

## Las reformas como problema educativo: una mirada conceptual e histórico-política

### Reforms as an educational problem: a conceptual and historical-political approach

Jorgelina Méndez<sup>1</sup>

#### Resumen

El estudio de las reformas educativas es un campo de entrecruzamiento entre la Historia de la Educación y la Política Educativa de allí que, el presente trabajo, parte de una serie de interrogantes con la intención de aportar al análisis y problematización de las reformas educativas en perspectiva histórica. Para ello, es preciso preguntarse: ¿Cómo concebir las reformas educativas? ¿Cómo se relacionan las reformas nacionales con los procesos globales? ¿Quiénes elaboran las reformas educativas? ¿Qué relaciones se producen entre el campo político y el campo intelectual al momento de elaborar las reformas? Para ello se conceptualizarán a las reformas en tanto políticas educativas históricamente situadas pero también insertas en un contexto internacional y en una agenda global. Asimismo, el análisis se centrará en el "reformador" en tanto traductor y hacedor de estos procesos.

**Palabras clave:** reforma educativa; reformadores; internacionalización; política educativa; historia de la educación

#### Abstract

The study of educational reforms is a field of intersection between the History of Education and Educational Policy, hence, the present work starts from a series of questions to contribute to the analysis and problematization of educational reforms in perspective historical. To do this, it is necessary to ask: How to conceive educational reforms? How are national reforms related to global processes? Who elaborates the educational reforms? What relationships are produced between the political field and the intellectual field at the time of elaborating the reforms? For this, reforms will be conceptualized as historically situated educational policies but also inserted in an international context and a global agenda. Likewise, the analysis will focus on the "reformer" as translator and maker of these processes.

**Keywords:** educational reform; reformers; internationalization; educational policy; history of education

*Recepción: 16/10/2021*

*Evaluación 1: 05/11/2021*

*Evaluación 2: 19/11/2021*

*Aceptación: 2/12/2021*

#### Introducción

El estudio de las reformas educativas es un campo de entrecruzamiento entre la Historia de la Educación y la Política Educativa de allí que, el presente trabajo, parte de una serie de interrogantes con la intención de aportar al análisis y problematización de las reformas educativas en perspectiva histórica. Para ello, es preciso preguntarse: ¿Cómo concebir las reformas educativas? ¿Cómo se relacionan las reformas nacionales con los procesos globales? ¿Quiénes elaboran las reformas educativas? ¿Qué relaciones se producen entre el campo político y el campo intelectual al momento de elaborar las reformas? Para intentar dar respuesta a estos interrogantes se recurre a la dimensión histórica que condensa en la

construcción de estos discursos cuya internacionalización es temprana<sup>2</sup>; pero también las lógicas políticas e académicas que las atraviesan.

En primer lugar, se presentan algunas definiciones conceptuales que predominan en la Historia y Política Educativa, a fin de dar cuenta de su carácter polisémico que habilita una multiplicidad de significados. Como punto de partida se evidencia que las reformas son políticas educativas tendientes a introducir transformaciones en la totalidad o en algún aspecto del sistema educativo, algunas de ellas con pretensiones refundantes y otras con carácter de innovación respetando las culturas escolares y profesionales. En dicho sentido es posible encontrar reformas globales o parciales, profundas o superficiales; pero que, en todo caso, tienen por objetivo transformar cuestiones problemáticas o no resueltas tanto presentes como aquellas que perduran en el tiempo. En algunos casos se presentan explícitamente como un todo, es decir, son construidas como una compleja interrelación de legislaciones, programas, proyectos y planes, -llamadas comúnmente macropolíticas- destinadas a generar, en el largo plazo, un cambio estructural. En otros, se visibilizan como un agregado o un mosaico de innovaciones que, a través de un abordaje parcial de los sistemas, de niveles, de modalidades, de re-organizaciones organizativas, institucionales o curriculares y de actores educativos proponen transformaciones en el mismo sentido.

En las últimas décadas han prosperado los análisis de dichos procesos como epifenómenos globales que se trasladan o transfieren de un territorio a otro. El campo de la investigación educativa comparada, especialmente aquel en el que se acuñó la teoría de la internacionalización de la educación, ha privilegiado este abordaje sentando sus bases en los postulados de Schierew (2011) sobre la analogía de los términos globalización e internacionalización de la educación. Los estudios desarrollados aluden a la necesidad de revisar las condiciones de re-elaboración de los discursos educativos en los espacios nacionales de manera de atender a la “traducción” de los mismos. Es por ello que se presentan debates para guiar el análisis de las reformas particulares en relación a los discursos que circulan internacional y globalmente; y, al mismo tiempo, en el marco de una política pública definida en un contexto histórico particular.

En una segunda parte se presenta los posibles abordajes históricos en el estudio de los sistemas educativos y sus reformas en relación al proceso de construcción y consolidación de un modelo educativo cuyos rasgos fundamentales encierran un conjunto de características globales. La Modernidad como telón de fondo ha promovido un horizonte educativo compartido y difundido por intelectuales y viajeros que posibilitaron la interconexión global y el traslado de los modelos de un territorio a otro.

Finalmente, se analiza la figura del reformador en tanto punto de contacto entre el campo político y el campo intelectual, portadores de una autoridad y/o de un saber legitimado al servicio del estado en la elaboración de las políticas; es decir, de las reformas.

## **1. Reforma educativa: definiciones y alcances.**

A pesar de la polisemia del concepto las reformas educativas, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, aparecen asociadas a procesos de “crisis” del sistema educativo e integradas a procesos más amplios de transformación política social y económica (Barroso, 2012)<sup>3</sup>. Este término remite *a priori* a un cambio, a una transformación sustantiva frente a una situación, tradición o *status quo* que busca permanecer o resistirla. Así, a nivel discursivo, está unido con una connotación positiva a otros términos o significantes, tales como transformación, mejoramiento, cambio, modernización, innovación, entre otros. En todo caso una reforma sería

un proceso por el cual se busca transformar / cambiar / mejorar / modernizar / innovar parcial o totalmente los sistemas educativos. No obstante, esa connotación positiva del término puede relativizarse si se observa la larga duración de los procesos. En una mirada histórica, no siempre las reformas han sido acompañadas de una transformación hacia el interior de los sistemas educativos. Durante el siglo XX se han sucedido unas a otras -muchas veces en un corto plazo de tiempo- generando una sensación de reformismo continuo, pero no necesariamente han generado los cambios o transformaciones pretendidos.

En este punto es conveniente avanzar en algunas precisiones terminológicas. Hay una aceptación general a entender a las reformas en los términos de Pedró y Puig (1998), es decir como “alteración fundamental de las políticas educativas nacionales” (p.48) que puede afectar al gobierno y la administración del sistema educativo, la estructura, el currículum, la formación docente, etc. y desde las “instancias políticas” en tanto “cambios globales en el marco legislativo o estructural de los sistemas educativos” (Viñao, 2002, p.72). De esta manera, hay una cierta convergencia en entender a las reformas como transformaciones globales y estructurales conducidas desde la cúspide regulatoria del sistema educativo, de arriba hacia abajo, a nivel de la macropolítica (Giovine y Martignoni, 2010). A diferencia de Pedró y Puig que asocian las reformas a procesos de cambio, las autoras anteriormente citadas, optan por hablar de “transformaciones”, ya que reservan el término cambio en su sentido sociológico, es decir como “un proceso continuo y de largo alcance que se produce en el devenir histórico” (Giovine y Martignoni, 2010, p.22) Un proceso que requiere del largo plazo y que va gestándose desde “las permanencias y rupturas” que se dan en el plano social, político, económico, cultural, académico; afectando la cotidianeidad escolar y que no necesariamente está enmarcado en un proceso de reforma. Es por ello que, la mirada de largo plazo permite tensionar la asociación, siempre presente, entre reforma y cambio, situando la mirada sobre las interrupciones, discontinuidades y rupturas en la vida institucional (Popkewitz, 1994, p.27).

Desde esta concepción macropolítica, las reformas se materializan en políticas educativas, entendidas como un “conjunto de acciones o propuestas de acciones [gubernamentales] que... afectan, benefician, condicionan o determinan, de forma directa o indirecta, la vida de los miembros de una sociedad” (Bianchetti, en Giovine, 2016), en tanto parte de las políticas públicas. Por lo tanto, reforma alude específicamente a un conjunto de políticas que permita corregir aspectos considerados negativos o ausentes desde la conducción del sistema educativo. En palabras de Tyack y Cuban (1995) “esfuerzos planificados para cambiar las escuelas con el fin de corregir problemas sociales y educativos percibidos” (en Viñao, op.cit: 73). La definición de estos “problemas” o “aspectos negativos” son formulaciones que portan una historicidad, emergen en un contexto determinado y se definen en una trama de relaciones de saber y poder. En ese sentido, recuperando los aportes de la perspectiva posestructuralista (Ball, 1994; 2002; Popkewitz, 1994; Popkewitz y Brennan, 2000) presente en las investigaciones actuales sobre política educativa en Argentina se entiende aquí que las reformas son

“históricamente situadas, no portan ningún significado esencial y son parte de un proceso de regulación que adquiere diferentes formas según las racionalidades que las sustentan (integrales, estructurales o graduales, macro y/o micropolíticas, etc.). Siendo una característica distintiva de las que se inician desde las últimas décadas del siglo XX en América Latina su baja perdurabilidad, dando la sensación de estar en un permanente reformismo” (Méndez y Giovine, 2020)

Si bien hay una coincidencia teórica en definir a las reformas como complejos entramados de política pública que promueven cambios en la totalidad o parte de los componentes del sistema educativo, la definición que subyace en este trabajo da cuenta de que esta no es la única “forma

de reforma” posible. En este intento “por corregir problemas” frecuentemente introducen “elementos de innovación” (Pedró y Puig, 1998, p. 39). Aunque se ha conceptualizado extensamente sobre la diferencia y el alcance de ambos términos (Pedró y Puig, 1998; Torres, 2000; Viñao, 2002), reforma e innovación son términos sumamente interrelacionados, pero no sinónimos.

En principio comparten algunas características y sobre todo, una concepción positiva en términos de transformación de “problemas sociales educativos”; lo que Popkewitz (1994) denomina como un “sentido común”, que supone que cualquier intervención en clave de reforma es equivalente a progreso, idea central del pensamiento pedagógico moderno que también da lugar a la imagen redentora de la escuela. De allí que las resistencias, rupturas o discontinuidades que se producen a nivel institucional son vistos como efectos no deseados y no como aspectos propios e intrínsecos de estos procesos.

A diferencia de las reformas que suponen una transformación global del marco legal o en la estructura del sistema educativo, desde la perspectiva de Pedró y Puig, y Viñao, las innovaciones son definidas como cambios intencionales, más concretos y limitados al currículum, métodos, estrategias de enseñanza y aprendizaje, formas de evaluación, entre otros. En todo caso, si las reformas son entendidas como alteraciones “desde arriba”, las innovaciones se consideran movimientos “desde abajo” que implican un proceso de difusión y adaptación de determinadas ideas o métodos elaborados en general por personas particulares, grupos, asociaciones, etc. como por ejemplo la introducción de los principios de la Escuela Nueva que dio lugar a un movimiento de reforma supranacional (Viñao, 2002). En todo caso, supone observar el proceso de transformación desde las instituciones y, más específicamente, desde los actores institucionales.

No obstante, las innovaciones no necesariamente se gestan en la base del sistema, tal como lo diferencian Giovine y Martignoni (2010) reservando el término a las “modificaciones –especialmente de carácter cualitativo e intencionales- más restringidos o limitados a las prácticas educativas áulicas y/o institucionales, por ejemplo, a nivel del currículum (contenidos, metodologías, evaluación, estrategias de enseñanza-aprendizaje, entre otras)”. Torres (2000) agrega un elemento de análisis más, al sostener que “pueden surgir de la misma práctica cotidiana, abajo o arriba, a nivel micro o macro” (p.6). De ahí que la autora defina a la innovación como “término-problema” que requiere identificar dos cuestiones. Por un lado, el valor que revisten para el cambio, es decir, si son superficiales o profundas en vistas de aquello que quieren transformar. Por otro lado, el alcance o los ámbitos donde se aplica, o sea si tienen un alcance micro o macropolítico y si son producidas dentro o fuera de la escuela aplicando a cuestiones pedagógicas, curriculares, administrativas entre otras. Dentro de estas pueden identificarse estrategias tendientes a efectuar cambios a nivel de la gestión educativa, ya sea aumentando la autonomía y la autoridad de la dirección escolar o directamente transfiriendo facultades de gobierno a los individuos (directivos, docentes) (Ruiz, 2016). En tanto experiencias micropolíticas pueden quedar reducidas a una práctica nueva o pueden generalizarse, adquiriendo una relativa estabilidad y eficacia para sustituir a las anteriores. En todo caso requieren de una cierta institucionalización para su generalización.

Asimismo, las innovaciones a nivel macro generalmente parten de propuestas previas y acotadas que se aplican –a veces paulatinamente- a los sistemas completos o a algunos de sus componentes, convirtiéndose en innovaciones a gran escala o en una “macroinnovación”. Aunque desde estas visiones, no toda innovación supone necesariamente estar inserta en un proceso de reforma, pero si es posible que una reforma surja de una “macroinnovación” (p.7). Estas innovaciones con pretensión de generalización, “experiencias piloto” o transformaciones

que se promueven para diferentes niveles educativos son también “formas” de reforma. La alteración fundamental de las políticas, volviendo a la definición de Pedró y Puig (1998), puede gestarse desde diversos mecanismos y formas de organización. En todo caso, advierte Ruiz (2016), en contexto de desigualdades sociales y culturales, se corre el riesgo de que este tipo de experiencias queden “encapsuladas” en ciertas instituciones exacerbando dichas desigualdades. No obstante, caracterizar a las innovaciones como procesos de reforma es importante cuando se pretende observar el largo plazo de las políticas en países como Argentina, donde la visión macropolítica ha estado presente en la agenda desde los años ’60, inhabilitando la recuperación de otras “formas de reforma” que permiten dar cuenta de procesos de transformación educativa en diferentes momentos históricos.

Otra cuestión al momento de analizar procesos de reforma es que no se gestan solamente al interior de un sistema educativo nacional. La interrelación de los países, la conformación de instancias supranacionales, la circulación de personas y, más actualmente, los avances tecnológicos han facilitado más rápidamente la difusión global de ideas y modelos de un país a otro. Por lo tanto, el sistema internacional es una variable a considerar al momento de analizar las reformas. De ahí que la política educativa ya no se presenta como resultado de un esfuerzo o planificación de un conjunto de actores (gobiernos, sindicatos, empresarios, iglesias, etc.) o “fuerzas” nacionales (Paviglianiti, 1991), incluyendo aquí sistemas de ideas, creencias, tradiciones, presupuestos filosóficos, discursos científicos (Giovine, 2012; 2016). En el proceso de “transferencia” o “circulación” de las reformas (Caruso y Tenorth, 2011) emergen, nuevos espacios que trascienden las fronteras de los Estados-Nación y dan cuenta de interrelaciones entre los campos de la política nacional y la política global (Ruiz, 2016). La literatura especializada evidencia una presencia cada vez mayor de los organismos internacionales (OI) y otras agencias en la difusión de reformas a través del rol desempeñado por los expertos que representan a dichos organismos, evidenciando su progresiva centralidad en dichos procesos<sup>4</sup>.

### ***-Estados nacionales e internacionalización de la educación***

Desde la segunda postguerra a la actualidad los OI han tenido cada vez mayor protagonismo en el delineado de las políticas sociales y económicas de los estados nacionales participantes, primero en un escenario signado por la guerra fría y la división mundial con dos polos de poder claramente delimitados, y luego en un contexto de globalización económica y mundialización de la cultura (Ortiz, 1997). En el ámbito educativo este proceso es claramente observable y permite evidenciar la construcción de una “agenda educativa global” (Giovine, 2012). Organismos como el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), construyen agendas que van cambiando las relaciones entre estos y los estados nacionales. Estas agendas definen estándares o imperativos que deben alcanzar los sistemas educativos, que se difunden para todos los estados y todos los contextos en un momento determinado. Como plantea la autora se asiste a un desplazamiento del “principio de autodeterminación” de los estados nacionales al de “adaptabilidad” a un mandato global. De esta manera los estados van cediendo parte de su soberanía y autodeterminación en pos de cumplir con un conjunto de metas fijadas externamente que luego son redefinidas o “recontextualizadas” en términos nacionales, en función de variables locales como las culturas escolares, los grupos expertos y técnicos, las negociaciones con actores –gremios, asociaciones profesionales, grupos de padres- entre otras.

De allí que, al indagar un determinado proceso de reforma, no alcanza con analizar lo que sucede en el transcurso de un gobierno o en un país, ni siquiera, como propone este trabajo, atendiendo a la “larga duración” de los procesos. Por el contrario, el ámbito global, es una dimensión analítica de este proceso que se entrecruza con las referencias nacionales. En este sentido, es necesario mirar también a los actores presentes en el ámbito global y su protagonismo e influencia para marcar las agendas políticas de los estados, convirtiéndose en verdaderos hacedores de la política pública. Dentro de ellos, los OI integran una gran variedad de organizaciones que pueden ser de cooperación, bilaterales, multinacionales, crediticios, de préstamos, donantes, etc. y que a su vez tienen fines, objetivos, estructuras y agendas disímiles. Además, tienen en sus filas a personal –técnicos, expertos, asesores- con perfiles y trayectorias muy diversas. Esto genera formas específicas de intervención, de relación con los estados y, por lo tanto, de influencia en la fijación de agendas que se entrecruzan con las prácticas históricas que redefinen o mediatizan tendencias globales (Ruiz, 2016).

De ahí que por más que es imposible aislar el análisis de dichas reformas de la agenda global que fijan los OI, estos procesos tienen que ser contextualizados a nivel nacional, en la agenda de gobierno desde la cual se impulsan y se concretan, dado que existe una co-responsabilidad entre los organismos internacionales y los estados nacionales (Coraggio y Torres, 1997) expresada en el proceso de recontextualización (Steiner-Khamsi, 2012; Steiner Khamsi y Stolpe, 2006). Allí cobran relevancia los grupos intelectuales y técnicos que son convocados para trabajar en un determinado proceso de reforma. Por lo que es necesario atender no tanto al rol de los organismos, sino a los modos y mecanismos por los cuales se interrelacionan éstos con los estados nacionales y las formas en las que se organiza el trabajo al interior de estos.

En tal sentido y desde un punto de vista global se pueden identificar –a lo largo del siglo XX y más específicamente en la segunda mitad del mismo- movimientos reformistas a nivel internacional con bases, principios y orientaciones bastantes similares, aunque con objetivos diferentes: en los países desarrollados para alcanzar o recuperar su liderazgo, y en el resto de los países como parte de un proceso de disciplinarización que pretenden ejercer los primeros sobre los segundos.

Desde allí parten los teóricos del enfoque de la internacionalización de la educación –encabezados por Schriewer- para plantear que, en una primera instancia, pareciera que las reformas no tienen territorio o nacionalidad, que no pertenecen a ningún sistema educativo particular. No obstante, se deben evitar posiciones deterministas que pretendan explicar, tal como advierte Southwell (2008), “las características de los sistemas educativos nacionales [solo] como epifenómenos de tendencias mundiales globales” (p. 261). Existe un consenso amplio en que hay discursos educativos que se diseminan internacionalmente y que tienen influencia en las reformas que se definen nacionalmente, pero, precisamente, están mediados por “procesos de significación, apropiación y selección” (p. 262) al interior de dichos estados nacionales; ya que es allí donde se definen las políticas y donde se recontextualizan los sentidos introducidos a través de ella. Tal como se señaló anteriormente, el análisis de las reformas educativas debe atender al proceso de mediatización, traducción e interpretación en un determinado contexto político, cultural y adquiere significado a partir de la recepción que realiza el país donde se está impulsando.

Las políticas educativas–no se generan en el vacío, por el contrario, están insertas en un contexto histórico que, al mismo tiempo, es en sí mismo un constructo, producto de un devenir. Al respecto, Ball (2002) identifica dos conceptualizaciones de la política como “texto” y como “discurso”. En el primer caso alude a intervenciones textuales en la práctica, representaciones codificadas de modo complejo y decodificadas según interpretaciones y significados de los

actores dentro de un contexto. En el segundo caso –como discurso– son “prácticas” que sistemáticamente forman los objetos sobre los que hablan. En tal sentido, habilitan lo que puede ser dicho y pensado, pero también a “quién, cuando, dónde y con qué autoridad” (p. 26). Es decir, posibilitan que determinados significados e interpretaciones del mundo emerjan inhibiendo, al mismo tiempo, la posibilidad de que surjan otras. Se entiende que esos discursos están contruidos dentro de esa configuración histórica que posibilita, por ejemplo habilitar algunos parámetros o “estándares” y no otros, como pueden ser las pruebas de medición de la calidad, la evaluación docente, los incentivos a la capacitación, el arancelamiento o financiamiento a la demanda, entre otras.

De allí que se fundamente indagar la dimensión histórica de dichos procesos, ya en tanto contribuye a fijar los límites y posibilidades que los propios sistemas educativos nacionales le imponen a una reforma. En suma, es la “superficie de traducción” donde se construyen las “condiciones de posibilidad para que las disputas, confrontaciones, hibridaciones y negociaciones tengan lugar y construyan realidades cotidianas” (Southwell, 2008, p. 262). Es el “horizonte colectivo de sentido” o pensamiento de época en el que las reformas se hacen pensables y se materializan (Giovine, 2012).

Ante una política delineada internacionalmente no es correcto pensar que se asiste a un proceso de transferencia unilateral ni tampoco imaginar que los países que llevan adelante las reformas son meros receptores. Las políticas internacionales pueden ser lo suficientemente generales en términos ideológicos y, por lo tanto, necesariamente mediadas para su redefinición e implementación a nivel de los estados nación.

De tal manera, al entenderlas como construcciones discursivas el enfoque propuesto para su análisis debe considerar tres aspectos fundamentales. En primer lugar, atender a aquellos discursos que provienen de momentos previos, es decir, que se configuran apelando a las tradiciones y significaciones presentes en cada momento histórico, el *canon transhistórico* (Dibi-Huberman en Carli, 2008) y la “superficie de traducción” (Southwell, 2008). En segundo lugar, a los discursos que delimitan un determinado clima de época generando “horizontes colectivos de sentido” (Giovine, 2012) u “horizontes discursivos” (Southwell, op.cit.) que producen determinados significantes como lo nuevo, lo propio de esta reforma. Finalmente, en tercer lugar, recuperar los aportes de la teoría de la internacionalización y trascender los límites nacionales para pensar en la construcción de “horizontes de referencia internacionales” (Schriewer y Martínez, 2007) desde donde es posible comprender cómo se promueven y se construyen dichas reformas en un marco que permita superar las posibilidades interpretativas que nos ofrece el análisis a nivel nacional y la autoreferencialidad de muchos de ellos.

### **- Las reformas educativas como política pública**

Según la definición de Pedró y Puig (1998) y conceptualizaciones que parten desde allí, las reformas educativas son expresiones de reformas sociales más amplias que acompañan procesos de cambio social y, en tal contexto, es que pueden ser comprendidas. Ahora bien, qué particularidades asume la política educativa dentro del conjunto de políticas públicas, cómo tensiona su elaboración el creciente grado de interdependencia e influencia del contexto internacional; y, más específicamente, cómo se expresa allí dicha “recontextualización”.

Hay distintas formas de entender a la política pública. Tomando la definición que Flores Crespo (2004) recupera de Valenti y del Castillo, las políticas públicas serían estrategias de acción que están orientadas por el interés público y/o responden a la agregación de voluntades individuales de la ciudadanía y son debatidas en público. Por su parte Saín (en Giovine, 2016)

entiende a éstas en un sentido más estricto en tanto formuladas e implementadas por la autoridad gubernamental pública quien, en última instancia, posee la facultad de diseñarlas, plantearlas y garantizar su vigencia. Es decir, son producto tanto de una acción gubernamental como de un debate público en el que se expresan voluntades individuales. Pero que cuando adquieren un estatus legal se produce “una obturación parcial del debate, dado que se imponen como decisión política” (Giovine, 2016, p.457).

Asimismo, retomando el planteo de Flores Crespo, existe otro conjunto de políticas que estaría en el centro o la columna vertebral de la política educativa: las políticas de estado. Estas tienen una vigencia obligatoria para plazos más amplios y no están sujetas a las decisiones de cada nuevo gobierno. Es posible agregar que las políticas de estado tienen un claro sustento legal y una temporalidad que les da vigencia más allá de los gobiernos de turno, es decir surgen de un pacto o acuerdo de alta perdurabilidad. Se refiere, por ejemplo, a aquellas que emergen del cumplimiento de los principios constitucionales y que si bien pueden ser discutidas o resignificadas perviven como principios y ejes claros de la política educativa (Valenti y del Castillo en Flores Crespo, 2004).

Poniendo el caso argentino de ejemplo, es posible pensar en la obligatoriedad de la educación primaria o la gratuidad de la educación pública como una política de estado. Si bien su alcance y duración son puntos que entran en discusión en diferentes momentos históricos, logran prevalecer en el largo plazo porque son las bases o principios sobre los que se apoya el sistema educativo. Son, en definitiva, “núcleos duros o invariantes” (Giovine, 2016) que permiten y habilitan la construcción de determinados sentidos, la definición de determinadas políticas y no otras.

Anteriormente se afirmó que la elaboración o concreción de una reforma no puede ser analizada fuera de su contexto de producción y que, al mismo tiempo, este se inserta en el marco de un proceso globalizador o, en términos de Ortiz (1997), de mundialización de la cultura. No obstante, hay una coincidencia en afirmar que los sistemas educativos han nacido internacionalizados y que, en el contexto actual, estos procesos se exacerban en términos de la interdependencia económica, el rol de la tecnología en la dinamización de las comunicaciones y en la difusión de información de manera global, la diseminación de estándares de consumo y producción, entre otros, impulsando a los estados-nación a ceder parte de su autodeterminación en pos de otras instancias supranacionales, multilaterales o multinacionales. En este sentido, a partir de la década de 1970, la elaboración de las políticas educativas está mediada cada vez más por un proceso crecientemente globalizador; integrando nuevos discursos, habilitando nuevas discusiones, en definitiva, abriendo el camino para cambios en el largo plazo.

Tal como advierte Steiner-Khamsi (2012) la globalización –en sentido amplio- no es una fuerza externa que condiciona a cada estado-nación. Por el contrario, se trata de una fuerza “internamente inducida” que refleja el contexto local donde se definen las políticas y donde se recontextualizan los sentidos introducidos a través de ella. En todo caso se asiste a un proceso de difusión de ideas e información que afecta los sentidos asociados a ellas.

Estas ideas, presentes en la “semántica de la globalización”, suelen asumir la forma de “estándares internacionales” –aquellos que construyen los “horizontes de referencia internacionales”-, es decir patrones o moldes lo suficientemente potentes como para determinar la orientación de un sistema educativo; pero también, lo suficientemente generales como para permitir su resignificación. Dichos estándares –tales como calidad, equidad, universalidad, inclusión- se presentan como lo nuevo, lo propio de una reforma, a la vez que y en muchos casos es posible rastrearlos históricamente portando otros significados. Ello se



debe a que, como remarca Steiner-Khamsi (2012), dichos estándares son “términos vacíos” o en la tradición iniciada por Laclau y Mouffe (1987) “significantes vacíos”, superficie de inscripción de un conjunto de significados que permiten condensar y que son objeto de disputas discursivas. Estos significados pueden estar diseminados internacionalmente, pero, en última instancia se inscriben a nivel nacional o doméstico dando paso a una “articulación discursiva”. No obstante, y aunque dichos estándares permitan diluir o disimular la existencia de la transferencia de política, su propia existencia son una clara evidencia de ella (Waldow, 2009).

De esta manera, atender a los principios y postulados fundamentales de la perspectiva de la internacionalización o globalización –aunque teniendo en cuenta las diferencias señaladas– permite conceptualizar de una manera más compleja el análisis de las reformas que están insertas en momentos u olas de reformas que superan el caso nacional. De ahí que se propone comprender por qué una reforma toma el cariz que toma, los argumentos, los discursos, los documentos que le dan sustento, el ideario o las concepciones educativas que subyacen; así como el proceso de construcción teniendo en cuenta las condiciones de posibilidad que permiten su desarrollo o su obstaculización.

Sin duda las reformas educativas portan políticas de estado construidas y afianzadas históricamente, pero también –y sobre todo en un país como Argentina– de otro conjunto de políticas más transitorias que están relacionadas con el contexto particular, y con la difusión y traducción de estándares internacionales. Son esas políticas afianzadas en el largo plazo y que tienen alta valoración en la esfera pública las que operan como superficie de esa traducción.

En síntesis, detrás de cada reforma hay una política educativa o un conjunto de ellas, cuya “trayectoria” está determinada por lo que Ball (2002) denomina contextos de influencia, de producción del texto político y de la práctica. En cada uno de ellos se observan disputas, compromisos y acciones no planificadas que ponen en evidencia cómo los actores educativos puedan apropiarse y legitimarla o no. Dentro del contexto de influencia coinciden tradiciones, concepciones de momentos previos a las cuales es necesario atender y que marcan los límites de lo que es posible o no es posible reformar. También una cierta legitimidad sobre el o los aspectos a modificar, la demanda o el convencimiento de los actores de que es necesario introducir una transformación, aquí entran en juego, los “estándares internacionales”, que encierran ciertos postulados pretendidamente universales, que en algunos casos pueden generar fuertes controversias y en otros pueden tender al consenso, o por lo menos a simularlos. Por su parte, en el contexto de producción, entra en juego la traducción que los actores locales hacen de esta “influencia” y que delimita el diseño y elaboración de los “textos”. Existe una distancia entre el discurso original y su concretización en políticas en tanto condición necesaria para adaptarse a contextos muy diversos y generar tales consensos (Steiner-Khamsi y Stolpe, 2006). Aquí, el rol del reformador es central, ya que en tanto actores convocados por un determinado gobierno para elaborar dichos textos son portadores de una legitimidad que se construye en la relación entre “saber y poder” en tanto expertos portan una posición de autoridad (Popkewitz, 1994, p. 52). Finalmente el contexto de la práctica que permite reconstruir la “puesta en acto” de las políticas dando lugar a dos más que permiten observar los procesos de interpretación y traducción donde pueden encontrarse junto con los reformadores otras figuras –gestores, docentes y otros funcionarios– que las mediatizan.

Centrando el análisis en el contexto de producción, las posiciones que los reformadores ocupan como sujetos son fundamentales para analizar la trayectoria de una política. Comprender el rol que ocupan y los intereses que representan es crucial para entender los términos en los que se “traduce” o se adapta una agenda global al contexto local. Pero, al mirar la trayectoria de una

política- la pregunta *por quién reforma*, implica atender que los mismos no son figuras o actores estáticos ni individuales, que por el contrario estamos frente a una pluralidad de actores que participan en diferentes instancias dando cuenta de un proceso de profesionalización y especialización del saber. Atender a las dimensiones nacional y global de las reformas pero también a los diferentes “contextos” de la política puede aportar a comprender el proceso de transformación o complejización que advierte Torres (2000) y sin el cual el análisis de las políticas no puede más que quedar inconcluso.

## **2. Sistemas educativos, reformas y reformadores en la agenda global**

La construcción, consolidación y expansión de los sistemas educativos modernos estuvo marcada por disputas y conflictos entre distintos sectores políticos, sociales, intelectuales y religiosos que buscaron imponer sus demandas y visiones sobre la educación y su rol.

Sin embargo, autores como Ramírez y Meyer (2011), señalan que dichas construcciones locales, en relación a los sistemas educativos modernos, no son más que una “aspiración a la particularidad” (p.126); es decir, la pretensión de mostrarse como un producto particular, en vínculos especiales con las características de la nación y en función de ellas. Los autores justifican esta afirmación en las intensas influencias homogeneizadoras y las presiones a favor de la estandarización que operan a nivel mundial a través de “una serie diversos mecanismos culturales y organizativos” (p.110) –difusión cultural, organismos internacionales, publicaciones científicas, etc.- que han dejado su huella en los sistemas educativos nacionales al modo de un “orden educativo mundial”.

Si bien, es posible observar la construcción de dichos sistemas como parte de un proceso global con similitudes en cuanto a los pilares que le dieron forma de la mano de la expansión del modelo político del estado liberal y del capitalismo como modelo económico -aquello que Escolano (1984) ha denominado Segunda Revolución Escolar- al mirar detenidamente al interior de cada caso, es evidente que los mismos han adoptado y redefinido dicho “modelo global” en función de sus singularidades y de las disputas que se dirimieron al interior de cada estado. Esas particularidades se afianzaron al interior de los sistemas educativos, otorgándoles carices y formatos diferenciados y, al mismo tiempo, marcaron disputas y conflictos persistentes y recurrentes que se fueron revelando más claramente, en los momentos de crisis o reforma. En Argentina pueden pensarse las disputas entre estado e Iglesia Católica, la distribución de atribuciones entre el estado nacional y el provincial, entre otros.

No obstante, no puede negarse que los sistemas educativos modernos y occidentales han nacido de alguna manera internacionalizados a nivel, por lo menos, de las políticas educativas que los sustentan. Y que incluso esta internacionalización en los formatos es posible rastrearla aún en los momentos pre-nacionales como puede observarse en la difusión del método de Enseñanza Mutua la Hispanoamérica post independentista<sup>5</sup>. En esa línea Roldan Vera (2011) afirma que “en ciertos momentos históricos, en que las referencias internas de un grupo o sociedad son consideradas inadecuadas para cierto objetivo (...) se buscan fórmulas en referencias externas que luego son recontextualizadas” (p. 299).

En esta misma línea la expansión de la escolaridad y de los formatos<sup>6</sup> asumidos por los sistemas educativos responde a la diseminación del modelo de estado moderno y de una economía capitalista que, con diferenciaciones internas y externas, marcaban también los modelos escolares dominantes. La estructura monárquica, presidencialista o parlamentarista, el grado de secularización social y estatal, la forma en que esos países se incluían al capitalismo –en la llamada división internacional del trabajo- y la consiguiente formación de mano de obra

necesaria, son en gran parte las diferencias entre los estados que moldearon y definieron los sistemas educativos hacia adentro de ellos. Sin embargo, eso no impidió que algunos sistemas educativos se transformaran en modelos a seguir, a imitar, aunque las estructuras sociales y estatales fueran diferentes de los países que los tomaban como tal. Precisamente, los orígenes de la tradición de la educación comparada se dieron en las comparaciones de viajeros, tomando a estos como un observador científico, un viajero erudito preparado para realizar análisis comparativos (Sobe, 2011). La idea del viajero se remonta a la modernidad temprana como un observador imparcial de un conocimiento lejano y remoto, quien podría recopilar información que pudiese resultar de utilidad al desarrollo de las naciones en pleno auge y florecimiento de estas. De esta manera, será el encargado no sólo de comparar sino, además, de difundir, de trasladar, políticas educativas y modelos institucionales.

Esta traslación de personajes eruditos se constituyeran en lo que la tradición de la educación comparada llama la formación de “sociedades de referencia”, es decir de sociedades modelo las cuales los estados en proceso de conformación, tal el caso argentino, tomaban como base para estructurar no sólo la educación sino también, por ejemplo, su sistema de justicia, sus ejércitos, la estructura de impuestos, entre otros.; es decir las instituciones políticas y públicas modernas que estructuran a los estados nacionales. Y dentro de este paradigma la circulación de viajeros eruditos, intelectuales, fue una clara forma por la cual los estados se nutrieron de otros modelos y tomaron nota de ejemplos que podían aportar a la definición de su propio sistema educativo.

En algunos casos la difusión de modelos se dio desde Europa hacia sus ex territorios coloniales, pero también Estados Unidos fue un importante faro difusor de instituciones hacia América y hacia la propia Europa. Precisamente en Francia, como República secular, se pueden mencionar casos como el de Alexis de Tocqueville o Celestín Hippeau quienes llevaron adelante misiones del gobierno francés para estudiar el sistema penitenciario norteamericano, en el caso del primero, y los sistemas de instrucción en Europa y América.

En territorio argentino, Domingo Faustino Sarmiento es un ejemplo paradigmático del rol de difusor de ideas que tuvieron estos viajeros. Como enviado del gobierno chileno visitó Europa y América del Norte<sup>7</sup> en donde se empapó de los modelos, se entrevistó con funcionarios, maestros, inspectores, etc. de manera de hacer un análisis crítico de dichos sistemas. Ello le brindó la información y los argumentos necesarios para tomar del modelo norteamericano, más específicamente del estado de Massachusetts, ejemplos concretos que buscó implementar en su rol de funcionario público tanto de Chile como de Argentina.

Además de la circulación de viajeros hubo otras formas en las que se “internacionalizaron” los sistemas educativos en tanto modelos o referencia para otros países. Por ejemplo, el sistema francés o el prusiano fueron una referencia importante en países como Argentina, Chile o Uruguay debido a una proximidad o afinidad de la *intelligentsia* de estos países con aquellos.

En Argentina, al indagar documentos que dan sustento a las políticas educativas, se encuentran informes y diagnósticos de ministros o inspectores –de los reformadores- donde se reseñan experiencias de otros países, se describen sus modelos educativos, y se analizan las virtudes y deficiencias de los mismos en función de las necesidades del país. O bien, hacen un recorrido por distintos modelos y se incita a descartar opciones o tomar diversos aspectos de cada uno, en otros casos, en los discursos oficiales se observa esta misma operación para legitimar alguna reforma que se está presentando o impulsando<sup>8</sup>.

De todas formas, la adopción de dichos modelos está condicionada por las estructuras preexistentes, por las tensiones históricas no resueltas que vuelven a emerger en el debate de las reformas (Giovine, 2012), las posibilidades de definir u abordar ciertas problemáticas y

otras no; en definitiva, delimitado por el contenido de aquello que se ha denominado aquí “núcleos invariantes” los cuales son, en última instancia, los límites de aquello que es posible pensar, pero también reformar en un sistema educativo en un momento determinado.

Asimismo, conforme se complejizan los procesos de reforma, también se transforma la figura del reformador. Lejos de pensar que una reforma es un proceso eminentemente político o intelectual, se trata de analizar la figura del reformador en tanto sujetos insertos en una trama y que pueden ocupar posiciones diferenciadas en diferentes procesos de reforma.

### **3. El rol del reformador**

Para comprender el alcance del concepto “reforma” es necesario recuperar también la pregunta: ¿quién reforma? No ya como nivel o instancia decisoria, sino como “actor” o “sujeto” que emerge como protagonista de dicho proceso. Si las reformas son producto de la elaboración, son construcciones históricas y discursivas, en las que se establecen negociaciones, acomodaciones y disputas; éstas están representadas por sujetos que ocupan cargos o que tienen, por diferentes razones, la capacidad de hacerlo, es decir, que detentan una legitimidad para ello. De ahí interrogarse ¿quiénes son esos sujetos? ¿De dónde proviene su legitimidad? ¿Cuáles son sus perfiles políticos, profesionales y académicos?

Un supuesto que encierran estas preguntas es que en el transcurrir histórico y conforme se fue complejizando y diferenciando el entramado de las reformas, también lo hizo el rol y la figura del reformador en tanto “las cambiantes relaciones entre pautas sociales, culturales, económicas y religiosas produjeron un campo político que ponía en relación a las ciencias sociales con el moderno estado Planificador” (Popkewitz, 1994, p. 53) de la segunda posguerra. Por lo tanto, es importante analizar históricamente la delimitación de su perfil. Precisamente los procesos de reforma son momentos clave para visualizar las relaciones entre el campo intelectual y el campo político educativo. Pero también para observar cómo se organiza cada uno de ellos, qué figuras resaltan, qué discursos ganan protagonismo y qué mecanismos se activan para legitimar cada una de ellas y, en ese sentido, la figura del reformador permite comprender las transformaciones del campo intelectual educativo y viceversa.

En tanto momentos clave, las reformas evidencian, por un lado cambios en el primero producto de nuevos conocimientos y saberes que ganan espacio y visibilizan a los grupos intelectuales que emergen o que ganan protagonismo en un momento determinado. Por otro lado, transparentan nuevas formas de interrelación entre la producción de conocimiento y la elaboración de política educativa. A quiénes se consulta (universidades, intelectuales, organismos internacionales), qué trabajos se toman como base (académicos, informes, diagnósticos o recomendaciones); si se trata de innovaciones educativas, de dónde provienen las mismas; todos ellos son marcadores u informadores que permiten comprender el espacio ocupado por determinados grupos intelectuales o expertos.

En trabajos de investigación previos se han realizado avances que permiten identificar dos figuras centrales para pensar al reformador: el intelectual funcionario (Mendez, 2011) y el experto en educación (Mendez, 2014; 2017). Aunque estas aluden al campo de la producción de conocimiento, están intrínsecamente relacionados con el campo político. La diferenciación de ambas figuras emerge como consecuencia de la “profesionalización” (González Leandri, 2009) de las disciplinas académicas ligadas a las Ciencias Sociales que, en el marco del estado de bienestar, consolidó el imperio de los expertos sociales (Rose, 1997) y el desarrollo de un sistema de planificación, organizado y supervisado, de las actividades sociales. En ese contexto el experto educativo fue fundamental para la producción y elaboración de conocimiento para

orientar la planificación de las políticas (Tenti, 2010) legitimando su tarea en función de su *expertise* en el campo, pero también por sus mecanismos de inserción profesional y las instituciones a las que representa (Mendez, 2017). Entre estos dos se visibiliza, además, la figura del técnico, que deviene de la profesionalización del rol de funcionario público, un nuevo tipo de funcionario de estado. El técnico detenta un conocimiento especializado que utiliza bajo una apariencia de neutralidad al servicio del bienestar general.

Cabe destacar que las figuras del intelectual y el experto no son antagónicas ni se sustituyen en el tiempo, por el contrario, se trata de posiciones ocupadas en un determinado momento por sujetos que, en virtud de la portación de un conocimiento específico y una legitimidad para hablar en nombre de él, son convocados en diferentes espacios y con distintas funciones. Esta posición es contraria a la “tesis de las dos culturas” que sostiene que los decisores profesionales y los investigadores y teóricos representan dos culturas diferenciadas. De un lado estaría la ciencia, el conocimiento producido por los investigadores y teóricos encargados de “derramar” a la práctica –entendida como el campo de elaboración de políticas- información para decidir qué hacer y qué no. Por otro lado, habría un cuerpo de decisores profesionales que toman decisiones en virtud de su parcialidad y de sus propios intereses. Retomando este análisis Ginsburg y Gorostiaga (2005) señalan que si bien los grupos están claramente separados y por tanto los sujetos son identificables ocupando uno u otro lugar, la realidad muestra que los sujetos alternan sus posiciones en uno y otro campo y que, al reducir la mirada sobre estos grupos, se deja fuera de vista la participación de otros actores, individuales y colectivos, en los procesos de deliberación y definición de la misma. Por ejemplo, los docentes y sus asociaciones gremiales y profesionales, la ciudadanía en sentido amplio, grupos de interés ligados a las iglesias, las fundaciones empresariales, los *think thank* y los organismos internacionales. Es por ello que, para mirar las trayectorias de una reforma, también hay que atender a aquellos actores que producen “mediaciones” durante su “puesta en acto”.

De ahí que es necesario analizar las particularidades que reviste el campo educativo para pensar la figura del reformador. En tanto actor central en los procesos de reforma está marcado tanto por el campo intelectual y de producción de conocimiento como por el campo político. Suasnábar (2013) introduce la noción “proceso de disciplinarización secundaria” de Hosftetter y Schneuwly (2002) para comprender la complejidad del campo educativo. Este concepto remite a la emergencia del campo disciplinar producto de un campo de saberes constituidos previamente en una práctica educativa institucionalizada y, por lo tanto, resultado de demandas externas que, en paralelo, es necesario adaptar a los cánones del conocimiento científico. El origen del campo disciplinar de las ciencias de la educación y la institucionalización de los sistemas educativos son parte de un proceso que, con diferencias internas, se produce tanto a nivel local como internacional desde mediados del siglo XIX en Europa, tanto al interior de las universidades como en su exterior –ya que hay emergentes otras instituciones con interés en educación- (op.cit.). Así, el origen de la producción teórica se relaciona con la necesidad de “legitimar la ideología educativa y la regulación que suponía el gobierno de la educación” (Suasnábar, 2013, p. 1286), pero también por las demandas del campo profesional. El perfil del intelectual y del experto en educación se construye entre estas lógicas: el campo académico, el campo profesional y el campo político en tanto espacio de prescripción de transformaciones e innovaciones educativas.

En Argentina las características distintivas del campo educativo en la relación entre producción de conocimiento y elaboración de política da cuenta del “carácter borroso” de estas figuras, en tanto pueden asumir “múltiples y contradictorios posicionamientos” en tanto intelectuales, expertos, técnicos/políticos, funcionarios o académicos como consecuencia, por

un lado, de la institucionalización de las disciplinas académicas y, por otro, de su incorporación a las burocracias estatales (Suasnábar e Ísola, 2017).

De allí que centrarse en la figura del reformador suponga recuperar tanto a promueven las reformas desde las instancias políticas como desde los campos de producción de conocimiento. En este sentido y en función de las particularidades del campo, es posible afirmar que el reformador no es un sujeto en singular, sino un sujeto en plural, son tanto aquellos que asumen responsabilidades desde las funciones políticas, desde la *expertise* de conocimiento o desde su rol técnico. De una u otra manera todos colaboran en la elaboración de una reforma, son los hacedores de las reformas.

Las relaciones entre el campo político y el campo intelectual en torno a la figura del reformador son parte del entramado que emerge en el análisis de las reformas y, en última instancia, evidencian que no es posible separar dicho análisis del contexto de los espacios donde se legitiman. En términos de Popkewitz (1994) podríamos afirmar que detrás de la idea de reforma y de cambio asociada a ella, se oculta la pregunta por “cómo y por qué” en ciertos momentos históricos llegan a prevalecer ciertas formas de verdad -es decir, un conocimiento legitimado- y, en otros, se produce una oposición histórica contra ella.

En el propio proceso de profesionalización del campo se ha asistido a lo largo del siglo XX a una complejización de los espacios donde se legitiman estos saberes, interrelacionados en lo que se denomina redes de asuntos o “*issues networks*” que conectan “agencias de gobierno, tanques de pensamiento, centros de investigación, fundaciones privadas, organismos multilaterales, empresas patrocinadoras de proyectos y otras organizaciones” (Camou, 1997, p.56) y ponen en diálogo a los diferentes perfiles. Por su parte, la figura del reformador y las trayectorias que estos detentan en los campos político e intelectual son clave para analizar la recontextualización de los discursos, las construcciones de sentidos propios y la resignificación del *canon transhistórico*. En suma, el análisis de una reforma no puede aislarse del análisis del reformador.

## **Conclusiones**

Al inicio de este trabajo se han planteado una serie de interrogantes con el objetivo de problematizar el análisis de las reformas educativas, entendiendo que las mismas son políticas que se construyen en un presente en el que se manifiesta un pasado incorporado al decir de Lahir (2004). Como campo de entrecruzamiento de ambas disciplinas se buscó identificar los puntos de encuentro que permiten enriquecer y complejizar los abordajes para indagarlas recuperando herramientas teóricas y conceptuales de la Historia de la Educación y la Políticas Educativa.

En primer lugar, las reformas han sido conceptualizadas, desde ya clásicos aportes de ambos campos como intentos planificados de transformar -en un sentido positivo- aspectos o la totalidad de los sistemas educativos promovidos siempre por instancias políticas; en otras palabras, una alteración fundamental de las políticas educativas sustentada en una mirada del cambio como progreso. No obstante, más allá de la coincidencia general en pensar las reformas como procesos macropolíticos se planteó la necesidad de recuperar otras formas de organización de los procesos cuando estos buscan introducir elementos de innovación educativa, ya sea en acciones que van de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo; pero que dan por resultado tal alteración en las políticas. Atender a estos procesos en una mirada de más larga duración aporta cristales para mirar esos “momentos” o períodos donde parece que nada ha pasado y sin embargo hay cuestiones que se han transformado.

Asimismo, se ha advertido que éstas se mediatizan en relación con un contexto, que es necesario observar desde una perspectiva sincrónica y diacrónica. En el primer caso, se opta tanto por superar el análisis de las reformas como producto de una construcción esencialmente nacional, como de la tentación de situar su elaboración por fuera –o por sobre- los estados donde se legitiman. Pero, también, de mirar dichas reformas sólo en el aquí y ahora, y es allí donde se observa la perspectiva diacrónica. Las reformas no son, tan solo, producto de un presente sino, también, de un pasado incorporado, de un devenir histórico que marca las posibilidades y límites de las mismas, y están al mismo atravesadas por circunstancias, urgencias y sucesos no planificados a priori. En tal sentido, abordar históricamente los procesos de reforma supone entenderlas, no sólo como producto de un presente, sino como “superficies de traducción” de diversos elementos discursivos presentes en los diferentes “contextos” del ciclo o “trayectoria de una política” (Ball, 2002) que son disputados, apropiados y resignificados, -en suma recontextualizados- por los actores que participan -directa e indirectamente- en los diseños de las reformas.

Precisamente, de estos actores se ha recuperado aquí la figurada del reformador que también se ha ido transformando en el tiempo. Una mirada histórica de este rol permite comprender que estas figuras han variado y se han complejizado conforme lo han hecho los procesos de reforma. Partiendo de la figura del intelectual viajero y luego del “intelectual funcionario” -como aquellos que iniciaron el proceso de difusión global de ideas y modelos educativos-, la profesionalización y especialización de los campos de conocimiento y la demanda estatal por producir conocimiento irá dando lugar a otras figuras -el experto/especialista, el técnico- que asumirán el rol de reformador. En este sentido, es necesario atender a las particularidades del campo académico de la educación en tanto campo de producción de conocimiento, pero también de legitimación de saberes que se producen en la práctica; así como dejar fuera a otras figuras que emergen en el contexto de la práctica y que ejercen como “mediadores” en la puesta en acto de una reforma.

Como intelectuales, técnicos, expertos, asesores o funcionarios públicos, los reformadores dan cuenta de diferentes lógicas que abarcan lo disciplinar, lo profesional y lo político, y que determinan su rol en la trayectoria de las políticas. Si el análisis de una reforma no puede aislarse del rol del reformador, éste no puede hacerlo de los espacios donde se legitima como tal. De ahí que, desde la integración de las perspectivas descriptas, se considera necesario indagar las reformas teniendo en cuenta la intersección de estos contextos del ciclo de la política, de los actores que intervienen y de las lógicas que los atraviesan.

### **Referencias bibliográficas**

- Ball, S. (2018) “Política educacional global: reforma y lucro” en *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, v. 3, p. 1-15, 2018 Disponible en: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>>
- Ball, S. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. Páginas. *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, (2 y 3).
- Ball, S. (1994) *Education Reform. A critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press.
- Barroso, J. (2012) “Apresentação” en Krawczyk, N. y Vieira, V.L. *Uma perspectiva histórico-sociológica da Reforma Educacional na América Latina. Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990*. Brasilia: Liber livro.

- Camou, A. (1997). “Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica de América Latina”, *Revista Nueva Sociedad* N°152, Noviembre-diciembre. P. 54-67.
- Carli, S. (2008) “La universidad: tiempo, destiempo y contratiempo”, panel de cierre de las *XV Jornadas Argentinas de Historia de la Educación*, Salta. 29, 30 y 31 de octubre.
- Caruso y Tenorth (comp.) (2011) *Internacionalización. Políticas Educativas y reflexión pedagógica en un medio global*. Granica, Buenos Aires.
- Corragio, J.L y Torres, R.M. (1997) *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Escolano, A (1984) *Cinco lecturas de Historia de la Educación*, Salamanca, ICE.
- Flores Crespo, P. (2004) Conocimiento y políticas educativas en México. Condiciones políticas y organizativas en *Revista Perfiles Educativos*, Universidad Autónoma de México, Año/Vol XXVI, N° 105-106, pp. 73-101.
- Ginsburg, M y Gorostiaga, J. (2005) “Las relaciones entre Teóricos/investigadores y decisores/Profesionales: repensando la tesis de las dos culturas y la posibilidad del diálogo en el sector educativo”. *Revista de Educación Comparada* (11). 285-314.
- Giovine, R. (2016) “El oficio de enseñar política educativa: desplazamientos políticos y epistemológicos en los programas de formación docente universitaria en Argentina” en *Revista de estudios teóricos y epistemológicos en política educativa*, n° 1 vol. 2 pp. 451-476.
- Giovine, R. (2012). *El arte de gobernar al sistema educativo: discursos de estado y redes de integración socioeducativas*. Colección Cuadernos Universitarios, Universidad Nacional de Quilmes Editorial, Bernal.
- Giovine, R. y Martignoni, L. (2010) *Políticas e instituciones en el sistema educativo argentino*. Unicen, Tandil.
- Gonzalez Leandri, R. (1999). *Las profesiones: entre la vocación y el interés corporativo. Fundamentos para su estudio histórico*, Catriel, Madrid, 1999.
- Hunter, I. (1998) *Repensar la Escuela. Subjetividad, burocracia y crítica*. Ediciones Pomares Corredor, Barcelona.
- Lahir (2004) *El hombre plural. Los resortes de la acción*. Barcelona. Bellaterra.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1987) *Hegemonía y Estrategia Socialista*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Mendez, (2017) “De intelectuales a expertos” en el campo educativo argentino de la década del sesenta. El caso del Centro de Investigaciones en Ciencias de la Educación”. *Revista Práxis educativa*, 12 (3) 708-727, DOI: 10.5212/PraxEduc.v.12i3.002.
- Mendez, J. (2014). De intelectuales a expertos: las ciencias de la educación en la renovación de las ciencias sociales. El caso del Centro de Investigaciones en Ciencias de la Educación (Argentina, décadas del '60 y el '70). (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en: <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/2088>
- Mendez, J. (2011) La formación de docentes de nivel medio: entre la demanda y la anticipación. Argentina, principios del siglo XX. *Revista Espacios en Blanco*, N° 21, NEES, Universidad Nacional del Centro, Tandil.
- Mendez, J., y Giovine, R. (2020). La forma de la reforma educativa en la transición democrática argentina: intelectuales, políticos y discursos (1983-1989). *Propuesta Educativa*, 2(54), 81-103
- Narodowski, M. (1994). *Infancia y poder*. Buenos Aires: Aique.
- Noguera-Ramirez, C. y Marín-Díaz, D. (2020) “La educacionalización del mundo: una mirada genealógica de la modernidad” en *Cadernos de História da Educação*, v.19, n.2, p.360-376, <https://doi.org/10.14393/che-v19n2-2020-6>



- Ortiz, R. (1997) *Mundialización y Cultura*. Alianza editorial, Buenos Aires.
- Paviglianiti, N. (1991) *Neoconservadurismo y Educación*. Coquena Grupo Editor. Buenos Aires.
- Pedro, F. y Puig, I. (1998) *Las reformas educativas una perspectiva política e histórica comparada*. Barcelona: Paidós
- Pineau, P (2017) “Escolarización”. Diccionario Iberoamericano de Filosofía de la Educación. Coordinado por Gamboa, M. Rodríguez Ousset, A. Salmerón Castro, A.M. y Trujillo Reyes, B.. México DF, UNAM y Fondo de Cultura Económica.  
<https://www.fondodeculturaeconomica.com/dife/definicion.aspx?l=E&id=6>
- Popkewitz, T. , *Sociología Política de las reformas educativas. El poder/saber en la enseñanza, la formación del profesorado y la investigación*. Madrid: Morata.
- Popkewitz y Brennan, (comps.) (2002) *El desafío de Foucault: discurso, conocimiento y poder en la educación*. Barcelona: Pomares.
- Ramirez y Meyer (2011) “Los currículos nacionales, modelos mundiales y legados históricos nacionales” en Caruso y Tenorth (comp.) *Internacionalización. Políticas Educativas y reflexión pedagógica en un medio global*. Granica, Buenos Aires.
- Ruiz, G. (2016) “La institucionalización de la educación en sistemas escolares” en Ruiz, G. (coomp). *La Educación Secundaria Obligatoria en el marco de las reformas educativas nacionales*. Buenos Aires: Eudeba.
- Roldán Vera (2011) “Internacionalización pedagógica y comunicación en perspectiva histórica: la introducción del método de Enseñanza Mútua en Hispanoamérica independiente” en Caruso y Tenorth (comp.) *Internacionalización. Políticas Educativas y reflexión pedagógica en un medio global*. Granica, Buenos Aires.
- Rose, N. (1997) "El gobierno en las democracias liberales «avanzadas»: del liberalismo al neoliberalismo" en *Revista Archipiélago*, N° 29, pp.25-40 Barcelona.
- Schriewer, J., y Martínez Valle, C. (2007). “¿Ideología educativa mundial o reflexión idiosincrática?: el discurso pedagógico en España, Rusia (Unión Soviética) y China del siglo XX”. *Revista Gide educación*, (343).
- Schriewer, J. (2011) “Políticas educativas y formas de saber en la escuela moderna global. Problemas teóricos y metodológicos” en Caruso y Tenorth Ob.cit.
- Southwell, M. (2008). “Política y educación. Ensayos sobre la fijación de Significado” en Cruz O. y Echevarría L. (Coord.) *El Análisis Político de Discurso: usos y variaciones en la investigación educativa*. México: Casa editorial Juan Pablos; PAPDI, México D.F.
- Steiner-Khamsi, G. y Stolpe, I. (2006). *Educational Import. Local Encounters with Global Forces in Mongolia*. Pelgrave, Nueva York.
- Steiner-Khamsi, G (2012) “Lo político y lo económico en comparación” *Revista Latinoamericana de educación comparada*. Año 3, n° 3. Sociedad Argentina de estudios comparados en educación. Buenos Aires.
- Suasnábar, C. e Isola, N. (2017) “Las fronteras “borrosas” de los intelectuales-expertos en educación: Notas (provisorias) sobre los avatares del campo educativo argentino en los últimos 30 años”, en Gorostiaga, J.; Palamidessi, M.; Suasnábar, C. y Isola, N. (comp.) *Pensar la educación en la Argentina post-2000*. Edit. Aique, Bs. As.
- Suasnábar, C. (2013b) “La institucionalización de la educación como campo disciplinar. Un análisis desde la perspectiva de la historia social de las ciencias sociales” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 18 (octubre-diciembre), pp. 1281-1304.
- Sobe, N. (2011) “El viaje, las ciencias sociales y la formación de las naciones en la educación comparada de principios del siglo XX” en Caruso y Tenorth (comp.) *Internacionalización. Políticas Educativas y reflexión pedagógica en un medio global*. Granica, Buenos Aires.
- Tenti, E. (2010) “Notas sobre la estructura y dinámica de las Ciencias de la Educación”. *Revista Espacios en Blanco*, N° 20 junio. 57-79

Torres, R. M. (2002). *Reformadores y docentes: el cambio atrapado entre dos lógicas*. Educação na América Latina. UNESCO/OREALC. Brasília.

Tröhler, D. (2014). *Pestalozzi y la educacionalización del mundo*. Barcelona: Octaedro.

Vincent, G., Lahire y Thin, (1994) « Sur l’histoire et la théorie de la forme scolaire » en Vincent, Guy (dir.) *L’éducation prisonnière de la forme scolaire? Scolarisation et socialisation dans les sociétés industrielles*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon. Traducción: Leandro Stagno, UNLA, La Plata.

Viñao Frago, A. (2002) *Sistemas Educativos, Culturas Escolares y Reformas: Continuidades y Cambios*. España. Ed. Morata.

Waldow, F. (2009). “Undeclared Imports. Silent Borrowing in Educational Policy-Making and Research in Sweden” en *Comparative Education* 45(4).

## Notas

<sup>1</sup> Jorgelina Méndez es Doctora en Ciencias de la Educación, Becaria Postdoctoral CONICET. Profesora Adjunta área Historia de la Educación del Departamento de Educación, Facultad de Ciencias Humanas, UNICEN. [jorgelinamendez@gmail.com](mailto:jorgelinamendez@gmail.com)

<sup>2</sup> Mucho antes del proceso de globalización, las transferencias y recepción de las reformas han tenido lugar desde el momento constitutivo o fundante de los sistemas educativos modernos. Esta idea se retomará más adelante.

<sup>3</sup> Esta visión “redentora” de la escuela moderna es conceptualizada como “pedagogización” o “educacionalización” del mundo. En términos de Tröhler (2014) se trata de un reflejo cultural que traduce ciertos problemas sociales -que en sí mismos no son educativos- como problemas educativos asignando a la educación la responsabilidad por resolverlos. Se trata para el autor de un “giro educativo” iniciado en el tránsito a la modernidad y profundizado con la emergencia del estado-nación que parte de la premisa de que los problemas del presente y su prospectiva a futuro son fundamentalmente cuestiones educativas. Para una lectura en clave genealógica de este concepto consultar Noguera-Ramírez y Marin-Díaz (2020).

<sup>4</sup> Aunque excede los objetivos de este trabajo, es necesario mencionar que abordajes recientes desde la política educativa dan cuenta de la necesidad de mirar más allá de la escala (local-global) y del ámbito público; Ball (2018), advierte específicamente sobre la participación de corporaciones globales y compañías de capital privado como proveedores de servicios educativos y participantes directos en una “nueva gobernanza” de la educación en el marco de una creciente mercantilización educativa.

<sup>5</sup> Sobre este tema puede consultarse Caruso (2010) *Independencias latinoamericanas y escuelas mutuas. Un análisis desde la perspectiva de la historia global (ca. 1815-1850)*. In: Alves, C. (Ed.). *Educación y emancipación*. Rio de Janeiro: UERJ.

<sup>6</sup> Se hace referencia a la difusión de una “forma escolar” (Vincent, Lahire, Thin, 1994) cuyos orígenes se remontan a la Didáctica Magna de Comenio (S. XVI) que moldearon la institucionalización de la práctica educativa y la expansión del proceso de escolarización de forma global y hegemónica (Narodowski, 1994; Hunter, 1998; Pineau, 2017).

<sup>7</sup> En la obra *Cuadernos de Viajes* se sintetizan las observaciones y apreciaciones realizadas en dicha misión.

<sup>8</sup> Como ejemplos pueden tomarse los informes del Ministro Juan Ramón Fernández (1902) o del Inspector Juan Mantovani (1934), así como rastrearlos en diversos discursos enunciados por Joaquín V. González.