

4



La pedagogía comparada en la perspectiva epistémica empírico-racional: Herramientas cognitivas y productividad política en agencias educativas nacionales y supranacionales

Comparative pedagogy from an empirical-rational epistemic perspective: Cognitive tools and political productivity in national and supranational educational agencies

Octavio César Juárez Némer*

DOI: 10.5944/reec.46.2025.42659

Recibido: 27 de septiembre de 2024

Aceptado: 4 de diciembre de 2024

* OCTAVIO CÉSAR JUÁREZ NÉMER: Universidad Pedagógica Nacional, Estado de México, México. **Datos de contacto:** octavio.juarez@seiem.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5349-9915>

Resumen

Aun con el predominio de la perspectiva positivista en la investigación de Pedagogía Comparada, existe un debate sobre su estatus de científicidad y un consenso sobre el carácter instrumental de dicha disciplina en la configuración de reformas educativas. Nuestro trabajo se propuso profundizar en la lógica específica del enfoque positivista que hegemoniza el campo de la educación comparada: Sus objetos, unidades de análisis, métodos y herramientas cognitivas, así como en su productividad en la deliberación de políticas educativas, generación de consensos y consolidación de proyectos educativos hegemónicos. Para conseguir este objetivo, analizamos estudios comparados de organismos nacionales y supranacionales utilizados en México como argumento para diseñar la reforma al Servicio Profesional Docente (2013), identificamos sus elementos, y los hicimos circular por una perspectiva de análisis posfundacional para que, a través de un efecto de contraste, la lógica específica del enfoque positivista y sus efectos políticos pudieran expresarse con mayor claridad. Destacamos en los hallazgos que la Pedagogía Comparada positivista asume como objeto de análisis la inmediatez de los objetivos, problemas, y metas *ex-ante* establecidos en la agenda política supranacional y nacional, así como en los medios, recursos y reglas que se ponen en acto en su instrumentación. Sus ejes analíticos abordan la coherencia, pertinencia y relevancia de problemas educativos establecidos, así como la efectividad de los medios, recursos y normas dispuestos para el logro de sus propósitos. Emplea regularmente la aritmética política para producir efectos de exterioridad en los hechos que analiza, a fin de situarlos como cosas con autonomía y leyes inherentes, que pueden trasladarse a otros contextos para efectos de comparación. La cosificación y neutralización de la observación, facilita la circulación de referencias, la adunación, los consensos y la uniformidad, útiles políticamente para generar reformas, pero inútiles para potenciar la diversidad y el cambio.

Palabras clave: Pedagogía comparada; epistemología; positivismo; argumentación; política; reforma educativa

Abstract

Even with the predominance of the positivist perspective in Comparative Pedagogy research, there is an important debate about its scientific status and a consensus about the instrumental nature of that discipline in the configuration of educational reforms. Our work aims to delve into the specific logic of the positivist approach that hegemonizes the field of comparative education: Its objects, units of analysis, methods, and cognitive tools, as well as its productivity in the deliberation of educational policies, generation of consensus and consolidation of hegemonic educational projects. To achieve this objective, we analyzed comparative studies of national and supranational organizations used in Mexico as an argument to design the reform of the Professional Teaching Service (2013), we identified its elements, and we circulated them through a post-foundational analysis perspective so that, through a contrast effect, the specific logic of the positivist approach and its political effects could be expressed more clearly. We highlight in the findings that positivist Comparative Pedagogy assumes as an object of analysis the immediacy of the objectives, problems, and *ex-ante* goals established in the supranational and national political agenda, as well as in the means, resources and rules that are put into action in its instrumentation. Its analytical axes address the coherence, and relevance of established educational problems, as well as the effectiveness of the means, resources, and standards available to achieve its purposes. It regularly uses political arithmetic to produce effects of exteriority in the facts that analyzes to situate them as things with autonomy and inherent laws, which can be transferred to other contexts for comparison purposes. The reification and neutralization of observation facilitates the circulation of references, adunation, consensus and uniformity, politically useful to generate reform processes, but useless to enhance diversity and change.

Keywords: Comparative pedagogy; epistemology; positivism; argumentation; politics; educational reform

1. Introducción

En sus primeros trabajos, Jullen (1817) estableció que los fines de los estudios comparados¹ eran proyectar el perfeccionamiento de los sistemas educativos nacionales, mediante el estudio de la educación en todos los países y con la modificación que exigen las condiciones locales. Con respecto a su método, señaló, que al igual que otras ciencias de la época, su objeto de análisis estaba en los hechos y que estos deberían abordarse a partir de la observación y basar la codificación de sus registros a través de tablas analíticas que facilitarían su comparación (García, 1960).

Al fijar como punto de partida la observación, la PC reivindicó una lógica inductiva en la que *el hecho* objeto de su estudio no emergía de la acción especulativa de la mente, sino de referencias externas que lo situaban como una *cosa*. Al reconocerse *como si* fuera una *cosa*, el objeto de estudio de la PC apareció como aquello «que el espíritu no puede llegar a comprender más que por condición de que salga del *sí mismo*... pasando por rasgos exteriores y más accesibles de manera inmediata {a través de los sentidos}» (Durkheim, 2001, p. 16). En el *como sí*, el hecho que se estudia no es la *cosa* en *sí* sino lo que se instrumentaliza, por tanto, lo que importa no es «la realidad» sino su tratamiento, las convenciones sobre el hecho para hacer el *como si* (Desrosières, 2004). En este plano, la observación y la codificación por medio del lenguaje estadístico son dos de las convenciones del dispositivo analítico de la PC positivista, que instrumentalizan el hecho educativo y posibilitan la emergencia de la «*cosa externa*», que es «*inmediata*» y que da acceso directo al sentido o «la verdad». Esta lógica permite identificar que «la verdad» no es la articulación en sí de proposiciones, sino más bien, como lo establece Foucault, un conjunto de procedimientos que permiten a cada uno pronunciar enunciados considerados como verdaderos (Foucault, 1976).

Cuando Jullen sugiere que la PC codifique sus objetos a través de tablas que faciliten su comparación, reivindica la lógica de la estadística alemana de Achenwall y Shlozer (1719-1809). Esta lógica asume que las tablas contienen códigos escritos en un lenguaje numérico que inmoviliza la historia social, y que dicha inmovilidad facilita la «representación», memorización, comparación, enseñanza y la aplicación de las ideas producidas en la práctica de gobierno (Desrosières, 2004).

En este sentido, Jullen sitúa a la investigación pedagógica comparada en una lógica epistémico-política que simultáneamente genera efectos de exteriorización y objetividad en sus objetos de conocimiento, es decir, científicidad; pero también atribuye a las ideas generadas por dicha ciencia, efectividad para el ejercicio del gobierno. El hombre, señala el positivismo Durhemiano, «no puede vivir en medio *de cosas* sin hacer ideas sobre ellas (fijarlas) y emplear esas ideas para normar su conducta» (Durkheim, 2001, p. 54)

No obstante que la PC se ha articulado a la onto-epistemología positivista, ha encontrado problemas para legitimar su estatus de científicidad, al no lograr un consenso sobre la especificidad de su objeto de conocimiento y la propiedad de su método de investigación. Algunos estudiosos sostienen que tanto el objeto como el método de la PC son elementos de otras disciplinas. Por lo tanto, se ha llegado a considerar que la pedagogía comparada más que ciencia o método es un «comparativismo pedagógico», es decir, la aplicación de un método (Cabanas, 1983; Ruiz, 2024).

El desacuerdo sobre la científicidad de la PC se especifica en una serie de estudios que, desde la segunda mitad del S. XX y principios del S. XXI, han cuestionado su

¹ Esta es la primera obra referida dentro de la pedagogía comparada.

objeto, método, unidad de análisis y criterios onto-epistémicos. Se ha criticado la indeterminación del objeto de la PC porque no solo abarca todas las manifestaciones del proceso educativo², sino porque sus objetos son a su vez los objetos de la sociología, la economía, la ciencia política, o las ciencias de la educación (Cabana, 1983; García, 1960; Milosevic, 2020). Sobre su método, se cuestiona la búsqueda de exponer diferencias a través de procedimientos descriptivos, fundamentalmente, en términos cuantitativos, que no conducen a explicar o comprender (Raventós, 1983). Se discute la obsolescencia de sus unidades de análisis, o por no especificar los escenarios en que se instrumentan las prácticas educativas, o por no contextualizar y mirar de manera aislada las prácticas escolares (Benavot, 2002). Epistemológicamente se debate que, si bien a partir de la década de los 80 la investigación comparada se ha deslizado del positivismo al posmodernismo, a la inclusión crítica de la construcción social del conocimiento y a una «epistemología del poder» (Milosevic, 2020), la metodología utilizada regularmente aborda la identidad de los sistemas educacionales presuponiendo leyes universales o condiciones determinantes en última instancia (Cabanas, 1983).

Una parte significativa de los estudios objetan el estatus de científicidad de la PC porque la amplitud de sus objetos nubla su estructura científica y su énfasis descriptivo pone en duda el carácter explicativo, y porque ofrece a sus argumentos pruebas débiles, contradictorias e inestables (García, H. 1960; Benavot, 2002; Cabanas, 1983). Además, se afirma que hacia finales del S. XX y principios del XXI la PC no solo ha presentado un escaso desarrollo sino incluso un retroceso (Benavot, 2005; Raventos, 1983). Finalmente, se le atribuye, al igual que toda disciplina joven, dificultades lingüísticas debido a la ambigüedad e insuficiencia de conceptos en el estudio de sistemas educativos extranjeros (Chinibayera *et al.*, 2020).

Paralelo al cuestionamiento del estatus de científicidad, algunas de estas investigaciones le atribuyen a la PC un carácter instrumental en la operación política de organismos supranacionales y nacionales. Se afirma que sus estudios son parte del trabajo previo a toda reforma educativa; comparan modelos de política y generan efectos de unificación terminológica y conceptual para facilitar el estudio de la experiencia extranjera; y porque forman parte del proceso de reproducción social y cultural de personas en el mundo moderno (Chinibayera *et al.*, 2020; García, 1960; Raventós, 1983). Es decir, se le atribuye a la PC la propiedad de diseminar principios, referentes y parámetros articulados a sistemas socio-culturales hegemónicos. Popkewitz (2009) señala que en un mundo globalizado circulan normas y valores que moldean la educación y las políticas educativas. Define a esta circulación de principios que reproducen cierta racionalidad, idea de progreso y orden social, como cosmopolitismo.

En las proposiciones de los estudios revisados aparecen dos cuestionamientos centrales sobre la científicidad de la PC. Primero, que no tiene una materia determinada sino que se extiende a todas las manifestaciones del proceso educativo (García, H. (1960); que estudia cuestiones pedagógicas de diverso tipo y asume a lo pedagógico como aquello relacionado con los sistemas educacionales de distintos países (Cabanas, 1988), y que aborda tanto similitudes y diferencias de sistemas educativos como la dinámica interna de los procesos educativos en contextos específicos (Milosevic *et al.*, 2020). Finalmente, también se

² Por la amplitud de objetos que analiza, que van desde las prácticas en el aula hasta los marcos jurídicos que ordenan el funcionamiento de las acciones educativas, y porque en algunos países, en particular los de lengua inglesa, en lugar de pedagogía se habla de ciencias de la educación, a lo largo de este trabajo emplearé como equivalentes los términos Pedagogía Comparada (PC) y Educación Comparada (EC).

identifica a la PC con el estudio de contenidos y métodos de educación y formación, así como de prácticas educativas en diferentes países (Chinibayeba *et al*, 2022).

Si se asume a la pedagogía como el conjunto de métodos, estrategias, teorías y prácticas que ponen en acto los principios y valores de la acción educativa, la PC no abordaría los principios y normas que estructuran, modelan y forman para el «progreso» y la continuidad de la vida; o que transforman, democratizan y liberan, como definen Dewey (1998) y Freire (1997), respectivamente, a la acción educativa. Al abordar principios, valores y normas que definen la acción educativa, la PC invadiría el ámbito de la educación comparada (EC). No obstante la distinción entre pedagogía y educación comparada, una parte importante de los estudios de PC trasciende sus propias fronteras. Por la porosidad de los límites de la investigación de la PC, en este artículo no nos detendremos en sus ámbitos de observación, sino en el sistema de razón desde el que observa, registra y valida el conocimiento generado a través de la comparación.

Retomando la segunda crítica a la cientificidad de la PC, abordaremos su fundamento onto-epistémico positivista, pero iremos más allá del cuestionamiento a su labor descriptiva y su función instrumental para facilitar el ejercicio del gobierno. Nuestro objeto de estudio articula dos ejes analíticos: ¿Cómo se activa la lógica empírico-racional en la producción de los objetos de interés, metodológicas y evidencias de la PC positivista/neopositivista? y ¿Qué lugar ocupa dicha lógica, en términos instrumentales, para la deliberación de políticas educativas y la constitución de ordenamientos simbólicos hegemónicos?

Nos proponemos identificar la lógica específica de la PC empírico-racional³: sus objetos, ejes analíticos y herramientas cognitivas, así como los efectos que genera en la argumentación y constitución de políticas educativas hegemónicas.

2. Metodología

Para hacer visibles las propiedades y los efectos políticos del modelo epistémico empírico-racional, se hizo circular dicho modelo por una serie de referencias empíricas, teóricas y onto-epistémicas, que actuaron como agentes que pusieron a prueba sus propiedades para que se expresaran de mejor manera. Como referencia empírica se emplearon datos emanados de estudios de educación comparada realizados por agencias nacionales y supranacionales, que distinguen la práctica profesional de maestros experimentados (con más de tres años de servicio) y maestros de recién ingreso al servicio docente, así como las disposiciones normativas que las pusieron en acto.

El *corpus* documental comprende estudios y disposiciones oficiales realizados y/o publicados entre 2005 y 2014, que fueron empleados por agencias educativas de gobierno, oficiales y «autónomas» en México, para deliberar y legitimar la reforma a la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), en 2013. Reforma que fijó en su núcleo las disposiciones para controlar el ingreso y la permanencia del magisterio en educación básica.

Hemos situado como referencia empírica la reforma a la LGSPD (2013), porque es un caso emblemático de cómo la observación de un hecho educativo, la identificación de sus agentes, las propiedades que se le atribuyen y la definición del curso de acción sobre ese hecho, se relaciona con la matriz de razón histórica; en particular, las nociones que genera la PC empírico-racional de las agencias supranacionales.

3 El modelo empírico-racional puede asumir una lógica inductiva o deductiva, es decir, partir de la observación de la «realidad» o de la operacionalización de conceptos derivados de sistemas de ideas, pero su elemento de prueba (validez) será siempre la inmediatez de lo dado.

El hecho social no se expresa así mismo por el despliegue inmanente de sus propiedades, ni tampoco es que sus propiedades estén allí a la espera de ser reflejadas a través de la descripción de una entidad externa. Es decir, si bien las propiedades del hecho no dependen totalmente de quien lo analiza, tampoco se puede asumir que este hecho se completamente externo y autónomo para hablar sobre sí mismo.

La matriz de razón histórica de la que emerge la LGSPD (2013) expresa mejor sus propiedades si se identifican las sustituciones y desplazamientos que seis años después puso en acto la retórica argumentativa de un gobierno autoidentificado como post-neoliberal. La nueva matriz de razón sustituyó *disposiciones jurídicas* (contrareforma), *instituciones* de evaluación (desapareció al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)), modificó *prácticas* (evaluaciones para la permanencia del maestro en el servicio), cuestionó *conceptos* como la docimología (al desestimar las evaluaciones de logro educativo de PISA) y sustituyó *valores* (revalorizó socialmente del magisterio), entre otros. A través de dichos cambios se reconoce que la reforma a LGSPD (2013) habría emergido de una epistemología social que articulaba disposiciones jurídicas, instituciones, prácticas, conceptos y valores del neoliberalismo, que modularon en los agentes los gestos para observar, el registrar, categorizar y argumentar sobre los problemas de la inserción al servicio docente, sus propiedades y los cursos de acción para intervenirlos.

Analizamos datos del *corpus* documental para identificar en sus proposiciones los objetos de interés, unidades de análisis y herramientas cognitivas implicadas en la PC empírico-racional. Para que dichos elementos expresaran más claramente sus propiedades y efectos instrumentales para la deliberación, los hicimos circular por la lógica de un modelo de análisis posfundacional que articula referencias onto-epistémicas, teóricas y metodológicas del *policy analysis* post-positivista de F. Fischer, el giro retórico de Perelman y Ollbrechts-Tyteca, y el análisis político discursivo Laclausiano. Se contrasta la perspectiva posfundacional y el enfoque empírico-racional para identificar el giro entre sus lógicas de intelección y tener mayor claridad sobre las propiedades y rasgos de los elementos y las reglas con que el enfoque empírico-racional produce evidencias sobre los hechos que estudia. El contraste entre modelos pretende ofrecer claridad sobre las propiedades y funcionamiento de las herramientas cognitivas del enfoque de PC empírico-racional, no busca ni valorar los alcances entre uno y otro modelo ni especificar el proceso por el que la PC podría desarrollarse desde una perspectiva posfundacional.

El análisis se desagregó en tres apartados, en un primer momento se presenta la lógica específica de modelo empírico-racional, a la luz de los datos que soportaron las proposiciones con que se argumentó la necesidad de la reforma a la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD, 2013), en México. Posteriormente, se presenta la lógica del enfoque de análisis posfundacional, derivado del movimiento post-moderno, para dar cuenta de sus bases onto-epistémicas y metodológicas, así como el giro que genera en los objetos de estudio, las unidades de análisis y las herramientas cognitivas. Finalmente, se discute la lógica específica del modelo de PC empírico-racional y su productividad en la generación de consensos y la consolidación de proyectos educativos hegemónicos.

3. El enfoque epistémico empírico-racional en los estudios de educación comparada que fundamentaron la reforma a la LGSPD en México

En 2005, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señaló que en los cinco años siguientes México tendría la oportunidad de sustituir a más maestros que en los 25 años anteriores. En la retórica-argumentativa del organismo, este fenómeno derivaba del envejecimiento del magisterio, que a su vez afectaba negativamente a la calidad educativa. Si la salvación de la educación provenía de la sustitución del cuerpo docente, era necesario intervenir en la selección de los nuevos maestros. Para ello, la OCDE sugirió dos acciones concretas: primero, establecer un examen de oposición para evaluar las habilidades, conocimientos y cualidades de los aspirantes a la docencia; y segundo, sobre los seleccionados, instrumentar programas de inducción eficientes (OCDE, 2005).

Para que el gobierno mexicano llevara a cabo esta recomendación era necesario conocer qué habilidades, conocimientos y cualidades atribuidas a la buena práctica profesional, se deberían registrar en los procesos de selección docente. La OCDE extrajo de sus estudios comparativos sobre logro educativo, aquello que categorizó como «buenas prácticas profesionales» y partiendo de estas definió algunas micro-categorías para valorar el desempeño profesional: *Trasmisión clara de ideas* (didáctica), *relaciones productivas con los alumnos* (interacción), *creatividad y trabajo colaborativo*, etc. (OCDE, 2005). Estas micro-categorías, que describían y prescribían el sitio en el que tenía que orientarse la evaluación del magisterio y la intervención de las políticas educativas, situaron a la *práctica* como punto nodal.

La OCDE estableció a la *práctica* como categoría central para observar la eficiencia profesional del magisterio, y México reivindicó el valor de dicha categoría al hacerla circular a través de leyes, instituciones de evaluación, conceptos y tareas de los organismos encargados de gestionar la inserción docente. En 2008, la Secretaría de Educación Pública (SEP) estableció un acuerdo con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), para se practicaran los primeros exámenes nacionales sobre competencias y habilidades docentes, que regularían el ingreso de maestros al servicios profesional en la educación básica. Para 2013, México formalizó y amplió jurídicamente el ingreso y permanencia del magisterio en el servicio profesional, promulgó una reforma educativa que asoció la calidad educativa, primordialmente, con la selección de maestros más capacitados en el ejercicio de su práctica profesional y/o a políticas destinadas a subsanar las limitaciones en la práctica de los profesores noveles elegidos. El maestro novel, sostuvo la justificación que apareció en la Ley y en el organismo «autónomo de evaluación», tiene limitaciones profesionales debido a que carece de competencias que se desarrollan sólo en la práctica profesional (LGSPD, 2013; INEE, 2015)⁴. Esta afirmación de agencias nacionales, oficiales y «autónomas», fue argumentada con datos de estudios de pedagogía comparada realizados por agencias supranacionales como *Teaching and Learning International Survey (TALIS, 2012)*⁵, que estableció que los maestros más experimentados logran mejor rendimiento de sus estudiantes. Entre otras razones, el organismo señala que los maestros noveles –con menos de dos años de antigüedad—destinan, en

4 INNE (Instituto Nacional de Evaluación Educativa) y LGSPD (Ley General del Servicio Profesional Docente).

5 Organismo de la OCDE.

promedio, 5 % más tiempo que los «experimentados» para mantener el control del grupo y 6 % menos tiempo efectivo a la enseñanza y el aprendizaje. Los MN hacían efectivo sólo el 75 % del horario escolar. En México, este indicador bajaba al 68 %, destacándose que los MN tenían hasta 7 horas semanales menos que los ME (Jensen, 2012). Además, el estudio agregó que cuatro de cada diez profesores noveles perdían más del 40 % del tiempo en actividades diferentes al aprendizaje (TALIS, 2012).

A este diagnóstico se sumó que en México menos del 40 % de los centros educativos contaban con programas de inducción y que los pocos existentes eran mayormente informales, de carácter introductorio y orientados a aspectos administrativos (*Teaching in Focus*, 2012). Con base en esta aritmética política se argumentó la necesidad de políticas de inserción docente en México y la emergencia de una la Ley General de Servicio Profesional Docente (LGSPD). La evidencia como que se argumentó la Ley no fue el reflejo de «la realidad» de los maestros noveles, sino más bien proposiciones validadas por una matriz de razón (dispositivo) articulada por *instituciones* de evaluación nacional (INEE) y supranacional (OCDE), *categorías analíticas* sobre la inserción profesional privilegiadas en el campo, la *estadística y la docimología*, entre otros. Este dispositivo se encargó de registrar, medir, unificar y comparar las dispersas prácticas de maestros noveles y experimentados y de categorizar su diferencia.

Con base en los resultados de los estudios comparativos, las agencias «autónomas» de evaluación nacional y supranacional, construyeron lineamientos para validar la pertinencia de los objetivos de la política de inserción, valorar sus alcances en los contextos nacionales de instrumentación, y establecer referentes y puntos de apoyo para definir lo que se debe mirar y dónde se requiere intervenir. Estos mismos referentes volvieron comparables las prácticas educativas de contextos particulares y generaron con ello una ampliación del espacio político. Las categorías y subcategorías con que describió la inserción de los maestros noveles se tradujeron en lineamientos, parámetros e indicadores que reivindicaron determinados principios y valores del sistema social hegemónico. El empleo de dichos lineamientos y parámetros generaron consensos no solo sobre lo que se tenía que deliberar, sino también con qué argumento hacerlo.

En otros términos, los análisis comparativos de las agencias referidas no sólo proporcionaron tablas con códigos expresados en un lenguaje numérico para facilitar la «representación», memorización, comparación y el ejercicio del gobierno (información), sino que también proveyeron herramientas cognitivas (objetos de análisis, referentes, metodologías) y una lógica argumentativa centrada en el dato, el logos y la particularidad, que núclea el modelo epistémico empírico-racional.

3.1. Objetos y ejes analíticos del modelo empírico-racional

En la lógica onto-epistémica empírico-racional, los estudios de PC con límites difusos hacia la EC, como hemos señalado, articulan generalmente sus objetos de estudio con base en la inmediatez de problemas, objetivos y metas *ex-ante* establecidos en la agenda política supranacional y nacional, así como en los medios, recursos y reglas que se ponen en acto en su instrumentación. Esto es, por un lado, los objetos de estudio sitúan regularmente entre sus ejes analíticos a la coherencia, pertinencia y relevancia de problemas educativos en la agenda pública, el alcance de sus objetivos y la pertinencia de las estrategias para conseguirlos. Otras veces, estudian la efectividad de los medios, recursos y normas dispuestos para el logro de los propósitos, de allí que estos análisis operen como fundamento para acciones reformistas. No es casual que la primera revista que refirió

en su título a la comparación educativa (*Comparative Educational Research*) en 1957⁶, incluyera en sus primeros estudios valoraciones sobre los objetivos establecidos en algunas reformas y en los marcos normativos para instrumentarlas. Bajo la lógica empírico-racional, los estudios comparativos apuntan a determinar la eficacia, la eficiencia y la efectividad de las acciones educativas en tres unidades de análisis: las aulas, las políticas públicas y los sistemas educativos.

La investigación comparada empírico-racional apunta regularmente a la inmediatez de los elementos establecidos en las políticas de acceso a una «mejor educación». Estos estudios se enfocan en los resultados empíricos (reales) o esperados (hipotéticos) de los cursos de acción, definidos por las agencias de gobierno nacional o supranacional. Sus herramientas metodológicas se orientan a medir la eficacia, la eficiencia y la efectividad de las acciones emprendidas acorde con los criterios programáticos especificados. Su argumentación privilegia la dimensión lógica y emplea el lenguaje matemático tanto para articular las evidencias a sus proposiciones como para «aislar» las implicaciones ético-políticas del investigador.

El objeto, los fines y las herramientas de análisis instituidos por este modelo *empírico-racional* subrayan que la legitimidad de la política depende de sus resultados particulares y no tanto de los principios sociales que reivindica, por lo que analíticamente los deja en segundo plano. Esto es, desatiende la retórica argumentativa con que los agentes reivindican posiciones éticas, políticas, ideológicas y afectivas, al deliberar sobre los problemas, las expectativas y los desafíos educativos.

Como proceso político, toda reforma educativa pasa por la articulación de comunidades interesadas (*polity*) que la asumen como salvación o amenaza; de la posición de los sujetos sociales deviene una disputa por la ocupación de los cursos de acción (*politic*), que finalmente se actualiza en programas específicos de gobierno (*policies*). Así, la reforma se constituye a través de prácticas comunicativas en cada momento del proceso político y en cada contexto simbólico (local, nacional, supranacional). «La formulación de políticas es fundamentalmente una lucha discursiva sobre la definición y el encuadre conceptual de los problemas, la comprensión pública de los problemas, los significados compartidos que motivan las respuestas políticas y los criterios de evaluación», Stone (como citaron Fischer y Gottweis 2012, p. 7). En esta perspectiva, la argumentación, el intercambio y la significación aparecerían como unidades de análisis fundamentales para los estudios de pedagogía o educación comparada. La narrativa de los agentes políticos y educativos emerge como vehículo primario para acceder a la definición de los problemas, la descripción de la gestión de los desafíos, la significación de la incertidumbre y la identificación de antagonismos. Al hacer circular a la estudios comparados sobre los referentes del *policy analysis* posfundacional, comienzan emerger en sus objetos de estudio nuevas propiedades que dan un giro a sus bases onto-epistémicas y metodológicas.

3.2 Presupuestos onto-epistémicos del enfoque posfundacional

A diferencia del *policy analysis* empírico-racional enfocado en los objetivos de las políticas y sus alcances en los procesos de instrumentación, la perspectiva de análisis posfundacional, situada en el giro argumentativo de los 90, se emplaza en una vertiente onto-epistemológica post-positivista que asume «que la política pública, construida a

6 En 1955, la UNESCO emprendió la publicación de la revista *International Review of Education*, que incluía dentro de su contenido estudios comparativos, aunque no asumía explícitamente en su título la difusión de estudios comparativos.

través del lenguaje, es producto de la argumentación» (Fischer y Gottweis, 2012, p.12). La naturaleza de la argumentación, señalan Perelman y Olbrechts (1989), se opone a la idea de que la cosa se explica por algo que le es necesario e inmanente, que emerge en el despliegue lógico de la razón. También se rechaza el presupuesto de que la cosa se explica a través de la evidencia empírica, puesto que no se delibera o argumenta a favor de lo necesario ni en contra de lo evidente. La argumentación aparece como una idea o un conjunto de técnicas discursivas «que permiten provocar o aumentar la adhesión de las personas a las tesis presentadas para su asentimiento» (Perelman y Olbrechts, 1989, p.34).

Con base en los presupuestos ontológicos posmodernos y posestructurales que se oponen a la existencia de leyes universales o estructuras definitivas que determinan en términos lingüísticos o culturales el significado y las identidades sociales, el post-fundacionalismo laclausiano desliza esta lógica a la filosofía política para establecer que la tarea central la teoría política es mostrar los orígenes contingentes de toda objetividad (Laclau, 2000). Esto es, a diferencia de positivismo clásico, el post-fundacionalismo laclausiano asume que toda forma «decidida» de lo social presenta una fisura constitutiva que impide su cierre absoluto y que la vuelve indecible, por lo que es imposible el acceso inmediato a su significado. Esta reivindicación ontológica articula a su vez un presupuesto epistémico que niega la existencia de leyes u orígenes necesarios de toda identidad social y con ello abre paso al registro de lo contingente.

Los cursos de acción orientados hacia la calidad educativa están culturalmente formados, tienen sus bases en la comunicación, los valores que reivindica, la motivación social, las creencias y las emociones que moviliza (Juárez, 2023). Dependen del juego azaroso de la dominación que no tiene una identidad preconstituida ni provienen de algo necesario, como ocurrió en los procesos de reforma a LGSPD en 2013 y su contra reforma en el 2019. De este modo, la forma y la presencia de las acciones sobre la calidad educativa son contingentes. No se despliegan necesariamente de una racionalidad determinada, sino que son más bien una condición sobredeterminada; es decir, los cursos de acción se constituyen como condensación de un reenvío de valores y afecciones articulados a la retórica argumentativa del neoliberalismo, el post-neoliberalismo, etc., que no puede reducirse a variables positivas, claras y distintas que regularmente aparecen en los estudios positivistas.

Si el objeto de estudio no encuentra su significación ni por el registro inmediato y 'fiel' de su existencia, ni por el despliegue de una racionalidad interna, entonces, su simbolización es efecto de una acción distante como la argumentación. Puesta dentro del giro argumentativo *de los 90*, la acción argumentativa no se constituye solo a través del registro lógico, sino que pasa también por la dimensión ética y el afectiva. En este sentido, el objeto educativo no es una presencia autónoma que depende de su lógica interna o de la exterioridad e inmediatez de los objetivos, recursos y metas que describen sus estructuras programáticas y normativas. La identificación del objeto educativo es efecto, de la contingente reivindicación de principios ético-políticos, ideológicos y de las operaciones afectivas que emergen de la disputa entre fuerzas antagónicas por la ocupación de las reglas que ordenan la acción educativa.

Situados en el análisis argumentativo, la investigación explora la forma en que los agentes implicados debaten, dialogan, negocian y deciden, es decir, fijan temporalmente el campo de discursividad educativa. Particularmente, se enfoca en la manera en que dichos agentes alcanzan y justifican decisiones que reivindican o niegan determinados principios sociales, lo que genera articulaciones que derivan en relaciones antagónicas

(Laclau, 1986). El análisis de la argumentación implica reconocer la estructura retórica de los agentes, sin reducir la retórica al sentido clásico de distorsión o manipulación, porque ello presupondría la existencia de una causa final, formal, material y eficiente de la acción educativa. Más bien, la retórica es un acto de lenguaje dirigido a destinatarios inciertos en su definición, con el objeto de ejercer en ellos una acción que incida en la toma de sus decisiones (Patrick y Dominique, 2005).

Para comprender la estructura que subyace a la retórica argumentativa, por ejemplo, del maestro novel, se recurre al método de análisis discursivo y al enfoque narrativo. Usamos las nociones de discurso y narrativa para distinguir, con la categoría de discurso a la articulación de elementos sociales que operan como agentes estructurantes del significado social, en particular, el de la inserción profesional. «El discurso, en este sentido, opera a nivel macro-sociocultural, transmitiendo valores básicos y dando cohesión a creencias individuales compartidas. Entre otras funciones, «El discurso proporciona a la sociedad historias y narrativas básicas que sirven como modos de comportamiento, tanto positivos como negativos» (Fischer, 1999, p. 15). Por otra parte, reconocemos a la narrativa como un relato individual de acciones temporalmente sucesivas en entorno a un nudo estructurante. En la lógica del relato se identifica a un orden causal, más que una sucesión cronológica de hechos. «Un relato que no logra explicar es menos que un relato» Ricoeur (como citaron Charaudeau y Maingueneau, 2005, p. 501).

Desde esta perspectiva, el análisis en la educación comparada giraría de la aritmética política al lenguaje proposicional. Trascendería la razón para incluir los afectos y las emociones y desplazaría su preocupación por la inmediatez de los objetivos, recursos y metas perseguidas en programas específicos, para dar paso a los valores y afecciones del sistema social. La validación y verificación de objetivos, analíticamente, cederían su sitio al estudio de la reivindicación de principios sociales.

Este ajuste onto-epistémico y metodológico pone a la investigación de pedagogía o educación comparada en un contexto en que sus problemas se expresan con otras propiedades y dimensiones. Por ejemplo, en el caso de la inserción de docentes, permitiría visualizar que los problemas que enfrenta el maestro novel son principalmente subjetivos, personales y psicológicos, más que estrictamente profesionales o académicos. Al dar cuenta de los principios y emociones individuales (de los profesores), así como de los afectos implicados en las condiciones materiales en que se actualiza su práctica profesional, el análisis no sólo identifica con mayor profundidad los principios sociales que se reivindican, sino que amplía la visión de los elementos que prodrían intervenir en una reforma educativa.

3.3 Funcionamiento retórico del comparativismo positivista-positivista

No obstante, que la identificación de las acciones educativas son actos contingentes, las agencias nacionales y supranacionales que las estudian y comparan desde un enfoque empírico-racional, emplean en su retórica argumentativa categorías que operan como esencia supra-histórica del hecho analizado. «La pedagogía comparada persigue dos tareas interrelacionadas: comparar las ideas pedagógicas y la práctica escolar y formular sobre esta base enfoques teóricos de carácter universal y predictivo» (Chinibayera *et al.*, 2020, p. 3.). Para conseguir este objetivo, usan herramientas cognitivas que privilegian el presupuesto de inmediatez y la exterioridad del hecho estudiado, y usan la aritmética política para generar con todo ello la ilusión de autonomía, tanto de los problemas que estudian como de las reglas con que representan la condición que los determina.

Este dispositivo analítico permite a las agencias nacionales y supranacionales fijar en torno a un proyecto político particular la mayor cantidad de significantes en el campo de discursividad educativa, como los de *educación, calidad, profesionalización docente, experiencia profesional, buenas prácticas*, etc. Al detener el sentido del campo de discursividad, ciertos valores emergen como necesarios y se «objetiva» así un proyecto político que ocupa una posición hegemónica.

De manera específica, los macro-discursos se actualizan en conceptos, prácticas y emociones empleadas para identificar, por ejemplo, lo que los organismos supranacionales señalan como «buenas prácticas» en distintas esferas de la gestión educativa. Estas prácticas se describen generalmente a través de la aritmética política para objetivar y suministrar de forma más eficiente referencias y puntos de apoyo para la deliberación política (% de tiempo destinado al control del grupo, % de tiempo efectivo a la enseñanza, proporción de docentes que subestiman su práctica, etc.). Esta acción facilita la adunación de las agencias nacionales, federales o locales, es decir, la unificación voluntaria al sistema de referencias (Desrosières, 2004). El efecto de unificación se objetiva en la estandarización de códigos y categorías para plantear problemas locales. Los macro-discursos –su retórica, sus referencias y la diseminación de sus herramientas cognitivas– generan espacios comparables, comunes y políticos, que reducen la incertidumbre y «facilitan» la gobernanza.

4. Discusión sobre la productividad del enfoque epistémico empírico-racional

Se analizó la lógica empírico-racional de la Pedagogía y/o Educación Comparada y su carácter instrumental para las reformas educativas y la consolidación de proyectos hegemónicos, tomando como referente empírico datos de investigaciones de agencias de gobierno, con una perspectiva onto-epistémica positivista y neopositivista. Esto no significa que no existan estudios comparados fuera de dichas agencias, ni que toda la investigación se realice desde dicha perspectiva. Sin embargo, acuerdo con Milošević y Maksimović (2020) en que «gran parte de la pedagogía comparada contemporánea ha seguido siendo estrictamente empírica, positivista y orientada a las reformas» (p.150) y con Epstein de que Durkheim es el gran inspirador de la mayor parte de la investigación contemporánea en esta tradición (Epstein, 1983).

Al hacerlos circular por una lógica epistémica post-fundacional, encontramos que los datos estadísticos que fundamentaron la retórica-argumentativa de la reforma a la Ley General al Servicio Profesional Docente (2013), más que describir la «realidad» de la práctica del maestro novel, operaron como instrumento para reivindicar una creencia y facilitar la acción del gobierno. Sus proposiciones permitieron actualizar el viejo axioma de que el mundo de la escuela de formación es distinto al de la práctica profesional. Que los docentes encuentran en su aulas limitaciones que impiden la innovación impulsada por los centros de formación profesional, y que la diferencia entre ambos mundos, se extingue con más conocimiento técnico sobre la práctica (capacitación) o con la expansión de experiencia (tutorías) (NCTEPS,1966).

Cuando *Talis* (2012; 2014) reportó que el maestro novel consumía una quinta parte del quehacer docente en tareas administrativas y que se subvaloraba con respecto a los docentes más experimentados, su descripción justificó más capacitación técnica y la

ampliación de conocimiento práctico; sin embargo, soslayó las condiciones sociológicas, psicológicas o afectivas que generaron esos indicadores. En esta lógica, los estudios comparados empírico-rationales objetivan mecánicamente la práctica y la experiencia para homogenizar los referentes y para estandarizar las acciones del MN, pero la descontextualización de la práctica se vuelve impráctica para activar el cambio en el ejercicio profesional situado (Juárez, 2023).

El enfoque empírico-racional válida y verifica la estructura de los objetivos de las políticas educativas, en términos de su relevancia para modificar la anomalía diagnóstica, así como su nivel de cumplimiento en circunstancias particulares y sistémicas. Pero no explora las afecciones implicadas en cada uno de los objetivos, como podría ser la idealización de los mismos y la esperanza de su cumplimiento. De esta manera, no reconoce los efectos de ansiedad y frustración propiciados por la distancia entre la idealización de objetivos programados y la precarización de las condiciones materiales para conseguirlos.

En este sentido, acuerdo con Benavot (2002) en que la investigación comparativa empírico-racional tiene poco que decir acerca de la uniformidad o la diversidad de las prácticas reales en las escuelas locales. La visión instrumentalista de la PC se centra regularmente en la inmediatez de los resultados (Schweisfurth *et al.*, 2020), y no en el análisis de los elementos lógicos, éticos y afectivos, presentes en la retórica-argumentativa de los agentes educativos. Talis (2019) estableció que no medía la calidad docente a través de los reportes de los maestros porque responderían con base en expectativas sociales. Por ello, utilizaba encuestas con indicadores consensuados por el consejo directivo del organismo (Juárez, 2021).

Finalmente, acuerdo con Epstein (1983) en que la investigación comparada empírico-racional trata a la educación como una variable específica y busca controlar su asociación con otras variables sociales para conseguir ciertas leyes. En la búsqueda de control, contrario a lo que establece Noha (como citaron Milošević y Maksimović, 2020) encontramos que los estudios comparados empírico-rationales, describen semejanzas y diferencias pero no profundizan en explicar y comprender las causas, razones y argumentos que significan las condiciones descritas. De esta manera, el enfoque hegemónico de PC facilita la acción de gobierno al simplificar el ámbito de observación, limitar el terreno de intervención y detonar la homogenización de prácticas educativas. El valor político del enfoque de PC empírico-racional, para un régimen de gobierno que reivindica la «democracia de mercado», genera que perspectivas de análisis posfundacionales que reivindican la pluralidad y legitiman la apertura enfoques argumentativos en los espacios de deliberación pública, queden al margen.

5. Cierre

A diferencia de lo que establecía Jullien en 1817, el modelo de PC empírico-racional no solo genera información para «mejorar» los sistemas educativos nacionales, sino que introduce herramientas cognitivas como la observación, el método inductivo-deductivo con validación por contraste, la medición y la cosificación del hecho estudiado. Sitúa a sus objetos de estudio en la inmediatez de los problemas, objetivos y recursos de las agendas de gobierno. Emplea herramientas metodológicas orientadas a medir la eficacia, eficiencia y efectividad de la acción educativa acorde con las programaciones establecidas. Privilegia el registro lógico, la verificación por contraste y el lenguaje matemático, para articular evidencias y para aislar implicaciones ético-políticas.

El dispositivo de intelección de la PC empírico-racional (positivista o neopositivista) genera efectos de exterioridad en sus objetos de conocimientos, al atribuir autonomía y neutralidad a las referencias con que se expresan. Estos atributos facilitan la circulación, descontextualización y recontextualización de los referentes de sus objetos de estudio. Con ello, facilita los efectos de adunación de los agentes educativos locales, nacionales y supranacionales, modulando sus gestos en razón de lo que se tiene que mirar, dónde intervenir, sobre qué deliberar y con qué argumentar. Es decir, las herramientas cognitivas del enfoque de PC empírico-racional, además de generar un contexto para la validar el estatus científico del conocimiento producido (Latour, 2001), constituyen una matriz de pensamiento que dispone y potencia la deliberación de políticas educativas.

La autonomía referencial de los objetos de conocimiento, su «neutralidad», facilita la circulación de sus referencias, potencia la comparación y amplía los límites del espacio político. Es decir, amplía las dimensiones del hecho educativo sujetas a la deliberación pública. Los consensos sobre las referencias «autónomas», se traducen en lineamientos, directrices, puntos de apoyo e indicadores, que regulan las prácticas de los agentes educativos y objetivan con ello la hegemonía de determinado sistema simbólico.

Finalmente, la PC empírico-racional, que podríamos categorizar como un modelo epistémico-político, facilita la circulación de referencias, homogeniza y «cataloga sistemáticamente en lugar de construir cosas nuevas» (Desrosières, 2002, p. 35). Paradójicamente, dicho modelo es útil en la deliberación de políticas educativas porque unifica referencias, propicia consensos y facilita la acción de gobierno; pero es inútil en la apertura a la diversidad, el cambio y la eficiencia en la intervención sobre las causas específicas de los problemas educativos.

6. Referencias

- INEE (2015). *Los docentes en México*: Informe. INEE
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. DOF. <https://goo.su/xU3Rt>
- Charaudeau, P y Maingueneau, D. (2005). *Diccionario de análisis de discurso*. Amorrortu.
- Chinibayeva, G., Berikkhanova, A., y Anarmetov, B. (2020). Theoretical and Methodological Foundations for the Development of Comparative Pedagogy. *Propósitos y Representaciones*, 8(SPE2), e652. <https://doi.org/10.20-511/pyr2020.v8nSPE2.652>
- Desrosières, A. (2004). *La política de los grandes números*. Melusina
- Durkheim, E. (2001) *Las reglas del método sociológico*. FCE.
- Fischer, F. (1999). *Evaluating Public Policy*. Nelson-Hall Publisher
- Fischer, F. & Foster (1993). *Turn in Policy Analysis and Planning*. UCL Press.
- Fischer, F. & Gottweis (2012). *The argumentative turn revisited*. Duke University Press.
- Foucault, M. (1976). *Verdad*. Siglo XXI.

- Juárez, O. (2023). Políticas de inserción docente en México: herramientas cognitivas y reivindicaciones ético-políticas. En Pinto, Cabrera y López (ed.), *Pensar las ciencias: Teoría y praxis en la investigación desde el encuentro interdisciplinar*. Benemérita Universidad de Puebla y Universidad Lasalle.
- Juarez, O. (2021). La práctica como dispositivo para la tecnificación de la observación y la neutralización del conocimiento en el régimen neoliberal. En M. García (ed.), *Educación neoliberal. Perspectivas críticas desde el Análisis Político de Discurso*. Balam.
- Jensen, B., et al. (2012). *The Experience of New Teachers: Results from TALIS 2008*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264120952-en>
- Laclau, E. (1986). *Hegemonía y estrategia socialista*. Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. (2000) *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Nueva Vision.
- Latour, B. (2001) *La Esperanza de pandora. Ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia*. Gedisa.
- National Commission on Teacher Education and Professional Standards (NCTEPS) (1966) *The World of the Beginning Teachers*. The National Education Association of the United States.
- OCDE (2005). *Teachers Matters: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. <https://doi.org/10.1787/9789264018044-en>.
- OCDE (2014). *Guía del Profesorado TALIS 2013: Estudio Internacional sobre enseñanza y aprendizaje (TALIS)*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264221932-es>
- Perelman, CH. y L Olbrechts-Tyteca (1989). *Tratado de la argumentación. La nueva retórica*. Gredos.
- Ruiz, M. (2024) Reflexiones conceptuales: Método comparativo, Investigación Comparativa en Educación, ¿Educación o Pedagogía Comparada? *Revista Española de Educación Comparada*, 44, 417-436. <https://doi.org/10.5944/reec.44.2024.35815>
- Schweisfurth, M., Thomas, M. A.M. and Smail, A. (2020) Revisiting comparative pedagogy: methodologies, themes, and research communities since 2000. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, <https://doi.org/10.1080/03057925.2020.1797475>