

Lambert (Cetes).

Entre la promesa y la precariedad - Entre la promesa y la precariedad.

Quiroga, Sergio.

Cita:

Quiroga, Sergio (2'26). *Entre la promesa y la precariedad - Entre la promesa y la precariedad*. Cetes: Lambert.

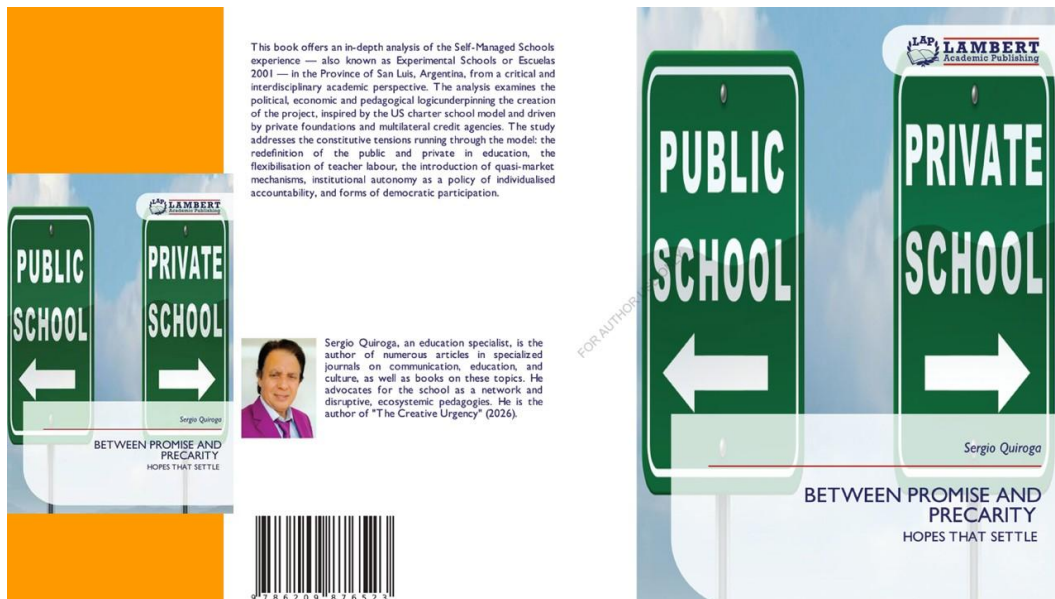
Dirección estable: <https://www.aacademica.org/sergio.ricardo.quiroga/258/1.pdf>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pgPS/4fg/1.pdf>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



ISBN 978-620-9-87652-3

Working Paper

Título en ingles: *Between Promise and Precarity. Hopes that settle*

Cita APA

Quiroga, S. (2026). *Between Promise and Precarity. Hopes that settle. Lambert.*

ENTRE LA PROMESA Y LA PRECARIEDAD. ESPERANZAS QUE DECANTAN

Autor

SERGIO QUIROGA

Resumen

Este libro analiza en profundidad la experiencia de las Escuelas Autogestionadas —también denominadas Escuelas Experimentales o Escuelas 2001— de la Provincia de San Luis, Argentina, desde una perspectiva académica crítica e interdisciplinaria. El estudio integra dos líneas de investigación complementarias que abordan, desde ángulos distintos, el mismo fenómeno: por un lado, la dimensión histórico-política y teórica del modelo, desde sus antecedentes normativos y el contexto de la reforma neoliberal de los años noventa hasta su transformación en el modelo de Escuelas Generativas reconocido por la Ley N° II-1011-2019; por otro, el balance crítico sobre cuatro décadas de implementación, evaluando sus aportes reales, sus limitaciones estructurales y sus efectos sobre el trabajo docente, la equidad educativa y el carácter público del sistema.

El análisis examina la lógica política, económica y pedagógica que sustentó la creación del proyecto, inspirado en el modelo de las charter schools estadounidenses e impulsado por fundaciones privadas y organismos multilaterales de crédito. Se estudian las tensiones constitutivas que atraviesan al modelo: la redefinición de lo público y lo privado en educación, la flexibilización laboral docente, la introducción de mecanismos de cuasi-mercado, la autonomía institucional como política de responsabilización individualizada y las formas de participación democrática. Se integra evidencia empírica proveniente de estudios cualitativos realizados en Villa Mercedes, análisis normativos, testimonios de actores clave y revisión de documentación institucional.

Se articulan aportes teóricos de Bourdieu, Ball, Feldfeber, Puiggrós, Contreras, Fraser, Whitty y otros referentes de la pedagogía crítica latinoamericana. Se concluye que las Escuelas Autogestionadas constituyen un caso paradigmático de las tensiones entre los imperativos de la reforma neoliberal del Estado y los valores históricos de la educación pública argentina. Su permanencia a lo largo de cuatro décadas no es evidencia de éxito pedagógico: es el resultado de la hegemonía política del proyecto provincial que las creó y de la capacidad del modelo para adaptarse a nuevas retóricas legitimadoras. La precarización del trabajo docente, la fragmentación curricular y la ausencia de control democrático genuino constituyen limitaciones estructurales que el modelo no ha logrado superar. El análisis tiene relevancia más allá del caso provincial, pues ilumina dinámicas globales de reforma educativa con efectos sobre la justicia social y el derecho a la educación.

Índice de Contenidos

Resumen	1
Índice de Contenidos	3
Prólogo del Autor	5
Capítulo I. El Contexto Histórico-Político: La Reforma Educativa Neoliberal en Argentina y San Luis.....	7
1.1 El Estado de Bienestar y la educación pública argentina.....	7
1.2 La irrupción del paradigma neoliberal en la educación argentina	8
1.3 San Luis: poder político concentrado y laboratorio de reforma.....	10
1.4 La Ley de Educación Nacional N.º 26.206 como marco normativo de referencia.....	12
Capítulo II. Fundamentos Teóricos e Ideológicos del Modelo Autogestionado....	14
2.1 Las charter schools como modelo de referencia internacional	14
2.2 Los cuasi-mercados educativos: teoría y práctica	16
2.3 Las organizaciones públicas no-estatales y la redefinición del Estado.....	17
2.4 El discurso de la autonomía: entre la emancipación y la responsabilización	18
2.5 ¿Privatización de las escuelas públicas?	20
Capítulo III. Diseño Normativo e Institucional de las Escuelas Autogestionadas	22
3.1 El Decreto N.º 2.682/99 y la arquitectura institucional del proyecto	22
3.2 El financiamiento por alumno y sus implicaciones.....	23
3.3 El régimen laboral docente: ruptura con el estatuto	24
Capítulo IV. Implementación del Proyecto: Entre el Discurso y la Práctica	27
4.1 La puesta en marcha y los actores involucrados	27
4.2 La innovación pedagógica: promesas y límites	28
4.3 Los resultados académicos y las evaluaciones externas	30
Capítulo V. La Pregunta por lo Público: Redefinición del Espacio Educativo	31
5.1 ¿Son públicas las Escuelas Autogestionadas? El debate central	31
5.2 La participación de los actores y la democratización escolar	32
5.3 La endogamia institucional: fundaciones, expertise y poder	33
Capítulo VI. El Trabajo Docente en las Escuelas Autogestionadas	36
6.1 Condiciones laborales: precariedad e inestabilidad	36
6.2 El perfil del docente autogestionado y sus motivaciones	37

6.3 La meritocracia y sus tensiones con el trabajo colectivo.....	39
Capítulo VII. Aportes y Limitaciones del Modelo: Un Balance Crítico	41
7.1 Los aportes reconocidos: flexibilidad, cohesión y cobertura	41
7.2 Las limitaciones estructurales: lo que la autogestión no pudo garantizar ..	42
7.3 La fragmentación del sistema educativo y la desigualdad reproducida.....	43
Capítulo VIII. De las Escuelas Autogestionadas a las Escuelas Generativas: Evolución y Reconfiguración	45
8.1 El marco normativo del sistema educativo provincial actual.....	45
8.2 Las Escuelas Generativas: continuidades y rupturas respecto del modelo autogestionado	46
8.3 La gobernanza democrática y la rendición de cuentas pública.....	47
Capítulo IX. Conclusiones: Balance Crítico, Lecciones y Perspectivas	49
9.1 Las tensiones constitutivas del modelo autogestionado.....	49
9.2 Cuatro décadas de promesas incumplidas	50
9.3 El legado del experimento y sus lecciones	51
9.4 Perspectivas para la investigación y la política educativa	53
9.5 Reflexión final: la reconquista de lo público	54
Referencias Bibliográficas	56

Prólogo del Autor

Este libro nació de una inquietud que no es solo académica. Nació de la convicción de que ciertos fenómenos educativos, por su complejidad y por las contradicciones que condensan, merecen ser pensados con el rigor y la honestidad que la investigación crítica exige, sin rendirse ante las simplificaciones que la polarización política impone. Las Escuelas Autogestionadas de San Luis son uno de esos fenómenos.

A lo largo de más de dos décadas de funcionamiento ininterrumpido —y de cuatro décadas si se cuenta el período de gestación normativa—, este modelo educativo singular ha generado debates que van mucho más allá de los límites provinciales. Ha sido celebrado como una innovación democratizadora por sus promotores y denunciado como una privatización encubierta por sus críticos. Ha inspirado políticas similares en otras jurisdicciones y ha sido utilizado como ejemplo de lo que no se debe hacer en educación pública. Y, sin embargo, sigue funcionando.

Este libro propone salir de esa polarización para pensar el fenómeno con más matices y con mayor rigor. Integra dos perspectivas complementarias: la del análisis histórico-político e institucional del modelo —sus fundamentos ideológicos, su diseño normativo, su implementación concreta y su evolución hacia el modelo de Escuelas Generativas— y la del balance crítico sobre lo que cuatro décadas de autogestión han aportado y lo que no han podido garantizar en términos de equidad, calidad y democracia educativa.

El resultado es un libro que no tiene conclusiones fáciles. Reconoce las luces del experimento sin ignorar sus sombras. Señala sus contribuciones reales sin omitir sus limitaciones estructurales. Y

plantea, al final, el desafío que sigue pendiente: construir formas de organización educativa que combinen la autonomía con la igualdad, la innovación con la cohesión del sistema y la rendición de cuentas y transparencia con la participación democrática genuina. Ese desafío no es solo de San Luis. Es el desafío de la educación pública latinoamericana en el siglo XXI.

Sergio Quiroga

Roma, , 2026

Capítulo I. El Contexto Histórico-Político: La Reforma Educativa Neoliberal en Argentina y San Luis

1.1 El Estado de Bienestar y la educación pública argentina

La educación pública argentina fue construida, a lo largo de más de un siglo, sobre la base de un imaginario fundacional que la concibió como un derecho universal, un instrumento de integración social y un proyecto colectivo cuya responsabilidad central recaía sobre el Estado nacional. Desde la Ley N° 1420 de Educación Común de 1884 —que estableció la gratuidad, la obligatoriedad y la laicidad como pilares del sistema— hasta las políticas expansivas de la segunda mitad del siglo XX, la escuela pública argentina fue portadora de un mandato de igualación social que, aunque nunca plenamente realizado, orientó las políticas educativas con una vocación universalista sostenida y ampliamente legitimada en el tejido social.

Tal como señalan Feldfeber (2003) y Puiggrós (1996), el sistema educativo argentino se constituyó históricamente sobre la base de una concepción de lo público asociada a lo estatal: el Estado nacional era el garante, el financiador, el empleador y el regulador central del sistema. La escuela pública era percibida como un espacio común, igualador, laico y gratuito, accesible en principio a todos los ciudadanos con independencia de su origen social, económico o regional. Este imaginario funcionó como horizonte normativo y como sustento de la legitimidad del Estado como agente educativo central; fue, en términos gramscianos, un elemento constitutivo del sentido común pedagógico de la sociedad argentina.

La Ley N° 1420 de 1884, que estableció la obligatoriedad, la gratuidad y la laicidad de la educación primaria, y la Ley Avellaneda de

1885, que organizó el sistema universitario nacional, fueron los instrumentos fundacionales de ese modelo. A lo largo del siglo XX, sucesivos gobiernos ampliaron la cobertura del sistema educativo, diversificaron la oferta de niveles y modalidades, y fortalecieron la presencia del Estado como actor central del campo educativo. La expansión de la educación técnica durante el primer peronismo, la masificación del nivel secundario en los años sesenta y setenta, y el crecimiento de la educación superior en las décadas posteriores fueron expresiones sucesivas de ese proceso de ampliación que, pese a sus límites, democratizó efectivamente el acceso a la escolarización.

Sin embargo, ya desde mediados de la década de 1970, las condiciones políticas y económicas que habían sustentado ese modelo comenzaron a deteriorarse de manera acelerada. El golpe de Estado de 1976 inauguró un período de profunda regresión tanto en el campo educativo como en el conjunto de las políticas sociales. La dictadura militar implementó una primera ola de descentralización educativa — transfiriendo las escuelas primarias nacionales a las provincias sin la correspondiente asignación presupuestaria— que sentó precedentes institucionales y financieros que condicionarían de manera duradera la reforma posterior. Como ha señalado Bustelo (1991), el período comprendido entre los años setenta y noventa puede caracterizarse como el desarrollo del "Estado de Malestar", en el que las políticas de ajuste y la reducción del gasto social generaron un proceso acelerado de empobrecimiento y exclusión que afectó especialmente a los sectores medios y populares.

1.2 La irrupción del paradigma neoliberal en la educación argentina

El retorno a la democracia en 1983 no implicó una reversión del proceso de reforma del Estado, sino una continuación y profundización del mismo bajo nuevas condiciones políticas. Los gobiernos de Raúl Alfonsín (1983-1989) y especialmente de Carlos Menem (1989-1999) implementaron sucesivas rondas de reformas estructurales —privatizaciones de empresas públicas, desregulación de mercados, apertura económica, flexibilización laboral— que transformaron radicalmente el papel del Estado argentino en la economía y en la provisión de servicios sociales. La incorporación de Argentina al paradigma del Consenso de Washington como país modelo de las reformas promovidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial durante los años noventa constituyó el marco global de estas transformaciones.

En el campo educativo, la reforma neoliberal adoptó un conjunto de premisas que, como ha documentado Ball (2002), conformaron una "nueva ortodoxia" de alcance global, promovida activamente por organismos internacionales. Esta nueva ortodoxia se estructuraba en torno a tres ejes principales. Primero, la redefinición del papel del Estado como evaluador y regulador, en lugar de proveedor directo. Segundo, la introducción de mecanismos de mercado —competencia entre escuelas, libre elección de los padres, financiamiento por demanda— en el campo educativo, bajo el supuesto de que la competencia mejoraría la calidad del servicio. Tercero, la responsabilización individualizada de las escuelas y los docentes por los resultados académicos de los alumnos, desplazando la responsabilidad sistémica hacia los actores institucionales locales.

En Argentina, la expresión institucional más importante de esta reforma educativa fue la sanción de la Ley Federal de Educación N° 24.195 en 1993. Esta ley introdujo cambios profundos en la estructura

del sistema: modificó los niveles educativos, extendió la obligatoriedad escolar hasta los nueve años de Educación General Básica, transfirió a las provincias la responsabilidad de la educación secundaria y terciaria no universitaria, y sentó las bases para la introducción de evaluaciones estandarizadas a través del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad (SINEC). La descentralización que esta ley promovió tuvo efectos ambivalentes: si por un lado permitió ciertas adecuaciones a las realidades locales, por otro profundizó las desigualdades entre provincias con diferentes capacidades fiscales para financiar sus sistemas educativos.

El discurso de la reforma educativa neoliberal se construyó sobre una serie de diagnósticos que presentaban al sistema educativo público como ineficiente, burocrático, de baja calidad y resistente al cambio. La solución propuesta combinaba la introducción de mecanismos de mercado, la autonomía institucional de las escuelas, la evaluación estandarizada de los resultados y la redefinición de la carrera docente en función del mérito individual. Como ha analizado Cosse (1999), estos diagnósticos y sus soluciones correspondientes provenían en gran medida de documentos del Banco Mundial y de think tanks vinculados a los sectores empresariales, que los promovieron activamente a través de fundaciones, consultoras y redes de expertos que ocuparon posiciones clave en la definición de las políticas públicas educativas en toda América Latina durante los noventa.

1.3 San Luis: poder político concentrado y laboratorio de reforma

La Provincia de San Luis presenta características que la convierten en un caso singular dentro del panorama educativo nacional. Su relativa pequeñez demográfica —poco más de 500.000

habitantes al comenzar el siglo XXI—, combinada con la extraordinaria concentración del poder político en la figura de Adolfo Rodríguez Saá y su entorno familiar, crearon las condiciones para una implementación de las reformas sin los contrapesos institucionales que en otras jurisdicciones habrían moderado o complejizado los procesos de cambio. La periodista Olga Wornat describió a Rodríguez Saá como un caudillo provincial que logró un crecimiento macroeconómico y un orden fiscal con alto impacto en el descenso de la pobreza, aunque con un fuerte desequilibrio en la distribución del ingreso, gobernando la provincia desde 1983 de manera prácticamente ininterrumpida.

Esta concentración del poder ejecutivo sobre el conjunto de las instituciones provinciales —incluyendo el poder legislativo, el poder judicial, los sindicatos y los medios de comunicación— creó un terreno singularmente favorable para la implementación de políticas de reforma impuestas verticalmente, sin necesidad de construir consensos amplios ni de procesar la oposición a través de los canales institucionales habituales. Como señalan Feldfeber, Jaimovich y Saforcada (2003), las formas de construcción política fuertemente personalistas instaladas en la provincia a partir del gobierno de Rodríguez Saá constituyeron un elemento estructural que condicionó profundamente el diseño, la implementación y la evaluación del proyecto de Escuelas Autogestionadas.

La Ley de Educación de la Provincia N° 4.947/92, sancionada en 1992 —un año antes que la Ley Federal de Educación nacional—, anticipó varios de los elementos que luego caracterizarían el modelo autogestionado. Tal como la analiza Pelayes (2003), esta ley estableció que la educación es responsabilidad compartida de la familia, la sociedad y el Estado, desplazando la responsabilidad central que el Estado había tenido históricamente; extendió la denominación de

"escuela pública" a todos los establecimientos, equiparando simbólicamente la gestión estatal y la privada; afirmó el derecho a la libre elección familiar del establecimiento educativo; y señaló que la igualdad de oportunidades sólo podría garantizarse con el aporte de distintos sectores de la comunidad, lo que implicaba la apertura a la financiación mixta y al autofinanciamiento.

El contexto social en el que se gestó este proyecto era, además, profundamente desigual. La crisis del Estado de Bienestar y el impacto de las políticas de ajuste habían generado un proceso acelerado de empobrecimiento que Minujín y colaboradores (1992) caracterizaron como la emergencia de los "nuevos pobres": sectores que habían accedido a niveles medios de consumo y bienestar durante las décadas anteriores y que, bajo el impacto de la desindustrialización, el desempleo y la caída del salario real, habían vuelto a situaciones de vulnerabilidad. Este proceso de fractura social no fue ajeno al sistema educativo: la segmentación entre circuitos escolares de diferente calidad se profundizó, y la crisis del financiamiento público deterioró las condiciones de infraestructura y los recursos disponibles en las escuelas estatales.

1.4 La Ley de Educación Nacional N° 26.206 como marco normativo de referencia

La Ley de Educación Nacional N.º 26.206, sancionada en diciembre de 2006, representó un giro significativo en la política educativa nacional respecto de los lineamientos de la Ley Federal de 1993. La nueva ley reafirmó el carácter de la educación como un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado (Artículo 2º), estableció la responsabilidad concurrente del Estado nacional y las provincias en la provisión del servicio educativo,

extendió la obligatoriedad hasta la finalización del nivel secundario, y reafirmó el papel del Estado como garante del derecho a la educación.

Esta ley establece, en su Artículo 2.º, que "la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado". Este principio fundante impone al Estado nacional, a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la responsabilidad principal de proveer una educación "integral, permanente y de calidad" con "igualdad, gratuidad y equidad" (Artículo 4.º). Asimismo, la ley reconoce y regula las instituciones de gestión privada, cooperativa y social (Artículo 13.º), pero sujeta su funcionamiento a la autorización, reconocimiento y supervisión de las autoridades educativas jurisdiccionales (Artículo 62.º).

Un aspecto clave para el análisis es el Artículo 10.º, que prohíbe al Estado nacional suscribir tratados que "impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública". Esta disposición resulta reveladora cuando se analiza si el modelo autogestionado introduce, aunque sea parcialmente, la lógica del mercado en el sistema educativo. En lo que respecta a los docentes, el Artículo 67.º consagra derechos fundamentales como la estabilidad en el cargo, el salario digno, la libre asociación y el acceso a cargos por concurso de antecedentes y oposición en instituciones estatales.

Capítulo II. Fundamentos Teóricos e Ideológicos del Modelo Autogestionado

2.1 Las charter schools como modelo de referencia internacional

El proyecto de las Escuelas Autogestionadas de San Luis se inscribió explícitamente en la genealogía de las charter schools estadounidenses, cuya expansión durante la década de 1990 constituyó uno de los experimentos de reforma educativa más influyentes y debatidos del período. Las charter schools son escuelas de acceso libre y gratuito, financiadas con fondos públicos en función de la matrícula, que operan bajo la gestión de asociaciones privadas —padres, educadores, organizaciones comunitarias, empresas— a las que el Estado otorga una licencia de funcionamiento por un período determinado, sujeta a renovación según los resultados académicos obtenidos.

Narodowski (1999), uno de los principales defensores del modelo en Argentina, las definió como entidades independientes con financiamiento público en base a la matrícula, que operan libres de gran parte de las regulaciones y restricciones del sistema público, y son administradas o gestionadas por padres, educadores, miembros de la comunidad y/o microemprendedores. Sin duda, una conceptualización ideal y liviana. Al operar en base a la matrícula, que suele ser cambiante y negativa, los docentes que actúan en estas escuelas no tienen la misma seguridad sobre sus empleos que los docentes del sistema público tradicional. “Por otro lado, salvo excepciones, las escuelas autogestionadas que funcionan en San Luis están lejos de convertir a la innovación pedagógica en una práctica persistente y sus docentes cobran menos que los educadores de otros formatos escolares.

La definición de Narodowski (1999) pone de relieve tres características constitutivas del modelo: la autonomía respecto de la regulación estatal, la financiación pública basada en la demanda, y la gestión privada o semiprivada de las instituciones. Los defensores del modelo argumentaban que estas características combinarían lo mejor del sector público —el financiamiento y el acceso universal— con lo mejor del privado —la flexibilidad, la innovación y la rendición de cuentas orientada a resultados.

Sin embargo, la evidencia empírica acumulada sobre el funcionamiento de las charter schools en Estados Unidos ha arrojado resultados ampliamente ambivalentes. Whitty (2000) revisó la literatura disponible sobre los efectos de la marketización y la privatización en los sistemas educativos de masas, concluyendo que las reformas basadas en la competencia y la libre elección tienden a beneficiar a los sectores con mayor capital cultural y económico —que están mejor equipados para ejercer informadamente la elección— mientras que los sectores más vulnerables permanecen en los establecimientos de menor calidad. La promesa de equidad que acompañó la introducción de los mecanismos de mercado en educación resultó, en la mayoría de los casos estudiados, sistemáticamente incumplida.

La influencia de las charter schools sobre el proyecto puntano no fue únicamente teórica. Como documentan Feldfeber, Jaimovich y Saforcada (2003), el proyecto fue concebido y diseñado inicialmente por la Fundación Gobierno y Sociedad, cuyo miembro fundador había conocido el modelo durante una visita a los Estados Unidos y lo propuso al gobierno de San Luis como una solución innovadora para los problemas del sistema educativo provincial. El proyecto «Escuelas 2001» tuvo un origen que merece ser examinado con detenimiento,

pues revela la dinámica característica de las políticas neoliberales: no emergió de una demanda comunitaria ni de un debate legislativo amplio, sino de una propuesta elaborada por esa fundación —vinculada al economista Miguel Ángel Broda y a sectores hegemónicos de la economía— que fue presentada directamente al Ejecutivo provincial.

Esa fundación fue contratada para diseñar la política, redactar el marco legal, organizar los concursos y seleccionar los jurados. Cuando las escuelas ya estaban en funcionamiento, sus miembros pasaron al Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), que fue a su vez contratado para realizar la auditoría del proyecto (Jaimovich y Saforcada, 2003). Esta "endogamia" en el proceso de formulación e implementación expresa la lógica típica de los "analistas simbólicos" o "tecnopolíticos" que caracterizaron la reforma del Estado en los años noventa (Camou, 1999).

2.2 Los cuasi-mercados educativos: teoría y práctica

El concepto de cuasi-mercado educativo constituye uno de los marcos teóricos más relevantes para comprender la lógica que orienta el modelo de las Escuelas Autogestionadas. Como señala Vanderberghe (2000), el cuasi-mercado es un modo de regulación que preserva el financiamiento público pero incorpora mecanismos de mercado — como la libre elección y la competencia entre establecimientos— a través de una fórmula de financiamiento a la demanda. A diferencia del mercado puro, el cuasi-mercado está fuertemente reglamentado: el gobierno mantiene el control de cuestiones tales como la entrada de nuevos proveedores, la inversión, la calidad del servicio y el precio que para el usuario generalmente es cero.

Levic (1995, citado en Whitty, Power y Halpin, 1999) distingue el cuasi-mercado de un servicio público por la separación entre comprador y proveedor: la provisión del servicio se separa de su financiación de manera que distintos proveedores pueden competir por la prestación del servicio, y la elección está a cargo del usuario. Este principio de separación entre financiación y provisión es constitutivo del modelo de las Escuelas Autogestionadas: el Estado financia a través de la Unidad de Subvención Escolar por alumno pero no gestiona directamente, dejando la gestión en manos de las Asociaciones Educativas.

La aplicación de la lógica del cuasi-mercado a los servicios educativos presenta problemas específicos que la diferencian de los mercados de bienes privados: la educación produce externalidades sociales que van más allá del beneficio individual, la información necesaria para ejercer la elección informada está distribuida de manera desigual según el capital cultural de las familias, y los efectos de una mala elección son difícilmente reversibles. Como analizan Jaimovich y Saforcada (2003), si bien en la práctica la competencia entre las escuelas autogestionadas fue limitada por la reducida cantidad de instituciones y porque muchas de ellas se ubicaron en zonas sin oferta alternativa, la lógica de la competencia estuvo presente desde el diseño del sistema y condicionó las prácticas institucionales de manera significativa.

2.3 Las organizaciones públicas no-estatales y la redefinición del Estado

El concepto de organizaciones públicas no-estatales, desarrollado por Bresser Pereira y Cunill Grau (1998), constituyó el marco teórico con el que los impulsores del proyecto buscaron

legitimar el carácter público de las Escuelas Autogestionadas. Según esta conceptualización, las organizaciones públicas no-estatales son formas de control públicas porque están volcadas al interés general, y son no-estatales porque no forman parte del aparato del Estado. Se ubican en un espacio intermedio entre el Estado y el mercado, que correspondería a la sociedad civil organizada.

Sus defensores argumentaban que las organizaciones públicas no-estatales ofrecían ventajas específicas respecto tanto de la burocracia estatal como del mercado puro: pluralización de la oferta de servicios mediante el principio de competencia; flexibilización y desburocratización de la gestión, posibilitando prestaciones adaptadas a los públicos concernidos; y responsabilidad directa de los dirigentes de la organización por los resultados obtenidos. Sin embargo, como señala Fraser (1994) desde una perspectiva crítica, la distinción entre Estado y sociedad civil, cuando se articula de esta manera, produce asimetrías de poder significativas.

En el caso de las Escuelas Autogestionadas, el Gobierno Provincial y las fundaciones involucradas en el proyecto funcionaron como "públicos fuertes" —cuyo discurso abarca la formación de opinión y la toma de decisiones vinculantes— mientras que los docentes y las comunidades escolares quedaron en el lugar de "públicos débiles", capaces de gestionar sus proyectos, pero subordinados a las condiciones establecidas desde el centro. La autogestión prometida era, en esta lectura, una forma de delegación de tareas sin una correspondiente delegación de poder efectivo.

2.4 El discurso de la autonomía: entre la emancipación y la responsabilización

Uno de los conceptos centrales en la justificación y el diseño de las Escuelas Autogestionadas fue el de autonomía institucional. En el discurso oficial y en los documentos de las fundaciones promotoras, la autonomía aparecía como el principio vertebrador del modelo: autonomía pedagógica para diseñar el proyecto educativo institucional, autonomía financiera para administrar los recursos, autonomía para seleccionar y remunerar al personal docente. Esta autonomía se presentaba como la condición de posibilidad para la innovación, la calidad y la responsabilidad.

Sin embargo, como advierte Contreras (1997), es necesario distinguir entre diferentes concepciones de la autonomía docente y su relación con la profesionalidad. La autonomía puede ser un instrumento para potenciar el trabajo profesional de los docentes, ampliando su capacidad de decisión pedagógica y fortaleciendo su responsabilidad colectiva. Pero también puede ser una estrategia de control que transfiere a los docentes y a las escuelas la responsabilidad por resultados que dependen de factores sistémicos —la desigualdad social, el financiamiento educativo, las condiciones de vida de las familias— sobre los que los actores individuales tienen escasa incidencia. La pregunta central es: ¿autonomía para quiénes, respecto de qué, para hacer qué?

Este análisis se corresponde con lo que Ball (2002) denominó el "nuevo modo de gestión" característico de la reforma educativa neoliberal: la sustitución de la intervención y la prescripción burocráticas por la fijación de objetivos y mecanismos de rendición de cuentas. Las escuelas adquieren autonomía para elegir los medios, pero los fines —definidos en términos de estándares académicos y resultados medibles— son establecidos externamente por el Estado evaluador. Este modelo de autonomía regulada explica la paradoja de

que las Escuelas Autogestionadas fueran simultáneamente autónomas en la gestión y heterónomas en los objetivos, libres en la forma pero condicionadas en el fondo.

2.5 ¿Privatización de las escuelas públicas?

La pregunta sobre si las escuelas autogestionadas constituyen una privatización encubierta de la educación pública es, quizás, la más debatida en la literatura sobre el tema. Yuli et al. (2004) identifican la experiencia autogestionada como parte de la "tendencia de privatización del sector público" que describe Whitty: una concesión de servicios públicos a actores privados que siguen siendo financiados con fondos estatales. Desde esta perspectiva, la tercerización de la gestión escolar a Asociaciones Civiles —aunque sin fines de lucro— implica el desplazamiento del Estado de su rol central como proveedor directo del servicio educativo.

Sin embargo, hay elementos que impiden reducir el modelo a una simple privatización. Las escuelas autogestionadas mantienen la gratuidad, la laicidad y el ingreso irrestricto —características propias de la escuela pública. El Estado provincial financia íntegramente los gastos corrientes y de capital, y supervisa las políticas de admisión y las condiciones de expulsión y reincorporación de alumnos. La experiencia no introduce el lucro como motivo: las Asociaciones son sin fines de lucro y no pueden cobrar aranceles.

Más allá de los debates sobre las definiciones, es útil concebir la privatización no como un estado binario —educación pública o privada— sino como un proceso continuo que adopta formas diversas y graduales. Desde esa perspectiva, las Escuelas Autogestionadas de San Luis representan una forma específica de privatización que combina el financiamiento público con la gestión privada, la retórica

de la participación ciudadana con la exclusión de los actores de la comunidad de las decisiones relevantes, y la promesa de mayor calidad con la precarización de las condiciones laborales de quienes la producen.

Capítulo III. Diseño Normativo e Institucional de las Escuelas Autogestionadas

3.1 El Decreto N° 2.682/99 y la arquitectura institucional del proyecto

El proyecto de las Escuelas Autogestionadas encontró su expresión normativa definitiva en el Decreto N° 2.682 de 1999, que estableció el llamado a convocatoria pública de proyectos educativos para la creación de nueve Escuelas Experimentales en la Provincia de San Luis. Este instrumento normativo fue el resultado de un proceso político que comenzó con la propuesta presentada por la Fundación Gobierno y Sociedad al gobierno provincial, continuó con un fallido intento de tramitarla como proyecto de ley —que encontró resistencias incluso dentro del partido gobernante— y culminó con la imposición de la reforma por vía del decreto ejecutivo, evitando así el debate parlamentario.

La arquitectura institucional establecida por el decreto se articulaba en torno a tres elementos centrales. Primero, las Asociaciones Educativas: asociaciones civiles sin fines de lucro integradas por no menos de tres personas con antecedentes vinculados a la educación, que podían o no tener residencia en la provincia y que asumían la responsabilidad integral de la gestión pedagógica, administrativa y financiera de la institución. Segundo, el Proyecto Educativo Institucional (PEI): el instrumento central de planificación y rendición de cuentas, que debía abarcar la estructura de gobierno de la Asociación, la organización pedagógica, las metas de aprendizaje, los mecanismos de evaluación y las innovaciones didácticas previstas. Tercero, el sistema de financiamiento: la Unidad de Subvención Escolar (USE), un monto mensual por alumno calculado a partir de un

Monto Base Mensual y ajustado según el nivel educativo, la zona geográfica y si el edificio era o no provisto por el Estado.

Las Escuelas Experimentales Autogestionadas comenzaron a funcionar a partir del ciclo lectivo 2000, amparadas en el Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N.º 2562 del 13 de agosto de 1999, reglamentario de la Ley Provincial N.º 4914. Su objetivo declarado fue "fomentar alternativas de oferta educativa de calidad en zonas de la provincia más marginadas" (Yuli et al., 2004, p. 88). Las primeras nueve escuelas comenzaron a funcionar en la localidad de Villa Mercedes, ciudad que concentraba la mayor parte de la población provincial y donde la demanda de vacantes escolares era más intensa.

El sistema de selección de las Asociaciones Educativas mediante concurso público resultó, en la práctica, un proceso cuyos criterios de evaluación no se difundieron claramente y cuyos jurados fueron designados por el Poder Ejecutivo y, en el caso inaugural, integraron miembros de la propia Fundación Gobierno y Sociedad que había diseñado el proyecto. Esta circularidad institucional —la misma organización que crea el modelo participa también en la selección de quienes lo implementarán— fue señalada por Feldfeber, Jaimovich y Saforcada (2003) como un rasgo de "endogamia" que compromete seriamente la legitimidad del proceso.

3.2 El financiamiento por alumno y sus implicaciones

El sistema de financiamiento basado en la Unidad de Subvención Escolar constituyó uno de los elementos más significativos del modelo desde el punto de vista de su lógica interna. La USE establecía un monto mensual por alumno que era entregado directamente a la Asociación Educativa, sin pasar por la intermediación estatal habitual. La Asociación tenía amplia libertad para administrar esos

fondos, con la única restricción de que no podía destinar más del 85% a salarios del personal y debía invertir el resto en capacitación, equipamiento y otros gastos de funcionamiento.

Este mecanismo de financiamiento per cápita tiene implicaciones estructurales sobre la lógica institucional de las escuelas que lo adoptan. En primer lugar, la supervivencia financiera de la institución depende directamente de su capacidad para atraer y retener alumnos, lo que introduce una presión implícita para sostener una matrícula mínima. En segundo lugar, la reducción de la matrícula por cualquier causa tiene consecuencias inmediatas sobre el presupuesto disponible, lo que puede generar decisiones institucionales orientadas más por la lógica de la supervivencia que por la de la calidad pedagógica. En tercer lugar, el mecanismo tiende a desfavorecer a las escuelas que atienden a poblaciones con mayor vulnerabilidad social, cuyos alumnos presentan mayor ausentismo y mayores necesidades de apoyo.

Feldfeber (2003) señala además que el financiamiento basado en la cantidad de alumnos puede convertirse en un factor que atente contra la calidad en tanto en la permanencia de los alumnos se juega la supervivencia de la institución. Esta observación remite a una tensión estructural del modelo: si la evaluación de las escuelas se realiza sobre la base de resultados académicos pero el financiamiento depende de la matrícula, se pueden generar incentivos perversos para retener alumnos de cualquier manera, aun cuando la intervención pedagógica más adecuada pudiera requerir otro tipo de respuesta institucional.

3.3 El régimen laboral docente: ruptura con el estatuto

Uno de los aspectos más polémicos y estructuralmente significativos del Decreto N° 2.682/99 fue el establecimiento de un

régimen laboral docente diferenciado que excluía a los trabajadores de las Escuelas Autogestionadas de la protección del Estatuto del Docente provincial y los convertía en empleados de las Asociaciones Educativas. Este régimen establecía que los docentes pasaban a depender de sus empleadores privados, que tenían libertad para fijar salarios y condiciones de trabajo dentro de ciertos límites: los salarios no podían ser inferiores a los del sistema estatal ni superiores al 150% de los mismos.

El personal que cumpliera dos años de trabajo continuo tenía derecho a incorporarse como asociado a la Asociación Educativa, lo que en teoría abría un canal de participación de los docentes en la toma de decisiones institucionales. Sin embargo, como documentan Feldfeber, Jaimovich y Saforcada (2003), en la práctica este derecho encontró sistemáticos obstáculos: en algunos casos, los miembros de las Asociaciones decidieron interrumpir los contratos de los docentes una vez cumplidos los dos años para evitar su incorporación; en otros, los docentes incorporados formalmente no participaban en las decisiones reales de la Asociación.

Las implicaciones de este régimen laboral diferenciado fueron múltiples y profundas. Los docentes de las Escuelas Autogestionadas carecían de estabilidad laboral, ya que sus contratos dependían de la voluntad de las Asociaciones Educativas y podían no ser renovados al término de cada período. No tenían garantizada su cobertura social en los mismos términos que los docentes estatales. Estaban excluidos de los sindicatos docentes, lo que eliminaba la posibilidad de negociar colectivamente sus condiciones de trabajo. Y la asignación de salarios diferenciados —con premios y bonificaciones cuya distribución dependía de criterios no siempre transparentes— generó conflictos

internos que atentaron contra la construcción de equipos de trabajo colegiados.

Capítulo IV. Implementación del Proyecto: Entre el Discurso y la Práctica

4.1 La puesta en marcha y los actores involucrados

Las primeras nueve Escuelas Autogestionadas comenzaron a funcionar en el año 2000 en la localidad de Villa Mercedes, ciudad que concentraba la mayor parte de la población provincial y donde la demanda de vacantes escolares era más intensa. Cinco de ellas iniciaron sus actividades ese año, y cuatro más lo hicieron en 2001. La selección de Villa Mercedes como sede principal del experimento no fue casual: era la segunda ciudad de la provincia en tamaño, contaba con una base industrial relativamente diversificada y tenía una tradición de mayor conflictividad sindical que la capital provincial, lo que hacía de ella un terreno desafiante para la implementación de un modelo que encontraba en los sindicatos docentes a sus principales opositores.

Los actores involucrados en el proyecto se distribuyeron en posiciones claramente diferenciadas. Por el lado de los promotores: el gobierno provincial, representado por el Ministerio de Gobierno y Educación; la Fundación Gobierno y Sociedad, que diseñó e impulsó el proyecto; el CIPPEC, que asumió las tareas de auditoría y asistencia técnica; y las Asociaciones Educativas que ganaron los concursos y asumieron la gestión de las escuelas. Por el lado de los opositores: el gremio docente provincial AMPPyA (Asociación del Magisterio Provincial Puntano y Afines); la CTERA, gremio docente de alcance nacional; y la Coordinadora de Padres por la Educación Pública, organización de familias opositoras al proyecto que desarrolló una activa resistencia durante el período inicial de implementación.

La oposición de los sindicatos docentes fue particularmente significativa, tanto por su intensidad como por sus argumentos. Los gremios sostuvieron, desde el inicio, que las Escuelas Autogestionadas representaban una forma de privatización encubierta de la educación pública, porque financiaban con fondos del Estado el funcionamiento de instituciones gestionadas por particulares; que constituían una estrategia de flexibilización laboral docente, porque excluían a los trabajadores de la protección del estatuto y los sometían a condiciones de precariedad propias del sector privado; y que, al funcionar sin representación sindical, debilitaban estructuralmente la capacidad de organización colectiva del sector docente.

4.2 La innovación pedagógica: promesas y límites

En el discurso de los fundamentos del Decreto y en los documentos de las fundaciones promotoras, la innovación pedagógica ocupaba un lugar central entre los objetivos del proyecto. Las Escuelas Autogestionadas debían ser espacios de creación pedagógica diferenciados de las escuelas estatales tradicionales, capaces de diseñar proyectos educativos adaptados a las necesidades específicas de sus comunidades y de implementar metodologías de enseñanza novedosas. Una directora de Escuela Autogestionada expresó este ideal de manera elocuente en una de las entrevistas recogidas: poder elaborar un proyecto y llevarlo adelante y tener la capacidad económica de solventarlo es realmente fascinante.

Sin embargo, el análisis sistemático de las innovaciones efectivamente implementadas reveló un cuadro más modesto. Según el informe elaborado por el Gobierno de San Luis y el CIPPEC (2002), las innovaciones identificadas en las escuelas autogestionadas se articulaban principalmente en torno al modelo de trabajo por talleres,

con nombres diferentes tales como "laboratorios" o "bandas", en los que se intentaba integrar el currículo prescripto con los intereses de los alumnos. Feldfeber (2003) señaló que estas formas de trabajo pedagógico ya habían sido desarrolladas, con diversos grados de profundidad y sistematicidad, tanto por algunas escuelas públicas tradicionales como por escuelas privadas en diversas jurisdicciones del país.

La capacidad efectiva de innovar estuvo además condicionada por la composición de los equipos docentes. Dado que la resistencia al proyecto entre los docentes con mayor experiencia y antigüedad fue significativa —en gran medida por el rechazo sindical y la percepción de que el modelo implicaba una pérdida de derechos laborales—, las Escuelas Autogestionadas reclutaron principalmente a docentes jóvenes, con escasa experiencia, o a docentes provenientes de otras provincias que no habían acumulado los años de residencia necesarios para ingresar al sistema público estatal.

Las investigaciones de campo realizadas por Jaimovich y Saforcada (2003) y por Jaimovich (2005) recogieron testimonios de docentes y directivos que destacaron la posibilidad de conformar equipos de trabajo cohesionados, la disponibilidad de mayores recursos materiales, la existencia de talleres de apoyo y cierta libertad pedagógica para desarrollar proyectos institucionales propios. Ese clima de «libertad para crear» fue percibido por algunos actores como una ventaja real frente a la homogeneidad y la rigidez burocrática del sistema estatal. Sin embargo, los datos empíricos de Yuli et al. (2004) muestran que esta autonomía curricular no siempre se tradujo en mejores resultados: varios padres entrevistados manifestaron disconformidad con la calidad de la enseñanza.

4.3 Los resultados académicos y las evaluaciones externas

La evaluación de los resultados académicos de las Escuelas Autogestionadas fue uno de los aspectos más conflictivos del proyecto. El contrato de adjudicación especificaba que los resultados obtenidos por esas escuelas en la evaluación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad (SINEC) no podían ser menores que la media provincial. Esta meta no se cumplió en el año 2000, es decir, en el primer año de funcionamiento de las escuelas. El informe de auditoría atribuyó este incumplimiento al hecho de que el proyecto sólo tenía un año de existencia y a que los alumnos provenían de diversas formaciones previas.

La auditoría externa del proyecto estuvo hasta fines del año 2002 a cargo de la Fundación CIPPEC, integrada por algunos de los técnicos que habían diseñado el proyecto desde la Fundación Gobierno y Sociedad. Feldfeber (2003) señala críticamente que esta situación pone en cuestión la objetividad de la evaluación externa, ya que quienes auditan son en parte los mismos actores que diseñaron el modelo y tienen interés en demostrar su éxito. La superposición de roles — diseñadores, implementadores, evaluadores— fue uno de los rasgos más cuestionados del proceso, ya que comprometía la independencia del control y habilitaba la posibilidad de que los informes de evaluación respondieran más a los intereses de los actores involucrados que a una valoración imparcial de los resultados obtenidos.

Capítulo V. La Pregunta por lo Público: Redefinición del Espacio Educativo

5.1 ¿Son públicas las Escuelas Autogestionadas? El debate central

La pregunta por el carácter público de las Escuelas Autogestionadas constituyó el núcleo del debate político y académico que rodea al proyecto desde su creación. El discurso oficial y los documentos de las fundaciones promotoras sostuvieron sistemáticamente que estas escuelas son públicas porque son gratuitas, están financiadas con fondos del Estado y son de libre acceso para todos los alumnos. Más aún: algunos de sus defensores argumentaron que las Escuelas Autogestionadas son "más públicas" que las escuelas estatales tradicionales, en tanto tienen mayor flexibilidad para adaptarse a la diversidad del alumnado y responden de manera más directa a las demandas de la comunidad.

Sin embargo, esta argumentación parte de una concepción de lo público que implica una ruptura significativa con el imaginario histórico argentino en el que lo público se asociaba a lo estatal en términos del interés común y del bien colectivo construido democráticamente. Desde la perspectiva crítica, lo público no puede reducirse a la gratuidad del servicio y la ausencia de barreras formales de acceso. Lo público implica también la universalidad en el sentido de la construcción de un "nosotros" colectivo; la igualdad en el sentido de ofrecer las mismas condiciones de educación a todos los ciudadanos; la transparencia en la gestión y la rendición de cuentas democrática; y la participación genuina de los actores en las decisiones que los afectan.

Whitty (2000) ha argumentado que el modelo de las charter schools implica una privatización de la educación en un sentido

ideológico: inviste de carácter público a acciones que responden a intereses particulares y que son propias de la esfera privada. Las asociaciones que gestionan las escuelas son producto de la iniciativa personal de cada uno de sus miembros y, desde sus intereses particulares, elaboran un programa o propuesta. Son razonamientos propios de la esfera privada los que comienzan a operar en el campo educativo, deslegitimando aquellos que se arraigan en la concepción de la educación como un derecho social cuya garantía corresponde al Estado.

Los propios docentes de las Escuelas Autogestionadas ofrecieron, a través de sus testimonios, una síntesis elocuente de esta tensión: las escuelas son públicas para los alumnos y privadas para los docentes. Públicas para los alumnos en tanto no establecen requisitos de acceso y son gratuitas; privadas para los docentes porque el régimen de contratación y la inestabilidad laboral son los que rigen para el sector privado. Esta fórmula captura con precisión la asimetría constitutiva del modelo: hacia afuera, se presenta como escuela pública; hacia adentro, funciona con lógicas propias del mercado laboral privado.

5.2 La participación de los actores y la democratización escolar

Uno de los argumentos centrales de los defensores del modelo autogestionado era que habilitaba una participación más genuina de los actores educativos —docentes, padres, comunidad— en la gestión institucional, superando el verticalismo y la rigidez del sistema estatal tradicional. Sin embargo, el análisis empírico de las condiciones reales de participación en las Escuelas Autogestionadas de Villa Mercedes reveló un cuadro significativamente diferente al prometido por el discurso oficial.

En primer lugar, la participación docente en la definición del proyecto institucional fue mínima, ya que el Proyecto Educativo Institucional era elaborado por la Asociación Educacional antes de convocar a los docentes que trabajarían en la escuela. En segundo lugar, el mecanismo de incorporación de los docentes a la Asociación Educacional a partir de los dos años de trabajo fue sistemáticamente bloqueado mediante contratos interrumpidos o incorporaciones puramente formales. En tercer lugar, la participación de los padres en la gestión institucional no difirió significativamente de la que se observa en las escuelas estatales tradicionales, pese a las promesas de mayor involucramiento comunitario.

Los datos empíricos de Yuli et al. (2004) son elocuentes: la participación de los padres en la vida institucional es formal y restringida, el conocimiento sobre el financiamiento es escaso, y la satisfacción con la enseñanza es heterogénea. Estamos, en palabras de los propios autores, ante una "participación simbólica" más que ante una participación auténtica. Beltrán Llavador (1998) ha señalado que la participación escolar es necesariamente política: está relacionada con la reconstrucción democrática y con la constitución de identidades ciudadanas. Desde esta perspectiva, el modelo de participación que subyace a las Escuelas Autogestionadas se vincula más con una racionalidad económica de corte eficientista que con una propuesta de reconstrucción democrática genuina.

5.3 La endogamia institucional: fundaciones, expertise y poder

Uno de los aspectos más reveladores del proyecto de Escuelas Autogestionadas fue lo que Feldfeber, Jaimovich y Saforcada (2003) denominaron la "endogamia" del proceso: un mismo equipo articulado

en torno a dos fundaciones sucesivas —la Fundación Gobierno y Sociedad y el CIPPEC— fue el que llevó la idea al gobierno, realizó el diagnóstico previo, armó el proyecto, definió el acuerdo con el gobierno provincial, diseñó el marco legal, calculó la Unidad de Subvención Escolar, organizó la implementación del proyecto, condujo las auditorías, organizó los concursos y seleccionó e integró los jurados evaluadores.

Este fenómeno se inscribe en lo que Camou (1999) denominó la mediación de los circuitos de expertise en la definición de políticas públicas. En los noventa emergió en las sociedades latinoamericanas un conjunto de actores —denominados "analistas simbólicos" o "tecnopolíticos"— que, a través de redes de fundaciones, think tanks y consultoras vinculadas a los sectores hegemónicos de la economía, contribuyeron a configurar los marcos interpretativos de los problemas sociales y las soluciones disponibles, incidiendo sobre las políticas estatales mediante la producción de documentos, la formación de funcionarios y la participación directa en el diseño e implementación de reformas.

La justificación de esta participación técnica en la implementación del proyecto invocó sistemáticamente el saber experto como criterio de legitimación, y señaló como negativa la "politización" del proyecto. Esta argumentación reproduce un supuesto ideológico central del discurso tecnocrático: la separación entre técnica y política, la pretensión de que las decisiones sobre los asuntos públicos pueden y deben ser tomadas por quienes tienen el conocimiento experto "necesario". Bourdieu (1999) denunció con claridad esta operación ideológica cuando señaló que la nobleza de Estado que predica la extinción del Estado ha convertido el bien público en bien privado y la cosa pública en una que tiene pocos dueños.

Capítulo VI. El Trabajo Docente en las Escuelas Autogestionadas

6.1 Condiciones laborales: precariedad e inestabilidad

Las condiciones de trabajo de los docentes en las Escuelas Autogestionadas constituyeron uno de los aspectos más críticos del modelo y uno de los principales focos de oposición sindical. El régimen laboral diferenciado establecido por el Decreto N° 2.682/99 tuvo consecuencias concretas y documentadas sobre las condiciones de trabajo, la estabilidad laboral, la remuneración y la posibilidad de organización colectiva de los docentes que eligieron trabajar en estas instituciones.

La ausencia de estabilidad laboral fue identificada como el problema más grave por los propios docentes de las Escuelas Autogestionadas. A diferencia de los docentes del sistema estatal, que gozan de estabilidad protegida por el Estatuto del Docente, los docentes autogestionados podían ser no renovados al término de cada período contractual sin necesidad de justificación formal, a discreción de los miembros de la Asociación Educacional. Según el informe del Gobierno de San Luis y el CIPPEC (2002), la percepción de inestabilidad se convierte en un obstáculo para alcanzar el mejor compromiso con el trabajo institucional. Esta afirmación reconoce, desde los propios defensores del proyecto, que una de sus condiciones estructurales atenta contra el objetivo de calidad que el modelo proclama.

La situación salarial fue marcadamente heterogénea entre niveles y entre escuelas. Los sueldos fueron más altos que los estatales en los niveles de Inicial y EGB 1 y 2, pero esos docentes cumplían también muchas más horas de trabajo, de modo que la relación

salario/tiempo no era necesariamente favorable. En EGB 3 y Polimodal, por el contrario, los salarios fueron más bajos que los del sistema estatal. La diferenciación salarial entre docentes de una misma institución, mediante premios y bonificaciones cuya asignación dependía de criterios no siempre claros ni consensuados, generó conflictos internos y dificultades para la construcción de un proyecto colectivo.

La exclusión de los docentes del sistema de sindicación y negociación colectiva eliminó uno de los principales mecanismos de defensa de los trabajadores frente a las decisiones unilaterales de sus empleadores. Los docentes de las Escuelas Autogestionadas no podían afiliarse a los sindicatos docentes reconocidos —ya que no eran empleados del Estado—, lo que los dejaba en una posición de debilidad estructural. Esta situación reproducía, en el campo educativo, las condiciones de precarización laboral que las políticas neoliberales estaban generalizando en el conjunto del mercado de trabajo argentino durante los noventa.

La precarización docente no es un efecto colateral del modelo: es un elemento constitutivo de su lógica, que requiere docentes sin poder de negociación colectiva para funcionar con la «flexibilidad» que promete. La inestabilidad que caracteriza a los docentes de las Escuelas Autogestionadas es, en este sentido, no solo una injusticia laboral sino también un obstáculo pedagógico: la ansiedad por la renovación contractual, el temor a expresar opiniones discrepantes con la conducción y la rotación de docentes socavan la construcción de proyectos institucionales sólidos y de comunidades de aprendizaje estables.

6.2 El perfil del docente autogestionado y sus motivaciones

El análisis de los perfiles de los docentes que eligieron trabajar en las Escuelas Autogestionadas revela patrones significativos que ayudan a comprender la dinámica del modelo. La resistencia general al proyecto entre los docentes con mayor experiencia y antigüedad — motivada principalmente por el rechazo sindical y la percepción de que el modelo implicaba una pérdida de derechos laborales conquistados— tuvo como consecuencia que el reclutamiento de personal se concentrara en dos grupos: docentes jóvenes, recién egresados, que aún no habían acumulado la antigüedad necesaria para acceder a cargos en el sistema estatal; y docentes provenientes de otras provincias, que no tenían los años de residencia requeridos para ingresar al sistema público puntano.

Estas dos categorías compartían una característica común: habían llegado a las Escuelas Autogestionadas no por una adhesión convencida al proyecto pedagógico, sino por la imposibilidad de acceder al sistema estatal en ese momento. Esta situación tiene implicaciones importantes para comprender la naturaleza de la supuesta "elección" que el modelo invocaba como uno de sus principios fundadores: los docentes no elegían libremente trabajar en las escuelas autogestionadas por convicción pedagógica, sino que lo hacían condicionados por las restricciones del mercado de trabajo docente. La retórica de la libre elección ocultaba, así, las condiciones estructurales de precariedad y falta de alternativas que orientaban las decisiones individuales.

Sin embargo, sería injusto ignorar que entre los docentes de las Escuelas Autogestionadas hubo también quienes valoraron genuinamente algunos aspectos del modelo: la mayor autonomía para diseñar sus prácticas pedagógicas, la posibilidad de trabajar con mayor extensión horaria permitiendo proyectos más sostenidos, y la

pertenencia a un equipo docente seleccionado con criterios pedagógicos. Esta ambivalencia —entre la adhesión a algunos aspectos del proyecto y el malestar generado por las condiciones laborales precarias— caracterizó la experiencia subjetiva de muchos docentes autogestionados.

6.3 La meritocracia y sus tensiones con el trabajo colectivo

El sistema de diferenciación salarial basado en el mérito individual constituyó uno de los rasgos más controvertidos del modelo autogestionado desde el punto de vista de la organización del trabajo docente. El establecimiento de premios y bonificaciones diferenciados —vinculados a la evaluación de la tarea docente realizada por las Asociaciones Educativas y a los resultados académicos de los alumnos— buscaba introducir en el campo educativo los incentivos individuales que la teoría económica propone como motor de la mejora del desempeño.

Sin embargo, como señala Feldfeber (2003), el establecimiento de criterios salariales que diferencien el trabajo de los docentes premiando al que "trabaja bien" y castigando al que "trabaja mal" plantea interrogantes profundos sobre las posibilidades efectivas para la construcción colegiada de un proyecto articulado en torno a objetivos comunes. La meritocracia individual y la competencia por mejores salarios son difícilmente compatibles con los valores de colaboración, confianza y solidaridad profesional que son condición de posibilidad para el trabajo pedagógico colectivo que genera verdaderas transformaciones institucionales.

La Ley N.º 26.206, en su Artículo 67.º, consagra para todos los docentes el derecho a "la negociación colectiva nacional y jurisdiccional" y a "la libre asociación". En las escuelas

autogestionadas, estos derechos son formalmente reconocidos, pero la estructura contractual y la dependencia de la Asociación como empleador debilitan su ejercicio efectivo. No es casual que Franzini (2006) señale que la implementación del modelo fue posible gracias a la "fuerte oposición de los gremios", precisamente porque el modelo altera las condiciones laborales históricamente conquistadas.

Capítulo VII. Aportes y Limitaciones del Modelo: Un Balance Crítico

7.1 Los aportes reconocidos: flexibilidad, cohesión y cobertura

Sería injusto ignorar que el modelo de Escuelas Autogestionadas introdujo elementos que fueron valorados positivamente por algunos de sus actores. Las investigaciones de campo realizadas por Jaimovich y Saforcada (2003) y por Jaimovich (2005) recogieron testimonios de docentes y directivos que destacaron la posibilidad de conformar equipos de trabajo cohesionados, la disponibilidad de mayores recursos materiales, la existencia de talleres de apoyo y cierta libertad pedagógica para desarrollar proyectos institucionales propios.

En este sentido, es posible reconocer que la autogestión introdujo formas de gestión institucional más ágiles en algunos casos, con estructuras de conducción menos verticales, comunicación más fluida entre miembros de la institución y mayor sentido de responsabilidad colectiva por los resultados educativos. Estas características coinciden con los hallazgos de diversas investigaciones internacionales que señalan que las escuelas con mayor autonomía tienden a desarrollar culturas institucionales más dinámicas, cuando existen condiciones de trabajo adecuadas.

Asimismo, el modelo presentó una cobertura geográfica relevante: la mayoría de las Escuelas Autogestionadas se instalaron en barrios donde no había escuela previa, atendiendo a poblaciones de condición socioeconómica media o baja, con lo que contribuyó —al menos formalmente— a expandir la oferta educativa en zonas con demanda insatisfecha (Jaimovich, 2005). Este dato no es menor: indica que el modelo no sirvió únicamente a las élites, sino que intentó

—con resultados dispares— llegar a sectores sociales vulnerables. La apertura de escuelas en zonas marginales de Villa Mercedes representó, en ese sentido, una respuesta a una demanda real de la comunidad.

La autonomía pedagógica e institucional permitió además el diseño de proyectos innovadores y la construcción de identidades institucionales propias. La experiencia contribuyó a abrir el debate sobre los límites y posibilidades de la autonomía escolar en el sistema educativo argentino, debate que la Ley N.º 26.206 recoge al reconocer distintas formas de gestión. En algunos casos, las Escuelas Autogestionadas funcionaron como verdaderos laboratorios de experimentación pedagógica que generaron aprendizajes relevantes para el conjunto del sistema.

7.2 Las limitaciones estructurales: lo que la autogestión no pudo garantizar

Sin embargo, los aportes señalados deben ser leídos en tensión con limitaciones estructurales que el modelo no ha logrado superar. En primer lugar, la ausencia de articulación entre las Escuelas Autogestionadas y el resto del sistema educativo provincial genera lo que puede denominarse un "aislamiento institucional": las escuelas tienden a replegarse sobre sí mismas, a reivindicar su independencia respecto de otras instituciones y del sistema en su conjunto, y a individualizar la responsabilidad por los resultados (Jaimovich y Saforcada, 2003). Esta atomización impide la construcción de políticas educativas coherentes y el fortalecimiento de un sistema educativo integrado.

En segundo lugar, la equivalencia curricular —es decir, la garantía de que todos los estudiantes accedan a los mismos

aprendizajes fundamentales independientemente de la escuela a la que asistan— presenta problemas documentados en el modelo autogestionado. La creación posterior de las Escuelas Públicas Digitales profundizó este problema: Corti, Godino y Montiveros (2014) señalan que la ausencia de Educación Ciudadana y Formación Ética en las EPD implica que los estudiantes de esas instituciones no acceden a los mismos aprendizajes en ese campo que sus pares del sistema estatal.

En tercer lugar, la permanencia del modelo a lo largo de cuatro décadas no es evidencia de su éxito pedagógico. Es, antes bien, el resultado de la hegemonía política del proyecto provincial que lo creó, de la capacidad del modelo para adaptarse a nuevas retóricas legitimadoras —de la innovación pedagógica a la revolución digital— y de las dificultades estructurales de los actores críticos para traducir sus objeciones en cambios normativos. La ausencia de una evaluación sistemática, longitudinal e independiente de los resultados del modelo constituye uno de los vacíos más significativos en el debate sobre su efectividad.

7.3 La fragmentación del sistema educativo y la desigualdad reproducida

La fragmentación del sistema educativo puntano no es solo un problema organizacional: es una expresión de la desigualdad social que el sistema educativo debería contribuir a atenuar. Cuando existen circuitos diferenciados con docentes bajo regímenes laborales distintos, currículas no equivalentes y diferentes niveles de recursos y de reconocimiento social, el sistema educativo deja de funcionar como igualador de oportunidades y pasa a operar como reproductor de las desigualdades de origen.

Terigi (2009) ha señalado con precisión que las formas contemporáneas de exclusión educativa no se reducen a la no-escolarización: incluyen el desgranamiento, la "escolarización de baja intensidad", los aprendizajes elitistas y los aprendizajes de baja relevancia. El riesgo que presentan las Escuelas Autogestionadas —y especialmente las Escuelas Públicas Digitales— es el de producir precisamente este último tipo de exclusión: escolarizar a los estudiantes de los sectores más vulnerables en formatos con una oferta curricular reducida, docentes precarizados y un proyecto institucional que no garantiza equivalencia respecto de lo que se aprende en las escuelas del sistema estatal.

La inclusión educativa genuina —aquella que la investigación internacional define como la orientada a proporcionar respuestas apropiadas a la diversidad de características y necesidades del alumnado, incrementando los niveles de logro y participación de todos sin excepción— requiere algo más que la multiplicación de formatos escolares. Requiere la garantía de que todos los estudiantes, independientemente del tipo de escuela al que asistan, accedan a aprendizajes de calidad equivalente (Ainscow y César, 2006, citados en Corti et al., 2014).

Capítulo VIII. De las Escuelas Autogestionadas a las Escuelas Generativas: Evolución y Reconfiguración

8.1 El marco normativo del sistema educativo provincial actual

La Ley de Educación Nacional N° 26.206, sancionada en 2006, representó un giro significativo en la política educativa nacional respecto de los lineamientos de la Ley Federal de 1993. Al mismo tiempo, incorporó la modalidad de gestión social como una categoría institucional reconocida dentro del sistema educativo público, junto a la gestión estatal y la gestión privada. Esta incorporación de la gestión social fue la que abrió el camino institucional para la transformación de las Escuelas Autogestionadas hacia el modelo de Escuelas Generativas.

Según el material del Postítulo de Actualización Académica en Escuela Generativa del Instituto de Formación Docente Continua de San Luis (Morales y Juárez, 2023), la gestión social es el marco en el que se construye la propuesta de Escuelas Generativas, y se apoya en los siguientes principios: vinculación con la comunidad, diálogo como estrategia de resolución de conflictos, participación comunitaria como estrategia de trabajo y de toma de decisiones, y aprendizaje colaborativo. Estos principios representan, en el plano discursivo, una reorientación significativa respecto de la lógica competitiva y gerencialista que caracterizó al modelo autogestionado.

El marco normativo provincial fue actualizado con la sanción de la Ley N° II-0035-2004 de Escuelas Experimentales para la mejora de calidad educativa, y posteriormente con la Ley N° II-1011-2019 de Escuelas Generativas, que formalizó la existencia de las Escuelas Generativas como una modalidad específica del sistema educativo

provincial, enmarcada en la gestión social y orientada a la innovación educativa con inclusión social. Esta evolución normativa configuró un sistema educativo provincial que, a diciembre de 2020, contaba con 566 establecimientos distribuidos en diferentes tipos de gestión: 466 estatales, 20 estatal/autogestionadas, 30 estatal/generativas y 53 privadas.

8.2 Las Escuelas Generativas: continuidades y rupturas respecto del modelo autogestionado

Las Escuelas Generativas representan una evolución del modelo experimental que comenzó con las Escuelas Autogestionadas, pero sus características específicas plantean preguntas sobre si esta evolución implica una ruptura real con la lógica del proyecto original o simplemente una reconfiguración discursiva que mantiene sus elementos estructurales fundamentales.

En términos de continuidades, las Escuelas Generativas mantienen el principio de gestión por organizaciones no estatales —en este caso enmarcadas en la categoría de gestión social—, el financiamiento público con base en la matrícula, la autonomía institucional para definir proyectos pedagógicos propios, y la rendición de cuentas ante el ministerio provincial. La estructura dual del sistema —escuelas estatales tradicionales y escuelas con modalidades de gestión diferenciada— se perpetúa y se amplía, configurando un paisaje educativo cada vez más diversificado y potencialmente más segmentado.

En términos de diferencias o rupturas, el discurso que rodea a las Escuelas Generativas incorpora con más fuerza los principios de la inclusión social, la participación comunitaria y el aprendizaje colaborativo, desplazando el lenguaje de la eficiencia, la competencia y

el mérito individual que dominó la retórica autogestionada. El enmarcamiento de las Escuelas Generativas en la gestión social — categoría reconocida por la Ley de Educación Nacional N° 26.206— les otorga una legitimidad jurídica diferente y las vincula con un marco de derechos que el modelo autogestionado original no invocaba.

La diversidad de denominaciones que exhibe el sistema educativo provincial a diciembre de 2020 —que incluye escuelas generativas, escuelas hogares, escuelas técnicas generativas, institutos experimentales educativos, institutos multidisciplinares, escuelas públicas digitales y una variedad de otras denominaciones— da cuenta de la creatividad institucional que ha caracterizado al sistema puntano, así como también de su creciente complejidad y diferenciación interna. Esta diversidad puede interpretarse como un indicador de dinamismo e innovación, pero también como un factor de fragmentación que complica la cohesión del sistema y la equidad en el acceso a una educación de calidad equivalente para todos los alumnos.

8.3 La gobernanza democrática y la rendición de cuentas pública

Las escuelas del sistema estatal, a pesar de las críticas que merecen sus formas de organización interna, están sometidas a mecanismos de control democrático que no existen en las Escuelas Autogestionadas: el control legislativo, la supervisión del Ministerio de Educación, la negociación sindical, la rendición de cuentas ante organismos públicos. Estos mecanismos no son perfectos —y con frecuencia son insuficientes—, pero expresan una lógica de responsabilidad pública que es constitutiva del carácter estatal de la educación.

Las Escuelas Autogestionadas, en cambio, rinden cuentas ante una auditoría privada tercerizada —que históricamente ha sido ejercida por las mismas fundaciones que diseñaron el proyecto—, sin que existan canales de control democrático genuinos. Esta ausencia de accountability público es coherente con la lógica de los modelos de cuasi-mercado educativo: la responsabilidad se mide en términos de resultados cuantificables —matrícula, retención, logros pedagógicos—, no en términos de participación democrática, equidad o construcción de ciudadanía.

En consecuencia, lo que las escuelas estatales ofrecen —y las Escuelas Autogestionadas no pueden garantizar— es algo más que la suma de sus prestaciones curriculares o la calidad de sus instalaciones: es la posibilidad de una pertenencia a un sistema educativo que se concibe como bien común, como espacio de construcción de un "nosotros" colectivo, como institución que responde ante la sociedad en su conjunto y no ante los intereses particulares de un grupo de gestores privados (Jaimovich y Saforcada, 2003).

Capítulo IX. Conclusiones: Balance Crítico, Lecciones y Perspectivas

9.1 Las tensiones constitutivas del modelo autogestionado

El análisis desarrollado a lo largo de este libro permite identificar cuatro tensiones constitutivas que atraviesan al modelo de las Escuelas Autogestionadas de San Luis y que explican, en gran medida, tanto sus atractivos como sus limitaciones y contradicciones.

La primera tensión es la que existe entre la retórica de la autonomía y las condiciones reales de la dependencia. El modelo prometía autonomía pedagógica, financiera y de gestión para las instituciones escolares y sus docentes. Sin embargo, esa autonomía se ejercía en un marco de fuertes restricciones: los objetivos y los estándares eran fijados externamente; el financiamiento dependía de la captación de matrícula; los docentes carecían de estabilidad laboral y de representación sindical; y las Asociaciones Educativas debían rendir cuentas periódicamente ante el Ministerio bajo la amenaza de perder su licencia de funcionamiento. La autonomía era, en estas condiciones, más una forma de transferencia de riesgos que una genuina ampliación del poder institucional.

La segunda tensión es la que existe entre la innovación proclamada y la reproducción de lo existente. El proyecto se presentó como una ruptura innovadora con las formas tradicionales de organización escolar. Sin embargo, el análisis de las prácticas efectivamente desarrolladas reveló que las "innovaciones" identificadas —el trabajo por talleres, las actividades de apoyo escolar, la integración curricular— ya existían en escuelas públicas tradicionales y en escuelas privadas. La verdadera diferencia,

cuantitativa más que cualitativa, fue la mayor extensión horaria de las clases.

La tercera tensión es la que existe entre la promesa de democratización y las prácticas de exclusión y verticalismo. El modelo prometía mayor participación de docentes, padres y comunidad en la gestión institucional. Sin embargo, los docentes no participaron en la definición inicial del proyecto; los mecanismos de incorporación a las Asociaciones fueron sistemáticamente bloqueados; y la participación de los padres no fue significativamente mayor que en las escuelas estatales. La "participación" que el modelo habilitó fue fundamentalmente la del usuario que elige entre alternativas, no la del ciudadano que delibera sobre los bienes comunes.

La cuarta tensión es la que existe entre la equidad prometida y la segmentación producida. El proyecto fue presentado, en parte, como una respuesta a los sectores más pobres que no podían acceder a la educación privada. Sin embargo, la lógica del financiamiento por alumno, al condicionar la supervivencia institucional a la capacidad de atraer matrícula, puede generar incentivos para atender a las poblaciones más fáciles de gestionar y evitar a las que presentan mayores desafíos educativos.

9.2 Cuatro décadas de promesas incumplidas

Las Escuelas Autogestionadas de San Luis constituyen un fenómeno educativo singular que no admite lecturas unívocas. Su análisis exige una mirada que reconozca, al mismo tiempo, los elementos positivos que el modelo incorporó —flexibilidad institucional, cohesión de algunos equipos docentes, cobertura en zonas sin oferta previa— y las limitaciones estructurales que cuatro décadas de implementación no han logrado superar: precarización del

trabajo docente, ausencia de participación democrática real, fragmentación curricular, aislamiento institucional y subordinación del interés educativo a los intereses particulares de las asociaciones gestoras.

La permanencia del modelo a lo largo de cuatro décadas no es evidencia de su éxito pedagógico. Es, antes bien, el resultado de la hegemonía política del proyecto provincial que lo creó, de la capacidad del modelo para adaptarse a nuevas retóricas legitimadoras —de la innovación pedagógica a la revolución digital— y de las dificultades estructurales de los actores críticos para traducir sus objeciones en cambios normativos. La pregunta sobre si se privatizó la educación en San Luis merece una respuesta matizada: sí, en el sentido de que un conjunto de escuelas financiadas con fondos públicos son gestionadas por actores privados bajo lógicas de proyecto particular, sin mecanismos de control democrático efectivos y con docentes excluidos de las garantías del sistema estatal.

Esta privatización fue gradual, acumulativa y enmascarada bajo discursos de innovación, participación y calidad que nunca se tradujeron en evidencias sólidas de mejora educativa sustentable. Como señala Corti et al. (2014) con pertinencia, la revisión del sistema educativo provincial "requiere mayores ajustes ya que está muy por debajo de garantizar igualdad educativa". Cuarenta años de autogestión son, quizás, tiempo suficiente para hacer ese balance con honestidad intelectual y voluntad política transformadora.

9.3 El legado del experimento y sus lecciones

Más de dos décadas después del inicio del experimento autogestionado en San Luis, es posible extraer algunas lecciones de la experiencia que tienen relevancia más allá del caso provincial. La

primera lección es que las reformas educativas de gran alcance requieren, para ser legítimas y efectivas, de procesos de debate democrático amplio que involucren a todos los actores del campo educativo. El hecho de que el proyecto de Escuelas Autogestionadas fuera implementado por decreto, eludiendo el debate parlamentario y sin construir consenso en la comunidad educativa, generó una resistencia que condicionó su implementación durante toda su existencia y comprometió la adhesión de los docentes al proyecto.

La segunda lección es que la transferencia de modelos educativos de un contexto a otro debe ir acompañada de una reflexión crítica sobre las condiciones de posibilidad y las implicaciones de cada modelo en el contexto receptor. Las charter schools estadounidenses se desarrollaron en un sistema educativo con características muy diferentes a las del sistema argentino —en términos de tradición pedagógica, marco normativo, relaciones laborales y cultura institucional—, y su transplante sin adaptación crítica al contexto puntano reprodujo algunas de las limitaciones del modelo original sin aprovechar las posibilidades que ofrecía el contexto local.

La tercera lección es que la autonomía institucional sólo produce efectos positivos sobre la calidad educativa cuando va acompañada de condiciones que la hacen posible: recursos adecuados, docentes estables y comprometidos, mecanismos reales de participación, y marcos de accountability que no sean meramente punitivos sino formativos y orientados a la mejora. La autonomía sin estas condiciones se convierte en abandono institucional disfrazado de libertad.

La cuarta lección, quizás la más general, es que la educación pública no puede ser pensada únicamente en términos de eficiencia y

resultados individuales. La escuela pública cumple funciones que van más allá de la transmisión de conocimientos y competencias: construye identidades colectivas, genera espacios de encuentro entre ciudadanos de diferentes orígenes, produce bienes comunes que benefician al conjunto de la sociedad. Estas funciones no son capturables por indicadores de rendimiento individual ni por mecanismos de mercado, y requieren de instituciones orientadas por valores de solidaridad, igualdad y bien común que son incompatibles con la lógica de la competencia y el individualismo meritocrático.

9.4 Perspectivas para la investigación y la política educativa

El análisis del caso de las Escuelas Autogestionadas de San Luis abre una serie de preguntas para la investigación educativa y la política pública que siguen siendo relevantes en el contexto actual. ¿Cuáles son los efectos a largo plazo del modelo sobre los aprendizajes de los alumnos y sobre las trayectorias escolares? Los datos disponibles sobre los resultados académicos de las Escuelas Autogestionadas son parciales y no permiten conclusiones definitivas sobre los efectos longitudinales del modelo.

¿Cómo ha evolucionado la relación entre las Escuelas Autogestionadas y el sistema público estatal a lo largo del tiempo? ¿Ha generado el modelo formas de competencia que han presionado al sistema estatal hacia la mejora, como argumentaban sus defensores, o ha contribuido a su desfinanciamiento relativo y a la segmentación del sistema? Esta pregunta requiere un análisis sistemático de la evolución del sistema educativo provincial en su conjunto, que va más allá de lo que permiten los datos disponibles.

¿Qué continuidades y qué rupturas reales se observan entre el modelo autogestionado y el modelo generativo? Esta pregunta sólo

puede responderse mediante investigación empírica sistemática que examine las condiciones concretas de funcionamiento del nuevo modelo. Finalmente, ¿qué pueden aprender de la experiencia de San Luis otras jurisdicciones del país y otros países de la región que enfrentan presiones similares para introducir mecanismos de mercado en sus sistemas educativos? El caso de San Luis, Argentina ofrece, en su complejidad y en sus contradicciones, un laboratorio invaluable para la reflexión crítica sobre los límites y las posibilidades de la reforma educativa neoliberal.

9.5 Reflexión final: la reconquista de lo público

Pierre Bourdieu señaló que lo que está en juego en las reformas neoliberales es la reconquista de la democracia contra la tecnocracia (Bourdieu, 1999). Esta formulación captura con precisión el desafío que plantea el modelo autogestionado en su versión más crítica: la necesidad de recuperar el carácter democrático y emancipador de la educación pública frente a las tendencias que la reducen a una transacción entre proveedores y usuarios en un mercado de servicios educativos.

Esta reconquista no puede realizarse mediante el simple rechazo de toda innovación o de toda forma de autonomía institucional. El sistema educativo público argentino tiene problemas reales —de calidad, de equidad, de pertinencia— que no pueden resolverse mediante la defensa acrítica del status quo. Pero tampoco puede realizarse mediante la adopción irreflexiva de modelos importados que responden a lógicas ajenas a la tradición pedagógica y a los valores de la educación pública argentina.

La autonomía pedagógica genuina, la participación democrática efectiva de los actores educativos, la innovación curricular y didáctica

orientada por criterios de justicia social, y la evaluación formativa que retroalimenta la mejora institucional son todos valores que pueden y deben articularse con la defensa del carácter público de la educación y del papel del Estado como garante del derecho a una educación de calidad para todos. El desafío consiste en construir formas de organización institucional que combinen la autonomía con la igualdad, la innovación con la cohesión del sistema, y la rendición de cuentas con la participación democrática genuina.

El caso de las Escuelas Autogestionadas de San Luis, con todas sus tensiones y contradicciones, constituye un material insustituible para pensar este desafío con rigor histórico, teórico y político. Las esperanzas que decantaron —ese título que este libro reivindica— no son esperanzas perdidas: son aprendizajes que, si se leen con honestidad crítica, pueden orientar la construcción de una educación pública más justa, más democrática y más igualadora para las generaciones que vienen.

Referencias Bibliográficas

- Ainscow, M., y César, M. (2006). Inclusive education ten years after Salamanca: Setting the agenda. *European Journal of Psychology of Education*, 21(3), 231–238.
- Anderson, G. (2002). Hacia una participación auténtica: reconstrucción de los discursos de las reformas participativas en educación. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada (comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela* (pp. 145–200). Granica.
- Ball, S. (2002). Grandes políticas, un mundo pequeño: introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada (comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas: Estado, mercado y escuela* (pp. 103–128). Granica.
- Beltrán Llavador, F. (1998). La inevitable necesidad de la participación en la escuela (pública). *Revista Enfoques Educativos*, 1(2). Universidad de Chile.
- Bourdieu, P. (1999). *Contrafuegos: reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*. Anagrama.
- Bresser Pereira, L. C. (1998). La reforma del Estado de los años noventa: lógica y mecanismos de control. *Revista Desarrollo Económico*, 38(150).
- Bresser Pereira, L. C., y Cunill Grau, N. (1998). Lo público no-estatal en la reforma del Estado. CLAD/Paidós.
- Bustelo, E. (1991). La producción del Estado de malestar. Ajuste y política social en América Latina. Ponencia presentada en el Seminario Taller "La salud internacional: un campo de estudio y práctica profesional". Canadá.
- Camou, A. (1999). Los consejeros de Menem. Saber técnico y política en los orígenes del peronismo. *Cuadernos del CISH*, 5. UNLP.
- Ciccioni, A. (1999). El movimiento de las charter schools: una amenaza y una oportunidad para la educación pública argentina. *Revista Propuesta Educativa*, 10(20). Buenos Aires.
- CIPPEC. (2000). Diagnóstico institucional global de las escuelas experimentales. Equipo de auditoría y diagnóstico de CIPPEC, primer informe trimestral.
- Contreras, J. (1997). *La autonomía del profesorado*. Morata.
- Corti, A. M., Godino, C. M. B., y Montiveros, M. L. (2014). Nuevos formatos escolares en San Luis. Ponencia presentada en el I Encuentro Internacional de Educación, Espacios de investigación y divulgación. NEES – Facultad de Ciencias Humanas – UNCPBA, Tandil, Argentina.
- Cosse, G. (1999). El sistema de voucher educativo: una nueva y discutible panacea para América Latina. *Revista Propuesta Educativa*, 10(20). FLACSO.

- Decreto N° 2562 del Poder Ejecutivo de la Provincia de San Luis. (1999, 13 de agosto).
Escuelas Experimentales Autogestionadas.
- Decreto N° 2.682. (1999). Convocatoria pública de proyectos educativos para la creación
de Escuelas Experimentales. Provincia de San Luis.
- Decreto N° 5826-MP-2004. (2004, 11 de noviembre). Gobierno de la Provincia de San
Luis.
- DINIECE. (2011). Definiciones referidas a la estructura del sistema educativo (Ley
26.206). Ministerio de Educación de la Nación.
- Feldfeber, M. (2003a). La redefinición del espacio público: el caso de las escuelas
autogestionadas en Argentina. *Educação & Sociedade*, 24(84), 923–943.
- Feldfeber, M. (comp.). (2003b). Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo
educativo. ¿Existe un espacio público no estatal? Noveduc.
- Feldfeber, M., Jaimovich, A., y Saforcada, F. (2003). Las políticas públicas de
modernización de los '90. Análisis de una experiencia de privatización: las Escuelas
Autogestionadas de San Luis. Universidad de Buenos Aires/UBACYT.
- Franzini, A. (2006). La experiencia de las escuelas autogestionadas de la provincia de San
Luis [Tesis de maestría]. Dirigida por M. Narodowski. Universidad Torcuato Di
Tella.
- Fraser, N. (1994). Reconsiderando la esfera pública: una contribución a la crítica de la
democracia existente. *Revista Entrepasados*, IV(6). Buenos Aires.
- Gadotti, M., y Romão, J. (2002). Escola cidadã: A hora da sociedade. En M. Gadotti y J.
Romão (comps.), *Autonomia da escola. Principios y propostas* (pp. 35–62).
Cortez/Instituto Paulo Freire. (Trabajo original publicado en 1997.)
- Gobierno de la Provincia de San Luis/CIPPEC. (2002). Libertad para crear. De la
autogestión escolar a la auditoría estatal. CIPPEC.
- Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2006). Ley de Educación Nacional N.º
26.206. Sancionada el 14 de diciembre de 2006. Ministerio de Educación.
- Jaimovich, A. (2005). Descentralización de la gestión escolar: Un estudio sobre el proyecto
Escuela Ciudadana en Porto Alegre (Brasil) y el proyecto de Escuelas
Autogestionadas de San Luis (Argentina). CLACSO.
- Jaimovich, A., y Saforcada, F. (2003). Las escuelas autogestionadas de San Luis: Una
discusión sobre las políticas públicas neoliberales. Ponencia presentada en el III
Congreso Nacional y I Internacional de Investigación Educativa, Universidad
Nacional del Comahue, Cipolletti.
- Kessler, G. (2002). La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la
escuela media en Buenos Aires. UNESCO/IIEP.
- Ley N° 4914. (1991). Escuelas Experimentales. Legislatura de la Provincia de San Luis.

- Ley N° 4947/92. (1992). Ley de Educación de la Provincia de San Luis. Legislatura de la Provincia de San Luis.
- Ley N° II-0035-2004 (5692). (2004). Escuelas Experimentales para la mejora de calidad educativa. Legislatura de la Provincia de San Luis.
- Ley N° XV-0387-2004 (5648). Estatuto Docente de la Provincia de San Luis.
- Ley de Escuela Pública Digital (EPD). (2010). Legislatura de la Provincia de San Luis.
- Ley N° II-1011-2019. (2019). Escuelas Generativas en el marco de la Ley N° II-0035-2004. Legislatura de la Provincia de San Luis.
- Minujín, A., y otros. (1992). Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina. UNICEF/Losada.
- Morales, F., y Juárez, L. (2023). Módulo 1, Clase 1: Postítulo de actualización académica. Escuela generativa. Instituto de Formación Docente Continua San Luis.
- Munin, H. (1999). La autonomía de la escuela: un recorrido por la discusión alemana de los 90. Aique.
- Narodowski, M. (1999). Varias respuestas a diez objeciones efectuadas a las escuelas públicas autogestionadas: un aporte al debate en la Argentina. Fundación Gobierno y Sociedad.
- Pelayes, O. (2003). La autonomía escolar como ropaje de la privatización y recentralización educativa. En M. Mango y S. Vázquez, El debate del espacio público en la escuela. CTERA/SNES.
- Pelayes, O. (2011). Las políticas neoliberales en la provincia de San Luis. "Reinvención" del Estado y de la educación. Revista Argonautas, 1, 165–177.
- Power, S., y Whitty, G. (2003). Mercados educacionais e a comunidade. Educação e Sociedade, 24(84), 792–816.
- Puiggrós, A. (1996). Sujetos, disciplina y curriculum (1885–1916). Galerna.
- Serra, M. S. (1998). Si de (escuela) pública se trata... Cuaderno de Pedagogía, II(3). Centro de Estudios en Pedagogía Crítica.
- Terigi, F. (2009). Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de políticas. OEA.
- Tiramonti, G. (2004). La fragmentación educativa y los cambios en los factores de estratificación. En G. Tiramonti (comp.), La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media (pp. 15–62). Manantial.
- Vanderberghe, V. (2000). Análisis de la relación entre financiamiento de la demanda y la calidad y equidad de la educación. Revista de Tecnología Educativa, IV(1-2). CPEIP/OEA.
- Whitty, G. (2000). Marketization and privatization in mass education systems. International Journal of Educational Development, 20(2), 93–107.

- Whitty, G., Power, S., y Halpin, D. (1999). La escuela, el Estado y el mercado: delegación de poderes y elección en educación. Morata/Paideia.
- Yuli, M. E., Sosa, D. E., y Araya Briones, R. (2004). Escuelas experimentales autogestionadas: participación de los padres. Estudio comparativo. Fundamentos en Humanidades, V(II, N.º 10), 99–130. Universidad Nacional de San Luis.

ENTRE LA PROMESA Y LA PRECARIEDAD. ESPERANZAS QUE DECANTAN