

MONOGRAFÍAS COMPARATIVAS PARA ENTENDER LA EDUCACIÓN. VIRTUDES Y ESCOLLOS ESTIMADOS DE UNA METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. EL CASO DE LAS "CITÉS ÉDUCATIVES" EN FRANCIA*

Comparative monographs for understanding education. Estimated virtues and pitfalls of a research methodology for the study of public policies. The case of the "Cités Éducatives" in France

Julie Pinsolle¹

Sylvain Bordiec²

Margaux Aillères³

Recibido: 12 de julio de 2021

Aceptado: 15 de noviembre de 2021

Resumen

Por encargo de una agencia gubernamental francesa, nuestro colectivo multidisciplinario realizó una investigación sobre una política pública recientemente instituida, la de las "Cités éducatives". De allí nacieron ocho monografías comparativas. A partir del relato analítico de la construcción metodológica de esta investigación, este artículo examina el uso de monografías comparativas para comprender la administración contemporánea de la educación territorializada. La reflexión se articula en torno a la

* El presente artículo fue traducido desde el francés. Por decisión de las autoras y el autor, se usa de la "e" como indicador de género [N. de E.].

¹ Profesora-investigadora, Ciencias de la Educación, Universidad de Bordeaux, Francia B. Correo: julie.pinsolle@u-bordeaux.fr

² Profesor-investigador, Ciencias de la Educación, Universidad de Bordeaux, Francia. Correo: sylvain.bordiec@u-bordeaux.fr

³ Ingeniera de diseño, Ciencias de la Educación, Universidad de Bordeaux, Francia. Correo: margaux.ailleres@u-bordeaux.fr

tensión inherente a esta opción metodológica. En primer lugar, restablece la apuesta por la riqueza de esta metodología –lo que justificó su elección, por cierto–, así como las modalidades de su aplicación: las monografías comparativas nos permiten construir un enfoque no solo procesual, sino también relacional de políticas públicas, al presentarlas como colaborativas y territorializadas y cuyo despliegue está en curso. El presente artículo se propone desarrollarlo en una segunda etapa. Esta riqueza no está libre del peligro de empobrecimiento inherente, tanto de la estandarización de las operaciones de encuesta (impuesta por la perspectiva comparativa) como del encuentro entre la comparación científica y la que se despliega en la intersección del campo educativo y de las políticas públicas. Así, el artículo expone las precauciones necesarias para sortear estos riesgos.

Palabras clave

Monografía comparativa, política pública, territorio, educación.

Abstract

Commissioned by a French government agency to conduct national research on a recently instituted public policy, named the "Cités éducatives", our multidisciplinary collective conducted eight monographs with a comparative focus. From the analytical account of the methodological construction of this research, the article examines the use of *comparative monographs* to understand the administration of contemporary territorialized education. The reflection is structured around the tension inherent in this methodological option. First, it restores the richness that justified this choice, and the modalities of its implementation: the comparative monographs allow us to construct an approach that is not only processual but also relational of public policies that are being deployed and that are presented as collaborative and territorialized. As the article proposes to develop in a second part, this richness is not exclusive of risks of impoverishment inherent on the one hand to the standardization of the survey operations imposed by the comparative perspective and, on the other hand, to the meeting between the scientific comparison and the one that unfolds at the crossroads of the educational domain and public policies. The article thus restores the precautions necessary to deal with these risks.

Key words

Comparative monograph, public policy, territory, education.

Cómo citar

Pinsolle, J., Bordiec, S. y Aillères, M. (2021). Monografías comparativas para entender la educación. Virtudes y escollos estimados de una metodología de investigación para el estudio de las políticas públicas. El caso de las "Cités Éducatives" en Francia. *Intervención*, 11(2), 50-69.

1. Introducción

Si nos fijamos bien, la comparación no es un elemento opcional en el enfoque de [las] ciencias: es, al contrario, su elemento fundador. [...] el comparatismo es necesario para su existencia (Lemieux, 2019:174).

Desde la primavera del 2020, nos hemos dedicado a investigar las "Cités éducatives" (en adelante, CE). Instituidas oficialmente en Francia desde septiembre de 2019, las CE constituyen un certificado de calidad en la educación pública que, vía concurso y tras un proceso de evaluación, es otorgado por tres ministerios (los de Cohesión Territorial y Relaciones con las Comunidades Territoriales, de Educación Nacional, y de Ciudad y Vivienda), en aquellos territorios considerados como parte de la "geografía prioritaria" de la Política Urbana (Tissot, 2006). A nivel nacional, las CE son descritas por quienes dirigen el proyecto como un "enfoque"⁴, para distinguirlas de los diversos dispositivos de educación prioritaria que se han sucedido y entrelazado desde principios de la década de 1980 (Rochex, 2018). Su objetivo es fomentar la colaboración entre todos los agentes de un territorio determinado, para intensificar el acompañamiento educativo de "los jóvenes de 0 a 25 años, antes, durante, alrededor y después del marco escolar"⁵.

Más allá de una comunicación oficial que insista en su supuesta originalidad, las CE forman parte de los territorios urbanos y populares, en el marco de la continuidad del "espíritu colaborativo" de la acción pública contemporánea (Bordiec & Sonnet, 2020). Este espíritu se traduce, en este caso, en la preocupación por articular las diferentes esferas educativas (Ben Ayed, 2009). De ahí que la motivación que dio origen a esta investigación, según el equipo de coordinadores de las CE que la encargó, sea la de "capitalizar" la experiencia de estos nuevos órganos que participan de la "dirección estratégica" de las CE —y que reúnen a representantes de las distintas instituciones. Esta ambición se encuentra resumida en el término "gobernanza" de nuestros patrocinadores. La preocupación de esta investigación es, por tanto, la de entender cómo son gobernadas las CE a nivel territorial.

¿Cómo entender esta "gobernanza"? En el transcurso de los intercambios entre científicos y quienes encargaron esta investigación, el equipo multidisciplinario que formamos ha coincidido en la pertinencia de realizar encuestas sobre el terreno. En primer lugar, esta comprensión requiere,

⁴ Los términos entrecomillados son *verbatim*s utilizados por los actores de las CE, para describir la actividad social que debieran producir. Se trata de conceptos usados tanto en la literatura gris relativa a este tema como por los mismos actores.

⁵ <https://www.citeseducatives.fr/>

necesariamente, de datos empíricos relativos a las acciones de los protagonistas, sus relaciones e interacciones, así también de la determinación territorial de estas prácticas. En segundo lugar, estas operaciones sobre el terreno no pueden localizarse en un solo sitio sin correr el riesgo de desconectar la actividad social producida por la CE de cada territorio. Al mismo tiempo, para entenderla, tendremos que comparar entre sí los territorios asociados a esta política pública. Es por ello que nos hemos embarcado en la producción de monografías (Chapoulie, 2017), con el fin de evitar un amontonamiento desarticulado de estudios de casos (Passeron & Revel, 2005). Por supuesto, desde una perspectiva comparativa: de las 80 Cités éducatives existentes al momento del inicio de la investigación, ocho fueron encuestadas y comparadas.

Monografías comparativas: cuadro metodológico

Tal como lo define Guéranger, el enfoque monográfico busca "el estudio meticuloso y longitudinal de un solo caso" (2012:24). Sin embargo, a veces se contrasta con el enfoque comparativo: "el estudio de caso único no está, *a priori*, dentro del ámbito de aplicación de la comparación, en la medida en que esta consiste en la comparación sistemática de al menos dos términos" (Vigour, 2005:178), dado que estos dos enfoques parecen basarse en "ortodoxias" radicalmente diferentes (Pinson, 2019). Examinándola minuciosamente, esta oposición parece, a fin de cuentas, infundada, pues "desde el punto de vista del razonamiento científico, no hay ninguna diferencia de naturaleza entre la monografía y la comparación, ya que se trata fundamentalmente de... comparar" (Guéranger, 2012:26). Así, el estudio de un único caso siempre apunta a poner en perspectiva con otros casos aquello que es singular, observable "aquí y ahora". De este modo, permite cuestionar y arrojar luz sobre lo que ocurre en otros espacios y/u otras temporalidades más o menos cercanas. La atención prestada a lo local pretende sobrepasarlo para producir un conocimiento global. Desde este enfoque, las monografías comparativas consisten esencialmente en producir hechos desde una perspectiva cualitativa. Específicamente, en construir profundamente estudios de casos que permitan "describir y [...] pensar cada situación local en su originalidad" (Bensa, 2008a:20), "para captar la compleja trama de factores, configuraciones, representaciones, relaciones y datos históricos que constituyen una situación" (Pinson, 2019:45).

Aun cuando reconocemos unánimemente sus virtudes científicas, aquello no implica que esta forma de estudiar las CE no esté exenta de tomar ciertas precauciones. De entrada, esta necesidad tiene relación con la viabilidad de la investigación en el tiempo asignado, los recursos – humanos, científicos y financieros– que disponemos y, sobre todo, con la calidad de los materiales. En un nivel metodológico y práctico, la comparación también exigió cuidado. En efecto, su ejercicio

implica una dispersión de nuestras fuerzas sobre varios territorios a estudiar. A su vez, no nos deja libres de las incompreensiones propias de nuestra diversidad disciplinar (ciencias de la educación, sociología, salud pública y ciencias de la gestión), además de los posibles malentendidos con nuestros patrocinadores e interlocutores en el terreno. Por último, las operaciones de encuestas también traen consigo modalidades de estandarización/homogeneización. Con todo ¿acaso la comparación no conlleva el riesgo de un empobrecimiento empírico que puede afectar el análisis? Sopesar los pros y contras de estas monografías comparativas fue decisivo en la construcción de nuestro objeto. Esto es, precisamente, aquello sobre lo cual debimos trabajar: inscrita en una restitución más general de nuestra investigación colectiva, esta reflexión metodológica es potencialmente útil a la comprensión de las condiciones de ampliación y de afinamiento del conocimiento sobre la acción educativa pública territorializada.

El análisis de este proceso se divide en dos partes. En una primera etapa, será pertinente exponer los recursos científicos e institucionales de nuestras elecciones metodológicas y su traducción concreta en las diferentes formas de la investigación. Una vez examinadas estas construcciones colectivas, será posible, luego, arrojar luz sobre la realización de esta investigación y las formas en que fue percibida por los protagonistas de las CE.

2. Monografías comparativas para entender la educación territorializada: de la construcción del objeto a la construcción de la encuesta

Las monografías comparativas se han impuesto como el método más adecuado para trabajar el tipo de objeto que estudiamos. Sin embargo, esta opción metodológica no es, del todo, el resultado de una rutina científica, sino de una reflexión colectiva sobre el potencial del enfoque monográfico y a la vez comparativo para nuestra investigación. A continuación, examinaremos las características de este objeto y las operaciones empíricas necesarias para su comprensión.

2.1. Estudiar el despliegue de una política pública: un punto de vista científico alimentado por la visión política de las “Cités Éducatives”

Los intercambios entre los investigadores y los directores del proyecto de las CE (a nivel nacional), que financian esta investigación, están inscritos en el doble movimiento descrito por Bezès *et al.*: estos encuentros “cientifizan” las exigencias administrativas y “expertizan” las formulaciones de los investigadores’ (2005:18). Este diálogo nos permite comprender que aquello que nuestros

interlocutores denominan "gobernanza" nace de la necesidad por analizar y evaluar "la capacidad de los servicios del Estado en trabajar juntos", cuando se encuentran reunidos en los nuevos órganos de las CE. Cabe señalar que cada una de las CE cuenta con la presencia de un cuerpo de dirección llamado "Troika", impuesto por la etiqueta gubernamental. Este órgano reúne, como mínimo, a representantes del ayuntamiento, de la Educación Nacional y del Ministerio del Interior.

Para hacer de esta solicitud administrativa un objeto de investigación, resulta imprescindible insertar la preocupación de nuestros interlocutores en una propuesta científica que esté atenta a los procesos de gobierno de las CE. De este modo, el desafío que significa conocer la acción pública también se convierte en un desafío para la acción pública. Se trata, por lo tanto, de prestar atención a las características biográficas de los protagonistas que se encuentran en posición de dirigir una CE, es decir, que pueden dar indicaciones que luego tendrán que ser traducidas en acciones destinadas a las administradas. Por otro lado, también se trata de mantenerse atentos a los momentos en que los protagonistas se encuentran y a sus interacciones, además de las relaciones que mantengan con otros protagonistas que están bajo su responsabilidad.

Nos situamos en la línea de trabajos de investigación sobre políticas y administraciones públicas que, desde la década del 2000 y al igual que los estudios sobre políticas de juventud (Becquet, Loncle, Van de Velde, 2012; Bordiec, 2010; Loncle, 2013), han cultivado las virtudes de un análisis configuracional para entender su construcción. Este modo de análisis es heurístico, porque evidencia que las políticas públicas no pueden reducirse a lo dicho y hecho sobre quienes están bajo su jurisdicción. Menos aún, en el marco de instituciones que les están adscritas y que, en educación, se relacionan con otros ámbitos de la acción pública⁶. Así, las monografías comparativas pueden contribuir a la comprensión de la acción pública contemporánea en educación, revelando la acción colectiva (Dubois, 2009) en la que se basan y/o producen, mediante el estudio de las personas que le dan vida y, por último, de las formas que adopta esta actividad (espacios, lugares y modalidades de la acción e, incluso, la no-acción).

Dicho esto, nos mantenemos atentos a la manera en que la coyuntura política define aquellos objetos que, para los patrocinadores y los investigadores, son considerados como pertinentes. El refuerzo de la perspectiva interinstitucional a la que apuntan las CE es un ejemplo, entre otros, de la

⁶ Las "políticas de la juventud" tienen otros objetivos y se relacionan con otros ámbitos de la acción pública, como la inseguridad (Bonelli, 2008), la cultura (Faure, García, 2005; Jesu, 2016), la salud (Fassin, 2003), la familia (Lenoir, 2003), la inserción laboral (Loriol, 2003) y la educación (Thin, 2002). Estos ámbitos pueden llegar, si no a fusionarse, al menos a acoplarse.

superposición entre la producción de conocimiento y la voluntad política: la investigación que nos han encomendado busca producir un conocimiento específico de la actividad social de las CE (de su modo de gobierno, en particular). Sobre todo, también apunta a lograr el reconocimiento de la necesidad de estas "colaboraciones". Además de responder al encargo, nuestra preocupación se tradujo, en el plano científico, en un apego a analizar las coyunturas políticas y los marcos ideológicos donde se inscriben las CE, a dar voz a los gobernados y a observar espacios que no son habitualmente observados.

En una segunda etapa, el alcance heurístico de las monografías comparativas para el estudio de las políticas educativas también hizo evidente su capacidad para explicar los discursos oficiales relativos a la territorialización de la acción pública. Las CE son importantes ejemplos de las políticas contemporáneas que, siendo indisolublemente nacionales y locales, están compuestas por las directrices oficiales de los representantes del Estado central (incluyendo sus usos sociales) y los dispositivos asociados que adoptan las instituciones más locales.

En conjunto, dibujan, por así decirlo, territorios dentro del territorio nacional. En efecto, los recursos financieros y materiales⁷ asignados en el marco del sello CE están destinados hacia uno o varios "barrios prioritarios de las políticas urbanas" (BPU o, en francés, QPV), así como a varios establecimientos escolares pertenecientes a una Red Educativa Prioritaria (REP o REP+). Esta focalización del "enfoque" proyecta un territorio administrativo donde se despliegan las acciones llevadas a cabo en el marco de la CE. De esta forma, las directivas nacionales se caracterizan por promover la autonomía territorial: "Este concepto tiene como objetivo el empoderamiento de la comunidad de todos los actores de un territorio" (CNOE, 2020:8). En esa línea, las CE son presentadas como una herramienta capaz de adaptar la acción educativa a las especificidades locales: "A través de las Cités éducatives, el Estado apoya, facilita y generaliza una dinámica ya iniciada por los actores sobre el terreno", según lo indica la página web oficial. El objetivo consiste en una suerte de "desverticalización" (para retomar el término empleado por los actores de la gobernanza nacional). En este sentido, las Cités éducatives parecen constituir una forma de 'recurrir al territorio [...] congruente con la lógica institucional de la descentralización, que lo erigen a nivel de la acción pública, a imagen y semejanza del "barrio" en la política urbanas' (Guéranger, 2012:33-34). Con todo, las monografías comparativas demuestran no solo tener la capacidad de dar cuenta de las posibles expresiones locales del gobierno de las CE, también las coloca en perspectiva.

⁷ Los recursos humanos asociados a las CE siguen siendo limitados.

La riqueza que, según nuestro equipo, es propia de las monografías comparativas se basa en los puntos que tiene en común con los "enfoques relacionales" (Werner & Zimmermann, 2003). Por un lado, tienen como objetivo el estudio de los vínculos (materializados o proyectados) entre diferentes grupos sociales (sin olvidar que estos vínculos y grupos están históricamente situados). Por otro, también buscan relacionar materiales construidos en diferentes espacios del territorio nacional, lo que permitirían una generalización del objeto de estudio. Todo ello se realiza a partir de un enfoque predominantemente cualitativo, donde los investigadores son los principales productores de datos. Las monografías comparativas emprenden, de este modo, una reflexión similar a la que realiza la historia cruzada:

las entidades u objetos de investigación no son únicamente considerados en su relación con otros, sino también a través de ellos, en términos de relaciones, interacciones, circulación (Werner & Zimmermann, 2003:16).

En esta perspectiva, cruzar significa entrelazar (espacios de observación, prácticas, discursos y pistas para el análisis). Se trata de entrelazados producidos para distintas situaciones (cada caso, pero también entre casos) con temporalidades desfasadas. Aquellos pueden ser fructíferos no solo para pensar el despliegue de una política pública (su historia y su carácter procesual), sobre todo si se presenta como territorializada. Ciertamente, también para tener en cuenta el "juego de escalas", en palabras de Fabiani y Revel (en Revel, 1996), entre lo nacional y lo local.

2.2. Definir los espacios a comparar: una construcción científica basada en construcciones político-administrativas

La etiqueta gubernamental de las Cités educativas estaba recién implementándose cuando inició nuestra investigación⁸. En ese momento, encontramos a los protagonistas a cargo realizando, a veces en conjunto, un trabajo —en sus palabras— de "desenredo", para entender las directrices de la CE y concretar su aplicación local. Para lidiar con la aparente evanescencia de las CE, dos fases, llevadas adelante de forma paralela, permitieron iniciar la investigación: primero, un enfoque documental y, luego, la participación del órgano directivo de una CE en sesiones de trabajo. El

⁸ Al momento de la redacción de la carta de intenciones que enmarca esta investigación (julio-septiembre de 2020), las Cités educativas estaban aún en sus inicios. Una protagonista local nos informó de lo siguiente: "Al mismo tiempo, la firma cuatripartita fue [efectiva] el 7 de julio de 2020. Por lo tanto, hay un desfase entre la realidad, el terreno y el progreso del proyecto en sus instancias nacionales, lo que resulta un tanto paradójico".

enfoque documental consistió aprehender la literatura gris producida por quienes desarrollaron el proyecto a nivel nacional y local. Los documentos de comunicación destinados a presentar el sello CE, además de las reuniones con la gobernanza nacional, nos permitieron identificar las orientaciones y condiciones deseadas para lograr esta certificación. Posteriormente, gracias a la realización de sesiones de trabajo (comité de dirección, reunión plenaria y jornada de "apoyo al desarrollo de las Cités educativas" donde concurrieron inspectores generales), fue posible captar cómo sus directrices se adoptaron y fueron encontrando una expresión concreta. Y con ello, apreciamos la aplicación del sello CE a nivel local. Esta primera aproximación empírica sobre las Cités educativas nos ayudó a evaluar la cantidad y la naturaleza de los casos que deseábamos estudiar.

Dada la restricción temporal de la investigación, optamos por un enfoque intermedio entre lo que Béal (2012) denomina "comparación implícita" y las *"large-n comparisons"*. Si bien este nivel intermedio se basa más sobre un caso de estudio, no pretende aplicar el enfoque comparativo a través de un gran número de casos, ni circunscribir situaciones que presenten más o menos el mismo panorama de variables a poner a prueba, menos aún aislarlas para describir una situación. De tal manera,

En las monografías comparativas, las diferencias rara vez se ponen de manifiesto mediante dispositivos de investigación muy formalizados, sobre todo cuantitativamente, con el fin de aislar las variables que expliquen las divergencias. La identificación de potenciales variables explicativas de las divergencias procede, más bien, de la narración paralela de los casos. Del mismo modo, cuando busca explicar las convergencias, se trata menos de volver a la variable que explica evoluciones similares en diferentes ciudades que de identificar, también en la narrativa, lo que Walton ha llamado "analogías causales" (Pinson, 2019:56).

No obstante, el análisis de los documentos que presentan los convenios elaborados por las primeras 80 CE permitió definir los criterios mínimos de comparación, además de asegurar una variedad considerable de sitios a investigar. Este análisis dio lugar a la creación de una base de datos destinada a incluir los elementos del encuadre, las instrucciones dadas a las CE por los sitios, las modalidades de dirección y, por último, los financiamientos de las CE. Estos elementos se encuentran sintetizados en la siguiente tabla:

Tabla 1.

Variables utilizadas para el análisis de los documentos-marcos de los 80 sitios etiquetados como CE

Código de la variable	Tipo de variable	Detalle del o de los establecimiento(s) de educación superior incluido(s)
Elementos de referencia		
[CE]	Texto	Nombre de la o las ciudad(es) adscritas a la CE
[PUBL]	Texto	Públicos al que se busca alcanzar, mencionados explícitamente en el convenio
[EXIST]	Texto	Red de cobertura preexistente (dispositivos, políticas públicas) mencionados
[QPV]	Numeraria	Cantidad de barrio(s) prioritario(s) de las política urbana incluido(s) en la CE
[COLL]	Numeraria	Cantidad de colegio(s) incluido(s) en la CE
[LYC]	Numeraria	Cantidad de liceo(s) incluidos en la CE
[MATER]	Numeraria	Cantidad de instituto(s) preescolare(s) incluido(s) en la CE
[PRIM]	Numeraria	Cantidad de escuela(s) primaria(s) incluida(s) en la CE
[SUP]	Numeraria	Cantidad de establecimiento(s) superior(es) incluido(s) en la CE
[SUP+]	Texto	Detalles del o de los establecimiento(s) superior(es) incluido(s)
“Orientaciones” de la CE		
[OBJ]	Binaria	Reanudación con, o ausencia de, las “prioridades colaborativas” enunciadas en el convenio
[OBJ NBR]	Numeraria	Cantidad de objetivos explicitados
[AXE]	Binaria	Reanudación con, o ausencia de, los “ejes estratégicos/transversales” enunciados en el convenio
[AXE NBR]	Numeraria	Cantidad de ejes explicitados
Financiamiento de la CE		
[F1-€]	Numeraria	Fondo de capital inicial (monto)
[F2-€]	Numeraria	Fondo global - monto adjudicado

La diversidad de órganos de dirección instaurados en las 80 CE y su heterogénea composición hicieron inviable, a fin de cuentas, transformar estos datos en variables. Sin embargo, otras variables pudieron ser reelaboradas. Por ejemplo, el volumen del financiamiento asignado a cada CE –traducido en cuartiles– se convirtió en una variable cualitativa. Además, los objetivos y los ejes estratégicos destacados por los sitios en los convenios fueron categorizados como una única variable tras ser sometidos a diferentes análisis estadísticos (Análisis de Correspondencias Principales y Clasificación Jerárquica Ascendente). En última instancia, los análisis estadísticos realizados sobre estas variables (ACP y CJA) revelaron cuatro tipos de CE:

- Tipo 1: estas CE tienen un número limitado de establecimientos escolares y de BPU, subvenciones promedio, además de ejes y objetivos principalmente articulados entorno al éxito académico y a la apertura cultural;

- Tipo 2: estas CE se caracterizan por tener las menores subvenciones, un tejido universitario y escolar más denso, además de ejes y objetivos enfocados hacia la integración y la salud;
- Tipo 3: Las CE de este tipo se caracterizan por tener el mayor número de BPU, con más escuelas preescolares y primarias que la media de las CE. Asimismo, cuentan con subvenciones importantes y tienen objetivos enfocados en el éxito educativo y la apertura cultural;
- Tipo 4: Estas CE son las que reciben las mayores subvenciones y tienen objetivos muy generales.

De los 80 sitios, hemos optado por seleccionar ocho, es decir, dos CE estadísticamente representativas por cada tipo. A su vez, tomamos en cuenta su ubicación geográfica para asegurar que la muestra tuviese una distribución que comprendiera todo el país, incluyendo la región de Île de France (a petición del patrocinador de incluir dos CE). Paralelamente a los primeros contactos con los actores de cada sitio, hemos procedido al análisis de la documentación que nos facilitaron, tanto ellos como quienes encargaron esta investigación, para acotar las instancias de gobierno de las CE, además de identificar a los protagonistas y los objetivos priorizados localmente. Complementariamente a los convenios ya analizados, reconocimos el territorio de cada CE (con inclusión de los BPU) y tomamos nota de la organización teórica de la gobernanza (instancias de gobierno de la CE y los nombres de las personas a cargo, presentadas en la literatura gris). De esta manera, una vez establecidas las bases de la comparación, su puesta en práctica puso en evidencia los riesgos de empobrecimiento inherentes a la elaboración de monografías comparativas, frente a los cuales nos mantuvimos atentos.

3. Realización de la comparación: estandarización, recepción y ajustes

En esta segunda parte de nuestro estudio volvemos a las lecciones aprendidas en la aplicación de las monografías comparativas. En primer lugar, considera los riesgos de empobrecimiento de la información que traen consigo la estandarización de las operaciones de encuesta y el enfoque comparativo. Esto hace posible, en un segundo lugar, restablecer los desafíos que implica considerar la percepción que tienen los protagonistas de las CE sobre la encuesta y sus potenciales aportes. Y a partir de ello, realizar los ajustes necesarios para que la monografía comparativa preserve su capacidad analítica.

3.1. Estandarización de los objetivos y de las operaciones

El análisis de los convenios destacó la variabilidad de las expresiones locales de las CE en cuanto al número de ciudadanos, de PBU involucrados y de establecimientos escolares. Asimismo, respecto al importe de las subvenciones y la naturaleza de los objetivos destacados y de las instancias de gobierno, etc. Para garantizar las condiciones óptimas de comparación teniendo en cuenta esta variabilidad, el enfoque utilizado dio lugar a identificar lo que en matemáticas sería el “mínimo común denominador”. Aquello consiste en acotar la parte común e indispensable de todo lo que constituyen las CE. Para llegar a un acuerdo –como equipo de investigación– sobre esta trama de cosas observables y comprensibles, debimos estandarizar los objetivos de campo para poder comparar los casos, operación imprescindible dado que los materiales fueron producidos por varios investigadores (cada estancia fue realizada en parejas o, incluso, tríos).

Esta estandarización, por cierto, respondió al tiempo que disponíamos para aplicar el enfoque comparativo, el cual estaba subordinado a los plazos que nos dieron. La forma de la comparación depende, en ese sentido, de las condiciones de su aplicación. Mientras el enfoque monográfico tradicionalmente requiere de un compromiso a largo plazo con el campo de la investigación, el tiempo político y administrativo –al menos, en nuestro caso– es más corto. La estandarización aparece, en consecuencia, como una manera de autorizar esta limitación temporal –al orientar las operaciones de encuesta *a posteriori*, la estandarización prescinde del enfoque exhaustivo característico de las producciones monográficas–, sin abandonar la ambición monográfica y comparativa del estudio de políticas públicas. Así, la estandarización es un requisito para la comparación. Por otro lado, en el contexto de los encuentros entre los espacios científicos y políticos, también es una forma a través de la cual el campo político podría mejorar su definición de la ciencia:

quienes encabezan las grandes burocracias científicas solo pueden instaurar su victoria como el triunfo de la ciencia si son capaces de imponer [su] definición, la cual implica [...] una forma correcta de hacer ciencia (Bourdieu, 1976:90).

Se trata de una ciencia que pretende ser "rápida" y "eficiente". Las monografías son el resultado de visitas al estilo etnográficas, inspiradas en la obra fundacional de Malinowski (1963) y continuamente revisadas desde entonces (Bensa, 2008b; Laplantine, 2005). Pero, cortas (tres días completos) y realizadas en parejas. La ventaja práctica de investigar de a varias personas es que, en un periodo de tiempo relativamente corto, es posible encontrarse con un mayor número de

protagonistas, además de realizar observaciones y entrevistas en paralelo. Por supuesto, también de hacerse partícipe en más situaciones –diferentes secuencias de las CE que pueden tener lugar al mismo tiempo en el territorio.

El trabajo en parejas permite sacar provecho, como equipo, de nuestra diversidad disciplinaria y de especialidades, tanto en la producción como en el análisis de los datos, mediante el aporte de distintas culturas metodológicas, epistemológicas y teóricas (disciplinarias o temáticas). El encuentro de múltiples puntos de vista sobre una misma situación, y el intercambio de información entre las observaciones (Geertz, 1998), densifica el trabajo de investigación y sostiene la realización de un trabajo más reflexivo. La reflexividad, presentada como un ejercicio individual en muchos escritos metodológicos, se aplica aquí de forma colectiva y "sobre el terreno": los intercambios antes, durante y después de la estancia en cada pareja enriquecen el análisis.

Posteriormente, cada pareja de investigadores elabora un documento sobre el terreno visitado, el cual es presentado ante el equipo. Los objetivos de esta práctica son: revisar la relación entre encuestadores y encuestados, sintetizar el tono general de lo ocurrido en las diferentes situaciones (tanto de observación como de entrevista), delimitar la especificidad del sitio observado y confrontar las percepciones de cada investigador sobre la CE (discrepancias o coincidencias entre nuestra percepción inicial de la CE y lo que pudimos captar en la práctica). Así, el trabajo de campo de cada pareja está enfocado en la realización de observaciones y de entrevistas, cuya naturaleza se ha definido previamente de forma colectiva. Por su parte, hay dos tipos de observaciones previas a la visita que deben ser realizadas durante la estancia: unas observaciones que podrían calificarse como "oficiales" (reuniones de trabajo) y otras más informales (presentación del territorio de la CE por parte de uno de los actores). Con todo, la estandarización de las entrevistas llegó a formar una guía común de entrevista.

Sin embargo, nuestro deseo de adoptar una mirada "densa" (Geertz, 1998) sobre las CE, haciendo variar el tipo de material, nos llevó a no limitar las encuestas a este único marco de cosas observables y entendibles. De hecho, en cada sitio, este marco se completó con otros intercambios más informales, aunque a veces registrados, con actores considerados importantes por los miembros de la Troika para entender su CE, o con actores que nosotros mismos (re)buscábamos (los responsables de proyecto, los encargados de la "operacionalidad" de la CE y quienes eran designados como "operadores" o "socios", es decir, personas en contacto directo con los alumnos y/o sus padres). Siguiendo esta línea, a las observaciones oficiales (reuniones de la Troika) y a las realizadas sobre el territorio (de forma acompañada y a pie), se han podido sumar otras de carácter

no oficial: aquellas que surgieron de recorridos solitarios por el territorio o que, por otro lado, se refieren a otros tiempos de trabajo de los actores de la CE (que no la dirigen), incluyendo acciones que, durante nuestra estancia, llevaban el sello de la CE.

A lo largo de la investigación, permanecemos atentos a las personas que nos presentaron (o no) y a los lugares que nos llevaron (o de los que se nos mantuvo alejados). La realización de estas monografías comparativas combina, por tanto, el principio de producir un material común para todos los casos y el de captar la complejidad de cada configuración. Bajo este esquema, la estandarización de las estancias se vuelve tanto un imperativo como una dimensión más de una metodología de investigación, que deja espacio, en la colecta de datos, a imprevistos y a especificidades locales.

En cuanto a nuestra preocupación por tener en cuenta los hábitos de investigación de cada uno del equipo (en términos metodológicos y teóricos), aquella requirió de una aculturación mutua. La construcción de la guía de entrevistas fue, en ese sentido, reveladora de estas diferencias: mientras algunas están acostumbradas a basarse en una guía detallada, otras prefieren una guía muy concisa donde las preguntas estén *a priori* vinculadas a conceptos clave. Una vez que logramos ponernos de acuerdo sobre las orientaciones comunes de la investigación, la intención de llegar a una guía de entrevista estandarizada y validada por todos fue sustituida por un objetivo de apropiación mutua de las distintas propuestas.

3.2. Encuentros entre enfoques científicos y enfoques político-administrativos de la comparación: ¿objetivación y/o evaluación?

Otro riesgo de empobrecimiento inherente a la realización de monografías comparativas, en el contexto del estudio de las políticas públicas de educación, reside en el encuentro –o incluso, en la confrontación– entre los usos científicos y, por otro lado, los usos administrativos de la comparación. De hecho, esta aplicación se alimenta del contexto político y administrativo en el que se lleva a cabo. Nuestro objeto de estudio, el gobierno territorializado de la educación, se sitúa en la intersección entre la educación y las políticas públicas, ámbitos que han desarrollado sus propias prácticas comparativas. Es a partir de nuestros intercambios con los patrocinadores y con las encuestadas que puede producirse una estandarización del enfoque comparativo. Esta “construcción en el abismo” significa que, junto a la estandarización de las encuestas como condición científica para realizar monografías comparativas, puede operar una estandarización en las formas de entender la comparación desde una perspectiva cuantitativa y/o evaluativa.

Nuestros interlocutores entienden nuestro enfoque monográfico y comparativo "desde su cultura administrativa" (Bacqué, 2015). Esta cultura les lleva a ser sensibles a la idea de la comparación, pese a que se muestran escépticos ante el enfoque inductivo y cualitativo que hemos decidido aplicar. Algunos de nuestros interlocutores expresaron a veces sus dudas: "¿Podrían especificar qué entienden por monografía? Porque parece ser muy claro para ustedes, pero no lo es tanto para mí". O también: "Nosotros trabajamos con indicadores. Ustedes van a realizar monografías y, luego, ¿qué? ¿Qué interés tiene?".

Como lo explica Trehin-Lalanne, esta lectura puede relacionarse con una "cultura de la comparación" (2015) basada en las cifras, desarrollada a partir de la segunda mitad del siglo XX, una vez que la educación empezó a ser un desafío político: tras los traumáticos acontecimientos de las dos guerras mundiales, el contexto internacional llevó a una preocupación general por la universalización de la educación y, consiguientemente, se inició una importante reflexión sobre la necesidad de formar a las nuevas generaciones⁹. Se buscó, desde entonces, medir y comparar los resultados de los distintos sistemas educativos, para generalizar y exportar los sistemas con mejores resultados. Con el fin de proporcionar herramientas para la práctica comparativa, se impuso la medición mediante indicadores. Según esta perspectiva, las cifras son herramientas "compartidas", que deben ser utilizadas por todos, teniendo como meta el conocimiento (a escala internacional):

El análisis de las cifras ocupa ahora un lugar central en las políticas educativas [...] La promoción de una cultura de la comparación en la administración de la educación, implica diferentes formas de exponer las cifras [...] En los discursos [...], las cifras aparecen como el instrumento sintético de este objetivo [...] «dicen la verdad» y atestiguan, a través de sus variaciones, de los esfuerzos políticos para actuar sobre ella (Trehin-Lalanne, 2015:59-60).

Estas comparaciones numéricas se convirtieron en una herramienta de dirección para la evaluación de los sistemas educativos y la consiguiente difusión de "buenas prácticas". En general, se apuntaba a la cuestión de la eficiencia, así como la homogeneización de las formas de pensar la educación, analizadas cuantitativamente y a través del prisma de las consideraciones financieras.

⁹ A nivel internacional, la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) fue creada en 1945. En 1957, puso en marcha la "carrera hacia la educación", que exigía a los Estados miembros dedicar el 5% de su PIB a la escolarización y sensibilizaba sobre la necesidad de enviar a las niñas a la escuela. En 1946, se creó también la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que invirtió en la formación profesional. En Francia, el plan Langevin-Wallon reestructuró el sistema educativo en 1947.

De ahí que nuestros interlocutores esperan que produzcamos cifras, pero también recomendaciones. Estas expectativas nos sitúan, en gran medida, en el campo de la evaluación. Por ejemplo, estamos invitadas a presentar la investigación en un seminario sobre "La evaluación de las Cités éducatives". Nos presentan regularmente como evaluadores durante las operaciones sobre el terreno e, incluso, nos piden que nuestro trabajo de investigación "oriente la práctica". Esta interpretación sobre nuestra acción es significativa en la medida que, en el ámbito de las políticas públicas, las prácticas comparativas responden a preocupaciones evaluativas (Fontaine, 1996).

La comparación ya no solo se hace sistemáticamente a escala internacional, sino que también a escala local –comparar lo que ocurre en diferentes partes del territorio nacional– y/o desde una perspectiva longitudinal –comparar los diagnósticos que preceden la introducción de una política pública y derivan en su aplicación. Las prácticas de evaluación-comparación y las prácticas numéricas comparativas se combinan así en su objetivo utilitario: la comparación debe ser una ayuda para la toma de decisiones. En el fondo, tiene como objetivo la intervención y se convierte, así, en "una función directa de la política" (Fontaine, 1996:66).

Estas prácticas comparativas se expresan principalmente a través de un enfoque estadístico-económico: "trabajamos sobre individuos promedios, con comportamientos promedios, en un espacio limitado donde se enfrentan la oferta de bienes públicos y la demanda" (Fontaine, 1996:66). Específicamente, se busca medir el "impacto" de las políticas públicas, confrontando los "resultados" con sus "objetivos". En este esquema, enriquecer la perspectiva movilizando un enfoque cualitativo sigue siendo una opción marginal: se trata esencialmente de recoger el punto de vista de los individuos (ejecutores o beneficiarios) mediante el uso de cuestionarios cerrados. La orientación hacia un enfoque más cualitativo (entrevistas tratadas de manera no cuantitativas) opera a menudo al margen, y por defecto (Fontaine, 1996:68-69).

Frente al riesgo de empobrecimiento del enfoque comparativo que se estructura en torno a las operaciones cualitativas, defendemos la riqueza del enfoque cualitativo para pensar la aplicación de las políticas públicas, incluyendo su complementariedad con los enfoques cuantitativos ya aplicados en el espacio administrativo. En ese sentido, hemos procurado no abrazar la función de evaluación que se nos atribuyó espontáneamente, a propósito de lo que Habermas llama el "sistema decisionista" (1973), donde los analistas se remiten al ámbito político para tomar decisiones y dirigir la práctica profesional e institucional. Nuestro objetivo, en efecto, no es el de producir saberes que puedan utilizarse directamente para "responder a una cuestión práctica de la toma de decisiones" (Maxim & Arnold, 2012:20). Nosotres esperamos lograr una mejor comprensión de las CE,

objetivando las prácticas y las personas en las que se basan. Por otro lado, no buscamos jerarquizar las prácticas locales, pues ello nos alejaría de la lectura en términos de "buenas prácticas" que hace la propia dirección nacional de las CE. Tampoco buscamos que las CE produzcan, efectivamente, una actividad social. El principal desafío, para nosotres, consiste en restituir las condiciones donde los protagonistas son ubicados para ejercer su actividad, tomando distancia de cualquier prejuicio.

En definitiva, mientras trabajamos para la objetivación de las CE, algunos creen que estamos procediendo a su evaluación. Del mismo modo, mientras trabajamos en el análisis de la política pública, algunos nos ven como parte de ella. Reflejando los vínculos entre la(s) investigación(es) y la(s) política(s), estas representaciones deben ser consideradas seriamente: como es posible apreciar, la comprensión de la educación territorializada promovida por las Cités educativas tiene ese costo.

4. Conclusión

Este artículo buscó dar cuenta de la elaboración y de la puesta en práctica (retos epistemológicos y metodológicos; prerequisites, precauciones y ajustes) de las monografías comparativas, específicamente para el estudio de una política pública educativa y sus variaciones territoriales, las Cités educativas.

A lo largo de las páginas precedentes, hemos destacamos las potenciales virtudes de este método para el estudio de las políticas públicas. El anclaje cualitativo, heredado de la tradición monográfica, nos permitió desplegar un enfoque procesual de las políticas públicas territorializadas. Este enfoque implica considerar la historia en la que se inscriben (¿cuáles fueron las políticas públicas anteriores a las CE?, ¿las CE coexisten con otras políticas?), pero también a los protagonistas (y sus características biográficas, sociales y profesionales), los momentos, los espacios, las prácticas y los discursos que les dan vida.

La dimensión comparativa resulta pertinente para examinar la territorialización de las políticas educativas públicas, en cuanto a fomentar la autonomía de los territorios dentro del territorio nacional. La multiplicación de los casos nos permite considerarlos en su relación con otros y, sobre todo, a través de los otros. De este modo, fue posible reconstituir el curso de la acción pública. Y con ello, cuestionar los efectos potenciales de la localidad, así también la relación entre lo nacional y lo local.

Esta práctica comparativa puede calificarse de intermediaria, ya que se distingue tanto de las "large-n comparisons" como de las "comparaciones implícitas", al no conservar ningún conjunto de variables para caracterizar los casos. Se basa, en efecto, en la identificación de las características mínimas, es decir, aquellas que no pueden ser excluidas del análisis y que permiten seleccionar casos que hacen posible el acceso a configuraciones variadas. A partir del análisis de la literatura gris, se moviliza aquí el enfoque estadístico como una herramienta que permite sentar las bases de la comparación. El enfoque estadístico es el requisito previo para el despliegue de las prácticas comparativas inmersivas.

El objetivo comparativo impone una estandarización de las encuestas, lo que puede leerse como la aplicación de una producción de materiales, desde un principio, restringida. Para asegurar que los campos no sean examinados de forma radicalmente diferente por las parejas de trabajo (que son siempre diferentes dentro de un equipo y, más aún, si es interdisciplinario), hemos tenido que definir el mínimo común denominador de estas prácticas comparativas. Esta estandarización científica se encuentra, entonces, con otras prácticas de estandarización propias del funcionamiento de las políticas públicas en el ámbito educativo. La práctica comparativa inmersiva que desplegamos se articula con otras prácticas de comparación que operan en el espacio político-administrativo, donde prevalece un enfoque que privilegia indicadores cuantitativos en el marco de una perspectiva de evaluación de resultados. Para evitar esta forma de pensar la comparación (y, a mayor escala, de producir saberes sobre la actividad social), los investigadores deben ser capaces de defender la pertinencia de sus enfoques y permanecer atentos. La contribución de las ciencias sociales a la comprensión de lo que los protagonistas de las políticas públicas hacen y han hecho en los territorios, requiere de mantener este diálogo entre investigadores y directores.

Referencias

- Bacqué, M.-H. (2015). De la recherche à l'expertise et à l'engagement Retour sur une mission sur la participation dans la politique de la ville. *Sociologie*, 6(4), 401.
- Béal, V. (2012). Résoudre les tensions entre généralisation et singularité par l'écriture comparative ?. *Revue internationale de politique comparée*, 19(1), 39-59.
- Ben Ayed, C. B. (2009). La mixité sociale dans l'espace scolaire: Une non-politique publique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 180(5), 11-23.
- Bensa, A. (2008a). *Les politiques de l'enquête*. Paris: La Découverte.

- Bensa, A. (2008b). Père de Pwädé. En Bensa, A. (Dir.). *Les politiques de l'enquête*. Paris: La Découverte.
- Bordiec, S., & Sonnet, A. (2020). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes: Champ social.
- Bourdieu, P. (1976). Le champ scientifique. La production de l'idéologie dominante. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2(2-3), 88-104
- Chapoulie, J.-M. (2017). *Enquête sur la connaissance du monde social, Anthropologie, histoire, sociologie. France-États-Unis, 1950-2000*. Rennes: Presses universitaires de Rennes.
- CNOE. (2020). *Rapport annuel*. Francia: Comité National d'Orientation et d'Évaluation.
- Fontaine, J. (1996). Evaluation des politiques publiques et sciences sociales utiles. Raisons des décideurs, offres d'expertise et usages sociaux dans quelques pratiques régionales. *Politix*, 9(36), 51-71.
- Geertz, C. (1998). La description dense. Vers une théorie interprétative de la culture. *Enquête*, 6, 73-105.
- Guéranger, D. (2012). La monographie n'est pas une comparaison comme les autres : Les études de l'intercommunalité et leur territoire. *Terrains & travaux*, 2(21), 23.
- Habermas J. (1973) *La technique et la science comme idéologie*. Paris: Gallimard.
- Lascombes, P. & Le Galès, P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris: Les Presses Science Po.
- Le Lidec, P. (2007). Le jeu du compromis: L'Etat et les collectivités territoriales dans la décentralisation en France. *Revue française d'administration publique*, 121-122(1), 111-130.
- Leca, J. (2019). Etat. En Boussaguet, L. *Dictionnaire des politiques publiques. 5e édition entièrement revue et corrigée* (pp. 226-239). Paris: Presses de Sciences Po, quinto volumen
- Lemieux, C. (2019). Faut-il en finir avec le comparatisme?. *L'Homme*, 229, 169-184.
- Malinowski, B. (1989 [1963]). *Les Argonautes du Pacifique occidental*. Paris: Gallimard.
- Maxim, L. & Arnold, G. (2012). Entre recherche académique et expertise scientifique : des mondes de chercheurs. *Hermès, La Revue*, 64, 9-13
- Morel, S. & Pesle, M. (2021). Introduction - Approches territoriales et partenariales de la réussite éducative. *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle*, 53(2), 9-20.
- Passeron, J.-C. & Revel, J. (2005). *Penser par cas*. Paris: Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- Pinson, G. (2019). Penser par cas, penser par comparaison. Etudes urbaines et pratique de monographies comparées. En Authier, J.-Y. et al. *D'une ville à l'autre: La comparaison internationale en sociologie urbaine. Biennale de la sociologie de l'urbain*. Paris: Éditions La Découverte.

- Pinson, G. & Pala, V. S. (2007). Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ?. *Revue française de science politique*, 57(5), 555-597.
- Revel, J. (dir.) (1996). *Jeux d'échelles. La micro-analyse à l'expérience*. Paris: Gallimard/Seuil.
- Rochex, J. (2018). L'éducation prioritaire en France : les paradoxes d'une politique incertaine. *Administration & Éducation*, 159, 101-103
- Tréhin-Lalanne, R. (2015). Le « miroir » de la comparaison internationale. Politiques et mises en scène des chiffres sur l'éducation dans la « société de la connaissance ». *Entreprises et histoire*, 79(2), 59.
- Vigour, C. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales : Pratiques et méthodes*. Paris, France : La Découverte.
- Werner, M. & Zimmermann, B. (2003). Penser l'histoire croisée : Entre empirie et réflexivité. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 58(1), 5-36.