

## **El Estado como facilitador del espectro de oportunidades de aprendizaje. La creación de sistemas escolares de corte empresarial**

*The State as an enabler of the learning opportunities spectrum. The creation of entrepreneurial school systems*

**Carina BENITEZ\***

**Oscar OJEDA\*\***

### RESUMEN

Este estudio está organizado teniendo en cuenta dos aspectos centrales. En primer lugar, se presenta el análisis de recomendaciones de Organismos Internacionales con respecto a las políticas educativas, para ello, se toman documentos de divulgación y sus directrices. En segundo lugar, se analiza el vínculo entre dichas tradiciones y el Estado de la provincia de San Luis, se establecen relaciones entre la creciente tendencia en la generación de políticas orientadas a sistemas educativos innovadores y los Formatos Escolares de las Escuelas Públicas Digitales (EPD) y las Escuelas Generativas (EG). La investigación se enmarca en una lógica cualitativa, se basa en el estudio de los casos EPD y EG. Se tomaron fuentes documentales para el análisis, como documentos oficiales, normativas, circulares y proyectos institucionales.

Palabras clave: estado; sociedad; educación.

### ABSTRACT

This research is organized taking into account two aspects. First of all, the analysis of some assumptions of international organizations regarding educational policies are presented. Disclosure documents and their guidelines are mentioned. Next, the relationship between these traditions and the State of the province of San Luis is analyzed. For this, the links between the growing trend in the generation of policies aimed at innovative educational systems and the School Formats of Digital Public Schools and Generative Schools are studied. The research is framed within a qualitative logic. It is based on the study of EPD and EG cases. Documentary sources were taken for the analysis, such as official documents, regulations, institutional memos and institutional projects.

Key words: state; society; educations.

---

\* Esp. en Políticas Públicas. Prof. y Lic. en Ciencias de la Educación. Prof. en Educación Primaria. Secretaria Académica de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de San Luis. Jefa de Trabajos Prácticos en Política Educacional - Condiciones Estructurales de Trabajo Docente (FCH/UNSL). Contacto: carina.benitez@gmail.com

\*\* Esp. en Políticas Públicas. Prof. en Ciencias de la Educación. Profesor Adjunto en Política Educacional en la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de San Luis. Contacto: oscarojeda.sl@gmail.com

## Introducción

Este trabajo se nutre de nuestra participación en las investigaciones sobre las Políticas Educativas en San Luis, desde hace varias décadas. Expresa nuestra labor investigativa por conocer el papel del Estado en la formulación, sostenimiento y difusión de los últimos cambios realizados tanto en la estructura de gobierno como en la organización escolar. Entendemos también que los procesos de reformas que se vienen realizando están en estrecha relación con las sugerencias y recomendaciones de los Organismos Internacionales.

En tal sentido este trabajo se estructura de la siguiente manera, en un primer momento realizaremos un repaso por los aspectos más relevantes de las Declaraciones de los Organismos internacionales en las últimas décadas para en un segundo momento, analizar los cambios que se producen en la organización del sistema educativo en San Luis, en cuanto a la creación de nuevos formatos escolares basados en la innovación, formas de financiamiento y modalidades de gestión.

### **La propuesta de los Organismos Internacionales y las políticas educativas provinciales.**

Un breve repaso por las políticas adoptadas en diversos países de la región torna visible el papel que han tenido los Organismos Internacionales en Educación. Las declaraciones de Jomtien, Dakar e Incheon han sido firmadas históricamente por centenares de referentes gubernamentales, quienes se comprometen a sostener los objetivos allí planteados, el preámbulo de Educación 2030 la Declaración de Incheon (2016) señala que:

Nosotros, ministros, jefes y miembros de delegaciones, jefes de organismos y funcionarios de organizaciones multilaterales y bilaterales y representantes de la sociedad civil, de la profesión docente, de los jóvenes y del sector privado, nos hemos reunido en mayo de 2015 por invitación de la Directora General de la UNESCO en Incheon (República de Corea) con motivo del Foro Mundial sobre la Educación 2015 (...) En esta histórica ocasión, reafirmamos la visión del movimiento mundial en pro de la Educación para Todos, que se puso en marcha en Jomtien en 1990 y se reiteró en Dakar en 2000, el compromiso más importante en materia de educación en las últimas décadas, que contribuye a impulsar progresos significativos en el ámbito de la educación (2016: 6).

Sin embargo, entre las declaraciones que se produjeron en los noventa y las que se firmaron en los últimos años, hay algunas variaciones respecto de los objetivos, virajes, cambios y nuevos rumbos. Mientras que las primeras fueron pilares en la conformación de políticas basadas en la “Calidad educativa”, las últimas se tornaron sobre el “aprendizaje para todos”. La agenda propuesta por el Banco Mundial en los últimos años señala su preocupación por el aprendizaje. Esto deja de lado su anterior núcleo problemático que consiste en elevar la calidad de la educación en los países menos desarrollados, todo ello en virtud de consolidar verdaderos indicadores de resultados. Este viraje no sólo repercute en la agenda de los países sino también en los marcos normativos concretos que se llevaron adelante.

En San Luis, los procesos marcados por el enfoque de la calidad educativa tuvieron su aplicación con los llamados nuevos formatos escolares. Estas propuestas se basan en la creación de un sistema educativo sometido a la supervisión y control a través de una institución de nivel superior de carácter provincial. Esta institución llamada Universidad de La Punta (ULP) tendrá amplia participación como organismo de control de la calidad educativa.

El proyecto de creación de las EPD menciona en sus fundamentos las declaraciones de los Organismos Internacionales como la Unesco, en la que recupera las nociones de brindar aprendizaje para todos.

La Declaración mundial sobre educación para todos "satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje" celebrada en Jomtien; Tailandia, entre el 5 - 9 de marzo de 1990 marca el rumbo para esa década sobre la agenda de Políticas educativas que tendrán lugar en los distintos países. En la misma se destaca:

Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje exige algo más que una renovación del compromiso con la educación básica en su estado actual. Lo que se requiere es una "visión ampliada" que vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudios y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso (Declaración mundial sobre educación para todos Art. 2).

También sostiene que la educación básica debe proporcionarse a todos los niños, jóvenes y adultos. Con tal fin habría que aumentar los servicios educativos de calidad y tomar medidas coherentes para reducir las desigualdades (Declaración mundial sobre educación para todos Art. 3).

En Argentina la visión ampliada para pensar las estructuras institucionales, se tradujo en modificaciones estructurales sobre la legislación educativa. Esta introdujo nuevas formas de administración escolar y formatos escolares más permeables y flexibles a cambios generales. Todo ello en vistas a profundizar la mejora en la Calidad de la educación. Las modificaciones en San Luis irán más allá y no sólo estarán dirigidas a la Educación básica sino también al nivel medio.

El Foro Mundial sobre la Educación de 2015 en la ciudad de Incheon (República de Corea) culmina con la Declaración de Incheon y Marco de Acción "EDUCACIÓN 2030 Hacia una educación inclusiva, equitativa y de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos". Dentro de las estrategias indicativas que esta sugiere, se señala la necesidad de "Reforzar la eficiencia y eficacia de las instituciones, la administración escolar y la gobernanza ampliando la participación de las comunidades, incluidos los jóvenes y los padres, en la gestión de las escuelas" (2015: 37).

Posteriormente en el año 2021 el Banco Mundial (BM) presenta dos estrategias educativas: Estrategia 2020 y SABER, ambas centradas en el 'Aprendizaje Para Todos'. La primera está orientada a promover reformas de sistemas educativos a nivel de país y construir una base de conocimiento global lo suficientemente poderosa para guiar estas reformas." (BM 2011). La estrategia se basa en tres pilares: invertir temprano, invertir inteligentemente, invertir para todos. La inversión temprana se refiere al Nivel inicial en educación, la inversión inteligente hace alusión a demostrar que los recursos dirigidos a la educación resultan en aprendizaje, por tanto, la mejora del aprendizaje debe ser la métrica de calidad y el foco de la inversión. Y la inversión para todos implica que los estudiantes deben adquirir los conocimientos y habilidades que necesitan independientemente de su nivel socioeconómico, grupo de población o discapacidades (CLADE, 2016).

Por otro lado, el Sistema SABER (*Systems Approach for Better Education Results*) ofrece sistemas de análisis educativos, evaluaciones y diagnósticos con el objeto de producir datos comparativos y conocimiento sobre los sistemas de políticas educativas e instituciones. Este sistema se organiza a partir de cuatro ejes: Recursos, Gobernanza, Información e Insumos complementarios. El primero se refiere al financiamiento de las escuelas y cómo se deben utilizar los recursos, los docentes, la alimentación y la salud en el entorno escolar; el segundo sobre la autonomía de gestión y la rendición de cuentas de las escuelas, y la participación del sector privado; el tercero abarca la aplicación de la evaluación de los estudiantes para

asegurar la “efectividad” de los sistemas educativos y la cuarta, se propone promover la equidad e inclusión de las poblaciones más vulnerables, y fortalecer la resiliencia de la educación en contextos de conflicto y violencia.

Estas estrategias del BM están en consonancia con algunas de las propuestas en Educación en Argentina y en la provincia de San Luis. Si bien estas estrategias son del 2021, puede rastrearse una línea de pensamiento similar en publicaciones previas desde el 2015. Es decir, del mismo modo en que algunas declaraciones tienen mayor peso político, a la par y en años posteriores puede observarse que el énfasis en el aprendizaje por sobre la calidad está presente en la mayoría de los documentos.

Las declaraciones y sus marcos de acción, que fueron generando acuerdos internacionales, tienen sus repercusiones en el devenir de las políticas educativas concretas que se llevaron adelante en diferentes regiones. Así mismo es necesario señalar que no existe una determinación lineal entre las declaraciones y las políticas, antes bien, estas se constituyen como uno de los componentes involucrados en las transformaciones. A continuación, analizaremos cómo dichas declaraciones han influido en las Políticas de San Luis.

### **El Estado como facilitador de la iniciativa privada en articulación con las recomendaciones del BM**

Nos interesa marcar dos aspectos, en primer lugar, este artículo no pretende realizar una descripción detallada del surgimiento y expansión de las distintas modalidades de formatos educativos de la provincia, dicho trabajo se encuentra disponible para su lectura en el Libro “Sin fronteras entre lo público y lo privado. Las escuelas generativas en San Luis.” Sin embargo, a los efectos de ubicar las mismas, señalaremos que:

Si trazamos una línea histórica de estas políticas educativas, podemos ordenarlas de la siguiente manera: primero fueron creadas las Escuelas Autogestionadas, luego las Escuelas Digitales y finalmente las Escuelas Generativas. Sin querer encasillar las propuestas educativas provinciales en las distintas reformas del Estado, ya que son difusos los límites, como pudimos apreciar en la primera parte de este trabajo, creemos que cada propuesta avanza en consonancia con ellas (Benitez, Reta y Ojeda, 2021: 24).

En segundo lugar, para el análisis de la Influencia de los OI en Educación, proponemos algunos puntos/tópicos para el debate, en torno a los condicionantes que actúan en la conformación de los cambios propuestos por los OI en San Luis. En particular, aquellos que atienden las necesidades del Mercado.

El primer punto es el Estado como *facilitador*, en este sentido el Estado actúa como un agente resolutorio que va mediando entre las necesidades concretas del sector privado y los servicios educativos. No interviene directamente, sino que se presenta como parte de una maquinaria administrativa y legal que procura volver más ágil y accesible la expansión de entes privados en la gestión escolar.

El segundo punto es la *imbricación* de los ámbitos público y privados en la política, entendiendo a ésta, como la consecución de acciones que no se superponen ni se contradicen. La aplicación sostenida en el tiempo de propuestas para educación va generando de manera capilar toda una oferta educativa diversa.

La primera ola de reformas permitió la aparición de las escuelas autogestionadas, su permanencia en el tiempo convivió con la emergencia de otro formato, las Escuelas Digitales, posteriormente, en un tercer momento se crean las Escuelas Generativas. Estos tres formatos funcionan sin contradicciones junto a las escuelas privadas y las escuelas públicas. El conjunto de formatos escolares puede ser interpretado en el marco de una imbricación

profunda de lo público y lo privado, que no solo es posible sino también necesaria para la transformación del sistema educativo.

El tercer punto consiste en señalar el *empresariamiento* de la educación como forma distintiva de los procesos de privatización. Es decir, empresarial porque se organiza desde la visión mundo de la fracción dominante de la comunidad empresarial, altamente internacionalizada y financiarizada, y está orientada a subsumir la educación a una lógica de mercado, poniendo en jaque al sistema público a favor del desarrollo “libre” de procesos formativos regulados (casi) exclusivamente por el mercado (Freitas, 2018: 43).

Antes que una traducción inequívoca de la teoría, estos tres puntos para el debate pretenden ser aludidos con cierto grado de flexibilidad en relación con las experiencias concretas de San Luis.

Por ejemplo, el análisis de la presencia del sector privado en los *nuevos formatos escolares* forma parte del debate público/privado (p/p) y nos permite comprender los cambios que en las últimas décadas se han dado en relación a este tema, así mismo también podemos analizar la tensión público-privado teniendo en cuenta el empresariamiento como forma distintiva de ese proceso en la provincia.

En relación al tema, podemos señalar que, desde una perspectiva liberal, lo público y lo privado son entendidos como esferas separadas, (lo público, lo colectivo, “el bien común”) y lo privado (los intereses particulares). Desde esa mirada sus relaciones se encuentran vedadas u ocultas. Aunque alude a la universalidad en la esfera pública, ese supuesto impide distinguir las relaciones de poder que se entrelazan, interactúan constantemente y se condicionan.

En cambio, desde una perspectiva crítica, lo público y lo privado, son como señala Peroni (2018) “proyectos societarios en relación”. Lo público está relacionado a igualdad, derecho social, democracia, colectivo y lo privado asociado a lo meritocrático y competitivo. Lo que señalan los autores Peroni, Lima, Kader en su investigación, los procesos de privatización de lo público ocurren tanto dentro del Estado, como de la sociedad civil. Esos procesos privatizadores, en el caso de los gobiernos que asumen la privatización como política, son organizados por asesores intelectuales, *think tanks*, organizaciones. Estos diseñan el contenido y la dirección de la política.

En San Luis en el caso de las EPA, el empresariamiento puede señalarse desde el momento en que el gobierno de la provincia de San Luis le compra a la Fundación Gobierno y Sociedad<sup>1</sup>, la propuesta pedagógica, que luego se convirtió en política educativa.

Estas alianzas entre funcionarios y académicos, definieron un contexto hegemónico de la militancia peronista que controló los ámbitos en la estructura del funcionamiento provincial. En el discurso oficial se les agradece públicamente “sostuvieron y aún sostienen las acciones emprendidas (...), Lic. Inés Aguerrondo, Lic. Juan Carlos Tedesco, Lic. Susana Decibe, Fundación Gobierno y Sociedad, CIPPEC, Fundación Columbus, FLACSO (...) (Garro, 2021: 178).

Los organismos internacionales (OI), como señalamos anteriormente, han desarrollado desde hace varios años presencia y visibilidad en el terreno educativo. La Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Corporación Financiera Internacional (CFI), ambos miembros del Banco Mundial (BM), prestan fomento a las organizaciones público – privadas. Puello Socarrás, citado por Peroni (2018) señala los cambios en el Estado que se introducen con el neoliberalismo posterior a la crisis del 2008. Se pasa de un Estado mínimo a un Estado Empresario, cuyo foco de estos cambios es el emprendimiento. Este estado proveedor de

---

<sup>1</sup> Esta fundación privada es la encargada de elaborar propuestas pedagógicas.

bienes y servicios sociales, se convierte en uno que transmite las responsabilidades al individuo particular, podemos ubicar aquí las experiencias de las EPA y las EPD.

Otro aspecto consiste en el empresariamiento que se presenta en las instituciones, se manifiesta como una imbricación de ambas esferas (lo público y lo privado) que no busca permanecer oculta. “Así se promociona un dominio que desvincula “lo público de lo estatal” es una especie de espacio “público – privado” (...) “Un espacio público no – estatal que resulta abierta y fundamentalmente mercantil” El refuerzo de este espacio que no es estrictamente privado, sino público – privado reclama nuevas instituciones, organizaciones que se impregna de estas lógicas. En el caso de San Luis la apertura y vínculo entre ambas esferas es posible, en primera instancia, con la aparición de las EPA; sin embargo, la complementariedad de las políticas abrió camino a las EPD, ambos formatos desafían lo público-estatal y avanzan sobre nuevas maneras de asumir la institucionalidad y la organización. El formato de las EG viene a reclamar ese nuevo espacio impregnado de la lógica empresarial.

El Estado traslada a los individuos la responsabilidad de hacer frente al aprendizaje, es el tiempo de emprender.

Si las reformas anteriores estuvieron signadas por las consignas del Estado mínimo primero y el Estado catalizador después, este es el momento del Estado innovador contenido en la retórica del “emprendedorismo” que reclama mayor presencia de agentes de la sociedad civil (Benítez, Ojeda y Reta, 2022: 21).

La innovación como apuesta en educación se organiza en torno a los paradigmas de la “Nueva Gestión Pública” que promueven la formación de alianzas público – privadas. Se impulsaron en Argentina desde comienzos de los 90, planes y programas destinados a atender problemáticas específicas de la educación ocasionada por las desigualdades sociales y educativas.

Los nuevos formatos escolares: EPD y EG, se inscriben en esta lógica, continuando con la impronta de sus predecesoras las EPA en la que se rompe la “supuesta” frontera entre lo público y lo privado. “Se incluyen aspectos de la esfera de lo público, como la gratuidad y el financiamiento, y de lo privado, como la gestión de la institución, las instalaciones y las regulaciones en relación a las condiciones de trabajo docente” (Benítez, Ojeda y Reta, 2022: 28). La señalada complementariedad en las políticas abre camino a futuras formas de organización escolar y va generando un colectivo de trabajadores docentes permeables a cambios en la organización del trabajo. Mientras que en las primeras experiencias los docentes se vinculan con la gestión privada mediante contratos, en las más recientes la docencia se vincula con la escuela a través de monotributos. La complementariedad, en este caso, de las políticas permite la circulación flexible de trabajadores docentes que pueden pasar de una escuela a otra sin precisar trabas legales o administrativas, tampoco requieren de formación específica entre un formato y otro.

Uno de los elementos claves para explicar el empresariamiento del sistema educativo en San Luis y quienes lo gobiernan es la Universidad de La Punta (ULP). Esta se vale de convenios con otras universidades del país para dictar carreras de grado con validez, de manera que las únicas titulaciones que pueden emitir de manera autónoma son las que no requieren de aprobación por el Ministerio de Educación de la Nación. La ULP creada en 2004, no tiene la posibilidad de expedir títulos, pero sin embargo tiene una infraestructura que abarca más de 51 hectáreas, con 4373,00 m<sup>2</sup> edificados, con un amplio campus en el que se desarrollan sus actividades. Cabe destacar que uno de los convenios que sostiene es con el denominado Parque Informático, que es un centro tecnológico que reúne a más de 20 (veinte) empresas.

Es necesario recuperar la relación que ULP, tiene en este organigrama del Ministerio Provincial, (cuadro 1) ya que la misma forma parte de la estructura de gobierno y por lo tanto

tiene funciones propias. Entre esas funciones se encuentra la de controlar, supervisar las instituciones educativas y hacer de nexo entre el Estado y las empresas.

La ULP es el organismo que desarrolla una serie de actividades en relación a la implementación digital en la provincia. Es quien se encarga de la administración y contratación de la planta docente de los formatos escolares EPD y EG. El “Parque Informático La Punta” que es sede para la radicación de empresas como por ejemplo Mercado Libre, Indra, Raona, Competir, Coradir, Unitech, entre otras.

Andres Dángelo, director del proyecto de Raona Argentina, afirmó que la empresa de origen español tiene su énfasis de crecimiento, más en San Luis que en otros lugares por la sinergia que se genera entre la Universidad, el Estado y las empresas. (Nota II Professional, 2011)

En esa misma nota se destaca la importante tarea de nexo que el Estado cumple en relación con las empresas y la Universidad. El espacio “público” abierto a los intereses privados empresarios.

La ULP, que forma parte de la estructura de gobierno del Ministerio de Educación de la provincia como institución autónoma organiza sus recursos económicos con un presupuesto que sostiene el Estado provincial, aunque también los recursos que provienen de las empresas que allí se emplazan.

Como institución de educación pública consigue impartir enseñanza en todos los niveles del sistema educativo. La Ley II – 0034 de 2004, en el artículo 1 la señala como persona jurídica pública, dotada de autonomía institucional y académica y autarquía económico financiera.

#### ARTICULO 8º- El patrimonio de la Universidad se integrará:

1. Con los fondos provenientes de una partida anual que deberá preverse en la Ley de Presupuesto.
2. Con fondos adicionales a los aportes del Tesoro Provincial, provenientes de venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, donaciones, derechos o tasa por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiere corresponderles por cualquier título o actividad acorde con sus fines.

Las empresas que funcionan en este espacio “público” aportan con un pago por arrendamiento estipulado en el decreto N° 4476-MTlyC-2007, Decreto N° 4517-MTlyC-2007 y la Resolución Rectoral N° 18 -ULP-2016 La Punta, 26 de enero de 2016.

El Gobierno de la Provincia de San Luis, por medio de la Ley N° VIII-0448- 2004 (Modificada por Ley N° VIII-0502-2006), crea el Parque Tecnológico en La Provincia de San Luis y adhiere a la Ley Nacional de Promoción de la Industria de Software; y asimismo mediante Ley N° VIII-0637-2008, otorga a las Industrias de Call Centers idénticos beneficios que los otorgados por las leyes anteriormente mencionadas

Así también en el Presupuesto del Gobierno de la provincia del año 2017, que expresa los destinos de los recursos dirigidos al funcionamiento de la ULP en general, y específicamente en menciona:

El objetivo del mismo es la atención, mantenimiento y reparación de todos los edificios del Campus de la Universidad, Escuelas Públicas Digitales Isaac Newton y Albert Einstein primaria y secundaria de la Provincia de San Luis, prestamos colaboración a diez Escuelas Públicas Digitales del Interior de la Provincia, se realiza colaboración en mantenimiento de aulas del Plan de Inclusión Educativa e Institutos de enseñanza que dependen de la ULP como el Instituto de Ciencia y Tecnología y el Instituto de Estudios

Sociales y Psicosociales (Gobierno de la Provincia de San Luis – Presupuesto 2017: 16).

En relación a las condiciones edilicias de las EPD urbanas el presupuesto del gobierno de la provincia lo prevé como objetivo. Respecto a otras instituciones dependientes de la ULP, el mismo presupuesto año 2017 contemplaba como unidad ejecutora la Secretaría académica, y proponía la implementación del Sistema Digital y la implementación del Sistema Digital de Terminalidad rural contemplando las siguientes:

Actualmente funcionan treinta y cinco (35) Escuelas Públicas Digitales, ubicadas en diferentes localidades de la Provincia, distribuidas de la siguiente manera: treinta y un (31) de estas instituciones se encuentran ubicadas en localidades del interior, tales como La Maroma, Santa Bárbara, Estancia Grande, y las que brindan la terminalidad de la educación secundaria, con sede en las localidades de Balde, Zanjitas, Alto Pencoso, La Carolina, La Florida, Villa de Praga; Las Vertientes, Potrerillos, Las Lagunas, Las Chacras, Batavia, Bagual, Navia, San Gerónimo, Paso Grande, Las Aguadas, San Pablo, Renca, V. General Roca, Lavaisse, Leandro N. Alem, El Talita, Los Cajones, Lafinur, Saladillo, Juan Llerena, La Punilla y Jarilla; dos (2) en comunidades de pueblos originarios (Ranqueles y Huarpes) y otras dos (2) en la ciudad de San Luis. Además de diecinueve (19) Escuelas Públicas Digitales para Adultos, distribuidas en el interior provincial (Gobierno de la Provincia de San Luis, 2017: 31).

Las EPD quedan contempladas en las partidas presupuestarias destinadas a la ULP, cuyos fondos se nutren del aporte también de lo recaudado por las empresas que allí se emplazan, quienes contribuyen en la ejecución de Software vinculados a la enseñanza. “su trabajo on-line a través de una plataforma e-learning” (Gobierno de la Provincia de San Luis, 2017: 31). La vinculación entre lo público y lo privado, se da de manera tan estrecha que resulta una combinación compleja y de profunda imbricación.

El uso de la plataforma SAKAI para la Gestión del Aprendizaje, que está integrada a la empresa Unitech para las soluciones tecnológicas del sector público. Esta plataforma ofrece una serie de características para los entornos virtuales de los aprendizajes y material para los profesores. (contenidos, exámenes, tutoriales para los alumnos, etc.). Los recursos digitales van dejando de ser herramientas para convertirse en los protagonistas de los procesos.

Según la normativa que regula *Los Nuevos Formatos Escolares, EPD y EG*, establece que la ULP es el organismo encargado del *control, capacitación y evaluación de las mismas*. (art. 7 y 8 Ley II 0738). También se enuncia que quien *gestione* la escuela, ya sea gestión pública o privada deberá encargarse de la administración del personal docente, locación, mobiliario y limpieza.

La ULP desde su creación es la encargada de generar vínculos que promuevan la creación de asociaciones público – privadas, bajo las nuevas formas de implementación de políticas públicas. En este caso la empresa, se introduce en el escenario estatal, no solo con sus lógicas, sino que usando sus edificios, sus recursos tecnológicos, el personal cualificado.

ARTICULO 9º. - La Universidad podrá realizar todo tipo de actividades, actuando en el campo de los negocios públicos y privados, celebrar actos jurídicos a título oneroso de cualquier naturaleza, para el mejor desarrollo de sus fines. Asimismo, la Universidad podrá promover la constitución de fundaciones, sociedades u otras formas de asociación civil, destinada a apoyar su labor, a facilitar las relaciones con el medio, a dar respuesta a sus necesidades y a promover las condiciones necesaria para el cumplimiento de sus fines y objetivos (LEY II – 0034 de 2004).



La vinculación con fundaciones y empresas privadas promovidas desde la normativa de creación de esta universidad provincial, se fue ampliando desde su creación en distintos ámbitos. En lo educativo la anterior rectora de la ULP y luego Ministra de Ciencia y Tecnología Alicia Bañuelos, en el año 2019 impulsaba el convenio con la plataforma TICMAS[2]<sup>2</sup> para brindar servicio a escuelas de distinto formato escolar, entre ellas las EPD, EPA y EG.

Las EG según la normativa que las rige dependen directamente de la gestión de personas jurídicas, fundaciones, asociaciones civiles, que reciben aporte estatal inscripto en los presupuestos, pero que son gestionados por cada institución de manera particular.

En sus inicios el gobierno a través de la publicación en los medios locales, daba a conocer las sumas que eran aportadas para la creación de las escuelas. Por ejemplo, en Villa Mercedes, se suman dos escuelas en diciembre de 2016.

En el caso de Newbery, el monto asciende a los \$14.777.990,42, con un plazo de ejecución de 180 días corridos; mientras que para Alberdi la suma es de \$10.159.616,33 y un plazo de ejecución de 120 días corridos.

El acto tuvo lugar en el 2° piso de la torre 1 del Complejo Administrativo "Terrazas del Portezuelo", acompañaron a Rodríguez Saá, el vicegobernador Carlos Ponce junto a ministros, funcionarios del gabinete y diversos legisladores provinciales. Participaron los presidentes de los clubes: Omar Berenguer (Newbery); Fabián Marinelli (Alberdi) y la interventora de la entidad "Albiverde", Ivana Bianchi (La Gaceta Digital, sección noticias, 30 de diciembre de 2018).<sup>3</sup>

Las firmas entre particulares de clubes deportivos y el gobierno de la provincia, a partir de convenios da lugar al pacto entre los agentes de la sociedad civil para implementar estos formatos escolares llamados EG, que son una clara muestra de la articulación entre lo público y lo privado, cediendo al segundo la administración la institución educativa.

Retomando el inicio de este capítulo donde presentamos algunos puntos para el debate en torno a los procesos del Estado como facilitador, el empresariamiento y la imbricación público privado, entendemos que hay un avance del sector privado por sobre lo público. Por la cantidad de escuelas creadas bajo este tipo de financiamiento, por la forma de organización escolar que privilegia la lógica mercantil orientada desde los organismos internacionales, subordinando el enfoque pedagógico centrado en la enseñanza y organizando en una estructura de gobierno que permite solapar la existencia de las empresas en su seno, como es el caso de la ULP.

### **El Estado Provincial y la creación de sistemas educativos innovadores. Innovación como mercancía**

En este apartado recuperamos el trabajo de tesis de maestría titulado "Nuevos formatos escolares en las políticas educativas de San Luis, el caso de las Escuelas Públicas Digitales y Escuelas Generativas" (Benítez, 2023).

Partimos del vocablo "innovación", rastreado etimológicamente proviene del latín *ínnovatio* que significa crear algo nuevo. Aunque sorprendentemente en la última acepción de la Real Academia Española la innovación es "Cambio que introduce una novedad o varias. Creación o modificación de un producto y su introducción en un mercado". Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1990, citado por Troentle).

---

<sup>2</sup> Plataforma de servicios digitales, perteneciente a la empresa Vida tec compañía de contenidos digitales de América latina

<sup>3</sup> Este artículo puede leerse en: <https://lagacetadigital.com.ar/el-gobierno-pone-en-marcha-mas-escuelas-generativas/>

Este término proviene de la economía de mercado y consiste en el proceso de transformar productos en mercancías es trasladado al universo educativo. Si por innovación se entiende el proceso de modificación de un producto para insertarlo en el mercado. Por innovación educativa entenderé la modificación de un sistema educativo para introducirlo al mercado, como mercancía intercambiable, en un proceso de amoldar las políticas educativas a las demandas globales. El mercado en la sociedad capitalista necesita expandir sus nichos, para lo que sigue ciertas estrategias de exploración de sectores alternativos. La educación es uno de ellos, en vistas a la creación de modelos alternativos a la escuela tradicional.

La modificación de la noción de sistema educativo, se impregna de la necesidad de eficiencia. El BM (2011) en su documento Aprendizaje para Todos, plantea como una estrategia de los Estados la modificación en el término “sistema educativo”. Según este organismo “incluye todo el espectro de oportunidades de aprendizaje disponibles en un país, ya sea que estén provistas o financiadas por el sector público o el privado (incluidas las organizaciones religiosas, con y sin fines de lucro)”. El término espectro de oportunidades<sup>4</sup> es usado también por otros Organismos Internacionales como la Unesco, para referir una metodología que evalúa oportunidades turísticas en un área, para monitorear y optimizar el uso de recursos (Álvarez, 2010).

En este caso, espectro de oportunidades de aprendizaje, se refiere a la variedad de opciones, al abanico de posibilidades que se presentan en la sociedad y que son potencialmente un “sistema educativo”. En esta definición, en apariencia lo nuevo es la apelación a la diversidad de opciones a la que hace referencia. En este marco una EPD es un Sistema Educativo, una plataforma digital es un Sistema Educativo. Entre la diversidad de oportunidades, llámese “servicios/formatos educativos” puestos a competir por tener mayores “clientes/alumnos”, la responsabilidad sobre el aprovechamiento de esas oportunidades queda librada a la iniciativa individual.

San Luis se ajustó a estos procesos adaptativos de introducción de la educación al mercado. Tanto los creadores del proyecto de Ley de EPD, como los diputados que defendieron en la cámara dicho proyecto coinciden en una noción nueva del sistema educativo. Para referirme a esto recupero las opiniones vertidas por el Diputado Surroca [2], en defensa del proyecto cuando tuvo lugar su discusión en la cámara.

Los sistemas educativos del mundo están diseñados como motores económicos, para abastecer de profesionales a una sociedad industrial, basada en la producción y el consumo masivo (...) asumió los valores típicos de la organización industrial, la jerarquía, la planificación, el control y la estandarización. (...) Se formaba a los jóvenes para que hiciesen lo que se les mandaba, pasaban varios años memorizando el mayor cuerpo posible de conocimientos. (...) estamos inmersos todavía, en esta sociedad industrial, (...) el profesor sube al estrado, o se acerca a la pizarra y pronuncia una lección de aproximadamente cincuenta minutos que los alumnos deben escuchar en silencio, toman nota memorizan (...) repiten en forma acrítica. (...) ese modelo cumplió un papel en otra época. El rol de los profesores (...) a partir de ahora es el de gestionar y facilitar el proceso de aprendizaje (LLEPD, 2010: 79-80).

Sin ánimo de descontextualizar los argumentos a favor de la aprobación de la Ley, el diputado Surroca presenta una descripción del modelo de sistema educativo que hay que superar, augurando la creación de otro modelo, asumiendo un cambio de época y el fin de un sistema educativo.

“Un modelo que se adapte a las necesidades del mundo actual”. Esta reflexión cimienta la crítica a los sistemas educativos de la “era industrial” a la que hace referencia el gobernador

---

<sup>4</sup> La metodología denominada espectro de oportunidades turísticas (EOT) desarrollada por Butler y Waldbrook en 1991, se basa en aquella conocida como espectro de oportunidades recreacionales (recreation opportunity spectrum) (Brown et al. 1978), (Stankey and Clark 1979). Esta metodología permite evaluar las oportunidades recreativas de un área y aportar elementos para su manejo exitoso.

de la provincia de San Luis. Un sistema educativo que no es “útil” para esta era, la digital. En el ejemplo que ofrece el diputado, expone un caso de un estudiante que pregunta a su maestra cuántos huesos tiene el cuerpo humano, pero la respuesta de la docente al alumno no lo convenció, ya que en internet había obtenido otra cantidad. Continúa afirmando que no se justifica el mantenimiento de un sistema que ya no es útil.

La insistencia con la utilidad es un elemento clave para entender estos cambios bajo la premisa de la adaptación y la flexibilidad. En esta el docente ya no es el protagonista de la clase, sino es quien “gestiona” o administra las oportunidades de aprendizaje. Los aprendizajes pueden acontecer en otros escenarios porque con estos cambios la escuela pierde ese lugar central como formadora, que tuvo en otra época (Benítez, 2023).

A continuación, compartimos algunas definiciones sobre adaptación y flexibilidad en el Documento “Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible”:

- Es importante que se ofrezcan vías de aprendizaje flexibles, así como también el reconocimiento, la validación y la acreditación de los conocimientos, habilidades y competencias adquiridos mediante la educación informal y no formal (Marco de Acción de Dakar, 2000: 8; Punto 10)
- Esto requiere múltiples y flexibles vías de aprendizaje y maneras de emprender y reanudar el aprendizaje a todas las edades y en todos los niveles educativos; un fortalecimiento de los vínculos entre las estructuras formales y no formales; y el reconocimiento, acreditación y convalidación de los conocimientos, las aptitudes y las competencias adquiridos en la educación no formal e informal (Marco de Acción de Dakar, 2000: 33; Punto 23).
- Fomentar vías flexibles de aprendizaje en contextos formales y no formales; permitir a los educandos acumular y transferir créditos de los niveles alcanzados; reconocer, validar y acreditar el aprendizaje previo; y crear programas de transición y servicios de orientación y asesoramiento profesional adecuados (Marco de Acción de Dakar, 2000: 44; Estrategias educativas).

Estas directrices orientadas por recomendaciones del BM, redefinidas bajo la lógica del desarrollo y la utilidad, promueven con el enfoque en los aprendizajes, el acortamiento del horizonte educativo “por su adecuación estrecha al mercado de trabajo y la “ampliación” de la comprensión de la educación no basada más exclusivamente en la institución escolar, sino en las difusas oportunidades de aprendizaje” (Pronko, 2019: 49)

El “espectro de oportunidades de aprendizaje” o ese difuso horizonte, en el que cada sujeto pueda elegir y convertir en “sistema educativo”, se despliega de manera paulatina y progresiva. Sigue pasos como señala Semenov citado por Herrera y Aragón bajo “la necesidad de crear un nuevo modelo educativo para el siglo XXI” (2011: 29), con cambios profundos en las escuelas, enfatizando la necesidad de innovación.

Semenov (2005: 215) proponiendo tres estrategias para el cambio:

La primera estrategia apunta a una mejora paulatina del sistema establecido... La segunda estrategia requiere un cambio drástico en los paradigmas, pasando de un sistema educativo clásico a uno creado a partir de principios totalmente diferentes... Entre estos dos extremos encontramos una tercera estrategia que podría llamarse “educación sostenible” (...) Esta estrategia –que no deja de lado las tradiciones y considera las opciones ortodoxas con precaución– está, de todos modos, en condiciones de dar un paso exploratorio más hacia las metas del siglo XXI (2011: 31).

En los casos estudiados, la estrategia sostenible a la que alude el autor, consistiría en la creación del Sistema paralelo “con opciones ortodoxas” de introducción digital, con la mantención de sistema público “clásico”. De manera de que un sistema avance progresivamente San Luis se ofrece como terreno exploratorio para tal fin.

En el contexto de promulgación de la Ley para las EPD, los diputados que argumentaban por la no aprobación de la misma, anunciaban como amenaza la introducción de la educación domiciliaria, exponiendo el avance que estas reformas tuvieron en el último período.

Desde que esta ley fue tratada, es necesario marcar que la pandemia del Covid – 19 aceleró dos procesos. Por un lado, el recambio de la palabra “enseñanza”. Es decir, la utilización escasa del término, esto responde a un enfoque que es el que focaliza en los “aprendizajes” en detrimento de la primera con la colaboración ampliada de sectores de la sociedad civil. Así mismo la escasa aparición del concepto de enseñanza está acompañada de la ampliación de la idea de sistema educativo.

En esta estrategia, el concepto de ‘sistema educativo’ incluye todo el espectro de oportunidades de aprendizaje disponibles en un país, ya sea que estén provistas o financiadas por el sector público o el privado (incluidas las organizaciones religiosas, con y sin fines de lucro). Comprende los programas formales y no formales, más todo el espectro de beneficiarios y partes interesadas en esos programas: los docentes, los capacitadores, los administradores, los empleados, los estudiantes y sus familias, y los empleadores. Incluye también las normas, las políticas y los mecanismos de rendición de cuentas que lo mantienen unido, así como los recursos y mecanismos de financiamiento que lo sostienen (Benitez, Reta y Ojeda, 2021: 22).

Por otro lado, la pandemia permitió incorporar de manera permanente algunas de las medidas que fueron aceptadas en el contexto de emergencia y crisis sanitaria. Si bien algunas ya estaban presentes como orientaciones de política en los documentos del organismo multilateral la crisis se transformó en una oportunidad para resignificar/construir sistemas educacionales diferentes, poniendo el énfasis en los aprendizajes, con uso eficaz de la tecnología, basados en la redefinición del alcance del trabajo docente (Pronko, 2022).

La creación de un Sistema Educativo Innovador, con los elementos hasta aquí expuestos, me conducen a la afirmación de que es el sistema que necesita la sociedad de mercado. Como señala Braislovsky (2018), “en esta lógica la escuela deja de ser el lugar donde se piensan y sueñan mundos posibles” y se convierte, sino es que desaparece, en un conjunto de oportunidades de aprendizaje en las que cada estudiante de manera individual deberá encargarse de hacer las elecciones adecuadas para tener logros esperados. Son las buenas o malas elecciones las que lo colocaran nuevamente a gestionar su propia trayectoria.

Rivas (2018) habla de Sistema Educativo Digital (SED) lo define como un ecosistema de aprendizaje. Un espacio donde aprender, interactuar y desarrollar actividades centradas en recorridos previamente diseñados de aprendizaje en profundidad. El SED puede ser paralelo al sistema educativo presencial (2018: 20).

### **Algunas consideraciones finales**

Habiendo descrito algunas directrices de los Organismos Internacionales y sus propuestas para Educación hemos analizado la función del Estado en relación a los nuevos formatos escolares. En este sentido señalamos en primer lugar que la reconfiguración de lo público puede observarse en relación al lugar que ocupan los distintos agentes de la sociedad civil en la estructura de gobierno del sistema educativo, uno de los casos más emblemáticos es la estructura y funcionamiento de la Universidad de La Punta como señalamos.

En segundo lugar, recuperamos la correspondencia entre las Escuelas Públicas Digitales (EPD) y las Escuelas Generativas (EG) en San Luis, ambas como formatos híbridos, y los

señalamientos del Banco Mundial en sus últimas recomendaciones, respecto a la pérdida de centralidad de la escuela como así también en el avance del enfoque basado en logros individuales. Una educación consonante con las últimas reformas de Estado, dado que estas se pronuncian respecto de la amplia gama de posibilidades de complementariedad y sustitución entre redes de agentes públicos y privados y apuntan a superar las barreras a la inversión y a la expansión económica que se originan en las fallas de coordinación y las fallas de cooperación entre esos agentes (Benitez, Reta y Ojeda, 2021).

Así mismo en el marco de estas transformaciones podemos señalar que ciertas estructuras de pensamiento se van instalando en la agenda educativa para luego traducirse en políticas concretas, algunas de ellas son el emprendedorismo y el empresariamiento como pilares. La crisis sanitaria mundial fue una oportunidad para la introducción y difusión de los cambios que, si bien emergieron como transitorios, con el paso del tiempo se tradujeron en permanentes.

El avance de la perspectiva privatizadora en educación encarnada en estos casos estudiados y el Estado como un claro facilitador que la iniciativa privada. Todo ello bajo el empresariamiento de las estructuras e instituciones educativas. Tercero, el papel del Estado respecto a su alianza con el mercado, su presencia explícita en el presupuesto, las regulaciones que forman parte de los recursos que obtiene el Estado de las empresas privadas.

Por último, la idea de creación de sistemas educativos vinculados a la idea de innovación. El estado como promotor de sistemas cuyo producto "educación" es convertida en mercancía.

### Referencias bibliográficas:

BANCO MUNDIAL (2021). Lineamientos para educación y proyectos financiados en América latina y el Caribe. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE). Brasil: Banco Mundial.

BENITEZ, Carina N. (2023). Tesis de Maestría en Sociedad e Instituciones: *Nuevos Formatos Escolares en las Políticas Educativas de San Luis. El Caso de las EPD y EG.*

BRAISLOVSKY, Daniel (2018) Pedagogía (entre paréntesis), Buenos Aires. Novedades Educativas.

FREITAS, Luis Carlos (2018). Reforma Empresarial de la Educación. Nuevo derecho, viejas ideas. São Paulo: Expresión Popular.

GARRO, María Martha (2022). Una mirada genealógica en las prácticas educativas inclusivas al interior de la formación docente. Su efecto en el Instituto de Formación Docente Continua San Luis. [Tesis Doctoral, UNSL]. En: Biblioteca de Trabajos Finales FCH Vol. 1 Núm. 7 (2021): Revista de trabajos finales

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1990). Declaración mundial sobre educación para todos "Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje". Tailandia: ONU.

----- (2000). Marco de Acción de Dakar: Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Foro Mundial sobre la Educación. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

----- (2015). Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible Declaración de Incheon. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. ONU: Incheon.

PERONI VERA, María Vidal (2018). Redefiniciones de fronteras entre lo público y lo privado. Implicancias de la democratización de la educación. Recuperado de: <https://www.ufrgs.br/gprppe/wp-content/uploads/2019/04/Livro-2018.pdf>

PRONKO, Marcela A. (2022). Educación y pandemia: organismos internacionales y organizaciones empresariales delineando la “nueva normalidad”. *Polifonías Revista de Educación* - Año VII - Nº 21 -2022 – pp. 71-99.

PRONKO, Marcela A. (2019). Modelar el comportamiento y fomentar los aprendizajes: nuevas estrategias del Banco Mundial para la Educación en la periferia del capitalismo. En: Romero, Silvina (coord.). *Hipotecando (nos) el futuro: las estrategias de los organismos internacionales para mantener el consenso*. San Luis, Nueva Editorial Universitaria, UNSL, pp. 49-65.

RETA, Viviana; BENITEZ, Carina y OJEDA, Oscar (Comps.) (2023). Sin fronteras entre lo público y lo privado: las escuelas generativas en San Luis. Recuperado de: <https://fchportaldigital.unsl.edu.ar/libros/SinFronterasEbook.pdf>

#### Fuentes consultadas

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD DE LA PUNTA (2010). Resolución Rectoral Nº 18 -ULP-2006.- Ley II 0738. San Luis Argentina.

PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS (2007). Nº 4476-MTlyC-2007.

PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS (2007). Decreto Nº 4517-MTlyC-2007.

SENADO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS (2004). Ley II – 0034-2004.

SENADO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS (2004). LEY II – 0034-2004. San Luis Argentina.

Cita sugerida: BENITEZ, Carina y OJEDA, Oscar (2023). “El Estado como facilitador del espectro de oportunidades de aprendizaje. La creación de sistemas escolares de corte empresarial” en *Revista Argonautas*, Vol. 13, Nº 20, 9-22. San Luis: Departamento de Educación y Formación Docente, Universidad Nacional de San Luis. <http://www.argonautas.unsl.edu.ar/>



Recibido: 24 de abril de 2023

Aceptado: 23 de mayo de 2023