Para los docentes y asesores que sostienen creencias centradas en el niño y un conocimiento de los diferentes modelos por los cuales los niños aprenden, esto fue 'como ponerle un trapo rojo al toro'. Hubo también enorme hilaridad y enojo sobre la impracticabilidad de muchas de las sugerencias que se hicieron. Especialmente, los autores de los materiales parecían desconocer las demandas de los docentes que se desempeñan en clases de gran tamaño e hicieron sugerencias simplistas e ingenuas. La credibilidad del documento fue fuertemente cuestionada. El SEAC (*School Examination and Assesment Council*) fue humillado en un artículo de Ted Wragg sobre los materiales, en *The Times Educational Supplement*, titulado '¿Quién puso "Asno" ("Ass") en la evaluación (Assessment)?', y un gran número de escuelas y de Autoridades de Educación Local (LEAs) desalentaron la circulación o uso de la *Guía*.

No obstante, las políticas son intervenciones *textuales* en la práctica, y aunque muchos docentes (y otros) son proactivos, lectores de textos, sus lecturas y reacciones no se construyen en circunstancias creadas por ellos. Las políticas plantean problemas a sus materias, que deben ser resueltos en el contexto. Puede ser posible para algunos 'escondarse' ('hide') de la política pero es excepcionalmente una opción común. Debo ser muy claro, la política importa, sobre todo, porque se compone de textos los cuales (a veces) la afectan (Beilharz 1987:394). El punto es que no podemos predecir o asumir cómo ellos podrían ser influenciados en cada caso, en cada escenario, qué efectos inmediatos tendrá, o qué espacio de maniobra encontrarán los actores. La acción puede estar constreñida de diferentes maneras (incluso tensamente) pero no determinada por la política. Las soluciones a los problemas planteados por los textos políticos serán localizadas y podría esperarse que aparezcan acciones no planificadas (*ad hocery*) y desorden. Las respuestas deben ser "creativas";

pero aquí uso el término cuidadosamente y en un sentido específico. Dadas las constricciones, las circunstancias y las condiciones prácticas, la traducción de la cruda y abstracta simplificación de los textos políticos en prácticas interactivas y sustentables implica pensamiento productivo, invención y adaptación. Las políticas normalmente no dicen qué hacer, crean las circunstancias en las cuales el margen de opciones disponibles para decidir es estrecho, cambiante, o se fijan metas o resultados particulares. Sin embargo, una respuesta debe ser armada, construida en el contexto, y contrapesada con otras expectativas. Todo esto involucra una acción social creativa, no una reacción robótica. En consecuencia, la promulgación de textos se basa en cuestiones tales como compromiso, entendimiento, capacidad, recursos, limitaciones prácticas, cooperación y compatibilidad intertextual. Además, a veces, cuando enfocamos analíticamente una política o un texto olvidamos que otras políticas y textos están en circulación, y que la promulgación de una puede inhibir, contradecir o influir la posibilidad de la promulgación de la otra (Podría ilustrar más sobre estos puntos con datos de nuestro estudio sobre la Ley de Reforma de la Educación -Education Reform Act- Bowe; Ball y Gold 1992). Cuanto más abstracta ideológicamente sea la política, más distante será su concepción desde la práctica (como en el ejemplo anterior) y menos probable que ella sea adaptada sin mediaciones al contexto de la práctica; ésta enfrenta 'otras realidades', otras circunstancias, como la pobreza, las clases desorganizadas, la carencia de materiales, las clases multilingües. Ciertas políticas cambian algunas de las circunstancias en las cuales trabajamos, pero no pueden cambiarlas todas. Riseborough (1992), en un análisis detallado de las respuestas políticas de un director de primaria, llama la atención sobre la importancia de los "ajustes secundarios" en el compromiso de los docentes con la política: 'los docentes pueden elaborar, a través de un repertorio individual o colectivo, estrategias de "contención" (por ejemplo, adaptación sin introducir presión para un cambio radical) y estrategias "disruptivas" (por ejemplo, presionar para alterar radicalmente la estructura o abandonarla); una vida subterránea empíricamente rica para la intención política'. Generalmente, hemos fracasado en investigar, analizar y conceptualizar esta vida subterránea, los 'ajustes secundarios', que relacionan a los docentes con la política y el Estado de diferentes maneras. Tendemos a suponer el ajuste de los docentes y el contexto a la política pero no la política al contexto. Se privilegia la realidad de los formuladores de la política. El imperfecto y gastado término 'resistencia' es un pobre sustituto aquí, que no permite tener en cuenta que los reclamos excesivos y las demandas desinteresadas que se hagan sobre los problemas políticos sean resueltos en el contexto. Asimismo, quiero evitar la idea de que la

política siempre responde negativamente, o que todas las políticas son coercitivas o regresivas. Algunas políticas emancipatorias están sujetas a una no-implementación creativa (la historia de la educación es rica en ejemplos). Algunas políticas pueden ser desplegadas en el contexto de la práctica para desplazar o marginalizar a otras (Ver Troyna, 1992).

En toda esta discusión sobre interpretación y creatividad no estoy tratando de excluir el poder. Las intervenciones textuales pueden cambiar las cosas significativamente, pero estoy sugiriendo que no deberíamos ignorar la dirección en que las cosas se mantienen, del mismo modo que los cambios son diferentes en distintos escenarios y diferentes de las intenciones de los autores de la política (donde éstas son claras). El poder, como señala Foucault, es productivo: "Las relaciones de poder no están en posición superestructural, únicamente con un rol de prohibición o acompañamiento; ellas tienen un rol productivo directo, donde quiera que entren en juego" (Foucault 1981:94). Las políticas típicamente postulan una reestructuración, redistribución y división de las relaciones de poder, de manera que diferentes personas pueden o no hacer diferentes cosas; asimismo 'las relaciones de poder no están en una posición de exterioridad con respecto a otros tipos de relaciones (procesos económicos, relaciones de conocimiento, relaciones sexuales), pero son inmanentes en las últimas' (Foucault 1981: 94). El poder es multiplicador, extensivo, interactivo y complejo, los textos políticos introducen en lugar de simples cambios, relaciones de poder: de allí la complejidad de las relaciones entre intenciones políticas, textos, interpretaciones y reacciones. Desde un punto de partida teórico diferente, Offe (1984: 106) ofrece una perspectiva similar:

'El real efecto social ('impact') de una ley o servicio institucional no están determinados por la literalidad de las leyes y estatutos ('producción política'), sino generados principalmente como consecuencia de disputas y conflictos sociales, para los cuales la política social estatal simplemente establece la ubicación y el momento de la disputa, su contenido y 'las reglas de juego'. En estos casos de implementación extrapolítica o 'externa' de medidas de política social, la política social del Estado no establece en modo alguno 'condiciones' concretas (Por ejemplo, el nivel de servicios, el régimen de seguros en condiciones difíciles de vida). En cambio, define la esencia del conflicto y, apoyando o no a los grupos sociales en cuestión, influye en la extensión de la 'utilidad' específica de las instituciones de política social para esos grupos'.

Lo que Offe está diciendo, pienso, es que la práctica y los 'efectos' de la política no pueden ser simplemente leídos fuera de los textos y son el resultado de conflictos y disputas entre 'intereses' en un contexto (El

uso de la forma de mercado en la política y la ventaja relativa que consiguen las familias de clase media es un caso puntual).

De esta manera, tomo como axiomático que hay agencias y restricciones en relación a la política –no es un juego de suma cero. El análisis político requiere una comprensión fundada no sobre la restricción o la agencia sino en las relaciones cambiantes entre la restricción y la agencia y su interpenetración. Además, tal análisis debe conseguir penetrar en los resultados globales y localizados de la política.

Pero, también quiero utilizar esta cita como un punto de transición para plantear otras cuestiones que quiero decir sobre la política. Primero, quiero puntualizar que la política estatal 'establece la localización y maneja el tiempo de la disputa', su contenido y 'las reglas del juego'. Esto, pienso, pone de relieve la importancia de la política *como* discurso y *en* el discurso. Segundo, quiero volver sobre el problema de los 'efectos' de la política.

Política como discurso.

Alrededor de lo dicho anteriormente hay bastante de agencia e intencionalidad social. Los actores construyen significados, son influyentes, disputan, construyen respuestas, se enfrentan a contradicciones, procuran representaciones políticas. Muchos de estos elementos de la política pueden estar comprometidos con un análisis realista en los diferentes contextos de la política. Pero, quizás, esto es un nuevo pluralismo. Tal vez esto es tomado como una ideología de la agencia; por tratar con lo que es o puede ser hecho pierde de vista lo que Ozga llama 'el cuadro más grande'. En otras palabras, quizás se concentra demasiado en lo que piensan aquellos cercanos a la política y olvida o deja de atender a quienes no piensan en ella. De esta manera, necesitamos considerar la forma de la política en su conjunto, recopilación de relatos políticos, ejercicio de poder a través de una producción de 'verdad' y 'conocimientos', como los discursos. Los discursos son 'prácticas que sistemáticamente forman los objetos acerca de los cuales ellos hablan.... Los discursos tratan sobre objetos, no identifican objetos, los constituyen y en la práctica ocultan su propia invención' (Foucault 1977:49). Los discursos tratan sobre lo que puede ser dicho, y pensado, pero también sobre quién, cuándo, dónde y con qué autoridad puede hablar. Los discursos encarnan significados y usan proposiciones y palabras. De esta manera, se construyen ciertas posibilidades para pensar. Las palabras están ordenadas y combinadas de un modo particular, removiéndolo o excluyendo otras combinaciones. 'Los discursos pueden parecer un pequeño opúsculo', señala Foucault (1971:11-2), 'pero las prohibiciones a que está sujeto pronto revelan sus eslabones con el deseo y el poder'. El discurso es 'irreductible al lenguaje y al habla' (Foucault

1974:49), es 'más' que eso. No pronunciamos un discurso, él nos habla. Somos las subjetividades, las voces, el conocimiento, las relaciones de poder que el discurso construye y permite. No 'conocemos' lo que decimos, somos lo que decimos y hacemos. En estos términos, la política habla a través nuestro, asumimos las posiciones construidas por nosotros mismos dentro de la política. Esto es un sistema de prácticas (marketing de nuestros cursos, promoción de nuestra institución) y un conjunto de valores y éticas (obligando a los colegas improductivos a jubilarse tempranamente de manera que no sean tenidos en cuenta en el presupuesto del departamento). 'Los discursos consiguen que las cosas sean hechas, que se lleven a cabo las tareas reales, acumulan autoridad' (Said 1986:152). En éstos tenemos que observar la descentración del Estado: los discursos no son reduccionistas. El Estado es aquí el producto del discurso, un punto en el diagrama del poder. Es un concepto necesario pero no suficiente para el desarrollo de un 'analítico del poder'. 'El Estado sólo puede operar sobre la base de otras relaciones de poder ya existentes' (Rabinow 1986:64), como el racismo y el patriarcado. No estoy argumentando que el Estado sea irrelevante, o que no deba jugar un rol central en el análisis político (ver Ball 1990b). Pero es necesario prestar mucha atención al rol del poder del Estado en 'espacios disgregados, diversos y específicos (o locales) (Allan 1990) y a las formas en que los campos particulares del conocimiento son sostenidos y desafiados en estas condiciones, alrededor de eventos particulares.

En términos de Foucault podríamos ver conjuntos políticos que incluyen, por ejemplo, el mercado, la gestión, la valoración y el desempeño como 'regímenes de verdad', a través de los cuales la gente se gobierna a sí misma y a otros. Esto se basa en la producción, transformación y efectos de las distinciones verdadero/falso (Smart 1986: 164) y la aplicación de la ciencia y la jerarquización a los 'problemas' en educación -como normas, disciplina, la calidad de la enseñanza, uso eficiente de los recursos. Estas nuevas 'ciencias' de la educación son establecidas, difundidas y legitimadas por un grupo de intelectuales 'específicos': los Spinks and Cadwells, Sextons, Hargreaves and Hopkins, and Fidlers and Bowles. El punto de todo esto es que un enfoque exclusivo sobre los 'ajustes secundarios', particularmente si toma la forma de un 'optimismo ingenuo' puede ocultar las limitaciones discursivas que actúan sobre y a través de esos ajustes. Sólo podemos ser capaces de concebir las posibilidades de respuesta en y a través del lenguaje, los conceptos y el vocabulario que el discurso pone a nuestra disposición. Por lo tanto Offe puede estar en lo cierto cuando pone énfasis en que la lucha, la disputa, el conflicto y el ajuste tienen lugar en un terreno pre-establecido. La esencia de esto es que hay verdaderas luchas sobre la interpretación y la

aprobación de políticas. Pero éstas son puestas en el marco de un movimiento discursivo que articula e inhibe las posibilidades y probabilidades de la interpretación y aprobación. Leemos y respondemos a las políticas en circunstancias discursivas que no podemos, o quizás sobre lo que no pensamos al respecto. También, involucrado en esto está el trabajo intelectual hecho sobre y en las 'políticas de la verdad' por defensores y técnicos del cambio político, y la 'voluntad de poder' y el deseo de aquellos que se sienten beneficiarios de las nuevas relaciones de poder, donde el poder es 'ejercido como el efecto de una acción sobre otra acción' (Hoy 1986:135). 'El poder puede ser entendido, en primer lugar, como una multiplicidad de relaciones de fuerza en la esfera en la cual operan y en las que constituyen su propia organización' (Foucault 1981:92). Por eso, en estos términos, el efecto de la política es primordialmente discursivo, cambia las posibilidades que tenemos de pensar de 'otra manera', en consecuencia, limita nuestras respuestas al cambio, y nos lleva a malinterpretar lo que es la política y lo que hace. Además, la política como discurso puede tener el efecto de redistribución de la 'voz', por lo tanto, no importa lo que algunas personas digan o piensen, sólo ciertas voces pueden ser escuchadas como significativas o autorizadas.

Ahora, el peligro aquí, por supuesto, es el 'pesimismo ingenuo'. Como Jameson (1984:57) señala:

'En la medida que el lector llega a sentirse como el más carente de poder, el teórico gana, por lo tanto, construyendo una máquina cerrada y terrorífica, al extremo tal que él (sic) pierde la capacidad crítica de su trabajo, se paraliza por esto, y los impulsos de negación y rebelión, para no mencionar aquellos de transformación social, son progresivamente percibidos como vanos y triviales de cara al propio modelo'.

Pero en la práctica, en las complejas sociedades modernas, estamos enredados en una variedad de discursos discordantes, incoherentes y contradictorios; y los 'conocimientos subyugados' no pueden ser totalmente excluidos de la arena de la implementación de la política (ver Riseborough 1992). "Deberíamos tener en cuenta el complejo e inestable proceso por medio del cual el discurso puede ser un instrumento y un efecto de poder, como también un obstáculo, una barrera, un punto de resistencia y un punto de partida para una estrategia de oposición" (Foucault 1981:101). Pero necesitamos reconocer y analizar la existencia de los "discursos" dominantes, regímenes de verdad, conocimientos eruditos -como el neoliberalismo y la teoría del gerenciamiento- dentro de la política social. En este punto no puedo ofrecer una conclusión satisfactoria sobre los problemas de la política como discurso, excepto,

quizás débilmente, reiterar lo dicho antes sobre la necesidad de tener más de una buena teoría para construir una explicación o informe apenas decente (Intenté aproximarme a esta composición teórica en mi estudio político sobre la reforma educativa en el Reino Unido, 1990b).

Los efectos de la política

Quiero ahora retomar, de un modo diferente, algunos problemas que quedaron pendientes en la primera parte. Esto es, explorar como podríamos comenzar a conceptualizar los efectos de la política de una manera que no sea ni teóricamente presuntuosa ni una trivialización. Esto, también, remite a mi desacuerdo con Ozga, señalado anteriormente, sobre la naturaleza de las respuestas localizadas en la política como ad hoc, oportunismo, etc. Al respecto, los escritores que destacan la agencia y sus críticos malinterpretan o son al menos imprecisos sobre lo que podrían significar los efectos o impactos de la política. Quiero distinguir inicialmente entre las generalidades y especificidades del efecto político.

Quiero ser claro, la discusión inicial de los textos políticos no pretendía transmitir una concepción de los efectos de la política típicamente mínima o marginal. No es que las políticas no tengan efectos, los tienen; no es que esos efectos no sean significativos, lo son; no es que esos efectos no sean pautados, lo son. Pero reitero, las respuestas (como un vehículo para los efectos) varían entre contextos. Las políticas desde 'arriba' no son las únicas restricciones e influencias en la práctica institucional. Una dificultad en la discusión de los efectos es que lo específico y lo general son a menudo antagónicos. Los efectos generales de las políticas se vuelven evidentes cuando aspectos específicos del cambio y un conjunto específico de respuestas (en la práctica) están relacionados entre sí. Un descuido de lo general es más común en estudios de enfoque único, los cuales toman un cambio o un texto político e intentan determinar su impacto en la práctica. Tomado en este sentido, los efectos específicos de una política determinada pueden ser limitados, pero los efectos generales de un conjunto de políticas de diferentes tipos pueden ser diferentes. Yo sugeriría que en el Reino Unido al menos (probablemente también en los EE.UU., Canadá, Australia y Nueva Zelanda), los efectos generales y acumulativos de varios años de múltiples estocadas de la reforma educacional sobre el trabajo de los maestros han sido profundos. Aquí el trabajo de los maestros es una categoría general que comprende una variedad de reformas separadas relacionadas con el currículum, la evaluación, el rendimiento, la organización, salarios y condiciones. Sin embargo, tal generalización tiene que ser manejada cuidadosamente en al menos dos sentidos: (a) Existe el peligro de idealizar el pasado y mostrar una situación en la cual los maestros una vez tuvieron autonomía

y ahora no la tienen (nuevamente, esto no es un cuestión de suma cero). Una formulación como la de Dale (1989b) sobre el cambio de una autonomía autorizada a otra regulada es una herramienta útil para pensar acerca de esto. Este autor intenta capturar el cambio cualitativo que significa pasar de una clase de autonomía a otra, de este modo, tiene que especificar las diferentes características de ambas. (b) La generalización no comprende la experiencia de todos los docentes en todas las situaciones. Dos ejemplos. Los maestros en el Reino Unido que trabajan en escuelas con elevada matrícula, alta reputación y pueden seleccionar a sus alumnos, encuentran condiciones de trabajo y libertad de maniobra muy diferentes de los maestros de las escuelas con baja matrícula y pobre reputación, los cuales deben aceptar los estudiantes que pueden conseguir y, por lo tanto, logran un escaso nivel de financiamiento. Además, los cambios recientes en el Reino Unido han tenido implicancias muy diferentes para los maestros y directores. Los últimos, en algunos aspectos, y dependiendo también de las escuelas de las que son responsables, encuentran que la libertad de maniobra aumenta su poder en relación a antiguos colegas. Ellos son beneficiarios, al menos en cierto grado, del rediseño del diagrama de poder. Esta clase de atención a los 'efectos' de la política también pone de relieve algunas otras dificultades inherentes en la perspectiva de la 'política como texto'. Una concentración sobre las respuestas interpretativas de los actores individuales puede llevar a un descuido de los cambios estructurales y complejos realizados por las políticas estatales. En particular, tal enfoque puede conducir a descuidar los efectos generalizados de la reconfiguración institucional. Pero hay una distinción importante que debe ser hecha en relación a los efectos, una distinción entre lo que podría llamarse efectos de primer orden y efectos de segundo orden. Los efectos de primer orden son cambios en la práctica o estructura (los cuales son evidentes en aspectos particulares y en todo el sistema), y los efectos de segundo orden son el impacto de esos cambios en los modelos de acceso social, oportunidades y justicia social. Walker (1981:225) establece la siguiente distinción:

'El aspecto esencial de las políticas sociales son sus implicancias o resultados distributivos. Las políticas sociales pueden ser formuladas implícita o explícitamente, por una amplia gama de instituciones sociales y grupos, incluyendo el Estado. La tarea del análisis de la política social es evaluar el impacto distributivo de las políticas y propuestas existentes y las racionalidades que subyacen en ellas. En tales análisis la atención estará focalizada sobre el comportamiento de las organizaciones, los profesionales y las clases a fin de equilibrar las descripciones del marco institucional a través del cual el estado de bienestar es administrado

con el análisis de la producción social y el mantenimiento de la desigualdad'.

Una importante estrategia analítica que provee un mecanismo para relacionar y seguir los orígenes discursivos y las posibilidades de la política, tanto como las intenciones que persigue, respuestas y efectos de la política, es la empleada por Edward et Al (1989, 1992) en sus estudios sobre escuelas subvencionadas APS (Assisted Places Scheme) y los colegios tecnológicos urbanos CTC (City Technology Colleges). Ellos son lo que yo podría denominar estudios de trayectorias políticas. Los autores emplean un análisis transversal más que un análisis de un solo nivel para rastrear la formulación de la política, las disputas y respuestas dentro del mismo Estado a través de los diversos destinatarios de la política. Richard Bowe y yo hemos intentado brindar alguna estructura conceptual al método de la trayectoria delineando tres contextos en la formulación de políticas ('Policy-making') (Bowe and Ball with Gold 1992): *El contexto de influencia, el contexto de la producción del texto político y el/los contexto(s) de la práctica*. Cada contexto consiste en un número de arenas de acción –algunas privadas y otras públicas. Cada contexto incluye disputas, compromisos y acciones no planificadas (ad hocery). Ellos están débilmente acoplados y no hay una sola dirección o flujo de información entre ellos. Pero en términos teóricos y prácticos, este modelo requiere dos 'contextos' más para ser completo. Primero, debemos agregar la relación entre los efectos de primer orden (práctica) y efectos de segundo orden; esto es, el *contexto de los resultados*. Aquí el interés analítico es sobre los temas de la justicia, igualdad y libertad individual. Las políticas son analizadas en términos de su impacto sobre y en las interacciones con las desigualdades y las formas de injusticia existentes. La cuestión del quinto contexto, *el contexto de la estrategia política*, es la identificación de un conjunto de actividades políticas y sociales 'que podrían enfrentar más efectivamente las desigualdades' (Troyna 1993:12). Este es un componente esencial que Harvey (1990) denomina *investigación social crítica* o el trabajo de aquellos que Foucault llama 'intelectuales específicos', que es producido para un uso estratégico en situaciones y luchas sociales particulares. Como Sheridan (1980:221) lo indica: 'la genealogía foucauldiana es un desenmascaramiento del poder para el uso de aquellos que lo sufren'. Esto es lo que Foucault denomina 'la verdadera tarea de la política' en nuestra sociedad, 'criticar el trabajo de las instituciones que parece neutral e independiente y criticarlo de manera tal que la violencia política, que se ha ejercido siempre oscuramente a través de él, sea desenmascarada de modo de poder combatirla' (Rabinow 1986:6). Pero el método de Foucault también aporta

duros mensajes para el super-ambicioso investigador/reformador, pues el método genealógico, continúa diciendo Sheridan (1980:221), 'también está dirigido contra aquellos que podrían ejercer poder en su nombre'.

Bibliografía:

- Allan, J. (1990). **Does feminism need a theory of "the state"?**. In Watson, S. (ed.) *Playing the state: Australian Feminist Interventions*. Sydney, Allen and Unwin.
- Ball, S. J. (1990b). **Politics and Policy making in Education**. London. Roudtledge.
- Ball, S.J., Bowe, R. and Gewirtz, S.(1993). **School in the market place: an analysis of local market relations**. Paper for the conference on Quasi Markets in Public Sector Service Delivery: the Emerging Findings. University of Bristol, School for Advanced Urban Studies.
- Bellharz, P. (1987). **Reading politics: social theory and social policy**. Australia and New Zealand Journal of Sociology, 23 (3). 388-406.
- Bowe, R and Ball, S.J. with Gold, A. (1992). **Reforming Education and Changing Schools**. London. Routledge.
- Brown, M. (1992). **National Curriculum Mathematics-National Evaluation**. personal communication.
- Codd, J. (1988). **The construction and deconstruction of educational policy documents**, Journal of Education Policy, 3 (5). 235-48
- Dale, R. (1989b). **The State and Education Policy**. Buckingham. Open University Press.
- Edward, T. Fitz, J. and Whitty, G. (1989). **The State and Private Education: an Evaluation of the Assisted Places Scheme**. London. Falmer.
- Edward, T., Gewirtz, S. and Whitty, G. (1992). **Whose choice of schools? Making sense of city technology colleges**, in Arnot, M. and Barton, L. (eds) *Voicing Concerns*, Wallingford, Triangle.
- Foucault, M. (1981). **The History of sexuality**, Vol 1. Harmondsworth. Penguin.
- Foucault, M. (1977). **The Archeology of Knowledge**. London. Tavistock.
- Giddens, A. (1987). **Social Theory and Modern Sociology**. Cambridge. Polity Press.
- Gipps, C. and Brown, M. (1992). **National Assessment in Primary Schools Project**. Seminar Paper, Institute of Education, University of London.
- Harker, R. and May, S.A. (1993). **Code and habitus: comparing the accounts of Bernstein and Bourdieu**, British Journal of Sociology of Education, 14 (2), 169-79
- Harvey, L. (1990). **Critical Social Research**. London. Allen an Unwin
- Hoy, D. (1986). **Power, repression, progress: Foucault, Lukes and the Frankfurt School** in Hoy, D. (ed) *Foucault: a Critical Reader*. Oxford. Blackwell.
- Jameson, F. (1984). **Postmodernism or the cultural logic of late capitalism**. New Left Review, 147, 61-84

Ozga, J. (1987). **Studying education policy through the lives of policy makers.** In Walker, S. and Barton, L. (eds) *Changing Policies. Changing Teachers.* Milton Keynes. Open University Press.

Ozga, J. (1990). **Policy research and policy theory: a comment on Fitz and Halpin.** *Journal of Education Policy.* 5 (4). 359-62.

Pollard, A. (1992) **'Teachers' responses to the reshaping of primary education.** in Arnot, M. and Barton, L. (eds) *Voicing Concerns.* Wallingford, Triangle.

Rabinow, P. (1986). **The Foucault Reader,** Harmondsworth. Penguin.

Riseborough, G. (1992). **Primary headship, state policy and the challenge of the 1990's.** *Journal of Education Policy.* 8 (2). 123-42.

Rizvi, F and Kemmis, S (1987). **Dilemmas of Reform.** Geelong. Deakin Institute for Studies in Education.

Said, E. (1986). **Foucault and the imagination of power.** in Hoy, D (ed.) *Foucault: a Critical Reader.* Oxford. Blackwell.

Sheridan, A. (1980). **The will to Truth.** London. Tavistock.

Smart, B. (1986). **The politics of truth and the problem of hegemony.** in Hoy, D. (ed.) *Foucault: a Critical Reader.* Oxford. Blackwell.

Troyna, B. (1993). **Critical social research and education policy.** paper presented to the Conference on New Directions in Education Policy Sociology. 30-31 March.

Walker, A. (1981). **Social policy, social administration an the social construction of welfare.** *Sociology.* 15 (2). 255-69

Wallace, M. (1988). **Innovation for all: management development in small primary school.** *Education Management and Administration.* 16 (1). 15-24

