

revista de **EDUCACIÓN**

Nº 400 ABRIL-JUNIO 2023

Reforzar el uso de la investigación
en política educativa:
el panorama internacional

Construcción de políticas y generación de
conocimiento en educación

Nóra Révai
Jordan Hill
José Manuel Torres

Reforzar el uso de la investigación en política educativa: el panorama internacional

Strengthening research use in education policy: International landscape

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2023-400-571>

Nóra Révai

<https://orcid.org/0000-0002-2045-6203>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Jordan Hill

<https://orcid.org/0000-0001-8742-0494>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

José Manuel Torres

<https://orcid.org/0000-0001-6366-7759>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Resumen

Utilizar la evidencia educativa de manera correcta y sistemática es fundamental para mejorar la experiencia de aprendizaje de todo el alumnado y garantizar la equidad en educación. A pesar de los enormes esfuerzos e inversiones para reforzar la calidad, producción y uso de la investigación educativa, el uso de la evidencia en políticas públicas y la práctica escolar sigue siendo un reto para muchos países y sistemas educativos. Este artículo presenta las conclusiones de un estudio realizado por la OCDE en el que se han identificado los actores y mecanismos que facilitan la producción y el uso de la investigación en los sistemas educativos. Los datos se recopilaron de los ministerios de educación de 37 sistemas que representan a 29 países a través de una encuesta y entrevistas de seguimiento. Este

artículo se centra específicamente en el uso de la investigación en la elaboración de políticas educativas. Los resultados muestran un amplio abanico de agentes que facilitan el uso de la investigación. Aunque los encuestados informaron de diversos mecanismos de movilización de la investigación, estos se centran principalmente en la transferencia lineal de la investigación y el establecimiento de relaciones entre los actores. Solo una minoría de países aplica un enfoque sistémico. A partir del análisis de los agentes, mecanismos y obstáculos señalados, el documento concluye que, en muchos sistemas, el conjunto actual de mecanismos no basta para lograr un uso sistemático de evidencia en políticas públicas. Lo que parece faltar es un reconocimiento de la complejidad de los sistemas de evidencia y una adecuada coordinación holística.

Palabras clave: movilización del conocimiento, política basada en evidencia, intermediarios del conocimiento, investigación educativa, política de la educación.

Abstract

Using evidence well and systematically is fundamental for improving the learning experience and outcomes of all students and ensuring equity in education. Despite enormous effort and investment to reinforce the quality, production and use of education research, using evidence in policy and practice remains a challenge for many countries and systems. This paper reports on the findings of an OECD study that mapped actors and mechanisms that facilitate the production and use of research in education systems. Data was collected from ministries of education in 37 systems representing 29 countries through a survey and follow-up interviews. This paper focuses specifically on research use in policy making. Findings depict a wide range of actors that facilitate research use. While respondents reported various research mobilisation mechanisms, these focus primarily on linear research transfer and relationship building. Only a minority of countries have a systems approach. Based on an analysis of reported actors, mechanisms and barriers, the paper concludes that in many systems the current set of mechanisms is not sufficient to achieve a systematic use of evidence in policy. What seems to be missing is an acknowledgement of the complexity of evidence systems and an appropriate system-level coordination of this.

Keywords: knowledge mobilisation, evidence-informed policy, knowledge intermediaries, education research, politics of education.

Introducción

Durante los últimos dos decenios, utilizar la investigación de una forma más sistemática se ha convertido en un imperativo en la formulación de

políticas (Powell, Davies, & Nutley, 2017). En el ámbito educativo, para mejorar la experiencia del aprendizaje y los resultados del alumnado y garantizar la equidad, es fundamental utilizar la evidencia de manera reflexiva y sistemática. También es esencial garantizar que la educación siga siendo relevante para las necesidades de la sociedad y que los sistemas educativos sean eficientes.

En el año 2000, el Centro para la Investigación y la Innovación Educativa (CERI, por sus siglas en inglés) de la OCDE destacó que el volumen y la calidad de la creación de conocimiento, su mediación y su uso en el sector educativo eran bajos en comparación con otros sectores (OECD, 2000). En el trabajo del CERI sobre la gestión del conocimiento y la I+D educativo también se mostraban niveles generalmente bajos de inversión en investigación educativa, así como en la capacidad investigadora, fundamentalmente en investigación cuantitativa. En muchos sistemas de la OCDE, los vínculos entre la investigación, la formulación de políticas y la innovación se consideraron débiles (OECD, 2003).

En el volumen *Evidence in Education* de 2007 de la OCDE, expertos y responsables de formular políticas señalaron diversos desafíos a los que hay que hacer frente para conseguir un uso más sólido de la evidencia en la toma de decisiones; entre ellos cabe mencionar los siguientes:

- la ausencia de investigaciones pertinentes y accesibles para las políticas educativas y los discordantes calendarios de los ciclos políticos y de la elaboración de investigaciones;
- la ausencia de procesos adecuados para facilitar la interpretación y aplicación de la evidencia por parte de los responsables de la toma de decisiones;
- la dificultad de garantizar la sostenibilidad y la estabilidad de la financiación (OECD, 2007).

En el sector educativo, debido a la expansión del movimiento que fomenta una toma de decisiones guiada por la evidencia, durante los últimos decenios se pueden observar tres tendencias principales.

En primer lugar, muchos países han invertido en investigación. Si bien el gasto público en investigación y desarrollo (I+D) educativos sigue siendo limitado en comparación con otros sectores como el sanitario (OECD, 2019), una parte considerable de la financiación se ha dedicado a experimentos, revisiones sistemáticas y otras formas investigación educativa (OECD, 2007). En segundo lugar, ha habido una inversión cada vez mayor

en iniciativas destinadas a facilitar el uso de la investigación. Entre estas iniciativas figuran el establecimiento de instituciones de intermediación específicas, concebidas para integrar la investigación en las políticas educativas y en la práctica (OECD, 2007) y para hacer la investigación más accesible a los usuarios mediante la financiación de síntesis de investigaciones, conjuntos de herramientas y diversas actividades con las que se pretende reforzar la implicación con la investigación. En tercer lugar, la investigación sobre la formulación de políticas y la práctica guiadas por la evidencia también se ha ido expandiendo. Las conceptualizaciones iniciales que concebían la transferencia de conocimientos como un proceso lineal han evolucionado hacia un entendimiento de los ecosistemas de la investigación que reconocen la complejidad (OECD, 2016; Boaz & Nutley, 2019; Best & Holmes, 2010). Existe un número creciente de estudios en los que se observan diversas iniciativas de intermediación y, además, algunos trabajos recientes exploran el modo en que funcionan estas iniciativas y cómo se pueden mejorar (Oliver, Hopkins, Boaz, Guillot-Wright, & Cairney, 2022; Gough, Maidment, & Sharples, 2018).

A pesar de la inversión generalizada que se ha realizado desde principios de la década de 2000, hasta la fecha no hay pruebas sólidas sobre el modo en que podemos reforzar de manera eficaz el uso de la investigación en la toma de decisiones. Las tendencias positivas antes citadas, unidas a la continua insatisfacción de muchos actores sobre la promesa incumplida de la formulación de políticas y la práctica guiadas por la evidencia, exigen aplicar los conocimientos más avanzados en esta materia. Para ello, explorar las estrategias de los países destinadas a facilitar la realización de investigaciones y su uso, así como indagar en los obstáculos a los que se siguen enfrentando los encargados de formular políticas, los investigadores, los profesionales y otros actores a la hora de integrar la evidencia en las políticas y en la práctica educativas, constituye un primer paso. Entender cómo funcionan estas estrategias y el efecto que ejercen las distintas actividades de intermediación sería el segundo paso, que, además, constituiría un elemento fundamental para mejorar el uso de la evidencia.

En este artículo¹ se exponen los hallazgos de una encuesta que la OCDE ha llevado a cabo recientemente en el marco del proyecto²

¹ Este artículo aprovecha análisis publicados en el volumen “Who Cares About Using Education Research in Policy and Practice” (OECD, 2022) y añade nuevos datos, análisis y conocimientos a lo ya publicado.

² <https://www.oecd.org/education/ceri/education-research.htm>

Strengthening the Impact of Education Research del CERl. En primer lugar, presentamos las preguntas y la metodología de la investigación y, a continuación, mostramos un análisis del panorama de actores y mecanismos que facilitan el uso de la investigación en las políticas públicas en los sistemas de la OCDE. Finalizamos con una breve discusión sobre los hallazgos y sobre futuras áreas de investigación.

Preguntas y metodología de la investigación

El primer paso para abordar las preguntas planteadas consiste en mapear los mecanismos, los actores y los desafíos que existen en los sistemas. En particular, investigaremos a partir de las siguientes preguntas:

- ¿Cómo podemos caracterizar a los actores que facilitan el uso de la investigación educativa en la formulación de políticas?
- ¿De qué manera los sistemas educativos facilitan el uso de la investigación en sus políticas?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos que impiden el uso de la investigación educativa en la toma de decisiones?

Entre junio y septiembre de 2021, la OCDE llevó a cabo una encuesta a ministerios de educación con la que pretendía recabar datos sobre diversos aspectos relacionados con facilitación del uso de la investigación en los países/sistemas. Esta encuesta constaba de tres partes: 1) Aspectos sobre la facilitación del uso de la investigación en la formulación de políticas, 2) aspectos sobre la facilitación del uso de la investigación en la práctica (escolar y docente), y 3) aspectos de la producción de investigaciones. En este artículo analizamos los datos sobre los actores y mecanismos relacionados con la movilización de la investigación en las políticas educativas (1.^a parte de la encuesta) y reflexionamos sobre esos mecanismos a partir de la literatura publicada sobre la movilización del conocimiento.

La encuesta presentaba distintos formatos de preguntas, como preguntas de elección única y elección múltiple (selección de una sola respuesta o varias respuestas de entre varias opciones), escala de Likert (de 5 puntos), clasificaciones y preguntas abiertas. En la encuesta se permitían interpretaciones amplias y flexibles con respecto a conceptos clave como “investigación”, “responsables de formular políticas”, “facilitar

el uso de la investigación” y “nivel de actividad”. Se tomó la decisión de no establecer definiciones restringidas para captar percepciones amplias de las personas encuestadas. A modo de seguimiento de la encuesta, se seleccionó a seis países³ para recabar más datos mediante entrevistas semiestructuradas. En las entrevistas se confirmaron ciertas diferencias en la interpretación de los conceptos; por ejemplo, quiénes son los responsables de la formulación de políticas y si investigación se refiere fundamentalmente a datos a gran escala, a diseños experimentales o si se considera un concepto más amplio. Por lo tanto, las comparaciones entre los sistemas deben abordarse con cautela. No obstante, todo el abanico de interpretaciones es pertinente para la movilización del conocimiento y, por lo tanto, resulta válido a la hora de analizar a los actores, los mecanismos y los obstáculos.

En total, la encuesta la respondieron 37 sistemas educativos de 29 países⁴. Las respuestas representan las perspectivas de los ministerios de educación a escala nacional o subnacional (estatal, provincial, cantonal, etcétera). Por lo tanto, los datos reflejan las percepciones y las realidades personales del personal de estos ministerios. Es importante reconocer que se trata de una perspectiva limitada sobre los actores y sobre los mecanismos que operan en la producción de la investigación, la mediación y el espacio de uso, así como de los obstáculos que impiden un mayor uso de la investigación. Pese a ello, esta perspectiva resulta fundamental para comprender el uso de la evidencia en las políticas públicas.

La encuesta estaba dirigida al nivel más alto de la toma de decisiones en materia educativa (ministerio/departamento de educación). En los sistemas federales, esta función le corresponde al departamento estatal (provincial, cantonal, etcétera,) si bien algunos sistemas como Austria y España decidieron responder a escala federal (nacional). Se pidió a los ministerios que coordinaran la respuesta con los distintos departamentos. En las entrevistas de seguimiento se reveló que los ministerios de educación tenían conceptos diversos sobre el significado del término “responsables de la formulación de políticas”. Los entrevistados mayoritariamente asociaban

³ Eslovenia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, Sudáfrica.

⁴ Países miembros de la OCDE: Austria, Bélgica (comunidades flamencas y francófonas), Canadá (Quebec, Saskatchewan), Colombia, Corea, Costa Rica, Chile, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos (Illinois), Estonia, Finlandia, Hungría, Islandia, Japón, Letonia, Lituania, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido (Inglaterra), República Eslovaca, República Checa, Suecia, Suiza (Appenzell Ausserrhoden, Lucerna, Nidwalden, Obwalden, San Gall, Uri, Zúrich), Turquía. Países no miembros: Federación de Rusia, Sudáfrica.

el término a funcionarios ministeriales de alto rango, como directores, vicedirectores y directores generales. Hubo, en general, un alto grado de reconocimiento de que los responsables de la formulación de políticas son aquellos que tienen influencia en los procesos de elaboración de las políticas, más que quienes están encargados de la aplicación de esas políticas. Algunos sistemas, sin embargo, mostraron una visión más amplia y contemplaban bajo ese concepto a todas las personas que trabajan en el ministerio de educación, así como a personas de las ramas ejecutivas y legislativas del gobierno. Debido a las distintas formas de entender este concepto, las comparaciones entre los sistemas, a partir de los datos de la encuesta sobre políticas, deben realizarse con cautela.

Marco conceptual

El movimiento que fomenta la formulación de políticas y su aplicación práctica a partir de la evidencia dio lugar a un rico campo de estudio que analiza las dinámicas del conocimiento. Términos como gestión del conocimiento, del conocimiento a la acción, traducción del conocimiento, transferencia del conocimiento, movilización del conocimiento, intermediación y mediación estudian las dinámicas del conocimiento desde distintos ángulos (Levin, 2008). Un avance de enorme importancia en la conceptualización de la interacción entre la producción de la investigación y el uso de esta es una evolución *desde los modelos lineales a los modelos sistémicos*. Best and Holmes (2010) describen los tres modelos de movilización del conocimiento desde una perspectiva anidada:

- Los *modelos lineales* se centran en divulgar la evidencia de la investigación entre usuarios como el profesorado y los responsables de la formulación de políticas, a quienes se observa como receptores pasivos de conocimiento.
- Los *modelos relacionales*, por su parte, incorporan los modelos lineales, pero se centran en reforzar la relación entre las partes interesadas a través de alianzas y redes destinadas a facilitar el vínculo entre la investigación y la práctica/las políticas públicas. Aquí, el conocimiento procede de multitud de fuentes (investigación, teoría, políticas, prácticas).

- Los *modelos sistémicos* aprovechan los modelos lineales y los relacionales, pero reconocen que los agentes se encuentran inmersos en sistemas complejos y que se debe activar el sistema al completo para establecer conexiones entre las distintas partes que lo conforman (Best & Holmes, 2010).

Tanto en los modelos relacionales como sistémicos, se hace especial hincapié en la mediación, es decir, en los actores y procesos de intermediación que reducen la brecha entre las comunidades de productores de la investigación y de los usuarios. Los actores de intermediación comprenden, entre otros, las organizaciones (por ejemplo, las agencias de intermediación) y las personas (por ejemplo, los traductores, los intermediadores, los agentes de enlace, los denominados *boundary spanners* o expandidores de fronteras, y los defensores o promotores de iniciativas). Si bien cada actor es importante desde una perspectiva sistémica, esta visión implica que todos los actores en su conjunto dan forma al ecosistema investigador a través de sus interacciones, de sus bucles de retroalimentación y de la co-creación (Campbell, Pollock, Briscoe, Carr-Harris, & Tuters, 2017).

Este avance no debería verse como un simple cambio desde un modelo o estrategia a otro. Los procesos lineales de la transferencia del conocimiento no están pasados de moda, sino que se encuentran inmersos en dinámicas más complejas y siguen siendo bloques de construcción primordiales en el uso de la investigación. Las relaciones son elementos fundamentales de una visión sistémica, pero no basta únicamente con estudiar y promover alianzas. Reforzar la dinámica de la producción de investigaciones y el uso de estas no consiste simplemente en transferir y traducir un conjunto limitado de “códigos” de una comunidad a otra. La investigación que se presenta en este artículo se basa en un entendimiento integrado de los enfoques lineales, relacionales y sistémicos (Figura I).

La visión sistémica reconoce las interacciones complejas no solo entre los múltiples actores, sino también entre multitud de fuentes y tipos de conocimiento (Langer, Tripney, & Gough, 2016; Van De Ven & Johnson, 2006). Entre estos se encuentran los conocimientos de las investigaciones formales, así como los conocimientos prácticos de los profesionales y de los responsables de la formulación de políticas, y también su entendimiento del contexto (por ejemplo, de un aula, de los procesos de elaboración de políticas) y el modo en que diversos elementos interactúan con ese

FIGURA I. Modelos integrados de la movilización del conocimiento con ejemplos



Fuente: Adaptado a partir de (Boaz, Oliver, & Hopkins, 2022).

contexto. En las conceptualizaciones recientes se observa el uso de la evidencia como una “implicación reflexiva con la investigación” (Rickinson, Walsh, Cirkony, Salisbury, & Gleeson, 2020), a través de la cual la evidencia de la investigación se combina con otras fuentes de conocimientos. Además, la investigación y otras fuentes de evidencia a menudo no se utilizan de forma directa, sino que moldean las actitudes y las formas de pensar de una manera indirecta y sutil (Nutley, Powell, & Davies, 2013). Al mismo tiempo que se reconocen las complejidades antes mencionadas, esta investigación se centra en los actores y mecanismos que facilitan la integración de los conocimientos procedentes de la investigación formal —o la evidencia, puesto que estos términos se emplean como sinónimos en este artículo— en los procesos de la formulación de políticas.

De manera general se entiende que facilitar el uso de la investigación —concepto que en este artículo también se emplea mediante el término “movilización de la investigación”— comprende el uso de mecanismos y actividades lineales, relacionales y sistémicos (tal y como se muestra en la Figura) que apoyan el uso de la evidencia de las investigaciones en la formulación de políticas. Si bien es importante para conocer en profundidad la movilización del conocimiento, articular un debate sobre

el carácter de la investigación (su calidad, su metodología y las asunciones inherentes, que en ocasiones podrían ser políticas e ideológicas) y sobre su producción (impulsores, actores y procesos) queda fuera del alcance de este artículo. De forma similar, en este artículo no se analiza la movilización de la investigación en la práctica escolar y docente. Si se desean conocer estos análisis, consúltense OECD (2022).

Para aplicar estos modelos a partir de las preguntas de la investigación, nos hemos centrado en elaborar un inventario de los actores que pueden desempeñar un papel en el ecosistema de la evidencia, los elementos clave de las relaciones y los mecanismos y obstáculos. Aunque el marco analítico de la encuesta sobre políticas incluye un conjunto más integral de dimensiones elaboradas a partir de una revisión amplia de la literatura (OECD, 2022), este artículo se centra únicamente en los actores y mecanismos organizativos que facilitan el uso de la investigación.

¿Quién facilita el uso de la investigación en la formulación de políticas? El panorama de los actores organizativos

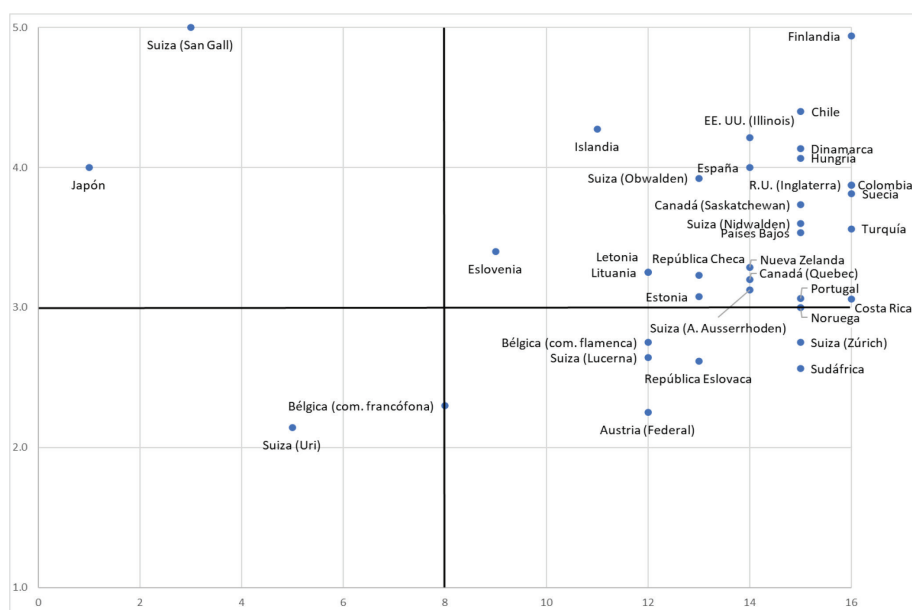
La primera pregunta de este artículo trata de responder de qué manera podemos caracterizar a los actores que facilitan el uso sistemático de la investigación educativa en las políticas públicas. En este apartado se analizan, en primer lugar, la densidad y el nivel de actividad general de los actores que facilitan la utilización de la investigación en las políticas educativas en los sistemas de la OCDE. A continuación, se ahonda en la función que desempeñan distintos actores organizativos y se proporciona cierto análisis cualitativo sobre los perfiles de las organizaciones de intermediación.

Durante los primeros años, la literatura sobre la gestión del conocimiento en el ámbito educativo se centraba en tres grupos principales: los investigadores, los responsables de la formulación de políticas y los profesionales. Sin embargo, los sistemas educativos son sistemas complejos en los que interactúan multitud de actores en multitud de escalas y niveles (Burns, Köster, & Fuster, 2016). Más allá de los actores tradicionales, entre las partes interesadas relevantes figuran quienes financian la investigación, editores de libros de texto y empresas de tecnología educativa, laboratorios de ideas y redes de investigadores y profesionales, medios de comunicación y el alumnado (Burns, Köster, & Fuster, 2016). Todos estos actores podrían desempeñar una función en la movilización del conocimiento.

Para reflejar esta complejidad, se preguntó a los encuestados sobre el nivel de actividad de distintos actores (de una lista de 17 actores en total) en sus sistemas; la respuesta se elegía en una escala del 1 al 5: nada activos, algo activos, moderadamente activos, activos y muy activos; la pregunta se refería a tres áreas: la producción de investigación, la facilitación del uso de la investigación en la formulación de políticas y la facilitación del uso de la investigación en la práctica (también se hizo alusión a estas dos últimas áreas mediante el término “movilización de la investigación”).

A partir de los datos del estudio se reveló que a un gran número de organizaciones distintas se las considera activas hasta cierto punto en las tres áreas en cada uno de los sistemas de los encuestados (Cuadro 0.1). Sin embargo, los sistemas educativos varían en lo que a sus niveles globales de actividad se refiere (Figura II).

FIGURA II. Número y promedio del grado de actividad de las organizaciones que facilitan el uso de la investigación en la formulación de políticas



Nota: El eje de abscisas muestra el número de organizaciones que se perciben al menos como ligeramente activas en la facilitación del uso de la investigación en la formulación de políticas. El eje de ordenadas, en cambio, refleja el promedio del grado de actividad de estas organizaciones.

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

En la mayoría de sistemas se señaló un número relativamente elevado de organizaciones con un promedio alto en cuanto al nivel de actividad; en este sentido, Finlandia se situó en el nivel de actividad más extremo (cuadrante superior derecho). España también se encuentra ubicada en este cuadrante, puesto que calificó a 12 organizaciones como activas, a un actor (universidades) como muy activo y a otro actor (las Facultades de Educación) como moderadamente activo (Cuadro 0.5). Algunos sistemas señalaron un elevado número de organizaciones que facilitan la utilización de la investigación en la formulación de políticas, pero, por lo general, de una manera menos activa (cuadrante inferior derecho). Así sucedió en el caso de Sudáfrica, la República Eslovaca, Austria y Suiza (Zúrich), por ejemplo. La concentración de sistemas en el extremo derecho de la gráfica parece señalar que la movilización de la investigación está muy descentralizada en la mayoría de los países. En algunos de estos sistemas, el ministerio percibe que la movilización de la investigación es sólida en general (un grado de actividad elevado); en otros, ligeramente más débil (actividad media a baja). Solo unos pocos sistemas señalaron un número considerablemente inferior de organizaciones.

Así sucedió en el caso de Japón, donde el Ministerio de Educación es el único actor señalado. La entrevista de seguimiento ayudó a aclarar que, si bien este ministerio percibe su propia función como fundamental a la hora de buscar la evidencia de la investigación que se necesita para los procesos de la formulación de políticas, existen otros actores que también apoyan el uso de la evidencia para guiar la elaboración de las políticas educativas. De manera notable, el Instituto Nacional para la Investigación sobre Políticas Educativas lleva a cabo investigaciones que respaldan la planificación de las políticas y su aplicación. En Suiza (San Gall), la movilización de la investigación parece darse entre el ministerio y las instituciones de formación para el profesorado: se calificó a estos dos actores como muy activos. Por último, Suiza (Uri) señaló un escaso número de organizaciones (5) a las que, por lo general, no se las percibe como muy activas (cuadrante inferior izquierdo), si bien el ministerio y la agencia de financiación gubernamental desempeñan un papel primordial. Tal vez estos sistemas reflejen un enfoque centralizado en lo relativo a la movilización de la investigación, en el cual el ministerio por sí solo —con una o dos agencias o sin ellas— conserva la función de la movilización para sus propios procesos. Sin embargo, también es posible que el ministerio no sea consciente de la función que desempeñan otras

organizaciones en este ámbito o no tenga relaciones con estas y, por lo tanto, su función a la hora de facilitar el uso de la investigación en la formulación de políticas siga siendo limitada.

En general, los datos muestran que no es posible separar a los productores de investigación, a los intermediarios y a los usuarios: la mayoría de los tipos de organizaciones desempeñan multitud de funciones. Las organizaciones dedicadas a la investigación y la formulación de políticas son los actores más prevalentes que facilitan el uso de la investigación en la formulación de políticas (Figura III). Se observó a las universidades (las facultades de educación) y los ministerios de educación como las organizaciones más activas, tanto en la producción como en la movilización de la investigación educativa en los sistemas (consúltese el Cuadro 0.1). No sorprende que las organizaciones investigadoras desempeñen una función destacada en la movilización del conocimiento, puesto que los responsables de la formulación de políticas las consideran los productores de investigación más fiables y recurren a ellas cuando buscan evidencia para la elaboración de las políticas públicas. Si se observa el otro extremo de la escala, en la mayoría de los sistemas, a los medios de comunicación y las empresas no se les considera muy activos en lo que se refiere a la movilización de la investigación, si bien algunos han reconocido el papel intermediador que desempeñan. Ello podría deberse a que no son actores principalmente educativos y tal vez no se les contemple como fuentes principales de evidencia. Aunque en menor cantidad, algunos sistemas observan a algunas de las organizaciones más orientadas a la práctica —como los proveedores de educación para el profesorado y los sindicatos del profesorado— como actores activos también a la hora de facilitar el uso de la investigación en las políticas educativas.

Con respecto a las **organizaciones encargadas de la formulación de políticas**, el actor clave es el ministerio en sí. Algunos estudiosos han señalado que los departamentos y ministerios de educación son bastante débiles en lo que a la movilización del conocimiento se refiere (Levin, 2013; Cooper, 2014). Sin embargo, durante cierto tiempo se ha puesto de manifiesto la presencia de unidades de intermediación “internas” que apoyan a ministerios concretos en labores de recopilación de investigaciones y en su traducción y comunicación (OECD, 2007). Este tipo de intermediación interna ha adquirido más relevancia durante el último decenio y, en ciertas administraciones nacionales, también ha

FIGURA III. Percepción del grado de actividad en el uso de la investigación en la formulación de políticas



Nota: El tamaño refleja el número de sistemas que señalan que un actor concreto es activo o muy activo en la facilitación del uso de la investigación en la formulación de políticas. Consúltense el Cuadro 0.1 del Anexo para comprobar los datos sobre los actores a los que se considera muy activos o activos (en adelante, "activos") en cada una de las tres áreas.

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

adquirido un carácter más formal a través del establecimiento de unidades de inteligencia estratégica en los ministerios de educación (Gough, Tripney, Kenny, & Buk-Berge, 2011). Mediante los datos cualitativos se confirmó la presencia de estas unidades de investigación y análisis en varios sistemas, como Eslovenia, Noruega, los Países Bajos y Bélgica (la comunidad flamenca).

Las **organizaciones de intermediación** no se limitan únicamente a las agencias de intermediación formal. En los datos se observa que otros tipos de organizaciones, como las consultoras, los laboratorios de ideas y las alianzas entre universidades y centros escolares, también desempeñan un papel de intermediación en varios sistemas. Se señaló que las **agencias de intermediación formal** (es decir, la agencias con una misión explícita

de apoyar el uso de la investigación en la formulación de políticas/ la práctica) existen en 18 sistemas y se las consideró activas en cierta medida en 16 sistemas. Un único sistema (Inglaterra) señaló que esta agencia era la organización más activa en la producción y movilización de la investigación para la formulación de políticas y la práctica. Inglaterra cuenta con un sistema de intermediación particularmente bien desarrollado. En los 15 sistemas restantes, esas agencias formales a menudo recibieron, por lo general, una puntuación muy inferior en lo relativo a su grado de actividad.

Las agencias de intermediación varían enormemente entre los distintos sistemas en lo que a su perfil se refiere. Algunos sistemas indican que son *multifuncionales*, es decir, activas a la hora de producir investigaciones y facilitar su uso tanto en la formulación de políticas como en la práctica. Así sucedió en seis sistemas (Costa Rica, Chile, Finlandia, Noruega, Portugal y Reino Unido [Inglaterra]). Otros las consideran más *restringidas en cuanto a su ámbito de actuación*: activas en una o dos áreas únicamente. Así sucedió en siete sistemas (Colombia, Dinamarca, Hungría, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza [Obwalden] y Turquía). Nueva Zelanda, por ejemplo, las calificó únicamente como activas en la facilitación del uso de la investigación en la práctica. Resulta interesante el hecho de que cinco sistemas comunicaron la presencia de agencias de intermediación, pero el ministerio las percibió como mayoritariamente o completamente inactivas en la producción de investigaciones o en la facilitación de su uso (Austria, Sudáfrica [Pretoria], Suiza [Lucerna], Suiza [Zúrich], Suiza [Appenzell Ausserrhoden]).

Los datos cualitativos recabados sobre las agencias de intermediación formal revelaron varias diferencias adicionales entre estas. Difieren en características organizativas clave, como, por ejemplo, el tamaño y las fuentes de financiación (por ejemplo, organización benéfica, gobierno). Las agencias de intermediación también tienen distintos públicos objetivo y distintos interlocutores. Algunas se dirigen a las partes interesadas de la educación tradicional e interactúan con ellas (por ejemplo, profesorado, centros escolares y responsables de la toma de decisiones). Otras, en cambio, tienen un mandato mucho más amplio consistente en tender puentes entre la educación, la esfera política y la sociedad en su conjunto. Algo que resulta importante es que facilitan la utilización de la evidencia a través de un abanico de funciones y actividades de distinto tipo. Algunas siguen centrándose en mecanismos lineales, como la divulgación de la

evidencia en formato accesible en sus sitios web, mientras que otras construyen, de manera activa, relaciones y redes.

Otra diferencia importante entre ellas es el tipo de evidencia en la que se centran. Hay agencias que llevan a cabo y divulgan síntesis de investigaciones para respaldar el uso de la investigación por parte de los profesionales y de los responsables de la formulación de políticas. Entre estas cabe citar los consolidados centros “What Works”, como el EPPI Centre y la fundación Education Endowment Foundation (EEF) en Inglaterra, así como algunas agencias más recientes como el Knowledge Centre for Education, constituido en 2013 por el Ministerio de Educación e Investigación de Noruega. Estas organizaciones suelen reflexionar sobre la solidez de la evidencia, en ocasiones establecen normas o estándares sobre la evidencia (por ejemplo, los estándares de la EEF) y normalmente se centran de manera especial en las investigaciones que estudian la eficacia de diversas intervenciones. La realización de investigaciones secundarias —concretamente, revisiones sistemáticas y metaanálisis— es una de sus actividades principales, pero también llevan a cabo investigaciones primarias.

Existe también un gran número de agencias de intermediación que se centran en datos educativos a gran escala sobre todo el sistema y que proporcionan servicios estadísticos y acceso a esos datos. Por ejemplo, Statistics Finland elabora estadísticas para todo el sistema educativo, desde la etapa previa a la primaria hasta la educación para adultos. Algunas organizaciones de intermediación elaboran informes periódicos sobre el estado de la educación. Suelen ser análisis de evaluaciones nacionales e internacionales del alumnado y encuestas al profesorado (por ejemplo, PISA, TALIS), así como conjuntos de datos administrativos. En cualquier caso, considerar los datos como la fuente principal de la toma de decisiones guiada por la evidencia no es una característica única de las agencias de intermediación formal. Muchas de las unidades analíticas adscritas a los ministerios también interpretan la evidencia en este sentido, más que como investigaciones educativas en sentido más amplio.

En general, el panorama de los actores organizativos es sumamente diverso en el ámbito de la movilización de la investigación. Para entender de qué modo estas organizaciones facilitan la utilización de la investigación en la formulación de políticas, a continuación pasaremos a indagar en algunos de los mecanismos.

¿En qué consiste la movilización de la investigación? El panorama de mecanismos

En la segunda pregunta de este artículo se cuestiona de qué manera los sistemas educativos facilitan el uso de la investigación en las políticas públicas. En este apartado se analiza la presencia de varios mecanismos en los sistemas de la OCDE según los modelos de Best y Holmes (2010) que se han presentado con anterioridad. A continuación se facilita más información sobre ciertos aspectos de los tres enfoques: la divulgación de la investigación, la creación de capacidad y la monitorización y evaluación.

Los mecanismos que facilitan la movilización de la investigación se pueden caracterizar de varias formas. Varían en función de los distintos niveles o escalas en los que actúan: individual, organizativo y sistémico (Nutley, Walter, & Davies, 2009). Las actividades de movilización del conocimiento también se pueden clasificar a partir de los tres enfoques conceptuales descritos por Best y Holmes (2010): lineal, relacional y sistémico. El marco empleado en este estudio (Cuadro 0.1) aprovecha la tipología de factores desarrollada por Humpries y col. (2014) en relación con el sector sanitario, que representa la variedad de niveles existentes en la producción de investigaciones y el sistema de utilización, e incorpora enfoques lineales, relacionales y sistémicos. Esta tipología se ha adaptado y enriquecido con el trabajo de otros autores, a fin de garantizar su aplicabilidad en el sector educativo (véase el Cuadro 0.2 y el Cuadro 0.3).

En la encuesta, se pidió a los participantes que indicaran los mecanismos que existen en sus respectivos sistemas (a partir de una lista de 10 mecanismos). En los casos en los que la persona encuestada señalaba su presencia, se le pedía más información con respecto a varios de estos mecanismos. Dado que el estudio exploraba los mecanismos del sistema educativo, los elementos no hacían alusión a ninguna persona ni organización en concreto, sino que se formulaban en términos genéricos que hacían referencia al sistema.

En general, los sistemas educativos señalaron un promedio de 4,7 mecanismos que facilitan el uso de la investigación en la formulación de políticas y se observó una gran dispersión entre los sistemas (Cuadro 0.4). Algunos sistemas señalaron la existencia de todos o de la mayoría

de estos mecanismos (por ejemplo, Turquía, los Países Bajos, Finlandia y Suecia), mientras que otros únicamente señalaron uno o dos (por ejemplo, los cantones suizos de Uri y Nidwalden, la República Checa y la República Eslovaca). España señaló cuatro mecanismos: identificación sistemática de lagunas en materia de investigación, divulgación de los hallazgos de las investigaciones en formatos fáciles de utilizar, programas para alentar las interacciones y provisión de financiación específica para la investigación (Cuadro 0.6).

Ninguno de los mecanismos aparece en todos los sistemas educativos (Figura IV). Más de dos tercios de los sistemas (70 %) proporcionan financiación específica para la investigación sobre temas concretos; este es el mecanismo más habitual. Debemos advertir de que la clasificación de este mecanismo como enfoque sistémico resulta debatible. La financiación específica se puede considerar un incentivo sistémico destinado a vincular la producción de investigaciones y el uso de estas mediante el fomento de la producción de investigaciones que se basen en las necesidades de la formulación de políticas (o de la práctica). Sin embargo, también se puede interpretar como una visión lineal en la que se producen investigaciones y se ponen a disposición de los usuarios. En realidad, la financiación incorpora un gran número de actores (por ejemplo, financiadores privados, públicos, nacionales e internacionales) y de factores (por ejemplo, criterios y marcos para la financiación) que influyen en la producción de las investigaciones y en su movilización. Desentrañar este mecanismo —o más bien, mecanismos múltiples y complejos— constituye una tarea que merece un debate aparte y más atención por parte de la comunidad investigadora.

Queda claro que los mecanismos lineales y relacionales dominan el panorama de la movilización de la investigación en el ámbito de las políticas educativas. Si la provisión de financiación específica se considera un enfoque lineal, esta afirmación resulta abrumadoramente veraz. Curiosamente, fueron más los sistemas que señalaron que encargan investigaciones a partir de necesidades que los que indicaron que identifican de forma sistemática necesidades en materia de investigación. Este hecho lleva a pensar que, en algunos sistemas, las investigaciones se encargan a partir de necesidades *ad hoc*. Sin embargo, aproximadamente la mitad de los sistemas encuestados identifica de forma sistemática necesidades de investigación y carencias en materia de investigación, aunque solo el 38 % señala ambas.

FIGURA IV. Mecanismos empleados para facilitar el uso de la investigación en la formulación de políticas por tipo

Nota: Los datos se refieren al porcentaje de los sistemas que señalan la existencia de un mecanismo concreto, por tipo. N=37.

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

Divulgar los hallazgos de las investigaciones mediante herramientas fáciles de usar es el modo más tradicional de movilización de la investigación. Sin embargo, más del 40 % de los sistemas no tiene este enfoque lineal básico. Quienes sí lo tienen señalaron un abanico de plataformas y formatos con los que divulgan los hallazgos (Figura V). Los formatos más habituales son hojas de información básica e infografías, resúmenes ejecutivos, resúmenes de análisis de políticas e informes de revisiones sistemáticas.

En lo que se refiere al mecanismo relacional, dos tercios de los sistemas tienen proyectos o programas que promueven las interacciones entre los actores, mientras que la mitad de ellos señaló que, de manera sistemática, crean capacidad entre los responsables de la formulación

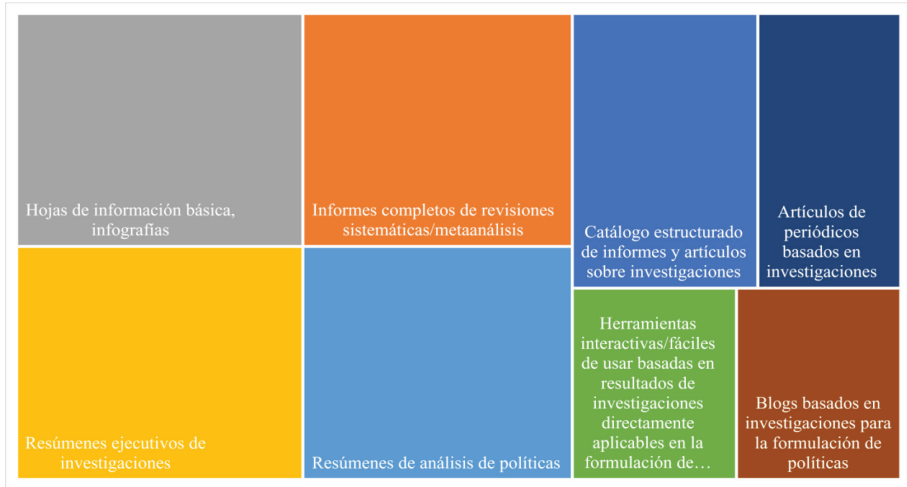
de políticas para que utilicen la investigación. La creación de capacidad incluye tanto las oportunidades de aprendizaje formal —por ejemplo, la provisión de capacitación y talleres, el apoyo continuo por parte de especialistas y los programas de comisión de servicio en organizaciones investigadoras— como las de aprendizaje informal —por ejemplo, la puesta en común de buenas prácticas y el ofrecimiento de recursos— (VI). Los mecanismos informales son más habituales.

Los enfoques sistémicos son, claramente, el eslabón débil en la movilización de la investigación para las políticas públicas. Un único país (Turquía) señaló contar con los cuatro mecanismos que reciben el calificativo de enfoque sistémico. Únicamente uno de cada cuatro sistemas educativos indicó contar con legislación, leyes o directrices que promueven el uso de la investigación, mientras que uno de cada cinco sistemas dispone de una estrategia aplicable a todo el sistema destinada a facilitar el uso de la investigación en las políticas educativas. Con respecto a esto último, los datos de las entrevistas revelaron que algunos países que cuentan con una estrategia en materia de investigación educativa, que se centra principalmente en la producción de investigaciones, no señalaron este hecho como estrategia para el uso de la investigación. Por ejemplo, en la estrategia en materia de investigación que aplica Noruega —no señalada en esta pregunta de la encuesta— se incluyen elementos relativos a la movilización del conocimiento, a pesar de que la producción es un foco de atención primordial. Los sistemas que cuentan con una estrategia aplicable a todo el sistema señalaron, en promedio, un número considerablemente mayor de mecanismos frente a los que señalaron no contar con estrategias de ese tipo (7,6 frente a 3,8), lo que podría indicar la eficacia de esas estrategias en cierta medida.

De forma similar a las estrategias aplicables a todo el sistema, muy pocos sistemas (22 %) señalaron que monitorizan o evalúan periódicamente los efectos de la investigación educativa en todo el sistema. Los sistemas que monitorizan los efectos tienden a hacerlo de múltiples formas; Suiza (San Gall) y Turquía utilizan las cuatro formas de monitorización que se enumeraban en la encuesta:

- desarrollar indicadores para medir el efecto de la investigación educativa en la formulación de políticas;
- monitorizar y evaluar la eficacia de las organizaciones que median para incorporar la investigación educativa en la formulación de políticas;

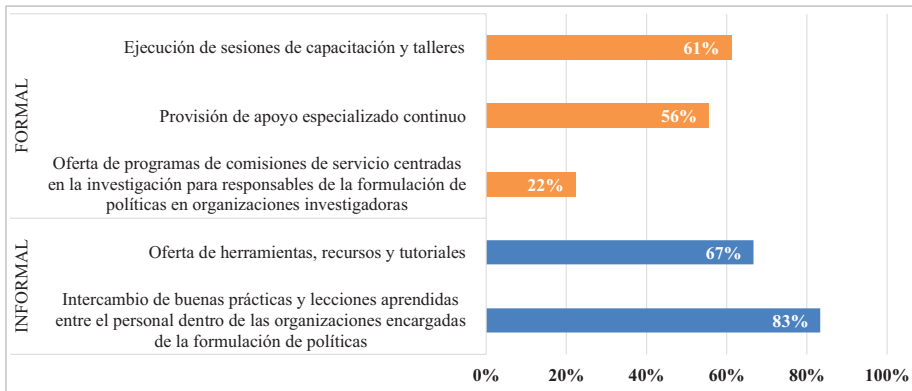
FIGURA V. Prevalencia de distintos formatos en los que divulga la investigación para la formulación de políticas



Nota: El tamaño refleja la proporción relativa del número de sistemas que afirmaron utilizar el formato en concreto. N=22 (sistemas que señalaron haber utilizado cualquier tipo de formato de divulgación).

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

FIGURA VI. Oportunidades de aprendizaje formal e informal que crean capacidad entre los responsables de la formulación de políticas para el uso de la investigación



Nota: Porcentaje de sistemas que señalan la existencia de los mecanismos concretos en sus sistemas de entre los que informaron sobre la presencia de mecanismos de creación de capacidad. N=18.

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

- monitorizar y evaluar la medida en que se utiliza la investigación en la formulación de políticas;
- monitorizar y evaluar el efecto del uso de la investigación en la toma de decisiones en la formulación de políticas (por ejemplo, en el diseño de políticas).

Lo ideal sería que las estrategias aplicables a todo el sistema destinadas a facilitar el uso de la investigación y monitorizar el efecto de esta estuvieran conectadas. Sin embargo, solo dos países — Finlandia y Turquía— afirmaron contar con estos mecanismos.

¿Cuáles son los obstáculos que impiden mejorar el uso de la investigación?

En la tercera pregunta de este artículo se cuestiona sobre los obstáculos a los que se enfrentan los sistemas educativos a la hora de facilitar el uso de la investigación en las políticas públicas. En este apartado se presenta la importancia relativa de diversos obstáculos en los sistemas de la OCDE y se analiza brevemente, a través del marco de Best y Holmes (2010), la relación entre los mecanismos y los obstáculos.

A los encuestados también se les preguntó sobre cuáles son, según su percepción, los principales obstáculos que impiden que se mejore el uso de la investigación; asimismo, se les pidió que clasificaran, por orden de importancia, de tres a seis de entre una docena de opciones que se les planteaba (VII). Si bien los factores sistémicos son los que se mencionan más a menudo como obstáculos, una proporción considerable de los sistemas educativos sigue enfrentándose a obstáculos de gran envergadura con respecto a la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la investigación educativa (es decir, factores lineales). La falta de tiempo para implicarse con la investigación y los discordantes calendarios de la investigación y de la formulación de políticas son los obstáculos principales. Lo anterior podría indicar una falta de incentivos adecuados para los responsables de la formulación de políticas.

Los mecanismos y los obstáculos señalados coinciden únicamente de forma parcial. Los mecanismos sistémicos se dan en unos pocos sistemas educativos y esos obstáculos, en proporción, se señalaron en un gran número de casos. Sin embargo, muchos sistemas que declararon contar con varios

FIGURA VII. Obstáculos que impiden un mayor y mejor uso de la investigación educativa en la formulación de políticas



Nota: Los datos muestran el porcentaje de sistemas que clasifican el obstáculo en cuestión, por tipo y por rango de clasificación. N=37.

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

mecanismos lineales siguieron señalando factores lineales —de manera notable, la accesibilidad de la investigación en un formato adecuado— como un obstáculo importante. De forma parecida, si bien muchos países tienen proyectos con los que se fomentan las interacciones entre los actores, aun así, aproximadamente un tercio de estos países señaló la ausencia de relaciones entre los actores. Este hecho parece indicar que esos proyectos siguen sin lograr su objetivo plenamente. Tal vez la carencia más destacable es el hecho de que algunos países que señalan como principal obstáculo la ausencia de mecanismos que faciliten el uso de la investigación también hayan señalado, en promedio, un elevado número de mecanismos. Ello podría implicar que los sistemas consideran que los mecanismos existentes son insuficientes para facilitar el uso de la investigación.

En general, los datos parecen indicar que, a la vez que los países sí afirman contar con diversas formas de facilitar el uso de la investigación, estos mecanismos no garantizan el uso sistemático de la evidencia en la formulación de políticas. En el próximo apartado analizaremos algunas explicaciones iniciales de este problema.

Discusión

Según los hallazgos de la encuesta, es imprescindible examinar la eficacia de los mecanismos de los que disponen los sistemas educativos para facilitar el uso de la investigación en la formulación de políticas. Si bien en este estudio no se investigaba directamente la eficacia, la literatura sobre la movilización del conocimiento ayuda a evaluar al menos algunos elementos.

En las conceptualizaciones modernas de la movilización del conocimiento se reconoce que el sistema de producción y uso de la evidencia es complejo (Maxwell, Sharples, & Coldwell, 2022). Los sistemas complejos no pueden impulsarse únicamente mediante mecanismos lineales que asuman que dar accesibilidad a las investigaciones implicará que estas se utilicen. Establecer relaciones entre actores ha demostrado ser un elemento fundamental para fortalecer la implicación con la investigación y facilitar la producción de investigaciones pertinentes (Langer, Tripney, & Gough, 2016). Los hallazgos presentados en los apartados anteriores demuestran que hay un gran número de actores que desempeñan una función en la producción y movilización de la evidencia obtenida de las investigaciones. Si bien la mayoría de los sistemas actuales invierte en promover la interacción entre los actores, tal vez ello no sea suficiente. Hemos visto que, incluso en los sistemas en los que se facilitan las interacciones mediante diversos programas y proyectos, la ausencia de relaciones sigue impidiendo el uso de la investigación. Este hecho apunta a la importancia de aplicar una perspectiva sistémica: tal vez deberían crearse algunas relaciones de manera más estratégica mediante la elaboración de un inventario de los actores y la búsqueda de “agujeros estructurales” (Burt, 1992).

Además, la investigación ha demostrado que ciertos mecanismos, cuando se combinan con otros, producen un efecto más sólido con respecto al uso de la investigación (Langer, Tripney, & Gough, 2016). Por

ejemplo, crear relaciones entre los actores únicamente promoverá el uso de la evidencia si los actores cuentan con las competencias correctas para entender la investigación e implicarse con esta, así como para entender y apreciar otros tipos de conocimiento. Sin embargo, los sistemas tienden a no complementar la creación de relaciones con actividades de creación de capacidad y oportunidades de aprendizaje.

Garantizar un uso sistemático de la investigación en todo el sistema requiere estrategias que impulsen la dinámica del sistema al completo (Best & Holmes, 2010). Determinar qué mecanismos son eficaces para facilitar la dinámica del ecosistema de la evidencia es, en gran medida, un territorio inexplorado en la literatura. En estudios recientes se ha hecho hincapié en el liderazgo estratégico, en los mecanismos que recompensan el efecto de la investigación y la implicación con esta y en la creación de infraestructuras y puestos en organizaciones de manera específica para promover el uso de la investigación (Oliver et al., 2022). Un inventario de más de 500 iniciativas de intermediación en diversos sectores ha demostrado que esos mecanismos son poco frecuentes (Oliver et al., 2022). La encuesta de la OCDE confirmó este hallazgo en el sector educativo.

Para regular de manera eficaz sistemas educativos complejos, es necesaria la coordinación en todo el sistema, que garantice la conexión entre las intervenciones y alinee la acción con el contexto —incluidos sus actores y recursos— y los objetivos del sistema (OECD, 2016). Si bien los países señalan contar con diversas iniciativas destinadas a facilitar el uso de la investigación, las estrategias para coordinar esas iniciativas en todo el sistema únicamente se dan en unos pocos países. La falta de coordinación entre iniciativas puede impedir que surtan su posible efecto y puede suponer un obstáculo que impida, de forma sistemática, el uso de la evidencia en las políticas públicas. Además, monitorizar y evaluar el efecto de las distintas iniciativas y proporcionar estructuras de incentivos adecuadas para todos los actores, como, por ejemplo, la financiación, son también impulsores de todo el ecosistema de la evidencia. Sin embargo, la ausencia de esos enfoques sistémicos sigue siendo generalizada. Por ejemplo, en la mayoría de los países, el indicador dominante con el que se mide el rendimiento de los investigadores universitarios es la publicación en revistas académicas, un formato que claramente impide su implicación con los responsables de la formulación de políticas y otros actores.

Como se ha observado en el modelo integrado de enfoques para la movilización del conocimiento, los enfoques sistémicos no pueden darse sin componentes relacionales y lineales. No obstante, algunos sistemas educativos siguen careciendo de los cimientos básicos para la utilización de la investigación: investigación de alta calidad, pertinente y accesible. Los mecanismos que ayudarían a garantizar estos cimientos —como identificar las necesidades de los actores, promover la producción de investigaciones en consonancia con esas necesidades y divulgar los hallazgos de las investigaciones— tampoco son omnipresentes aún.

En resumen, si bien estos datos no pueden darnos mucha información sobre la eficacia de cada uno de los mecanismos, el panorama general de actores, mecanismos y obstáculos indica con claridad que, en muchos sistemas, el conjunto actual de mecanismos es insuficiente para lograr un uso sistemático de la evidencia en las políticas públicas. Lo que parece faltar es un reconocimiento de la complejidad de los sistemas de la evidencia y una coordinación adecuada de estos en todo el sistema.

Conclusiones, limitaciones y futuras acciones

En este artículo se pretende investigar el modo en que los sistemas educativos facilitan el uso de la investigación en las políticas públicas, quiénes son los actores en este ámbito y qué obstáculos siguen existiendo que impiden la utilización de la evidencia de forma sistemática y correcta. Con los datos de la encuesta de la OCDE se ha demostrado que el panorama de actores y mecanismos es sumamente variado entre unos sistemas y otros. Si bien muchos sistemas cuentan con diversos mecanismos y un gran número de actores que facilitan la utilización de la investigación en la formulación de políticas, también se enfrentan a obstáculos importantes. En general, parece que el desarrollo conceptual en este ámbito —se ha evolucionado de los enfoques lineales a los sistémicos— aún no se ha traducido en acciones. Al igual que todo el sistema educativo, el sistema de la evidencia es también complejo y requiere enfoques de gobernanza que contemplen esta complejidad. Los países necesitan, en primer lugar, conocer bien los actores existentes, sus funciones y relaciones, así como los mecanismos existentes de la movilización de la investigación y los obstáculos que la impiden. Un enfoque sistémico podría suponer la creación de una estrategia aplicable

a todo el sistema que se adapte al contexto y al estado de la cuestión; mediante esa estrategia se establecerían incentivos sistémicos y se garantizaría el liderazgo estratégico.

Si bien los hallazgos que se presentan en este artículo apuntan a algunos desafíos actuales y a unos primeros pasos destinados a enfrentarlos, el estudio también tiene varias limitaciones. En primer lugar, refleja las percepciones de un conjunto de actores únicamente: la de los responsables de la formulación de políticas, por lo que esas percepciones podrían estar sesgadas y presentar una visión restringida del sistema de la evidencia. En el futuro, será importante recabar datos de otros actores, como las organizaciones intermediarias y los profesionales. En segundo lugar, parte de la información cuantitativa debe complementarse con más datos cualitativos. Por ejemplo, algunos países señalaron contar con estrategias aplicables a todo el sistema para facilitar la utilización de la investigación. Indagar en el contenido y la aplicación de esas estrategias proporcionaría información valiosa sobre la regulación de la movilización del conocimiento. En tercer lugar, el estudio no permitió evaluar las relaciones entre las distintas dimensiones, fundamentalmente entre los actores y los mecanismos. Ahí sigue habiendo una importante carencia investigadora con respecto al modo en que las distintas organizaciones verdaderamente llevan a cabo sus funciones de movilización de la investigación y el modo en que se implican con otros mecanismos existentes en el sistema o se ven afectadas por ellos. En cuarto lugar, para entender el modo que se puede mejorar el sistema de la evidencia es necesario conocer el efecto de los mecanismos actuales, una cuestión que no se puede mostrar con estos datos. La evaluación de las labores de intermediación es un elemento ausente en general y, por lo tanto, la literatura sobre su efecto es escasa.

Para afrontar estas limitaciones, las futuras acciones deberían estar encaminadas a elaborar un mapa sobre el funcionamiento de los actores de intermediación y recabar información directamente de estos actores para indagar en sus actividades y relaciones y en los retos a los que se enfrentan. Aunque evaluar el efecto de esas iniciativas es sumamente complejo, en este ámbito se deberían dar pasos para tratar de entender su eficacia. Por este motivo, el proyecto *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE está llevando a cabo nuevas rondas de recogida de datos de los actores de intermediación.

El carácter diverso de los sistemas, tanto en lo que a actores y mecanismos se refiere, parece indicar que tal vez no exista un enfoque

simple y unificado para reforzar la implicación con la investigación. No obstante, esta diversidad también indica que existe la posibilidad de que se produzcan grandes intercambios de conocimiento y aprendizaje común entre los distintos modelos. Actualmente existe un gran impulso destinado a aumentar y mejorar el uso de la investigación en la formulación de políticas y en la práctica educativas. Esta edición especial es un ejemplo de ello, pero también podríamos mencionar algunos manifiestos recientes [por ejemplo, (Coe & Kime, 2019; Bofill Foundation, 2021)], inversiones por parte tanto de ONG como de gobiernos y el gran interés de los países en acciones internacionales como las de la OCDE. Debemos aprovechar este impulso para unir al sector académico y a las comunidades dedicadas a la formulación de políticas y a su puesta en práctica, así como a los distintos actores de intermediación, a fin de reflexionar colectivamente sobre qué funciona en “lo que funciona” y plantear el cambio que se necesita para lograr un uso más sistemático y de alta calidad de la evidencia.

Referencias bibliográficas

- Best, A., & Holmes, B. (2010). Systems thinking, knowledge and action: Towards better models and methods. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 6(2), 145– 159. Doi: 10.1332/174426410X502284
- Boaz, A., & Nutley, S. (2019). Using evidence. In A. Boaz, H. Davies, A. Fraser, & S. Nutley (Eds.), *What Works Now? Evidence-Informed Policy and Practice* (pp. 251-277). Bristol: Policy Press.
- Boaz, A., Oliver, K., & Hopkins, A. (2022). Linking research, policy and practice: Learning from other sectors. In *Who Cares about Using Education Research in Policy and Practice?: Strengthening Research Engagement*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/70c657bc-en
- Bofill Foundation. (2021). *Apostem per la recerca per millorar l'educació del país*. Retrieved from https://recercaperleducacio.cat/wp-content/uploads/2021/07/MANIFEST_020721_Apostem-per-la-recerca-per-millorar-leducacio%CC%81.pdf
- Burns, T., Köster, F., & Fuster, M. (2016). Education Governance in Action: Lessons from Case Studies. In *Educational Research and Innovation*. OECD Publishing, Paris. Doi: 10.1787/9789264262829-en

- Burt, R. (1992). *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. MA: Harvard Press, Boston.
- Campbell, C., Pollock, K., Briscoe, P., Carr-Harris, S., & Tuters, S. (2017). Developing a knowledge network for applied education research to mobilise evidence in and for educational practice. *Educational Research*, 59(2), 209-227. Doi: 10.1080/00131881.2017.1310364
- Coe, R., & Kime, S. (2019). *A (new) manifesto for evidence-based education: twenty years on*. Sunderland, United Kingdom: Evidence Based Education. Retrieved from <https://evidencebased.education/new-manifesto-evidence-based-education/>
- Cooper, A. (2014). Knowledge mobilisation in education across Canada: A cross-case analysis of 44 research brokering organisations. *Evidence and Policy*, 10(1). Doi: 10.1332/174426413X662806
- Gough, D., Maidment, C., & Sharples, J. (2018). EPPI-Centre. UK What Works Centres: Aims, Methods and Contexts. EPPI-Centre, Institute of Education, University College London. Retrieved from <https://eppi.ioe.ac.uk/cms/Portals/0/PDF%20reviews%20and%20summaries/UK%20what%20works%20centres%20study%20final%20report%20july%202018.pdf?ver=2018-07-03-155057-243>.
- Gough, D., Tripney, J., Kenny, C., & Buk-Berge, E. (2011). Evidence informed policymaking in education in Europe. In *EIPEE Final Project Report Summary*.
- Humphries, S., Stafinski, T., Mumtaz, Z., & Menon, D. (2014). Barriers and facilitators to evidence-use in program management: A systematic review of the literature. *BMC Health Services Research*, 14(1). Doi: 10.1186/1472-6963-14-171
- Langer, L., Tripney, J., & Gough, D. (2016). *The Science of Using Science Researching the Use of Research Evidence in Decision-Making*. EPPI-Centre, Institute of Education, University College London.
- Levin, B. (2008). Thinking about knowledge mobilization. Paper presented at a symposium sponsored by the Canadian Council on Learning and the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada. Retrieved from <https://www.oise.utoronto.ca/rspe/UserFiles/File/KM%20paper%20May%20Symposium%20FINAL.pdf>
- Levin, B. (2013). To know is not enough: Research knowledge and its use. *Review of Education*, 1(1), 2-31. Doi: 10.1002/rev3.3001
- Maxwell, B., Sharples, J., & Coldwell, M. (2022). Developing a systems-based approach to research use in education. *Review of Education*, 10(3). Doi: 10.1002/rev3.3368

- Nutley, S., Powell, A., & Davies, H. (2013). What counts as good evidence? Provocation paper for the Alliance for Useful Evidence. Alliance for Useful Evidence, University of St Andrews. Retrieved 10 18, 2019, from www.alliance4usefulevidence.org
- Nutley, S., Walter, I., & Davies, H. (2009). Promoting evidence-based practice: Models and mechanisms from cross-sector review. *Research on Social Work Practice*, 19(5), 552-559. Doi: 10.1177/1049731509335496
- OECD. (2000). *Knowledge Management in the Learning Society*. OECD Publishing, Paris. Doi: 10.1787/9789264181045-en
- OECD. (2003). New Challenges for Educational Research. In *Knowledge Management*. OECD Publishing, Paris. Doi: 10.1787/9789264100312-en
- OECD. (2007). *Evidence in Education: Linking Research and Policy*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/9789264033672-en
- OECD. (2016). Governing Education in a Complex World. In T. Burns, & F. Köster (Eds.), *Educational Research and Innovation*. OECD Publishing, Paris. Doi: 10.1787/9789264255364-en
- OECD. (2019). Research and Development Statistics: Gross domestic expenditure on R-D by sector of performance and socio-economic objective (Edition 2018). Paris: OECD Science, Technology and R&D Statistics (database).
- OECD. (2022). Who Cares about Using Education Research in Policy and Practice?: Strengthening Research Engagement. In *Educational Research and Innovation*. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/d7ff793d-en
- Oliver, K., Hopkins, A., Boaz, A., Guillot-Wright, S., & Cairney, P. (2022). What works to promote research-policy engagement? *Evidence & Policy*, 1-23. Doi: 10.1332/174426421x16420918447616
- Powell, A., Davies, H., & Nutley, S. (2017). Facing the challenges of research-informed knowledge mobilization: 'Practising what we preach'? *Public Administration*, 96(1), 36-52. Doi: 10.1111/padm.12365
- Rickinson, M., Walsh, L., Cirkony, C., Salisbury, M., & Gleeson, J. (2020). *Quality Use of Research Evidence Framework*. Monash University, Melbourne. Retrieved from <https://www.monash.edu/education/research/projects/qproject/publications/quality-use-of-research-evidence-framework-quire-report>

Van De Ven, A., & Johnson, P. (2006). Knowledge for theory and practice. *The Academy of Management Review*, 31(4), 802-821. Retrieved 12 09, 2019, from <https://www.jstor.org/stable/pdf/20159252.pdf>

Información de contacto: José Manuel Torres, 2 Rue André Pascal, 75016, Paris, France. email jose.torres@oecd.org

Anexo

CUADRO 0.1.1. Número de sistemas que señalan organizaciones que son activas a la hora de facilitar el uso de la investigación educativa y en la producción de investigaciones

	Empresas	6	7	4
	Redes escolares		12	7
	Medios de comunicación	11	2	6
	Laboratorios de ideas	10	4	6
	Agencias de intermediación	8	10	9
	Sindicatos del profesorado	13	12	4
	Empresas de consultoría educativa	13	9	8
	Redes de responsables de formulación de	11	10	10
	Otros grupos profesionales	14	13	5
	Proveedores de DP para el profesorado	12	19	13
	Redes universitarias-escolares	17	14	14
	Agencias de financiación	18	16	21
	Redes académicas o de investigación	21	13	22
	Otras organizaciones de investigación públicas	20	17	20
	Instituciones de educación para el	17	21	22
	Ministerio de Educación	32	21	26
	Universidades/Facultad es de educación	32	24	30
Facilitar el uso de la investigación en la FORMULACIÓN DE POLÍTICAS				
Facilitar el uso de la investigación en la PRÁCTICA				
Producir INVESTIGACIÓN educativa				

Nota: 1. Datos recogidos a escala nacional y subnacional. 2. Las redes escolares no aparecieron como opción cuando se les preguntó a los ministerios sobre la facilitación del uso de la investigación en la formulación de políticas. Se basó en la suposición de que las redes escolares no están centradas en aumentar el uso de la investigación en la formulación de políticas. 3. "Proveedores de DP" se refiere a proveedores de desarrollo profesional. 4. En algunos países es posible que las instituciones de educación para el profesorado se solapen con las facultades de educación, lo cual limita la correcta interpretación de los datos. Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

CUADRO 0.2. Tipología de factores que influyen en el uso de la investigación

Tipo	Definición
Información	Existencia y calidad de evidencia de investigaciones pertinentes, su disponibilidad, accesibilidad y formato; y sus canales de circulación y divulgación.
Interacción	Contacto, colaboración y flujo de información entre investigadores, profesionales y responsables de la formulación de políticas a través de relaciones formales o informales; las características de estas relaciones, como la confianza y el respeto mutuo.
Características individuales	Conocimiento, por parte de los investigadores, de los procesos de formulación de políticas, de su aplicación práctica y del contexto; habilidades y capacidad de los profesionales y de los responsables de la formulación de políticas para utilizar la investigación; oportunidades de aprendizaje relacionadas en la educación y la capacitación formales e informales. Características similares de otros actores que influyen en el uso de la evidencia de las investigaciones.
Estructura y organización	Apoyo del sistema y de la organización para la producción y utilización de la investigación, manifestado en estructuras formales (por ejemplo, provisión de tiempo, financiación, oportunidades de aprendizaje, capacitación formal) o procesos formales (por ejemplo, presencia de directrices e incentivos económicos).
Cultura	Prioridades y su alineación con respecto a ellas por parte de los investigadores, profesionales y responsables de la formulación de políticas; actitudes de los actores con respecto a la investigación y su voluntad de utilizarla; valores, principios y creencias del sistema y de la organización y valorización de la producción y utilización de la investigación.

Fuente: Adaptado a partir de Humphries, S. et al. (Humphries, Stafinski, Mumtaz, & Menon, 2014).

CUADRO 0.3. Factores que influyen en la utilización de la investigación según el tipo de enfoque en la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

Tipo de enfoque:	Obstáculos	Mecanismos
Lineal	• Baja calidad de la investigación en áreas clave • Baja accesibilidad de la información en formatos adecuados • Falta de investigaciones pertinentes	• Identificación sistemática de carencias en cuanto a investigaciones pertinentes • Identificación sistemática de necesidades con respecto al conocimiento de las investigaciones • Encargo sistemático de investigaciones para atender necesidades • Síntesis y divulgación de hallazgos de investigaciones educativas mediante herramientas de fácil uso

(continúa)

CUADRO 0.3. Factores que influyen en la utilización de la investigación según el tipo de enfoque en la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE. (continuación)

Tipo de enfoque:	Obstáculos	Mecanismos
Relaciones	• Falta de voluntad para utilizar la investigación • Falta de oportunidades de aprendizaje • Falta de apertura a nuevas ideas procedentes de la investigación • Bajos niveles de habilidades y baja capacidad para utilizar la investigación • Ausencia de relaciones entre distintos actores	• Actividades periódicas aplicables a todo el sistema destinadas a desarrollar capacidad/habilidades para utilizar la investigación educativa • Proyectos que fomenten las interacciones de los actores para facilitar el uso de la investigación educativa
Sistémico	• Falta de una mayor voluntad política para utilizar la investigación • Falta de recursos económicos • Falta de mecanismos que faciliten el uso de la investigación • Calendarios discordantes con la investigación • Falta de tiempo para acceder a la investigación e implicarse con ella	• Actividades periódicas aplicables a todo el sistema destinadas a monitorizar/evaluar el efecto de la investigación educativa • Estrategia aplicable a todo el sistema destinada a facilitar el uso de la investigación educativa • Legislación/ley o directrices profesionales que promueva(n) el uso de la investigación educativa • Oferta de recursos (por ejemplo, económicos, humanos) para respaldar el uso de la investigación • Provisión de financiación específica para la investigación sobre temas concretos

CUADRO 0.4. Número de mecanismos que facilitan la utilización de la investigación

	EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS	EN LA PRÁCTICA
Turquía	10	10
Países Bajos	9	10
Finlandia	9	10
Suecia	9	9
Hungría	8	7

(continúa)

CUADRO 0.4. Número de mecanismos que facilitan la utilización de la investigación (*continuación*)

	EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS	EN LA PRÁCTICA
Canadá (Saskatchewan)	7	8
Eslovenia	7	7
Bélgica (comunidad flamenca)	7	5
Suiza (San Gall)	7	5
Noruega	7	5
Canadá (Quebec)	7	4
Suiza (Appenzell A.)	6	9
Reino Unido (Inglaterra)	5	8
Suiza (Lucerna)	5	7
Chile	5	4
Letonia	5	3
Bélgica (comunidad francófona)	5	3
España	4	6
Austria	4	6
Estonia	4	5
Islandia	4	2
Suiza (Obwalden)	4	2
Nueva Zelanda	3	7
Dinamarca	3	5
Lituania	3	3
Colombia	3	3
Japón	3	2
Sudáfrica	3	2
Suiza (Zúrich)	3	1
Estados Unidos (Illinois)	2	5
Costa Rica	2	3
Portugal	2	3
Suiza (Uri)	1	2
Suiza (Nidwalden)	1	2
República Checa	1	1
República Eslovaca	-	1

Nota: El número máximo es 10.

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

CUADRO 0.5. Actores en la producción y movilización de investigaciones en España

Proveedores de desarr. profesional para el profesorado			
Agencias de intermediación			
Instituciones de educación para el profesorado	Moderada mente	Activo	Moderada mente
Medios de comunicación	Activo	Activo	Activo
Empresas	Activo	Activo	Activo
Laboratorios de ideas	Activo	Activo	Activo
Empresas de consultoría educativa	Activo	Activo	Activo
Redes universitarias-escolares	Activo	Activo	Activo
Redes escolares	*	Activo	Activo
Sindicatos del profesorado	Activo	Activo	Activo
Redes de responsables de formulación de políticas	Activo	Activo	Activo
Redes académicas o de investigación	Activo	Activo	Activo
Otras organizaciones de investigación públicas	Activo	Activo	Activo
Agencias de financiación gubernamental	Activo	Activo	Activo
Ministerio de Educación	Activo	Activo	Activo
Otros grupos profesionales	Activo	Muy activo	Activo
Universidades/Facultades de educación	Muy activo	Activo	Muy activo
	Facilitar el uso de la investigación en la FORMULACIÓN DE POLÍTICAS	Facilitar el uso de la investigación en la PRACTICA	Producir INVESTIGACIÓN educativa

Nota: * Las redes escolares no aparecieron como opción cuando se les preguntó a los ministerios sobre la facilitación del uso de la investigación en la formulación de políticas. España no señaló la presencia de agencias de intermediación y proveedores de desarrollo profesional.
Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.

CUADRO 0.6. Mecanismos y obstáculos señalados por España

Mecanismos	Obstáculos (por orden de importancia)
• Identificación sistemática de lagunas sobre investigaciones pertinentes para la formulación de políticas • Programas que fomenten interacciones entre actores para facilitar el uso de la investigación en la formulación de políticas • Síntesis y divulgación de hallazgos de investigaciones educativas mediante herramientas de fácil uso para los responsables de la formulación de políticas (Informes completos de revisiones sistemáticas o metaanálisis, hojas de información básica e infografías, resúmenes ejecutivos de investigaciones, resúmenes de análisis de políticas, artículos periodísticos basados en investigaciones) • Provisión de financiación específica para la investigación sobre temas concretos (llamamientos para la realización de investigaciones)	1. Falta de investigaciones pertinentes para necesidades relacionadas con la formulación de políticas 2. Los discordantes calendarios de la formulación de políticas y la investigación (por ejemplo, la investigación es demasiado lenta para atender las necesidades de la formulación de políticas cuando se la necesita) 3. Baja calidad de la investigación en áreas clave 4. Falta de recursos económicos

Fuente: Datos de la encuesta sobre políticas *Strengthening the Impact of Education Research* de la OCDE.