



DOSSIÊ: HISTÓRIA PÚBLICA NA AMÉRICA LATINA: MEDIAÇÕES DO PASSADO, DEMANDAS SOCIAIS E TEMPO PRESENTE

Contextos ideacionales y redes de activistas en procesos de difusión institucional: el caso de la reforma universitaria de 1918¹

Contextos ideacionais e redes ativistas em processos de difusão institucional: o caso da reforma universitária de 1918

Ideational contexts and activist networks in institutional diffusion processes: the case of the 1918 university reform

Adolfo Garcé²

orcid.org/0000-0002-7941-0197
adolfo.garce@cienciassociales.edu.uy

Alejandro Milanesi²

orcid.org/0000-0001-7338-0380
alejandromilanesi@cienciassociales.edu.uy

Recibido en: 17/03/2020.

Aprobado en: 22/03/2021.

Publicado en: 31/08/2021.

Resumen: Los estudios sobre difusión de políticas han adquirido un mayor atractivo y relevancia como forma de comprender las innovaciones y los cambios en políticas públicas. Bajo este concepto exploramos aquí uno de los casos más llamativos de difusión institucional en América Latina: el proceso de transformación de las universidades de América Latina vinculado al movimiento reformista que sacudió a la Universidad de Córdoba, en Argentina, durante 1918. Los principios de esta reforma inspiraron cambios institucionales muy importantes y continúan siendo un eje de las discusiones sobre educación terciaria en la región. La mayor parte de sus preceptos (autonomía política, cogobierno estudiantil, extensión y compromiso social) viven en la actualidad y son defendidos como pilares fundamentales de la universidad latinoamericana. Así, la pregunta principal que este artículo se plantea es: ¿qué puede aportar la expansión del movimiento de reforma universitaria a la teoría de difusión? Nuestra respuesta es que estudiando la difusión de la Reforma de Córdoba es posible entender más a fondo dos dimensiones muy importantes en la circulación de ideas. En primer lugar, la evidencia permite profundizar en el papel del contexto doméstico. El contexto suele ser señalado como restricción al proceso de difusión (explica la distancia entre original y copia). Sin embargo, en este caso el contexto ideacional favoreció la adopción de la reforma. En segundo lugar, la reconstrucción histórica ayuda a entender más a fondo el papel de los emprendedores, en general, y el de un tipo específico de actores: las redes de activistas, en este caso, el movimiento estudiantil

Palabras clave: Difusión. Reforma. Universidad. América Latina. Ideas.

Resumo: Os estudos sobre difusão das políticas se tornaram mais atraentes e relevantes como forma de entender as inovações e as mudanças nas políticas públicas. Sob esse conceito, exploramos aqui um dos casos mais marcantes de difusão institucional na América Latina: o processo de transformação das universidades vinculado ao movimento de reformas que agitou a Universidade de Córdoba, na Argentina, em 1918. Os princípios dessa reforma inspiraram mudanças institucionais muito importantes e continua sendo um eixo de discussões sobre o ensino superior na região. A maioria de seus preceitos (autonomia política, co-governo estudantil, extensão e compromisso social) vive hoje e é defendida como pilares fundamentais da universidade latino-americana. Assim, a principal questão que este artigo faz é: em que a expansão do movimento de reforma universitária pode contribuir para a teoria da difusão? Nossa resposta é que, estudando a expansão da Reforma de Córdoba, é possível entender mais



Artigo está licenciado sob forma de uma licença
Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

¹ Hemos tenido la oportunidad de discutir algunos aspectos de este artículo con colegas especialmente calificados. La primera versión fue presentada en las Quintas Jornadas de Investigación del AGU "Nuevas aproximaciones a la historia intelectual. A cien años de la reforma de Córdoba y cincuenta del 68", gracias al estímulo de Vania Markarian. Allí recibimos sugerencias de Ana Clarisa Agüero y Natalia Bustelo. José Rilla nos ayudó a recorrer los principales mojones de la cuestión de la circulación transnacional de las ideas en la historiografía contemporánea. Los revisores anónimos de la Revista Estudios Ibero-Americanos también aportaron sugerencias y críticas. Vaya, a todos ellos, nuestro más sentido agradecimiento.

² Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

profundamente duas dimensões muito importantes na circulação de idéias. Primeiro, a evidência nos permite aprofundar no papel do contexto doméstico. O contexto é geralmente apontado como uma restrição ao processo de difusão (explica a distância entre o original e a cópia). No entanto, nesse caso, o contexto ideacional favoreceu a adoção da reforma. Segundo, a reconstrução histórica ajuda a entender mais plenamente o papel dos empreendedores, em geral, e o de um tipo específico de atores: as redes de ativistas, nesse caso, o movimento estudantil.

Palavras-chave: Difusão. Reforma. Universidade. América Latina. Ideias.

Abstract: Studies on policy diffusion have become more attractive and relevant as a way of understanding innovations and changes in public policy. Under this concept, we explore one of the most striking cases of institutional diffusion in Latin America: the process of transformation of Latin American universities linked to the reform movement that shook the University of Córdoba, in Argentina, during 1918. The principles of this reform inspired important institutional changes and continue to be central on the discussions about tertiary education in the region. Most of its precepts (political autonomy, student co-government, extension and social commitment) live today and are defended as fundamental pillars of the Latin American university. Thus, the main question that this article asks is: what is the contribution that the expansion of the university reform movement can make to diffusion theory? Our answer is that studying the diffusion of the Córdoba Reform allows to more deeply understand two very important dimensions in the circulation of ideas. First, the evidence allows us to delve into the role of the domestic context. The context is usually pointed out as a restriction on the diffusion process (it explains the distance between the original and the copy). However, in this case the ideational context favored the adoption of the reform. Second, historical reconstruction helps to understand more fully the role of entrepreneurs, in general, and that of a specific type of actors: activist networks, in this case, the student movement

Keywords: Diffusion. Reform. University. Latin America. Ideas.

Introducción

Durante los últimos años los estudios sobre difusión de políticas han adquirido un mayor atractivo y relevancia como forma de comprender las innovaciones y los cambios en las políticas públicas (WEYLAND, 2005; MESEGUER & GILARDI, 2008; PORTO DE OLIVEIRA, 2017).³ Más recientemente, también ha empezado a utilizarse

teoría de difusión para estudiar cambios de régimen político (WEYLAND, 2014) e innovaciones institucionales (ELKINS, 2010; GARCÉ, 2017).

La noción de que las ideas tienen capacidad para atravesar fronteras es muy útil para comprender por qué en un periodo de tiempo relativamente corto un conjunto de países u organizaciones adoptan prácticas, políticas públicas o instituciones que se parecen entre sí. Bajo este concepto es que nos interesa aquí explorar el zigzagueante proceso de transformación de las universidades de América Latina detonado por el movimiento reformista que sacudió a la Universidad de Córdoba, en Argentina, durante 1918.

Los principios de la reforma universitaria de Córdoba de 1918 inspiraron cambios institucionales muy importantes y continúan siendo un eje vertebrador de las discusiones sobre educación terciaria en toda la región. La mayor parte de sus preceptos (autonomía política, cogobierno estudiantil, extensión y compromiso social) viven en la actualidad y son defendidos como pilares fundamentales de la universidad latinoamericana. Por eso mismo, existe una amplia literatura sobre la Reforma que se remonta desde la década de 1920⁴ hasta su celebración de los 100 años en 2018⁵, y repasa antecedentes y principios, marchas y contramarchas, debates y legados.

Desde el primer momento esta literatura asumió la existencia de un proceso de circulación de ideas desde la Universidad de Córdoba hacia otras universidades argentinas, primero, y hacia los demás países de la región, poco después (DEL MAZO, 1941a; DEL MAZO, 1941b). Sin embargo, hasta la fecha no se ha empleado de modo sistemático la matriz teórica que ofrece la creciente literatura sobre difusión. El empleo de este marco genera dos oportunidades complementarias: por un lado, ayuda a profundizar en la dinámica del proceso; por el otro, a partir de la evidencia ofrecida por el proceso reformista,

³ Un panorama general del papel asignado a los procesos de difusión en los nuevos institucionalismos en Ciencia Política puede leerse en CAMPBELL (2004). Ver especialmente el capítulo 3: "The Problem of Mechanisms".

⁴ Buena parte de la producción sobre la Reforma de Córdoba puede consultarse en el excelente Repositorio digital de CLACSO disponible en: <https://www.clacso.org.ar/reformadel18/index.php>.

⁵ Entre los textos escritos en conmemoración del centenario de la Reforma de Córdoba recomendamos muy especialmente la colección de siete tomos *Dimensiones del reformismo*, dirigida por Natacha Bacolla, Alejandro Eujanian y Diego Mauro, publicada en 2018 por HyA ediciones. Una introducción muy actualizada al proceso reformista puede leerse en BUSTELO (2018).

contribuye a desarrollar la teoría de la difusión en nuevas direcciones.

Dado que la historiografía se ha ocupado extensamente a lo largo de un siglo de describir en detalle, país por país, el proceso de reforma universitaria, en este documento priorizamos el objetivo teórico y el diálogo con la ciencia política. No pretendemos estar descubriendo ni la importancia del factor ideacional en los procesos históricos, ni la existencia de dinámicas de circulación transnacional y traducción local de ideas. Esto, que todavía genera polémicas vibrantes en el campo de la ciencia política de la región (GARCÉ, 2015), es aceptado pacíficamente desde hace tiempo por los historiadores y otros estudiosos de lo que Wilhelm Dilthey, en su momento, denominara Ciencias del Espíritu.

Tampoco se nos escapa que existe un extenso y sofisticado debate acerca del vínculo entre las ideas y sus diferentes contextos en la historiografía. En nuestra región, esta discusión, que se remonta al siglo XIX, se canalizó a mediados del siglo pasado en la institucionalización de la Historia de las Ideas como nuevo campo académico. Este proceso, que fuera animado, entre otros, por José Gaos y Leopoldo Zea desde las universidades mexicanas, se verificó casi al mismo tiempo que Arthur Lovejoy, desde John Hopkins University, impulsaba la creación del *Journal of the History of Ideas*.⁶ A principios de los setenta, incorporando la influencia de la teoría de la dependencia, Roberto Schwarz le imprimió un giro influyente a este debate en su artículo "As ideias fora do lugar" (PALTÍ, 2006). Un par de décadas más tarde, recibiendo el estímulo, ahora, del giro lingüístico impulsado en otras latitudes (y desde distintas tradiciones de la Historia intelectual) por autores como John Pocock, Anthony Grafton, John Dunn, Quentin Skinner, Pierre Rosanvallon, François Xavier Guerra, Reinhart Koselleck, la historiografía regional vino a ofrecerle un lugar novedoso y especialmente relevante a las formas del

lenguaje como espacio central de construcción de los significados (CANCINO TRONCOSO, 2015).

En suma. Lo que es obvio para los historiadores, que miran con lupa cada proceso concreto, no lo es para los científicos políticos que ponen énfasis en la construcción de teorías. Estudiando la difusión de la Reforma de Córdoba, un proceso bien conocido, es posible desarrollar al menos en dos dimensiones la teoría de difusión tal como la entiende actualmente la ciencia política. En primer lugar, la evidencia permite pensar más a fondo acerca del papel del contexto doméstico. En los procesos de difusión el contexto suele ser señalado como restricción al proceso de difusión (explica la diferencia entre original y copia). En el proceso estudiado el contexto político afectó de modos muy diferentes el proceso reformista. En algunos países y momentos lo favoreció. En otros casos, lo obstaculizó. Pero lo que más nos importa destacar es que el contexto ideacional favoreció la adopción de la reforma en mayor grado de lo que literatura sobre el proceso reformista tiende a aceptar. En segundo lugar, la reconstrucción histórica ayuda a entender más a fondo el papel de los emprendedores, en general, y el de un tipo específico de actores: las redes de activistas (en este caso, el movimiento estudiantil). Los científicos políticos han aprendido mucho de su diálogo con la Historia. El Institucionalismo Histórico es la mejor expresión de esta contribución (HALL & TAYLOR, 1996; CAMPBELL 2004). Esperamos que la producción historiográfica, pueda, a su vez, beneficiarse de los desarrollos conceptuales y teóricos de la ciencia política.

Además de esta introducción y de la conclusión, el documento tiene otras dos secciones. En la segunda presentamos el estado del arte en la literatura sobre difusión poniendo énfasis en cómo se tematiza tanto el papel del contexto como el de los actores. En la tercera desembarcamos en el proceso reformista, analizando principios, contextos, mecanismos y actores del proceso reformista.

⁶ Sobre el desarrollo de la Historia de las Ideas y el papel de Arthur Lovejoy remitimos a Diggins (2006) y Grafton (2006).

Difusión de políticas y agentes de transferencia

Definición y mecanismos de difusión

La idea de "difusión de políticas" implica que las decisiones tomadas en una determinada jurisdicción son influenciadas por acciones, experiencias o ideas previas en otras partes del mundo. Este enfoque asume, por tanto, la necesidad de considerar la interdependencia de las opciones de políticas domésticas (BRAUN & GILARDI, 2006). Sin embargo, esto no debe comprenderse como un proceso puramente neutro o técnico. La disponibilidad de ideas o experiencias previas en torno a un problema, o sus opciones de políticas en otras latitudes, no es una condición suficiente para que éstas cristalicen. La difusión es un proceso conducido principalmente por dinámicas políticas, donde los contextos locales y los actores, o "agentes de transferencia", toman un rol central. Es decir, es más que una simple adopción de ideas u opciones técnicamente válidas (GILARDI & WASSERFALLEN, 2017). Comprendida desde una dinámica política, la difusión ocurre en tanto una serie de actores relevantes para el sistema en cuestión, consideran la necesidad de romper el *statu quo*, sea por la recompensa implícita de hacerlo o la supuesta efectividad del cambio (MESEGUER & GILARDI, 2008).

La difusión puede tomar la forma de ideas, concepciones, estrategias, formas de organización o elementos más tangibles como opciones de políticas o tecnologías (STRANG & SOULE, 1998)⁷. Autores clásicos como Powell y Di Maggio (1991) ya identificaban en los estudios organizacionales ideas y concepciones que viajaban a través de las instituciones. En el mismo sentido, Haas (1992) y Peters (1997) enfatizaban en la existencia de comunidades epistémicas o Sabatier y Jenkins (1993) señalaban a las coaliciones de apoyo como factores difusores de ideas de política.

La literatura especializada ha identificado

distintos mecanismos de difusión de políticas. Meseguer y Gilardi (2008) identifican cuatro tipos: coerción, competición, aprendizaje y emulación. La "coerción" es la imposición de medidas de políticas a los gobiernos nacionales por parte de organizaciones internacionales u otros países. En ese sentido, no se trata de un proceso de difusión horizontal sino vertical en donde existe algún grado de imposición. Ejemplo de ello son las presiones de los organismos multilaterales de crédito para adoptar un determinado paquete de reformas fiscales, sobre todo en momentos de crisis económicas. La "competición" refiere al proceso que hace que los actores locales adopten políticas similares a las de otros países para evitar entrar en desventaja con otros en la obtención de recursos. Este es uno de los procesos más típicos en las políticas comerciales; los gobiernos visualizan la apertura al libre comercio como una forma de no perder competitividad y atractivo frente a otros países que recorren un camino similar. El "aprendizaje" se basa la adopción de políticas como consecuencia del análisis de la experiencia de otros casos. La elección de políticas es un proceso con altos niveles de incertidumbre, en ese marco, los actores locales pueden reducirla a partir de analizar la información y los resultados de políticas ya aplicadas. Así, por ejemplo, la rápida expansión de los Programas de Transferencias Condicionadas en América Latina fue en buena medida la consecuencia del análisis y estudio de las experiencias pioneras (OSORIO, 2015). Desde ya que el aprendizaje no siempre es un proceso sistemático ni puramente técnico. En el primer caso, porque los actores locales suelen tener una capacidad limitada para analizar todos los casos o las consecuencias de una política lo que lleva a atajos en la forma de comprender los resultados, la información o el "éxito" de una política (WEYLAND, 2005; MESEGUER & GILARDI, 2008; GILARDI & WASSERFALLEN, 2017). En el

⁷ El concepto de "difusión de políticas" colinda con el de "transferencia de políticas". A pesar de que ambos tienen sus autores de referencia propios, las diferencias identificadas por la literatura parecen ser marginales más que sustantivas. La definición más usada de transferencia de políticas es la de Dolowitz y Marsh (2000) entendida como: "the process, by which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions and ideas in one political system (past or present) is used in the development of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in another political system" (p. 5). Los estudios sobre difusión de políticas ponen más énfasis en la estructura mientras que los de transferencia en los actores, los estudios de difusión suelen ser cuantitativos y los de transferencias cualitativos (MARSH & SHARMAN, 2009).

segundo caso porque lo que se "aprende" está condicionado por actitudes o inclinaciones políticas. El estudio de Butler *et al.* (2015) enfocado en municipios de Estados Unidos muestra cómo los gobiernos están más inclinados a aprender y adoptar prácticas de aquellos gobiernos más cercanos ideológicamente, descartando aprendizajes provenientes de partido de oposición.

Por último, la "emulación" implica que la política se difunde por su valor social o simbólico independientemente de la función o los resultados alcanzados. Es decir, estas políticas son entendidas como buenas en sí mismas. La emulación refleja por tanto una visión normativa respecto de las mejores políticas que supera estrictamente su potencial desempeño. Este proceso implica un mayor nivel de incertidumbre que los anteriores, pero más sustentado en la legitimidad social o apropiación de los actores. Este es el caso de la difusión de políticas enfocadas en los derechos de las mujeres, comunidades indígenas o grupos sociales como los LGBT, entre otras. De allí que su difusión, y las características locales que adopten, implica un proceso fuertemente atado a las preferencias e imágenes de los actores más que a un análisis previo de información o un cálculo racional de costo-beneficio (GILARDI, 2015).

Contextos y agentes en la difusión de políticas

El contexto

La literatura sobre difusión ha tenido presente que las copias, en algún grado, difieren del original. Pero, en general, tendió a sostener que estas diferencias eran menores: en términos de Weyland (2005), la heurística del anclaje (*anchoring*) implica que los dispositivos centrales (*core*) del original se transfieren a la copia, más allá de traducciones y adaptaciones locales. Sin embargo, a medida que se fue más a fondo en los estudios de casos, se comprobó que las copias, las traducciones locales, podían tener diferencias sustantivas respecto del original. Por eso, algunos autores han llegado a hablar de difusión sin convergencia como consecuencia de las condicionalidades impuestas por los contextos locales (RADAELLI, 2005).

Así, una serie de artículos comenzaron a poner más énfasis en el contexto o los determinantes internos: la "caja negra" de la difusión (KLINGLER-VIDRA, 2015; WASSERFALLEN, 2014; BRAUN, 2006; GAUTIER *et al.*, 2018; GILARDI *et al.*, 2017). Klingler-Vidra (2015) incluso incorpora el concepto de "racionalidad contextual" para comprender la medida en que los actores adaptan de forma sistemática los modelos externos en el grado y dirección del marco normativo interno en el cual operan. Esta discusión lleva, por tanto, a profundizar sobre la necesidad de manejar las variables domésticas y el contexto en el cual la difusión aterriza, así como la idea de interdependencia y cómo algunas opciones de políticas pueden ser tomadas de manera completamente independiente.

La noción de que el contexto influye puede resultar algo general, es necesario dar un paso más y señalar en "qué medida y cómo influye". La literatura sobre difusión que puso más énfasis en el peso del contexto identificó factores como la burocracia, la capacidad del gobierno, el proceso político (RADAELLI, 2005), el régimen político, el sistema legal, la distribución del poder presupuestal (KLINGLER-VIDRA, 2015; WASSERFALLEN, 2014) o el poder de veto de los actores (WEYLAND, 2005).

Dos puntos son pasibles de ser discutidos aquí. En primer lugar, el contexto ha sido insertado en la ecuación como una limitante. Los factores mencionados funcionan como filtros por donde la difusión pasa. Sin embargo, el contexto puede operar de un modo distinto. En lugar de ofrecer resistencia puede facilitar la difusión. En vez de explicar diferencias puede explicar coincidencias. En segundo lugar, los factores señalados como "contextuales" comparten en su mayoría una característica común, refieren a características político-institucionales de los casos. Poco énfasis se ha puesto en el contexto doméstico de actores propulsores de ideas y su interrelación hacia afuera. Como bien señala Radaelli (2005) las ideas suelen viajar más rápido que los contenidos de políticas, lo que produce marcos de entendimiento comunes pero no necesariamente la aplicación de los mismos instrumentos.

Para analizar la influencia del contexto en el proceso de difusión es conveniente distinguir, con Sikkink (2009), el momento de la adopción de la fase de implementación. Al comparar la dinámica del proyecto desarrollista en Argentina y Brasil durante las presidencias de Arturo Frondizi y Juscelino Kubitschek, Sikkink argumenta que en los dos países las ideas desarrollistas que emergieron en la segunda posguerra en la región fueron adoptadas por estos dos países gracias al liderazgo de sus respectivos presidentes. Pero el grado de implementación y de consolidación varió en función de características contextuales (instituciones estatales e ideologías predominantes). Como se verá, en la difusión de la reforma universitaria, el contexto operó de una manera en la fase de adopción, y de una forma distinta en la de consolidación.

Los agentes

La mayor parte de los estudios sobre difusión de políticas han estado concentrados en los análisis cuantitativos enfocados en un número importante de casos y observaciones (GAUTIER et al., 2018; WASSERFALLEN, 2014). Ello limita la comprensión de los contextos específicos, que en todo caso operan como variables de control, y particularmente las lógicas de los actores promotores o bloqueadores. Así, muchos de los estudios sobre difusión de políticas han tendido a un enfoque "actor-free" más preocupados en el proceso y las dinámicas estructurales del cambio (VÖGTLE, 2014).

Integrar el análisis de los actores difusores a la explicación de los mecanismos resulta un elemento fundamental. Dolowitz y Marsh (1996) identificaron un grupo de seis tipos de actores: cargos políticos, partidos políticos, burócratas, grupos de presión, expertos e instituciones supranacionales. Gautier et al. (2018) señalan a los "empreendedores de difusión" (*diffusion entrepreneurs*) como aquellos individuos o grupos defensores de una determinada innovación y operan en base a sus recursos para propiciar cambios que favorezcan sus intereses. Stone (2004) por su parte, señala a los "agentes de transferencia" (actores políticos, funcionarios, expertos, sociedad civil, sector privado, organismos internacionales, entre

otros) que pueden a su vez conformar alianzas o redes de transferencia con fuerte capacidad para fijar la agenda y promover soluciones de políticas.

Los agentes locales no sólo difunden, sino que fundamentalmente traducen al contexto doméstico. Desarrollan una narrativa que no puede ser simplemente importada, sino que debe legitimarse en su contexto. Promueven y negocian el modelo o idea a difundir con otros actores (CAMPBELL, 2004; PORTO DE OLIVEIRA, 2017; PORTO DE OLIVEIRA & PAL, 2018).

Los agentes son entonces factores claves para comprender el pasaje de modelos o ideas de un lugar a otro. Nuevamente, resulta clave comprender cómo, cuáles son los mecanismos que lo habilitan. Porto de Oliveira y Pal (2018) agregan un espacio a su juicio poco explorado, los espacios (o arenas) transnacionales: congresos, conferencias, cumbres, etc, promovidas por organizaciones internacionales, sector privado, o redes transnacionales. Como señalan estos autores:

Unpacking and opening" these transnational events is crucial to move beyond territorially based analysis in public policy. In fact, several dynamics of policy transfer occur in these transnational spaces, which have no specific territory. In these events, transfer agents advocate for models and practices, which are legitimated through awards and other forms of recognition. Funding is raised for policy implementation, networks are established, principles are discussed and negotiated, cooperation documents are signed and statements are declared. (PORTO DE OLIVEIRA & PAL, 2018, p. 206).

El análisis de las dinámicas de los actores ayuda a entender cómo aterriza en cada contexto doméstico y cuáles son los patrones comunes identificables entre los casos. Es decir, qué es efectivamente lo que se difunde.

El movimiento reformista: principios, contextos, mecanismos y actores

Principios

En términos generales, el movimiento reformista tuvo, en primer lugar, una inspiración democrática (y antioligárquica) en un doble sentido: (i) universidades de "puertas abiertas" y (ii) concebidas como democracias autónomas; gobernadas,

por tanto, por sus propios "ciudadanos" (esto es, ni dirigidas por el gobierno nacional, ni conducidas por una élite interna). En segundo lugar, la reforma tuvo una clarísima vocación republicana. En este sentido también pueden distinguirse dos dimensiones: (i) forma de gobierno interna republicana (en el sentido aristotélico): abolición de la "monarquía" universitaria y sustitución por un formato institucional que divide el poder y permite controles mutuos entre los actores relevantes; (ii) vocación por poner a la universidad al servicio de la solución de los problemas públicos. En tercer lugar, la reforma tuvo una inocultable inspiración "arielista" (TÜNNERMANN, 2008; BUCHBINDER, 2018; BUSTELO, 2018). Esto se manifiesta al menos en tres rasgos: (i) vocación por la excelencia académica; (ii) reivindicación de la unidad y la "raza" latinoamericana; (iii) insistencia en la necesidad del compromiso de la juventud con los asuntos públicos y con la consecución de sus propios ideales. Finalmente, el movimiento desde el comienzo tuvo un claro componente anticlerical, que los protagonistas asociaban a la modernización y a la libertad de pensamiento⁸.

Cuando el contexto facilita la formulación y adopción de las nuevas ideas

Resulta imprescindible acudir al contexto ideacional para entender la formulación y rápida propagación de las propuestas reformistas. La reforma universitaria tuvo su momento más visible y dramático en los sucesos de Córdoba de 1918. Pero, en verdad, se venía gestando al menos desde comienzos del siglo XX (BACOLLA & MARTÍNEZ, 2018). En palabras de Portantiero (2018):

Entre 1903 y 1906 un movimiento coordinado entre estudiantes y profesores jóvenes había logrado, en la universidad de Buenos Aires, democratizar la selección del cuerpo docente y derrotar parcialmente a las academias vitalicias que nombraban

a los profesores, a la vez que introducir un soplo de modernidad en los estudios. (p.44).

La participación de los estudiantes en el gobierno de las casas de estudio también se consagró en Uruguay (en 1908) y México (en 1910). En Uruguay, los estudiantes debían escoger como representante a un egresado que tenía voz y voto (LANDINELLI, 2008; CUADRO, 2018). En México, en cambio, podían elegir a un estudiante, que tenía solamente voz (PORTANTIERO, 2018). Tanto en Uruguay como en México, las reformas políticas y sociales fueron favorecidas por los gobiernos políticos imperantes.

Los principios de la Reforma tenían raíces muy profundas. Por eso mismo, el movimiento reformista saltó rápidamente desde Córdoba a otras universidades argentinas (Buenos Aires, La Plata, Tucumán), y desde Argentina a muchos países de la región. Trazando un balance del legado del movimiento escribió Portantiero: "Diez años después de los sucesos de Córdoba, toda América Latina había sido envuelta virtualmente por la reforma universitaria" (2018, p. 81). Entre 1918 y 1922 el reclamo reformista se expandió a Perú, Chile, Cuba, Colombia, Guatemala y Uruguay. Una segunda oleada reformista se hizo sentir después de 1930 abarcando a Brasil, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Venezuela y México (PORTANTIERO, 2018).

El clamor por la reforma universitaria circuló rápidamente porque su vocación democrática, republicana y "arielista" tenía una conexión muy directa con el contexto histórico. La demanda de democratización de las universidades es inseparable del movimiento general de democratización que se está verificando, en ese mismo momento, en la región (SMITH, 2004). Argentina, en particular, a partir de la Ley Sáenz-Peña (1912), está viviendo muy intensamente este proceso: voto universal masculino y secreto (TCACH, 2018, p. 192): La aplicación de esta legislación derivó en

⁸ El programa de la reforma incluía al menos once puntos que son descritos por Tünnermann (1998): 1) Autonomía universitaria en lo político y autarquía financiera, 2) Elección de los cuerpos directivos por la comunidad universitaria y participación de los profesores, estudiantes y egresados en los órganos de gobierno, 3) Concursos de oposición para la selección del cuerpo docente y periodicidad de las cátedras, 4) Docencia libre, 5) Asistencia libre, 6) Gratuidad de la enseñanza, 7) Reorganización académica que incluía: modernización de los métodos de enseñanza, profesionalización del cuerpo docente, docencia activa y creación de nuevas escuelas, 8) Asistencia social a los estudiantes para democratizar el acceso a la universidad, 9) Vínculo con el sistema educativo nacional, 10) Extensión universitaria: vínculo con los problemas sociales y proyección de la cultura universitaria en la sociedad, 11) Unidad latinoamericana asociada a la lucha contra las dictaduras y el imperialismo. Los puntos mencionados combinan una serie de políticas o acciones específicas y tangibles (gratuidad, concursos, participación en órganos de gobierno) con ideas o vocaciones de la reforma asociadas a la defensa de la democracia, la vinculación con el entorno o la docencia activa.

la victoria de Hipólito Yrigoyen, en 1916, que jugó un papel muy importante como punto de apoyo de los estudiantes reformistas.

La vocación republicana del reformismo, en el doble sentido que hemos explicado, también es inseparable del legado ideacional del siglo XIX. La noción de la importancia de la división del poder (que se remonta a las lecciones de Aristóteles y Montesquieu), venía transitando intensamente por América Latina desde los tiempos de las guerras de la independencia y de los debates respecto a la adopción del modelo presidencialista elaborado por los "padres fundadores" de la democracia norteamericana (WIARDA, 2001; DRAKE, 2009). Los estudiantes que llevan adelante la reforma, que quieren derrocar la "monarquía" y convertir las universidades en "repúblicas", no hacen más que extrapolar al ámbito universitario nociones políticas ampliamente divulgadas durante la segunda mitad del siglo XIX en una parte influyente de las elites universitarias, que se expresaba políticamente en los partidos liberales. En términos de Tcach (2018, p. 192): "La exaltación de Sarmiento, Mariano Moreno y la revolución francesa, acompañada de la entonación de la Marsellesa en algunas de las manifestaciones que recorrían el centro de la ciudad, ponían al descubierto la matriz liberal sobre la que se constituyó inicialmente el movimiento reformista".

El "arielismo", mirado desde este ángulo, tampoco es tan novedoso. Según Carlos Real de Azúa, es "heredero de la tradición romántica del intelectual como orientador de hombres y de multitudes" (REAL DE AZÚA, 1957, p. XX). Esta tradición fue muy potente en nuestra región. Conspicuos integrantes

de la élite universitaria latinoamericana dejaron numerosos testimonios, antes, durante y después de las guerras de independencia, de su profundo interés por los asuntos públicos. Influidos, en buena medida, por el iluminismo francés, herederos de una concepción aristocrática de la política según la cual le corresponde a la elite velar por el bien común, se sienten preocupados por los problemas políticos y responsables por la peripezia social. *Ariel* de José Enrique Rodó fue un manifiesto extraordinariamente exitoso, en medida decisiva, por lo que tenía de recuperación de esta tradición de compromiso de la elite culta con los asuntos cívicos.⁹

Finalmente, el tono anticlerical de la reforma es inseparable del proceso de secularización en marcha desde fines del siglo XIX. De todos modos, la relación entre el ideario del movimiento reformista y la tradición católica, en general, y jesuita, en particular, merece ser analizada con más cuidado. El modelo de autogobierno "mediante la acción de sus claustros", como ha dicho Tünnerman, "constituye un antecedente importante de la autonomía universitaria, de la cual la Universidad Colonial jamás llegó a disfrutar plenamente".¹⁰ El mismo autor agrega:

También debemos recordar la participación estudiantil en el claustro de consiliarios de algunas de estas universidades, así como el derecho a votar en el discernimiento de las cátedras de que disfrutaron sus alumnos, preciosos precedentes de la co-gestión universitaria, que constituye una de las características de la universidad latinoamericana.

[...]

Esto mueve a Luis Alberto Sánchez a decir que existe para nosotros "una base clásica, histórica, tradicional" en la intervención estudiantil en

⁹ La cuestión del vínculo entre el pensamiento rodoniano y la tradición iberoamericana merece una discusión mucho más detenida que, a los efectos de este artículo, no resulta posible ni imprescindible. En todo caso, y aunque en su interpretación de Rodó comete excesos interpretativos, acierta Howard Wiarda cuando busca explicar la notable influencia de Rodó en la cultura y la política de América Latina a partir de su estrecha conexión con algunos de los rasgos más notables del "alma" latinoamericana. Dice Wiarda (2001, p.192): "He is a link between the old and new philosophies, between the nineteenth and the twentieth centuries. His defense of order hierarchy, authority, religion, and elite, top-down rule puts him squarely in the tradition of Saint Thomas, Suárez, and the colonial past-recently updated in the form of Comtean positivism".

¹⁰ Un panorama general, a la vez sintético y detallado, de la cuestión de la autonomía universitaria desde los tiempos coloniales en adelante puede leerse en Tünnermann (2008). Las universidades latinoamericanas se organizaron según dos modelos diferentes, el de la Universidad de Salamanca y el de la de Alcalá de Henares, "siendo el de Alcalá el más imitado". Según Tünnermann, "La Universidad colonial no gozó de autonomía plena, pero en las que siguieron el modelo de Salamanca sus claustros elegían a sus autoridades y disfrutaron de un cierto grado de autonomía asediada por las constantes intervenciones de los Virreyes, que trataban de controlarla. En el caso de las confesionales, que siguieron el modelo de Alcalá de Henares, las intromisiones provenían de la autoridad eclesiástica". La adopción del esquema napoleónico después de la independencia afectó la "menguada autonomía" de las universidades latinoamericanas y conspiró contra el desarrollo científico en la medida en que se privilegió la formación de profesionales.

el gobierno de la universidad. (TÜNNERMAN, 1998, p. 53)¹¹.

Sinteticemos. Los principios defendidos por los estudiantes reformistas no tienen mucho de nuevo cuando se los coloca en una perspectiva de mediana o larga duración. La autonomía y el cogobierno tienen una base "clásica, histórica, tradicional". Tanto la vocación por la extensión y el compromiso social, como la intención democratizadora, antioligárquica y antimonárquica, tienen puntos de contacto con valores cultivados, en mayor o menor medida, según los casos, por un segmento influyente de la elite culta desde los tiempos de las guerras de independencia. Esta co-

nexión, tan estrecha, entre el ideario de la reforma universitaria y el contexto ideacional de la época conduce a un tema teórico del mayor interés. Los estudios sobre difusión habitualmente aluden al contexto para explicar las resistencias domésticas a las ideas "foráneas". En el caso de la Reforma de Córdoba, el contexto latinoamericano es esencial para entender, en primerísimo lugar, el contenido y la rápida diseminación por la región de la propuesta reformista. Cada uno de los contextos locales debe ser tenido en cuenta, desde luego, para dar cuenta de las diferencias entre los procesos nacionales. La Tabla 1 ofrece una primera aproximación a las particularidades nacionales.

TABLA 1 – Adopción de cogobierno estudiantil y autonomía en universidades seleccionadas

País	Institución	Creación	Cogobierno	Autonomía
Argentina	Universidad de Córdoba	1613	1918	1918
	Universidad de Buenos Aires	1821	1918	1918
	Universidad del Litoral	1919	1919	1919
	Universidad de La Plata	1889	1920	1920
	Universidad de Tucumán	1914	1922	1922
	Universidad de Cuyo	1939	1939	1939
Bolivia	Universidad Mayor de San Andrés	1830	1930	1930
Brasil	Universidad de San Pablo	1934	1934	1988
Chile	Universidad de Chile	1918	1968	No
Colombia	Universidad Nacional de Colombia	1923	1935	No
Costa rica	Universidad de Costa Rica	1867	1940	1949
Cuba	Universidad de La Habana	1728	1962	No
Ecuador	Universidad Central	1940	1921	1925
El salvador	Universidad de El Salvador	1841	1951	1951
Guatemala	Universidad de San Carlos de Guatemala	1676	1944	1944
Honduras	Universidad Nacional Autónoma de Honduras	1847	1951	1957
México	Universidad (Autónoma) de México	1910	1929	1933
Nicaragua	Universidad Nacional de Nicaragua	1947	1958	1958

¹¹ También la noción de extensión, tan central en la reforma, hunde sus raíces en el legado de los jesuitas. La tradición de la universidad jesuita se piensa a sí misma en los términos siguientes: "a lo largo de más de 450 años la Compañía de Jesús ha buscado educar a la persona completa, con todas sus dimensiones integradas, tanto la parte racional como la afectiva, la psicológica como la física, la espiritual como la profesional. (...) Por esta razón, la enseñanza en nuestras universidades tiene que ser integral, y en solidaridad con quienes más lo necesitan. Planteado de manera negativa, no puede ser exclusivamente profesionalizante, ni enfocada al "éxito" social, entendido éste como mero rendimiento económico o como supremacía social por encima y a costa de los demás". (FERNÁNDEZ, 2005).

País	Institución	Creación	Cogobierno	Autonomía
Panamá	Universidad de Panamá	1935	1943	1946
Paraguay	Universidad de Asunción	1889	1929	1929
Perú	Universidad Mayor de San Marcos	1551	1920	1920
República dominicana	Universidad de Santo Domingo	1914	1961	1961
Uruguay	Universidad de La República	1849	1958	1958
Venezuela	Universidad Central de Venezuela	1721	1946	1958

Definiciones operacionales: Cogobierno: Representantes estudiantiles participan con voz y voto en la dirección de la institución. Autonomía: Poder Ejecutivo no interviene en la elección del Rector. El año corresponde a la fecha de adopción de la regla, con independencia de si fue derogada o no posteriormente. Se tomaron en cuenta todas las universidades argentinas. En otros países, se construyó información solamente para las más antiguas.

Fuentes: Para elaborar la tabla se recurrió a las fuentes siguientes: Portantiero, 1978; Bustelo, 2018; Mercado, 2004; Munera Ruiz, 2011; Camacho Monge, 2012; Romero Barberis, 2002; Universidad de El Salvador, 2013; Palma, 1975; Murillo, 2017; Velázquez, 2011; Rivarola, 2008; Moreno, 2008; Casalino, Rivas y Toche, 2018. Además, se revisaron el Decreto 38 de 1958 de Nicaragua, la Ley 48 de 1946 de Panamá, la Ley 1046 de 1929 de Paraguay, la Ley Orgánica de 1920 de Perú, la Ley de Autonomía Universitaria de 1961 de República Dominicana, y la Ley Orgánica de 1958 de Uruguay.

Cuando el contexto conspira contra la consolidación de las nuevas ideas

Así como el contexto ideacional y la ola de la democratización favorecieron la emergencia del ideario reformista, la inestabilidad política y las dictaduras, los rasgos más salientes de la política latinoamericana (SMITH, 2004), obstaculizaron su consolidación (TCACH, 2018). Si la instauración de la democracia está ligada a la consolidación y activación política de las clases medias, la inestabilidad política y la persistencia del autoritarismo es inseparable analíticamente del conflicto entre los nuevos grupos sociales en ascenso y las oligarquías que, tradicionalmente, habían ocupado el poder. En todo caso, es realmente muy difícil seguir el rastro de la reforma universitaria. Su trayectoria no es rectilínea. No hay un ritmo gradual, un patrón acumulativo. La dinámica reformista está signada por avances y retrocesos, marchas y contramarchas, reformas y contrarreformas.

Las universidades argentinas ofrecen ejemplos muy claros de la inestabilidad que caracterizó el proceso. Dice Portantiero:

En noviembre de 1922, el gobierno de Alvear interviene la Universidad del Litoral y la ocupa

con el ejército. Seis meses después le sucede lo mismo a la Universidad de Córdoba; los estatutos son modificados y se establece que el gobierno de las casas de estudio estará en manos de los profesores. (...). Por esa fecha son modificados también los estatutos de la Universidad de Buenos Aires con un sentido antirreformista, y en 1924 la representación estudiantil en la dirección de la Universidad del Tucumán es disminuida. (2018, p. 69).

Agrega Portantiero: "El primer gran ciclo de la reforma universitaria en la Argentina concluía entonces entre sablazos y gases lacrimógenos" (2018, p. 69).

En la mayoría de los demás países de la región el trámite no fue esencialmente distinto. En Perú el movimiento reformista había avanzado rápidamente liderado por Víctor Raúl Haya de la Torre. Entre 1919 y 1920 los principales reclamos reformistas se plasman en cambios normativos: cátedras libres y participación estudiantil en la dirección de las casas de estudios. La contrarreforma llegó tan rápido como la reforma. El movimiento estudiantil se opuso a la dictadura de Leguía. Dos estudiantes fueron asesinados durante las protestas y Haya de la Torre deportado.

También en Cuba se verificaron, en pocos años, avances y retrocesos. El reformismo prosperó entre 1923 y 1925. Luego, retrocedió rápida-

mente. Julio Antonio Mella, líder del movimiento estudiantil y fundador del Partido Comunista, fue asesinado en 1928. En 1933 los estudiantes participaron en la revuelta que derrocó al presidente Machado. En 1933 fue electo presidente Ramón Grau, a quien llamaron el "presidente de los estudiantes". Grau, profesor de medicina, a su vez, fue depuesto por Fulgencio Batista.

Así como el proceso de democratización es el telón de fondo político que nos permite dar cuenta de la formulación de las principales propuestas de reforma universitaria y de su adopción en algunos países, el autoritarismo ayuda a entender por qué en otros países el movimiento reformista no prosperó. En Venezuela, según Portantiero, recién después de muerto Juan Vicente Gómez, "una suerte de monarca bárbaro que mandó en el país desde 1906 hasta su muerte en 1935", los estudiantes lograron implantar los postulados de la reforma (2018, p. 77). El caso de Brasil aporta evidencia en el mismo sentido. Aunque también los estudiantes brasileños abrazaron tempranamente los principios de Córdoba (BUSTELO, 2008, p. 168-169), y pese a los sucesivos esfuerzos realizados (a fines de la década del veinte y comienzos de la del sesenta) tanto el varguismo como la dictadura militar (1964-1984) iniciada por Castelo Branco convirtieron "cualquier esbozo de autonomía universitaria o deseo de cogobierno en una empresa imposible" (TCACH, 2018, p. 205-206). Habrá que esperar a la década del ochenta para que, lentamente, algunos de los principios reformistas comiencen a plasmarse en Brasil (MÚNERA RUIZ, 2011, p. 31-32).

Mecanismos: emulación

El movimiento reformista estalló en la Universidad de Córdoba y se diseminó con intensidades dispares por muchas otras de Argentina y de toda la región. Como detallamos al discutir el estado del arte en la literatura sobre difusión, Meseguer y Gilardi (2008) distinguen cuatro mecanismos: coerción, competición, aprendizaje y emulación. No hubo "coerción": ningún poder supranacional obligó a las universidades de la región a adoptar el modelo de Córdoba. No hubo "competición": las

universidades que adoptaron el nuevo paradigma no lo hicieron para competir en un eventual "mercado" regional universitario. No hubo, tampoco, "aprendizaje": las universidades que copiaron el modelo de Córdoba no lo hicieron a partir de comparar sistemáticamente los resultados del nuevo modelo con los suyos, o con paradigmas de otras regiones. Hubo, sí, "emulación": las universidades adoptaron el modelo de Córdoba por su valor simbólico, tanto político como social, a partir de la empatía con las creencias y valores que la conformaron: democracia, república, "arielismo".

El modelo de Córdoba se diseminó rápida y exitosamente porque reflejó muy bien un conjunto de ideas (algunas nuevas, otras muy arraigadas) que circulaban con toda naturalidad por toda la región. En términos de Tcach:

La radical contemporaneidad del movimiento de 1918 se expresa en un dato contundente: hoy, cien años después, diecisiete países de la región incluyen en sus constituciones nacionales el principio de la autonomía universitaria: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. (2018, p. 191).

De todos modos, los casos nacionales muestran diferencias interesantes. No es posible, aquí, abordarlas en detalle. Importa, por el momento, señalar dos aspectos de estos procesos nacionales de interés histórico, pero también teórico. En primer lugar, en algunos casos, el movimiento estudiantil contó con el apoyo de otros actores que contribuyeron a legitimarlo. El reformismo argentino tuvo en José Ingenieros, médico y ensayista, una inspiración de primer orden. El reformismo uruguayo, desde sus primeros pasos en 1908, hasta la Ley Orgánica de 1958, es tributario de la influencia de Rodó, intelectual y político colorado, y contó con el apoyo de políticos de otros partidos, como Carlos Quijano (Partido Nacional) y Dardo Regules (Unión Cívica). El reformismo peruano no puede ser entendido sin el compromiso público asumido por José Carlos Mariátegui (TCACH, 2018). En segundo lugar, el propio contenido de la reforma fue cambiando, a medida que recibía nuevas influencias doctrinarias y políticas. En

concreto, la Revolución de octubre y la difusión de las ideas socialistas dejaron su huella a partir de la década del 20 en el modelo en circulación. En la trama ideológica de la reforma se entrelazaron arielismo, democracia, república, secularización, pero también, y cada vez más intensamente, antiimperialismo y socialismo.

Actores: redes de activistas

Hemos argumentado que el análisis de la difusión de la reforma universitaria es relevante, en términos teóricos, porque permite subrayar el peso del contexto en la elaboración del modelo institucional diseminado. Existe una segunda razón de orden teórico: la difusión de la reforma universitaria tuvo como protagonista central a una red de activistas. Numerosos estudios sobre difusión enfatizan el papel de los expertos y sus redes en la circulación transnacional de modelos de paradigmas de políticas públicas y modelos institucionales. No hubo, no había en el caso que nos ocupa, expertos en educación superior. No fueron, tampoco, los contactos entre docentes universitarios los que movilizaron por toda la región el nuevo modelo. Para entender la circulación del modelo de Córdoba hay que tomar por otro camino. El actor clave fue el movimiento estudiantil (BUCHBINDER, 2018; BUSTELO, 2018; PORTANTIERO, 2018).

Fue un caso típico, de manual, y en cierto sentido anticipatorio, de "activistas sin fronteras". Dicen Sikkink y Keck (2000) presentando su argumento sobre redes transnacionales:

A fines del siglo XX en la política internacional intervienen, además de los estados, muchos actores no estatales, que interactúan unos con otros, con los estados y con las organizaciones internacionales. Estas interacciones están estructuradas en términos de redes, y las redes transnacionales son cada vez más visibles en la política internacional. Algunas incluyen empresas y actores económicos. Otras son redes de científicos y expertos que aprovechan sus vínculos profesionales e ideas comunes para influir en política, otras son redes de activistas y se distinguen principalmente porque se forman debido a la posición medular de sus ideas o valores basados en principios. Nosotras las llamaremos redes de defensa transnacionales. (p. 17).

El movimiento estudiantil universitario latinoamericano, que había empezado a estrechar sus contactos a partir del Primer Congreso celebrado en Montevideo en 1908 (CUADRO, 2018), a instancias de la Asociación de Estudiantes de Uruguay, conformó una red de este tipo. Los estudiantes defendieron la causa de la reforma universitaria inspirados en principios democráticos y republicanos, y en valores "arielistas". Los primeros congresos, Uruguay (1908), Argentina (1910), Perú (1912) y México (1921) fueron fundamentales en la construcción de los lazos entre los estudiantes de la región. Las asociaciones estudiantiles establecieron convenios de cooperación y multiplicaron contactos (DEL MAZO, 1941). Los viajes de los activistas jugaron un papel muy importante en la conformación de la "cofradía transnacional" que impulsó la reforma universitaria (BERGEL, 2018; BUCHBINDER, 2018).

Conclusiones: reformismo, tradición y política

La diseminación regional del movimiento de reforma universitaria iniciado en Córdoba es un ejemplo claro de difusión institucional. El modelo, atravesando fronteras, fue emulado (adoptado y al mismo tiempo adaptado) por países muy distintos, desde México a Uruguay. Muchas universidades incorporaron innovaciones propias del modelo reformista: concursos, cátedras libres, autonomía, participación estudiantil en el gobierno de las instituciones educativas, compromiso con el medio. El actor clave en la difusión fue el movimiento estudiantil latinoamericano, que se organizó a partir de 1908 inspirado e impulsado por "Maestros de la Juventud" como José Enrique Rodó, José Ingenieros y José Vasconcelos.

Las ideas de la reforma universitaria, tan claramente enunciadas en Córdoba, son inseparables del contexto ideacional latinoamericano de la época. La reforma universitaria es una manifestación muy concreta de principios generales, algunos muy tradicionales, otros más novedosos, pero todos ellos centrales en el contexto ideacional de las primeras dos décadas del siglo XX en nuestra región: democracia, república, "ariélismo". Así como la democratización favoreció la confor-

mación del ideario de Córdoba, el autoritarismo y la inestabilidad, los rasgos más característicos del proceso político latinoamericano frenaron su expansión y condicionaron su consolidación.

Los estudios de difusión suelen enfatizar que los factores contextuales operan como obstáculos a la diseminación de las nuevas ideas. Al entrar en contacto con las realidades locales, las ideas que viajan a través de las fronteras experimentan traducciones, transformaciones y restricciones. El contexto doméstico explica la diferencia entre cada copia y el original. El *timing* y la magnitud del cambio dependen de las características del medio doméstico. Esta interpretación ayuda a entender las diferencias entre los procesos de reforma universitaria de los distintos países. Sin embargo, el contexto también es clave para entender la rápida difusión del modelo de Córdoba: en verdad, en el *Manifiesto Liminar* pueden reconocerse creencias, valores y principios con raíces profundas en la región.

El régimen político (democracia – autoritarismo) jugó un papel muy importante. La reforma tendió a prosperar en democracia y a retroceder en las dictaduras. De todos modos, el régimen no fue la única variable política que incidió en el proceso. En verdad, entre el movimiento reformista, por un lado, y los partidos y líderes políticos, por el otro, hubo frecuentemente conexiones estrechas. Algunos dirigentes estudiantiles devinieron en dirigentes políticos (el cubano Julio Mella, el peruano Víctor Raúl Haya de la Torre, entre otros). Algunos partidos habilitaron o, directamente, impulsaron con decisión el proceso reformista; otros opusieron resistencia.

Estos apuntes finales sugieren que la literatura sobre difusión podría ganar mucho explorando más a fondo el vínculo entre variables estrictamente políticas (régimen y partidos). Con demasiada frecuencia la literatura sobre *policies* circula por un carril distinto al de *politics*. Hay mucho para ganar tanto en términos teóricos como empíricos tendiendo puentes entre ambas orillas.

Referencias

BACOLLA, Natacha; MARTÍNEZ, Ignacio. La toga y el ágora. Las reformas universitarias en perspectiva histórica. En: _____. *Universidad, élites y política: de las reformas borbónicas al reformismo de 1918*. Rosario: hay ediciones, 2018. p. 2-21.

BERGEL, Martín. *Los viajes latinoamericanos de la reforma universitaria*. Rosario: HyA, 2018.

BRAUN, Dietmar; GILARDI, Fabrizio. Taking 'Galton's Problem' Seriously: Towards a Theory of Policy Diffusion. *Journal of Theoretical Politics*, v. 18, n. 3, p. 298-322, 2006. <https://doi.org/10.1177%2F0951629806064351>

BUCHBINDER, Pablo. Pensar la reforma universitaria cien años después. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, v. 9, n. 25, p. 86-95, 2018. Disponible en: http://www.historiapolitica.com/datos/biblioteca/centenarioreforma_buchbinder.pdf

BUSTELO, Natalia. *Todo lo que necesitás saber sobre la reforma universitaria*. Buenos Aires: Paidós, 2018.

BUTLER, Daniel M. et al. Ideology, Learning, and Policy Diffusion: Experimental Evidence. *American Journal of Political Science*, v. 61, n. 1, p. 37-49, 2015. <https://doi.org/10.1111/ajps.12213>

CAMACHO MONGE, Daniel. La autonomía universitaria, la vigencia del III Congreso Universitario y una obligada referencia a Rodrigo Facio. *Revista Ciencias Sociales*, v. 138, n. 11-20, 2012. <https://doi.org/10.15517/rcs.v0i138.12082>

CAMPBELL, John. *Institutional Change and Globalization*. Princeton: University Press., 2004.

CANCINO TRONCOSO, Hugo. E. Ideas, cultura e intelectuales en América Latina: Los campos epistemológicos de la Historia de las ideas y la historia intelectual. En: DE LA MORA, Rogelio; CANCINO, Hugo. (Eds.). *La Historia Intelectual y el Movimiento de las Ideas en América Latina, siglo XIX-XX*. Veracruz: Universidad Veracruzana, 2015. p. 13-23.

CASALINO SEN, Carlota; RIVAS HUARCAYA, José Carlos; TOCHE, Carla Lucía. La Reforma Universitaria y el movimiento universitario en el Perú de 1919. *Estudios*, v. 40, p. 33-55, 2018. <https://doi.org/10.31050/re.v0i40.20950>

CUADRO, Inés. Unidad estudiantil y participación en el gobierno universitario: el Primer Congreso Internacional de Estudiantes Americanos en 1908. En: MARKIARIAN, V. (Ed.). *Movimientos estudiantiles del siglo XX en América Latina*. Rosario: HyA, 2018.

DEL MAZO, Gabriel. *La reforma universitaria*. La Plata: Edición del Centro de Estudiantes de Ingeniería, 1941a.

_____. *La reforma universitaria*. La Plata: Edición del Centro de Estudiantes de Ingeniería, 1941b.

DOLOWITZ, David; MARSH, David. Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, v. 44, n. 2, p. 343-357, 1996. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00334.x>

DRAKE, Paul W. 2009. *Between Tyranny and Anarchy: A History of Democracy in Latin America, 1800-2006*. Stanford: Stanford University Press.

ELKINS, Zachary. Diffusion and the Constitutionalization of Europe. *Comparative Political Studies*, v. 43, n. 8-9, p. 969-999, 2010. <https://doi.org/10.1177%2F0010414010370433>

DIGGINS, John P. Arthur O. Lovejoy and the Challenge of Intellectual History. *Journal of the History of Ideas*, v. 67, n. 1, p. 181-208, 2006. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/3840405>

FERNÁNDEZ DÁVALOS, David La Universidad de la Compañía de Jesús: Su Identidad y Espiritualidad. (Elementos para su construcción). *Seminario AUSJAL sobre Identidad, Espiritualidad y Universidad*, Ciudad de México, 2005.

GAUTIER, Lara et al. How do diffusion entrepreneurs spread policies? Insights from performance-based financing in Sub-Saharan Africa. *World Development*, v. 110, p. 160-175, 2018. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.05.032>

GARCÉ, Adolfo. El Institucionalismo Discursivo como oportunidad: el estado del arte en la literatura sobre ideas y política y la Ciencia Política latinoamericana. *Política y Gobierno*, v. 22, n.1, p. 199-226, 2015. Disponible en: <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/118>

_____. Hacia una teoría ideacional de la difusión institucional. La adopción y adaptación del presidencialismo en América Latina durante el siglo XIX. *Revista Española de Ciencia Política*, n. 44, p 13-41, 2017. <https://doi.org/10.21308/recp.44.01>

GILARDI, Fabrizio. Four Ways We Can Improve Policy Diffusion Research. *State Politics & Policy Quarterly*, v. 16, n. 1, p. 8-21, 2015. <https://doi.org/10.1177%2F1532440015608761>

GILARDI, Fabrizio; WASSERFALLEN, Fabio. Policy Diffusion: Mechanisms and Practical Implications. *Paper presented at the Governance Design Network (GDN) Workshop*, Singapore, 2017.

GUERRA MERCADO, Juan. Autonomía universitaria: apuntes para una revisión histórica. *Temas Sociales*, n. 25, p. 240-251, 2004. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29152004000100015

GRAFTON, Anthony. The History of Ideas: Precept and Practice, 1950-2000 and Beyond. *Journal of the History of Ideas*, v. 67, n. 1, p. 1-32, 2006. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/3840397>

HAAS, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/abs/introduction-epistemic-communities-and-international-policy-coordination/CFeqCFC049E0F2A14635F1E3EB51960C9>

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, v. 44, n. 5, p. 936-957, 1996. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>

KLINGLER-VIDRA, Robyn. Diffusion and adaptation: why even the Silicon Valley model is adapted as it diffuses to East Asia. *The Pacific Review*, v. 29, n. 5, p. 761-784, 2016. <https://doi.org/10.1080/09512748.2015.1022592>

LANDINELLI, Jorge. Trazos del Movimiento Reformista Universitario en Uruguay. En: _____. *La reforma universitaria: desafíos y perspectivas noventa años después*. Buenos Aires: CLACSO, 2008.

MARSH, David; SHARMAN, J. C. Policy diffusion and policy transfer. *Policy Studies*, v. 30, n. 3, p. 269-288, 2009. <https://doi.org/10.1080/01442870902863851>

MESEGUER, Covadonga; GILARDI, Fabrizio. Reflexiones sobre el debate de la difusión de políticas. *Política y gobierno*, v. 15, n. 2, p. 315-351, 2008. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372008000200003

MORENO, Amado. Historia sociopolítica de la universidad y autonomía en Venezuela: rostros y máscaras. *Educere*, v. 12, n. 41, p. 351-377, 2008. Disponible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-49102008000200015

MÚNERA RUIZ, Leopoldo. La Reforma de Córdoba y el gobierno de las universidades públicas en América Latina. Análisis comparado de cinco universidades. *Ciencia Política*, v. 6, n. 12, 2011. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/41499>

MURILLO, Orlando David. El movimiento estudiantil de Córdoba y su influencia en Honduras. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, v. 19, n. 28, p. 37-52, 2017. <https://doi.org/10.19053/01227238.6162>

OSORIO, Cecilia. Mecanismos de difusión de los Programas de Transferencia Condicionada en América Latina. El caso chileno. Íconos. *Revista de Ciencias Sociales*, 53, p. 31-48, 2015. <https://doi.org/10.17141/iconos.53.2015.1540>

PALMA, Gustavo. La Universidad: 1944-1974. *Estudios*, 6, p. 223-250, 1975. Disponible en: http://iihaa.usac.edu.gt/archivohemerografico/wp-content/uploads/2017/09/06_estudios_1975_palma.pdf

PALTI, Elias J. The Problem of "Misplaced Ideas" Revisited: Beyond the "History of Ideas" in Latin America. *Journal of the History of Ideas*, v. 67, n. 1, p. 149-179, 2006. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/3840404>

PETERS, B. Guy. Policy transfers between governments: The case of administrative reforms. *West European Politics*, v. 20, n. 4, p. 71-88, 1997. <https://doi.org/10.1080/01402389708425218>

PORTANTIERO, Juan Carlos. *Estudiantes y política en América Latina: El proceso de la Reforma Universitaria (1918-1938)*. México: Siglo XXI, 1978.

PORTO DE OLIVEIRA, Osmany. *International Policy Diffusion and Participatory Budgeting: ambassadors of participation, international organizations and transnational networks*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2017.

PORTO DE OLIVEIRA, Osmany; PAL, Leslie A. New Frontiers and Directions in Policy Transfer, Diffusion and Circulation Research: Agents, Spaces, Resistance, and Translations. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 2, p. 199-220, 2018. <https://doi.org/10.1590/0034-761220180078>

POWELL, Walter; DI MAGGIO, Paul. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

RADAELLI, Claudio M. Diffusion without convergence: how political context shapes the adoption of regulatory impact assessment. *Journal of European Public Policy*, v. 12, n. 5, p. 924-943, 2005. <https://doi.org/10.1080/13501760500161621>

REAL DE AZÚA, Carlos. Prólogo. En: RODÓ, José Enrique. *Motivos de Proteo*. Montevideo: Ministerio de Instrucción Pública, p. VII-CLIII, 1957.

RIVAROLA, Domingo. La universidad paraguaya, hoy. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, v. 13, n. 2, p. 533-578, 2008. Disponible en: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/273>

ROMERO, Nicolás. Evolución de la Legislación en materia de Educación Superior en Ecuador. *Digital Observatory For Higher Education in Latin America and The Caribbean*. Quito: IESALC, 2002.

SABATIER, Paul; JENKINS-SMITH, Hank. *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Oxford: Westview Press, 1993.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR. *La Universidad*. San Salvador: Editorial Universitaria, 2013.

SIKKINK, Kathryn. *El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil*. Frondizi y Kubitschek. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.

SIKKINK, Kathryn; KECK, Margaret. *Activistas sin fronteras*. Redes de defensa en política internacional. México: Siglo XXI, 2000.

SMITH, Peter H. Los ciclos de democracia electoral en América Latina, 1900-2000. *Política y Gobierno*, v. 11, n. 2, p. 189-228, 2004. Disponible en: <http://www.politicay-gobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/325>

STONE, Diane. Transfer agents and global networks in the 'transnationalization' of policy. *Journal of European Public Policy*, v. 11, n. 3, p. 545-566, 2004. <https://doi.org/10.1080/13501760410001694291>

STRANG, David; SOULE, Sarah A. Diffusion in Organizations and Social Movements: From Hybrid Corn to Poison Pills. *Annual Review of Sociology*, v. 24, n. 1, p. 265-290, 1998. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.24.1.265>

TCACH, César. La reforma de Córdoba: calidoscopio de ideas y laboratorio de experiencias en América Latina y El Caribe. *Società Mutamento Política*, v. 9, n. 17, p. 191-208, 2018. <https://doi.org/10.13128/SMP-23435>

TÜNNERMANN, Carlos. *Ochenta años de la reforma universitaria de Córdoba*. República Dominicana: Universidad Autónoma de Santo Domingo, 1998.

----- *Noventa años de la reforma universitaria de Córdoba: 1918-2008*. Buenos Aires: CLACSO, 2008.

VELÁZQUEZ, María de Lourdes. El movimiento estudiantil en la UNAM, 1933. *CISMA, Revista del Centro Telúrico de Investigaciones Teóricas*, n. 1, p. 1-13, 2011. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3801366>

VÖGTLE, Eva. *Higher Education Policy Convergence and the Bologna Process: A Cross-National Study*. UK: Palgrave Macmillan, 2014.

WASSERFALLEN, Fabio. Contextual variation in interdependent policy making: The case of tax competition. *European Journal of Political Research*, v. 53, n. 4, p. 822-839, 2014. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12058>

WEIR, Margaret; SKOCPOL, Theda. Las estructuras del Estado: una propuesta "keynesiana" a la Gran Depresión. *Zona Abierta*, n. 63-64, p. 73-154, 1993.

WEYLAND, Kurt. Theories of Policy Diffusion: Lessons from Latin American Pension Reform. *World Politics*, v. 57, n. 2, p. 262-295, 2005. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-politics/article/abs/theories-of-policy-diffusion-lessons-from-latin-american-pension-reform/35FEEB73909503EEC4A99AEB8D7B50DA>

----- *Making waves: democratic contention in Europe and Latin America since the revolutions of 1848*. New York: Cambridge University Press, 2014.

WIARDA, Howard. *The Soul of Latin America*. New Haven/London: Yale University Press, 2001.

Adolfo Garcé

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de la República, (UdelaR), Montevideo, Uruguay, Profesor e Investigador, Universidad de la República, (UdelaR), en Montevideo, Uruguay.

Alejandro Milanese

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de la República, (UdelaR), Montevideo, Uruguay, Profesor e Investigador, Universidad de la República, (UdelaR), en Montevideo, Uruguay.

Dirección postal

Adolfo Garcé

Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República

Constituyente 1502, piso 6

CP 11200

Montevideo, Uruguay

Os textos deste artigo foram revisados pela Zeppelini Publishers e submetidos para validação da autora antes da publicação.