



Espacios en blanco. Serie indagaciones  
ISSN: 1515-9485  
ISSN: 2313-9927  
revistaespaciosenblanco@gmail.com  
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de  
Buenos Aires  
Argentina

## Rupturas y persistencias en la gestión educativa: preguntas abiertas sobre un modelo para armar

**Santin, Silvina Ana; Negro, Emiliano**

Rupturas y persistencias en la gestión educativa: preguntas abiertas sobre un modelo para armar  
Espacios en blanco. Serie indagaciones, vol. 1, núm. 33, 2023

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

**Disponible en:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804016>

**DOI:** <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-351>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

## Rupturas y persistencias en la gestión educativa: preguntas abiertas sobre un modelo para armar

Ruptures and persistencies in educational management: open questions about a model to assemble

*Silvina Ana Santin*  
*Universidad Nacional de Quilmes, Argentina*  
 ssantin@unq.edu.ar

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-351>  
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804016>

*Emiliano Negro*  
*Universidad Nacional de Quilmes, Argentina*  
 emilianonegro92@gmail.com

Recepción: 21 Junio 2022  
 Aprobación: 14 Julio 2022

### RESUMEN:

Este artículo analiza los estilos de gestión educativa en el pasado reciente en Argentina. La materialidad de este fenómeno se expresa en una serie de aristas, entre las que se destacan el tipo de burocracia que organiza la intervención del Estado, los instrumentos que se despliegan para tramitar la política educativa y el perfil de los actores que participan de la agenda y orientan el tratamiento de los asuntos relativos a la gestión educativa. La operación analítica que se propone consiste en exponer líneas de ruptura y de persistencia respecto de los modelos de gestión pública en el análisis de la administración educativa a nivel central y, a partir de ello, fortalecer la comprensión de las principales prácticas y experiencias que condujeron la gestión estatal en la materia.

**PALABRAS CLAVE:** gestión, modelos de administración, educación, aparato público.

### ABSTRACT:

This article analyzes the styles of educational management in the recent past in Argentina. The materiality of this phenomenon is expressed in a series of edges, among which the type of bureaucracy that organizes the State intervention, the instruments that are deployed to process educational policy and the profile of the actors that participate in the agenda and guide the treatment of the relative issues stand out. The proposed analytical operation consists of exposing the lines of rupture and persistence with respect to the models of public management in the analysis of educational administration at the central level, and from this, to strengthen the understanding of the main practices and experiences that led the state management in this area.

**KEYWORDS:** management, management models, education, public sector, public sector.

### INTRODUCCIÓN

El presente trabajo recorre algunos aspectos relativos a los estilos de gestión que signaron el sistema educativo en Argentina, durante el pasado reciente. Se dispone un abordaje de la gestión pública que asocia este fenómeno al sistema de acciones que construyen un determinado perfil de intervención estatal sobre los asuntos comprendidos dentro de la agenda de gobierno (Chiara y Di Virgilio, 2009). Conforme esta idea, la gestión educativa se traduce en la fisionomía institucional que el Estado diseña para tramitar los asuntos vinculados a la educación.

La hipótesis que vertebra el análisis reconoce el correlato entre la concepción que el Estado vierte sobre la educación, el direccionamiento que asume la política educativa y el tipo de organización que se construye para su tratamiento. En este sentido, el perfil del cuerpo burocrático que estructura el esquema institucional, los mecanismos asumidos para instrumentar la intervención del Estado y los perfiles y roles de los actores que traccionan sus capas decisorias, se expresan como descriptores del modelo de gestión que ordena la administración central de la educación en un determinado momento.

En primer lugar, se analiza la manifestación de estos aspectos en la configuración del sistema educativo argentino. Posteriormente, son atendidas las transformaciones sufridas por las articulaciones político administrativas<sup>1</sup> en la educación, desde el Estado de bienestar hasta su quiebre, para finalmente incurrir en los efectos que la reforma neoliberal produjo en los modos de gestionar la educación durante las últimas tres décadas. Para ello, se organiza una línea de tiempo en función de las siguientes periodizaciones: la reconfiguración del sistema en el marco de las reformas de los noventa, las transformaciones en la Administración Pública Nacional en el período 2002-2015, y las tendencias privatizadoras y desescolaristas del 2015-2019.

## LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL EDUCATIVA: HUELLAS DEL PASADO EN LA CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

El sistema educativo en Argentina constituyó una de las primeras extensiones materiales del Estado, cuya cristalización estuvo dada por un tipo de estructura cualificada con los valores propios de la burocracia moderna, acorde con las ideas weberianas. La conformación burocrática se presentó como el modelo de organización más eficaz para ordenar la administración pública, al posicionarse como una tecnología de gobierno lo suficientemente instrumental para orientar el comportamiento conjunto de la sociedad y sus instituciones y, de esta manera, consolidar un sistema de dominación moderno.

En efecto, la condición burocrática (Weber, 1944) del sistema educativo estuvo presente en los cimientos del aparato estatal. En el caso argentino este modelo se actualizó en la configuración del Consejo Nacional de Educación (CNE) que, creado en 1881 e instituido con la Ley N° 1420 de 1984 bajo la órbita del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, constituyó el primer organismo de política nacional encargado de dirigir y administrar las escuelas primarias de la Capital, las colonias y los Territorios Nacionales<sup>2</sup>. Entre sus rasgos constitutivos, se pregonó un modelo centralizado de administración; la conformación de unidades como cuerpo de especialistas, mediante un tipo de ordenamiento de carácter impersonal; así como un sistema de obediencia legitimado en los principios de dominación racional-legal, a través de instancias de control ejercidas por un cuerpo de inspectores (Suasnábar, 2005).

Si bien estas primeras formas de articulación político-administrativas de la educación se afianzaron durante las primeras décadas del siglo XX, entre mediados de los años cuarenta y principios de los años setenta, se produjo un giro en las condiciones estructurales que habían conducido las expectativas respecto de la educación propagadas hasta entonces (García Delgado, 1994). Para estos años, el Estado Nacional comenzaba a perder el monopolio de la promoción y organización de la oferta educativa, debido a la irrupción de las provincias y el sector privado como nuevos agentes de la gestión educativa.

Por otro lado, si bien la racionalidad burocrática logró permanecer como fuente organizadora y normalizadora del sistema, los preceptos que determinaron su naturaleza original se relativizaron como consecuencia de las demandas provenientes de otros niveles de estatalidad que comenzaban a regular al sistema educativo, sobre todo de orden jurisdiccional provincial que concurrían a prestar el servicio educativo. A este factor, se le sumaban tanto las presiones de la gestión privada, que competía por recursos con la gestión pública, como la emergencia de ciertos sectores sociales antes postergados que demandaban el acceso a niveles educativos medios y superiores. De esta manera, la hegemonía del Estado central ingresaba en un período de erosión progresiva, ante la presencia cada vez más efectiva de la educación privada y la participación activa de los gobiernos provinciales (Paviglianiti, 1988; Suasnábar 2005)<sup>3</sup>. Junto a la pérdida gradual de hegemonía del estado central, este proceso puede entenderse también como el resultado de una ventaja, tanto para aquellas posiciones inclinadas a aumentar la subsidiariedad del estado, como para el Estado mismo, que se desprendía del gasto relativo que demandaba la provisión del servicio educativo obligatorio. Asimismo, se yuxtapusieron a las prácticas de intervención estatal directa, otras formas de participación pedagógica, como lo fueran, por

ejemplo, las experiencias emanadas desde los sindicatos, las escuelas anarquistas entre otras (Filmus, 1994). De esta manera, se cedía el paso a una gradual diversificación de actores en el sector público de la educación.

En este mismo sentido, tanto los modos de funcionamiento del Estado, como el tipo de burocracia estatal que construía y su relación con la sociedad política y civil, se reflejaban en el aserto a modelos educativos, que, a su vez, condicionarían los estilos de gestión desplegados a lo largo del tiempo. Así, en el período que abarca desde 1950 hasta la recuperación de la democracia en 1983, se extendieron diferentes modelos de gestión identificados en cuatro etapas diferentes:

- el período previo al golpe de 1966, marcado por un estilo predominantemente conductista y desarrollista,
- desde 1966 hasta 1973, un modelo de gestión y estilo educativo fuertemente tecnocrático,
- desde 1973 a 1976, un modelo de gestión caracterizado como de “modernización social”, que coincide con el período breve de recuperación de la democracia,
- a partir del golpe cívico militar de 1976, un modelo de gestión de “congelación política”.

En efecto, y en concomitancia con el escenario reseñado, Sander (1996) identifica, a partir de los años sesenta, un desplazamiento teórico respecto de las coordenadas que sentaron las formas de conducir los sistemas educativos latinoamericanos. Particularmente, en Argentina, los principios de la burocracia tecnocrática que marcaron las primeras décadas del siglo XX abrieron camino a un tipo de gestión que supo introducir la dimensión subjetiva del comportamiento. Signado por la influencia de los Estados Unidos, cobraba fuerza la necesidad de organizar y administrar los servicios de asistencia técnica y de sostenimiento financiero, lo que decantaría en el surgimiento de oficinas de planeamiento, cuyo sustento emanaba del influjo de la Teoría del Capital Humano y de la educación como instrumento de desarrollo económico. A finales de esta década, una nueva propuesta se puso en marcha a los efectos de institucionalizar la orientación tecnocrática de la educación. Según esta perspectiva, la vía privilegiada para mejorar el sistema educativo debía prosperar en una reconversión que avanzara en la sustitución de aquellas modalidades pedagógicas diagnosticadas como ineficaces por otras que suscitaban mayor adecuación a los umbrales del desarrollismo solicitados por el modelo político de entonces (Alonso Brá, 2008)<sup>4</sup>.

Todo aquello se tradujo en una multiplicidad de sub-sistemas superpuestos de acuerdo al tipo de gestión (público-privada) y a la escala geográfica en la que su administración se inscribía (nacional-provincial), aunque con diferentes relaciones de dependencia y variadas expresiones regionales (Suasnábar, 2005). Pero la falta de vínculos y vasos comunicantes entre las acciones de política educativa, sumada a la insuficiente articulación horizontal y vertical entre las distintas escalas del sistema, decantaron en un conglomerado asistemático de instituciones que se prolongó, principalmente, hacia una dispersión y segmentación de las ofertas curriculares.

En este contexto adquirió preponderancia la idea de reordenar la administración del sistema bajo el mandato de descentralizar las instituciones que lo estructuraban. El mecanismo al que se apeló para operacionalizar la propuesta residió, ante todo, en la implementación de una política de transferencia que discurrió sobre el conjunto de las organizaciones escolares. Por su parte, dicho proceso no estuvo exento de intenciones financieras, vinculadas a la diagramación de una transformación institucional más amplia, que permitiera expandir y sofisticar los instrumentos de descarga fiscal de la nación sobre las provincias. La educación, entonces, continuó representando una “cuestión estatal”, aunque lo que varió a partir de este momento, fue el peso de los diferentes actores y niveles estatales (ahora también jurisdiccionales y en algunos casos municipales sobre todo en la educación de la primera infancia) que se hicieron cargo de las decisiones administrativas (Alonso Brá, 2008).

Autores como Casassus (2000) y Barroso (2005) coinciden en que la descentralización ha sido un elemento recurrente en las reformas educativas de los distintos sistemas de la región, desarrolladas como dispositivos de alineación a las medidas promovidas por el Consenso de Washington para consagrar el desmonte de cualquier

vestigio del Estado de Bienestar. El desmantelamiento de aquella forma de estatidad requería de un paralelo y sistemático dislocamiento de la burocracia, como esquema privilegiado para contener la organización y el funcionamiento de su aparato (Alonso Brá, 2008). En este sentido, a partir de 1990, el Ministerio de Educación se alineó a un proceso de modernización que devino en un profundo reordenamiento de su estructura interna, impactando tanto en los mecanismos de conducción como en el perfil profesional de los elencos gubernamentales. A esta tendencia, se le sumaron nuevas articulaciones tendidas con los estados provinciales y las municipalidades, lo que conformó un estilo de gestión educativa caracterizado por su hibridez. Este rasgo se manifestó, fundamentalmente, en la aparición de programas planificados, gestados y financiados por el Estado Nacional pero ejecutados a nivel local, yuxtaponiéndose, con líneas de política jurisdiccional que mantenían, al igual que este último, vínculos extra nacionales, incluso con organismos de empréstito internacional. Otra característica estuvo dada por el papel asignado al Consejo Federal de Cultura y Educación, para la concertación federal, así como por la aparición de la consultoría como forma de gestión desde una suerte de organismo tipo Staff técnico-profesional. Sin embargo, y a pesar de sus múltiples extensiones, el carácter híbrido que sustentó el modelo de gestión propio de esta etapa, no implicó la desaparición de viejos estilos surgidos tanto de las idiosincrasias y culturas políticas locales, como de las tradiciones burocráticas largamente cristalizadas. Por el contrario, persistieron y en algunos casos, convivieron con novedosas y renovadas formas.

El sentido modernizador que impulsó la reconversión del Estado argentino de finales del siglo XX requirió translocar el sentido original de su burocracia, construido sobre la expectativa de racionalizar el orden a partir de su propia acción. Sobre este punto, resulta interesante rescatar el cambio producido en la matriz que posicionó originalmente al Estado como agente aglutinante de la sociedad civil. Este pasaje implicó, por su parte, un lugar central en la expertez técnica provista por el mercado que se visualizó en la forma asimétrica y desigual que operaba en los aparatos nacionales/provinciales, y en las nuevas formas de dependencia de las provincias con el estado central. También operaron nuevas formas de contratación, ahora a término, que, junto con la creación de áreas, agencias y unidades configuradas como temáticas, produjeron una progresiva desarticulación con el resto del cuerpo burocrático. Y, por último, la superposición de rasgos clientelares, burocráticos y autoritarios en la conformación y estilos de las administraciones provinciales, que priorizaron los lazos de fidelidad partidaria o personal.

En suma, el sistema educativo argentino nació, a fines del siglo XIX, como un instrumento del Estado Nacional para organizar la sociedad a través de la secularización de un orden político y social. El Estado Nacional tuvo un papel central, posicionándose como garante del mantenimiento del “servicio educativo” y como único protagonista en la definición de los contenidos a ser transmitidos (Filmus, 1994). Este proceso le asignó al sistema educativo un carácter hegemónico, centralizador y homogeneizante, que logró preservarse, a pesar de sus matices, durante casi todo el siglo XX y que terminaría resquebrajándose en este período. Emerge, entonces, una etapa dominada por un clima ideológico de fuerte impugnación de lo público, acompañada con crecientes restricciones financieras y, en este marco, se desplegaron las denominadas políticas de reforma que signaron la gestión educativa durante los años noventa (Bravslavky y Tiramonti, 1990).

## LA RECONVERSIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO DE LOS NOVENTA

Durante la década del noventa, el Ministerio de Educación de la Nación (MEN) siguió una ruta marcada por los mismos preceptos de reestructuración que operaban en todas las órbitas de regulación del Estado. La idea de modernización que irrumpió con la introducción de nuevas técnicas de gestión pública o *New public managment* (NPM), propulsó la importación de racionalidades propias del sector privado a las distintas esferas de la administración estatal (Tiramonti, 2001; García Teske, 2008; Pérez Centeno y Leal, 2011). Con sustento en esta nueva lógica, se modificaron las bases normativas y académicas del sistema educativo nacional, al tiempo que se creó una serie de líneas de acción encuadradas en mecanismos de evaluación y

rendición de cuentas. Por su parte, los instrumentos de gestión se reacomodaron en función del imperativo de monitorear los resultados y el impacto de los procesos educativos a través de estándares.

El MEN fue el encargado de conducir el planeamiento general de una reforma que, fortalecida por la administración de créditos internacionales, logró reposicionarse en el centro de la escena nacional (Bravslavky y Tiramonti, 1990). Sin embargo, la forma de articular su liderazgo trajo aparejado el desarrollo de una nueva arquitectura institucional preparada para traccionar los cambios, desde el centro hacia la base del sistema. Esto produjo nuevas articulaciones entre el Estado Nacional, los estados provinciales y los municipios.

La nueva modernización que tuvo lugar en Argentina a fin de siglo encarnó el abandono categórico de la racionalidad legal, como fundamento material, histórico y sustantivo, para dar lugar a un modelo de gestión definido por la literatura especializada, en términos de posburocracia (Barroso, 2005; Alonso Brá, 2007; Feldfeber, 2009). De esta forma, la administración educativa persiguió una tendencia más horizontal que cobraba forma en diferentes instancias de gestión organizadas menos monolíticamente, para pasar a delinear áreas cuya autoridad no se encuentra organizada de manera jerárquica escalar, sino a través de relaciones de poder más flexibles y fundamentalmente orientadas por procesos de toma de decisión más puntuales. Por horizontal, entonces, se suponen instancias organizadas menos monolíticamente, como áreas cuya autoridad no se encuentran organizadas de manera jerárquica escalar, sino manteniendo relaciones de poder más flexibles, más sincréticas y orientadas por procesos de toma de decisión más puntuales, las que involucran los aspectos de líneas del programa. De esta forma, la administración de este período se asumía quebrando la línea vertical anterior, en tanto emplea formas de regulación indirectas (a través de estímulos) e introduce, como se ha desarrollado, relaciones híbridas entre unidades (entre niveles de gobierno, público-privadas, sectores de actividad, etc.).

Sin embargo, el Estado Nacional no renunció a la posibilidad de implementar diversas estrategias de control y sujeción hacia los gobiernos provinciales, a través de dispositivos como la administración de su función evaluadora. A este respecto, en su artículo 53, inciso K, la Ley Federal de Educación N.º 24.195 (LFE), sancionada en 1993, le asignaba al Estado, a través de su ministerio específico, la función de “evaluar el funcionamiento del sistema educativo en todas sus formas, niveles, ciclos y regímenes especiales, a partir del diseño de un sistema de evaluación y control periódico de la calidad, concertado en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación” (p. 10).

Además de sus competencias directamente conferidas por ley, el MEN capitalizó su función evaluadora a través de canales adicionales. En este sentido, cobraron protagonismo las iniciativas y programas de incentivo financiero tendientes a sujetar la agenda educativa de las jurisdicciones a las demandas centrales (Terigi, 2007).

Para Cao, Rey y Duca (2015), la reestructuración administrativa que devino de la reforma se afirmó en un doble sentido. Por un lado, la descentralización operativa significó el traspaso de responsabilidades y competencias operativas y financieras a unidades gubernamentales de menor escala. Sin embargo, para garantizar una adecuación eficaz de las distintas esferas jurisdiccionales a la agenda política definida por el gobierno nacional, el MEN requirió transitar un proceso de readecuación de su estructura organizacional, de modo que le permitiera fortalecer su autoridad en la conducción y monitoreo de los resultados y desempeño de las instancias ejecutivas locales.

En otros términos, la recentralización del poder se dispuso como consecuencia de la descentralización operativa. Esta dinámica fue replicada en los distintos grados y niveles del sistema. Así, mientras los organismos internacionales distribuían estrategias con el objeto de subordinar las prioridades de los estados nacionales a sus directrices, los poderes ejecutivos hacían lo propio con las unidades institucionales a escala reducida (Gorostiaga y Fraga Vieira, 2012).

Estas nuevas formas de articulación político-administrativa supieron responder a intereses sociales particulares de manera directa (Alonso Brá, 2007). En relación con ello, se le asignó a la educación un nuevo sentido, al objetivarse como un servicio técnicamente delimitable y analizable, pasible de apreciación a

través de variadas formas y aspectos. Esta concepción colaboró con la erosión definitiva de sus características históricas, considerada en términos de instrucción e imposición, luego de relación social y derecho, y ahora como servicio a ser provisto por más de un agente. La propia idea de administración educativa comenzaba a reemplazarse por una idea de gestión que admite que múltiples agentes y actores concurren a prestar el servicio y satisfacer demandas cada vez más disímiles y variadas.

Como complemento, el concepto de lo público, históricamente asimilado a lo estatal, en tanto garante exclusivo del bienestar general, también fue objeto de resemantización. Diversos actores y agentes no estatales se apropiaron de su sentido e inclinaron sus implicancias en virtud de sus propios intereses. Este fenómeno se corresponde con la emergencia del llamado “tercer sector”, asociado a las corporaciones internacionales, quienes acaparaban cada vez mayor influencia en el diseño de mecanismos de regulación social (Feldfeber, 2003).

## TRANSFORMACIONES Y PERMANENCIAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL EDUCATIVA EN EL PERÍODO 2002-2015

A finales de los noventa, entraba en crisis el ciclo de convertibilidad económica y con ello emergía una nueva variación en las articulaciones político administrativas, aunque sostenida sobre las mismas bases reformistas del período previo. Frente al descreimiento difundido sobre sus instituciones, el Estado comenzaba a repensarse, pero esta vez, desde una perspectiva que ponderaría la reimpresión de cierta impronta principalista, en detrimento de la identidad subsidiaria adquirida durante la década anterior. La relocalización del rol estatal en el centro de la escena política, apuntó, por lo menos desde la enunciación discursiva y con el sentido de sus intervenciones, a revertir el marcado signo de neutralidad político-ideológica que supo imponerse durante el período neoliberal previo. Así, durante este período, denominado en literatura como post-neoliberal, la retórica oficial apeló a la reversión de las consignas que sellaron las coordenadas estatales propias de la década previa (Gentili y Stubrin, 2010).

Sin embargo, esta narrativa no implicó la materialización de una forma de estatidad que fuera capaz de recuperar sus históricas cualidades centripetas y totalizantes. Como esquema político y social, se impuso un esquema estatal que dinamizara las demandas provenientes de los movimientos sociales devenidos de las luchas y discusiones emanadas de la crisis del 2001 (Grimberg, Fernández Álvarez y Manzano, 2004; Gentili y Stubrin, 2010). Alonso Brá (2008) caracteriza a este tipo de estado como un agente que permanece poroso <sup>5</sup>, en el sentido en que se crean nuevas estructuras organizativas dentro del MEN destinadas a movilizar estrategias y ejecutar líneas de acción que promovieran alcanzar los objetivos educativos plasmados en las iniciativas legislativas concretadas. Para ello, se dispuso una nueva adecuación de su fisonomía, esta vez al servicio del fortalecimiento de su autoridad en la conducción del desempeño de las instancias ejecutivas locales. En esta línea, las Subsecretarías de Planeamiento Educativo, de Coordinación Administrativa y de Equidad y Calidad Educativa fueron incorporadas al organigrama ministerial en el año 2009 (Resolución N° 1111/2010), a los efectos de dotar a la administración educativa central de unidades encargadas de la coordinación técnica, política y financiera de las jurisdicciones.

Así, las materializaciones administrativas que contribuyeron a garantizar la vigencia del nuevo ordenamiento legal convivieron con otras fuentes de regulación portadoras de un carácter más laxo e indirecto, propias de la esfera más económica mercantil surgidas en la década previa. En este sentido pierde fuerza el emporio de la ley y en su lugar operan, como fuerza reguladora y normalizadora, diferentes programas y proyectos. En materia de financiamiento, por ejemplo, a los patrones de asignación y distribución presupuestaria previstos por la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 del año 2006, se añadió una serie de instrumentos adicionales prolongados por convenios bilaterales, programas de inversión orientados a una temática específica que fueron enviados a las provincias por el MEN y para cuya ejecución se requirió de reparticiones administrativas precisas (Perczyk, 2015). En efecto, se destacaron, por un lado, aquellos

programas socioeducativos y, por el otro, aquellos que buscaban la incorporación de elementos de tecnología e información (TIC) en las aulas. Son ejemplos del primer caso la implementación del plan socioeducativo de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES), en coordinación con organismos estatales provinciales a través de la Resolución del Consejo Federal de Educación N° 22 del año 2007. Del segundo caso, el programa Conectar Igualdad, mediante el Decreto Presidencial N° 459 del año 2010.

Las innovaciones durante este tiempo tendieron a modificar los patrones de intervención del Estado y la forma en que se desplegó la gestión pública. La primera década del siglo XXI mostró la adopción de una serie de “políticas cruzadas” para el aparato estatal, funcionales a los requerimientos del nuevo estilo de gobernanza, aunque, como señala Alonso Brá (2008), se mantuvieron el grueso de los elementos adoptados de la NGP tributarios del modelo de gestión por resultados. Esta heterogeneidad puede observarse en distintos cruces. Por un lado, los convenios colectivos de trabajo y paritarias consolidaron un modelo de gestión basado en el modelo weberiano (que pone el acento en la carrera administrativa); mientras que, en simultáneo, se concurría a la adopción de instrumentos de política por resultados, así como al planeamiento estratégico situacional y a la evaluación, estas últimas directrices propias del período reformista previo.

Los cambios en el aparato estatal que tuvieron lugar en este período estuvieron determinados tanto por la naturaleza de las metas, los contenidos de la política pública implementada y la forma que adoptó su implementación. En este marco, la transformación de la estructura estatal estuvo signada por el incremento sostenido de ministerios que, inscriptos en una política de corte o tradición neo-desarrollista, configuraron un aparato estatal más diversificado, pero no por ello menos centralizado en la toma de decisiones (Alonso Brá, 2008). En términos de García Delgado y Gradin (2017), el cambio de ciclo político en Argentina estuvo asociado a un cambio en el modelo productivo y económico, vinculado a un proyecto de un gobierno nacional-popular, neo-desarrollista y de centro izquierda, que perseguía la modificación de la matriz productiva del país, incentiva el desarrollo de inversiones en ciencia y tecnología para la producción nacional.

Otra cuestión que se modificó fue la notoria lealtad o relación íntima guardada entre los funcionarios y el gobierno. Los primeros se dispusieron desligados de todo interés sectorial, para pasar a representar al poder ejecutivo mismo (Cao, Rey y Duca, 2015). En este sentido, se producen ciertas tensiones entre el tipo de perfil técnico que se propuso para la cobertura de los cargos con las capacidades de conducción política que se buscaba. Las transformaciones en el perfil del funcionario estatal alcanzan a conformar un tipo de agente que se ha dado en llamar homomilitantes (Cao, Rey y Duca, 2015). Este paradigma de trabajo corresponde a lo que Minstzberg (1989) denomina organizaciones misionales, como aquellas que su ideología permea la conducta de sus miembros y de esa forma guía el funcionamiento y la coordinación de la organización.

## EXPRESIONES ACTUALIZADAS DEL NEOLIBERALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA DURANTE EL GOBIERNO DE CAMBIEMOS (2015-2019)

A finales del año 2015, tras la asunción de la alianza Cambiemos, se introdujo una serie de lógicas que redefinieron ciertos aspectos de la administración central de la educación. Con la reedición de un estilo de gestión pública proveniente del plano empresarial, el aparato del Estado fue acondicionado en vistas de ajustar su dinámica interna a la implementación de una serie de mecanismos capaces de actualizar los lineamientos que condujeron su reforma durante la década del noventa.

A través del Decreto Presidencial N° 13/2015, se reordenó el mapa de ministerios a nivel central, transfiriendo al MEN las competencias relativas al Área de Deportes que hasta el momento se inscribía en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Por su parte, los Decretos Presidenciales N° 57/2016 y N° 426/2017 instituyeron la nueva estructura orgánica funcional del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Su materialización expresa, entre otros aspectos, la jerarquización de aquellas unidades a término a cargo de las estrategias de cooperación internacional para el financiamiento de propuestas asentadas en la innovación y la mejora de los aprendizajes; la desarticulación de los niveles operativos encargados de

operacionalizar la política desprendida de la Secretaría de Gestión Educativa (SGE). En efecto se verifica uno de los mayores pasos a retiro y desvinculación de los agentes de las diferentes áreas de dependencia del SGE y la incorporación de áreas con dependencia directa de la unidad central, a cargo de la coordinación horizontal con entidades privadas, como la Fundación Miguel Lillio y el Polo Tecnológico Constituyente S.A.

Por su parte, los cambios políticos y administrativos durante esta etapa buscaron emprender un proceso de reforma asentado en el desplazamiento de los principios ordenadores del modelo de gestión estatal precedente. Sin embargo, resulta conveniente reconocer algunas continuidades respecto de los instrumentos impulsados por la administración anterior. Como se precisó oportunamente, la batería de acciones promovidas durante el kirchnerismo no implicó la abolición de las bases que organizaron las articulaciones político-administrativas durante los años noventa (Suasnábar, 2005), tal vez por eso mismo, algunas de las características más significativas de la NGP hayan sufrido un movimiento de reapropiación original durante este período (Alonso Brá, 2007). Sin embargo, no puede soslayarse que el macrismo ha desplegado elementos suficientes que permiten capturar las singularidades de su desempeño en la esfera administrativa. En este punto, el perfil asumido por la administración pública, en general, y la administración educativa, en particular, ha resultado de un proceso de actualización y resemantización de los preceptos del neoliberalismo, conforme a las demandas contextuales características de la época (Feldfeber, Caride y Duhalde, 2020).

Para dar cuenta de ello, autores como García Delgado y Gradin (2017) aluden a la categoría de *neoliberalismo tardío* para describir el estadio en que se inscribe este programa político, atendiendo un nuevo panorama social y económico que, para su sostenibilidad, requiere de estrategias de negociación diferentes a las adoptadas por sus expresiones previas.

Como ocurrió durante las últimas décadas del siglo XX, el argumento esgrimido que legitima la irrupción de esta manifestación del neoliberalismo se apoya en una retórica que resaltaba al Estado como una entidad deficiente en el manejo de sus funciones. El primero de los argumentos que sostuvo esta premisa asoció la idea de transparencia a una necesidad de reconversión intrínseca de la organización del Estado (Quevedo, 2018). En paralelo, una segunda tesis impulsora de la participación privada en la conducción y regulación del aparato público redundó, una vez más, en la apropiación semántica de la idea de modernización.

Ambos ejes argumentales -transparencia y modernización- representaron la principal fuente de respaldo a la incorporación de lógicas mercantiles a la esfera pública. Desde esta perspectiva, su introducción resultaba el medio más idóneo para superar las limitaciones de una administración pública partidista, instaladas por ese nuevo gobierno, como contradictorias al interés general.

En suma, el sesgo que atravesó a la administración pública en este período residió en la incorporación de cuadros profesionales provenientes del sector empresarial a sus capas decisoras o esferas de alto rango. Asimismo, la presencia de las organizaciones no gubernamentales resultó consustancial con las metodologías suscitadas por este peculiar estilo de captura del aparato administrativo (García Delgado, Ruiz y de Anchorena, 2018).

Castellani y Canelo (2018), al analizar el perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del gobierno de Cambiemos, vierten lo distintivo en el estilo de influencia que estos actores ejercieron en la organización material del Estado. En un estudio análogo, Stoppani, Baichman y Santos (2017) registran este mismo patrón en las trayectorias de los funcionarios destinatarios de los primeros nombramientos en el MEN, entre quienes se destaca Guillermo Fretes, ejecutivo en Despegar.com y Gabriel Sánchez Zinny, como representante del Grupo Sophia y el Banco de Boston. Los intereses de estos actores incidieron asiduamente tanto en la agenda de gobierno, como en la definición de estilos para instrumentar la política pública, pero recién en este período encarnaron el protagonismo en el control directo de su gestión. Así, la colocación explícita de la dirigencia empresarial en los principales cargos decisorios del Estado encuentra a los directivos de las grandes corporaciones "a ambos lados del mostrador", dando lugar a una nueva variante de las NTGP de los noventa, categorizada en términos de "ceocracia" (Feldfeber y Duhalde, 2016, p. 66)<sup>6</sup>. Este nuevo estilo de vinculación entre la política y la gerencia dentro de un mismo entramado, constituyó la principal

característica de la burocracia estatal durante el macrismo. En materia educativa, las redes de actores que perfilaron sus articulaciones político-administrativas, entre las que se incluyeron ONGS sostenidas por grupos empresariales, fijaron la dirección de la política al servicio de las racionalidades promovidas desde el mercado<sup>7</sup>.

Como se afirmó anteriormente, el modelo de gestión educativa propuesto orientó el tipo de tratamiento asignado a los temas prioritarios dentro de la agenda gubernamental. En relación con ello, la centralidad impresa a la evaluación movilizó decisiones de gestión vinculadas al fortalecimiento institucional, administrativo y financiero de las áreas y equipos encargados de la generación de información, en paralelo a la desarticulación de las unidades operativas a cargo de los programas socioeducativos, de formación docente y de infraestructura (Feldfeber y Duhalde, 2018). En esta misma línea, el MEN incrementó su práctica regulatoria a través de la estructuración de diversos operativos nacionales y regionales de evaluación de índole censal.

## CONCLUSIONES

A través de este artículo, se propuso un recorrido por los distintos modelos de gestión que signaron el sistema educativo en Argentina, analizando sus cambios y continuidades, a partir de un ejercicio comparativo entre cuatro procesos históricos. La consideración de los diferentes perfiles que asume este entramado implica reconocer el vínculo inmanente entre el papel que le fuera asignado a la educación desde Estado a través de la política y la forma en que ésta se ha implementado y cristalizado en el cuerpo de la administración pública.

Se ha puesto especial énfasis en definir las recientes articulaciones político-administrativas derivadas de la concretización de tendencias iniciadas con la reforma neoliberal de la década de 1990, vinculadas a la aparición de nuevas unidades más transversales, aunque yuxtapuestas al aparato legal burocrático preexistente. La hipótesis interpretativa que guió el análisis de este fenómeno tendió a identificar, por un lado, su aparición como producto de procesos de regulación y control más amplios y diversificados y, por otro, como constelaciones resultantes de la trama de relaciones Estado-Sociedad de reciente reestructuración. La reconfiguración del perfil de estas relaciones se expresó en las formas de concebir la administración del Estado, en sus diferentes esferas. En ese escenario, caracterizado por fuertes cuestionamientos al intervencionismo estatal de corte keynesiano y complementado por una retórica que sostenía la necesidad de superar el paradigma burocrático tradicional, se enfatizó el imperativo de reducción del Estado y con ello el aparato estatal. Con esa intención, se diseñaron e implementaron nuevas formas de gobierno y gestión de los sistemas educativos, orientadas a modificar no solo su estructura, administración y organización sino también las dinámicas institucionales y las prácticas de sus diferentes actores.

Posteriormente, se reparó en la ampliación y reconfiguración de su aparato en las dos etapas subsiguientes. Este derrotero ha permitido tejer algunas conjeturas acerca del modo en que ha quedado conformado el sistema educativo y con ello, su cuerpo burocrático y administrativo: un todo heterogéneo, difuso, yuxtapuesto; de carácter mixto y marcado por la hibridez de áreas, prácticas y actores.

Empero, a partir de los años 2002-2003, si bien es difícil hacer una caracterización general dado el alto grado de heterogeneidad estructural, es posible encontrar un patrón caracterizado por: una gestión por contingencia sostenida en el ensayo y error con base en una mirada eventual de la acción que se configura siempre única (de acuerdo a las relaciones de fuerza y los intereses sectoriales puntuales); la coordinación y articulación interinstitucional entre organismos (horizontal y vertical); el abordaje territorial, privilegiando el barrio y la alusión a la participación como lugar de expresión política (Cao, Rey y Duca, 2015). Sin embargo, como se ha planteado, existe una serie de aspectos que no se transformaron, como fueran los métodos de intervención y control, que continuaron siendo los propios de la etapa reformista previa.

La apertura del ciclo político que tuvo lugar a partir de diciembre 2015, pretendió encarar un mecanismo de reedición de la lógica neoliberal aggiornada a las nuevas demandas encarnadas por las expresiones

transnacionales de los mercados y sus actores reproductores (ONGs, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil). Esta pretensión requirió de articular un consenso respecto de la necesidad de modernizar el Estado conforme una lógica de negocios pretenciosa de ser aplicada al aparato público. Esto ha resultado sumamente prolífero para desempeñar la necesaria retroalimentación entre lo público y lo privado que el nuevo modelo de administración requería y, por consiguiente, los fundamentos del *management* resultaron convenientes a favor de una gestión que pondrá el acento en una racionalidad de tipo económica. Junto con esto, se observó el desplazamiento de asuntos concernientes a la administración pública, a la gerencia privada. En efecto, el mercado viró hacia el interior del propio Estado, dando forma a un andamiaje, cuyas fronteras se desdibujaron mientras que sus intereses convergieron. En suma, las reformas promovidas por la NGP y el *management* público durante esta última etapa buscaron generar rediseños organizacionales en aquellas instituciones del sector público para lograr mayores niveles de eficiencia y promover su calidad. Todo ello, tomando como referencia las prácticas existentes en el funcionamiento de la empresa privada, que se instituyó “como el modelo a seguir por parte del propio Estado” (Miranda y Salto, 2015, p. 278).

Asumida esta complejidad, es posible ampliar los marcos comprensivos que operan sobre las cuestiones que convienen a la administración y organización escolar, así como contribuir al análisis crítico de las prácticas de gestión en el marco de las concepciones teórico-metodológicas que las subyacen. Para ello, se optó por recuperar ciertas categorías provistas por la literatura, con el objeto de enmarcar teóricamente el análisis de los cambios comprendidos desde finales del siglo XX hasta principios del actual. Con todo, este recorrido apela a la interpelación y apertura de una serie de interrogantes sobre los que resultará necesario profundizar en el análisis. Sin ánimo de exhaustividad, cabe interrogarse acerca del tipo de modelo de gestión educativa y la relación que éste tiene con los sujetos que interpela, los perfiles de los sujetos que participan en su definición, los intereses que se disputan, las áreas o unidades involucradas y el tipo de relaciones que guardan entre ellas, etc. Cabe destacar que ninguna de estas tematizaciones o problematizaciones pueden abordarse como compartimentos estancos, sino como factores que ameriten ser gestionados de forma interrelacionada para comprender la complejidad que caracteriza el abordaje de la administración educativa.

En suma, el recorrido se propuso reflexionar sobre temas nodales de macro política y de las articulaciones político-administrativas que se construyeron en cada ciclo de política estatal. El énfasis estuvo puesto en realizar un balance crítico de los cambios que sobrevienen e introducen en la administración de acuerdo a las orientaciones de las políticas públicas en el contexto argentino.

Se considera conveniente analizar las problemáticas relevantes de la administración educativa argentina a la hora de pensar modelos alternativos y de transformación de la administración pública, pues la construcción de un marco de interpretación de los procesos macro-institucionales constituye el punto de partida para hacer de la gestión educativa una gestión más democrática y una mejor calidad en el futuro.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Actas del Consejo Nacional de Educación (1881-1976). Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/monitor/Actas-CNE/Actas-CNE.pdf>
- Alonso Brá, M. (2007). Burocracia y posburocracia: un examen de la política y administración educativa nacional. *V Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad*. Facultad de Ciencias Económicas, UBA/CEDES.
- Alonso Brá, M. (2008). La política y la administración educativa en nuevos tiempos. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. RBP AE. 24 (3). 407-433.
- Ball, S. J. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad. *Revista Educación y Pedagogía*, 15 (36), 87-104.
- Barroso, J. (2005). O Estado, a Educação e a regulacao das políticas públicas. *Educação & Sociedade*. (92), 725-751.
- Braslavsky, C. y Tiramonti, G. (1990). *Conducción Educativa y Calidad de la Enseñanza Media*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Cao, H., Rey, M. y Duca, A. (2015). *Estado en Cuestión. Cuarta parte*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

- Casassus, J. (2000). *Problemas de la gestión educativa en América Latina: La tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B*, Santiago de Chile, Chile: UNESCO.
- Castellani, A. y Canelo, P. (2018). *Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri*. Informe de Investigación (1). Observatorio de las Elites Argentinas. Buenos Aires, Argentina: IDAES-UNSAM.
- Chiara, M. y Di Virgilio, M. (org.). (2009). *Gestión de la Política Social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires, Argentina: Colección UNGS-Prometeo.
- Decreto N.º 18411 [Poder Ejecutivo Nacional] Implantación de la Enseñanza Religiosa en las Escuelas Primarias, Secundarias y Especiales. Publicada en Boletín Oficial de la República Argentina N.º 14862 el 31 de diciembre de 1943.
- Decreto N.º 459 [Poder Ejecutivo Nacional] Creación del Programa “Conectar Igualdad.com.ar” de incorporación de la nueva tecnología para el aprendizaje de alumnos y docentes. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 07 de abril de 2010.
- Decreto N.º 13 [Poder Ejecutivo Nacional] Modificación de la Ley de Ministerios. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 11 de diciembre de 2015.
- Decreto N.º 57 [Poder Ejecutivo Nacional] Modificación del Decreto N.º 357/2002 que establece el Organigrama de Aplicación de la Administración Pública Centralizada. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 11 de enero de 2016.
- Decreto N.º 426 [Poder Ejecutivo Nacional] Conformación Organizativa del Ministerio de Educación y Deportes. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 15 de junio de 2017.
- Feldfeber, M. (2003). *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires, Argentina: Novedades Educativas.
- Feldfeber, M. (2009). *Autonomía y gobierno de la educación: Perspectivas, antinomias y tensiones*. Buenos Aires, Argentina: Aiqué.
- Feldfeber, M. y Duhalde, M. (2016). *Tendencias privatizadoras de y en la educación argentina*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vitte”. Buenos Aires, Argentina: CTERA.
- Feldfeber, M. y Duhalde, M. (2018) *La privatización educativa en Argentina*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vitte”. Buenos Aires, Argentina: CTERA.
- Feldfeber, M., Caride, L. y Duhalde, M. (2020). *Privatización y mercantilización educativa en Argentina. Formación de subjetividades y construcción de sentido común durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019)*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vitte”. Buenos Aires, Argentina: CTERA.
- Filmus, D. (1994). *Estado, Sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y desafío*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Troquel.
- García Delgado, D. (1994). *Estado & Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructura*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- García Delgado, D. y Gradín, A. (2017). *Neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- García Delgado, D., Ruiz del Ferrier, M. C. y Anchorena, B. (Comps.). (2018). *Elites y captura del estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- García Teske, E. (2008). Auge y decadencia del desarrollismo en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación OEI*. 46 (1), 1-18.
- Gentili, P. y Strubin, F. (2010). Las políticas educativas y la nueva ofensiva privatizadora en América Latina. En: Gentili, P.; Frigotto, C.; Leher, R. y Strubin, F. (Comps.). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Gorostiaga, J. y Fraga Vieira, L. (2012). Tendencias nacionales y subnacionales en la reforma del gobierno escolar: Argentina y Brasil 1990-2010. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*. Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, (3), 33-44.
- Grimberg, M., Fernández Álvarez, M. I. y Manzano, V. (2004). Modalidades de acción política, formación de actores y procesos de construcción identitaria: un enfoque antropológico en piqueteros y fábricas recuperadas en Bonetto

- M.; Casarin, M. y Piñero, M. (eds.) *Escenarios y nuevas construcciones identitarias en América Latina*. Córdoba, Argentina: CEA-UNC.
- Ley Nacional N° 1420 (1884). Principios Generales de la Enseñanza Pública de las Escuelas Primarias. Publicada en R.N. 1882/84, p.782.
- Ley Nacional N.º 13047. Estatuto del Personal Docente de Establecimientos Privados de Enseñanza. Publicada en Boletín Oficial de la República Argentina el 22 de octubre de 1947.
- Ley Nacional N° 24.195. Ley Federal de Educación. Publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina el 05 de mayo de 1993.
- Ley Nacional N.º 26075. Ley de Financiamiento Educativo. Publicada en Boletín Oficial de la República Argentina el 09 de enero de 2006.
- Minstzberg, H. (1989). *Diseño de organizaciones eficientes*, Buenos Aires, Argentina: Ed. El Ateneo.
- Miranda, E. y Salto, D. (2015). Dinámicas público-privadas en el posgrado en Argentina: redefiniciones de las tradicionales fronteras en la educación superior. En Peroni, V. (Coord). *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*, (pp. 276-296) São Leopoldo, Brasil: Oikos.
- Paviglianiti, N. (1988). *Diagnóstico de la Administración Central de la Educación*. Dirección Nacional de Información, Difusión, Estadística y Tecnología Educativa. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.
- Perczyk, J. (2015). *La política educativa durante el kirchnerismo. Argentina 2003-2015*, Tesis de Maestría. RIDAA-UNQ. Quilmes, Buenos Aires, Argentina.
- Pérez Centeno, C. y Leal, M. (2011). ¿Han funcionado las reformas educativas en América Latina? Un estudio de los casos de Argentina, Brasil y Chile. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 19, 1-27.
- Resolución N° 22 [Consejo Federal de Educación] Lineamientos para un Plan Federal de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos 2007-2011. 7 de noviembre de 2007.
- Resolución N° 1111 [Ministerio de Educación de la Nación] Aprobación de las aperturas inferiores de segundo nivel operativo correspondientes a la estructura organizativa del Ministerio de Educación. Publicada en Boletín Oficial de la República el 26 de diciembre de 2010.
- Quevedo, L. A. (2018). Claves para volver a pensar nuestra región. En García Delgado, D.; Ruiz del Ferrer, C. y De Anchorena (comp.). *Elites y captura del Estado. Control y regulación del neoliberalismo tardío*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- Sander, B. (1996). *Gestión Educativa en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Troquel.
- Stoppani, N., Baichman, A. y Santos, J. (2017). Política educativa y neoliberalismo: el rol del estado, la lógica mercantil y la construcción de subjetividades durante el macrismo en Argentina. *Revista pedagógica*, Universidade Comunitária da Região de Chapecó, (42), 8-33.
- Suasnábar, C. (2005). Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda de política: las políticas universitarias en el gobierno de Néstor Kirchner. *Temas y Debates*, (10).
- Terigi, F. (2007). Cuatro concepciones sobre el planeamiento educativo en la reforma educativa argentina de los noventa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona State University, 15(10), 1-16.
- Terigi, F. (2016). Políticas públicas en Educación tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. *Análisis*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, (16), 1-43.
- Tiramonti, G. (2001) *Modernización educativa de los 90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires, Argentina: Temas Grupo Editorial.
- Weber, M. (1944). *Economía y Sociedad*, Tomo IV. Primera edición en español. Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.

## NOTAS

- 1 Mariana Alonso Brá (2008) apela a esta categoría como una síntesis del entramado que vincula los modelos de gestión que se despliegan en un momento determinado, el perfil que asume la política educativa y la traducción de estos componentes en el esquema burocrático del Estado.
- 2 Hasta el año 1905, cuando con la sanción de la Ley Láinez dicha función se amplía a las provincias. Sus autoridades eran elegidas por el Poder Ejecutivo y fueron figuras destacadas en el escenario político, cultural y educativo, como Domingo F. Sarmiento, José María Gutiérrez, José María Ramos Mejía, Pedro N. Arata y Ángel Gallardo, entre los más importantes. Desde sus orígenes estuvo abocado a temáticas diversas, pero a partir de los años cincuenta, a medida que el crecimiento del sistema educativo ampliaba su base horizontal, fue diversificando sus áreas de competencia. Estas abarcaban desde la compra de terrenos, mobiliario escolar, útiles y libros de texto hasta cuestiones relativas a la administración del personal docente como, por ejemplo, nombramientos, traslados, suspensiones, pago de sueldos y renunciaciones. Finalmente, a partir de su intervención en el año 1976, pasa a cumplir un rol puramente normativo y de supervisión a nivel nacional.
- 3 Por señalar algunos hitos, en 1943 (Decreto N° 18411, 1943) se incorporó la enseñanza religiosa en todos los niveles y modalidades, y en 1947 (Ley N° 13407, 1947) se instituyó el subsidio estatal a la educación privada. En 1959, la sanción legislativa de la “libertad de enseñanza” permitió al sector privado, tanto confesional como no confesional, la apertura de establecimientos educativos de todos los niveles, incluida la universidad, por primera vez en la historia argentina. A partir de aquel momento, las ideas de renovación pedagógica transformaron los modos de enseñar en una parte del sector privado, facilitada por el reconocimiento estatal de cierta autonomía administrativa. Sin embargo, esta sucesión de eventos no pudo afectar de manera relevante la organización de las escuelas públicas, cuyo comportamiento se mantuvo alineado al modelo positivista original.
- 4 La diversificación del elenco de agentes que concurrían como prestadores de servicios educativos y las iniciativas privadas extendieron su capacidad de regulación sobre el conjunto. Esta diferenciación se plasmó en la creación de distintos organismos dentro del aparato estatal, como el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE); la redefinición de los antiguos profesados de pedagogía, transformados en emergentes carreras de ciencias de la educación como parte de un proceso más amplio de modernización de las ciencias sociales; la introducción del planeamiento y la ampliación de la disposición de centros educativos por iniciativa de los nuevos prestadores.
- 5 Alonso Brá (2008) da cuenta de un tipo de estado liviano, poroso, atravesado y legitimado por intereses particulares.
- 6 Este concepto se asocia al de “transformocracia” estudiado por Ball Stephen J. (2003, p. 102).
- 7 A través de estas fundaciones, el sector empresario supo convertirse en el interlocutor privilegiado del gobierno. Un conjunto de investigaciones realizadas por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) (Feldfeber y Duhalde, 2016; Feldfeber, Caride y Duhalde, 2020) dedicaron especial atención a los convenios que el MEN firmó con este tipo de entidades. Entre los principales documentos se pondera el caso de la Fundación Barkey en Davos y la “Gems Educations”, la empresa de servicios educativos más grande del mundo.