

# Educar para el capital (humano). Privatización, cambio cultural y políticas educativas durante el Gobierno de Macri (2015-2019)

## RESUMEN

En este trabajo analizamos las principales orientaciones de las políticas educativas del gobierno del presidente Mauricio Macri (2015-2019), caracterizado por la creciente presencia de actores privados en el espacio público articulados en redes de política.

Mediante el análisis documental y de discursos de funcionarios y referentes de las fundaciones, argumentamos que las políticas educativas, basadas en una actualización de la Teoría del Capital Humano (TCH), estuvieron destinadas a la construcción de nuevos sentidos para la educación y a la formación de recursos humanos en función de las demandas del mercado. La privatización endógena en la educación impulsada por la presencia de fundaciones sostenidas por grupos empresariales contribuyó a promover un cambio cultural centrado en el individuo y a legitimar un orden social desigual.

## PALABRAS CLAVE

políticas educativas • privatización • capital humano • liderazgo • emprendedurismo

## TITLE

Educating for (Human) Capital. Privatization, Cultural Change, and Educational Policies during Macri's Government (2015-2019)

\* Filiación institucional: IIICE-UBA. Correo electrónico: mfeldfeber@gmail.com. ORCID: 0000-0002-5948-6688

## ABSTRACT

In this paper, we analyze the main orientations of the educational policies of President Mauricio Macri's government (2015-2019), characterized by the increasing presence of private actors in the public sphere, articulated through policy networks. Through document and speech analysis of officials and foundation representatives, we argue that the educational policies, based on an update of Human Capital Theory (HCT), were aimed at constructing new meanings for education and at training human resources according to market demands. The endogenous privatization in education, driven by the presence of foundations supported by business groups, contributed to promoting a cultural change centered on the individual and legitimizing an unequal social order.

## KEYWORDS

educational policies • privatization • human capital • leadership • entrepreneurship

## INTRODUCCIÓN

Se estima que un año de educación aumenta los ingresos futuros en un 10%. Se trata de un retorno importante y significativo, que se suma a otros beneficios de tener una educación completa. Y eso es solo lo que la persona puede esperar recibir. La familia, la comunidad y el país también se benefician. Es decir, la educación y la acumulación de habilidades tiene tanto retornos privados como sociales. Una forma en que los países se benefician es que la educación aumenta los ingresos nacionales. [...] Mirar datos comparables a lo largo del tiempo sobre los resultados de aprendizaje (Resultados de Aprendizaje Armonizados) permite visualizar que un aumento del 1% en habilidades conduce a un aumento del 6% en el crecimiento económico nacional (Patrinos, 2023).

Como lo ilustra la cita de Harry Patrinos, especialista en economía de la educación y asesor Senior del Banco Mundial, los organismos internacionales vienen promoviendo reformas de los sistemas educativos sustentados en la Teoría del Capital Humano (TCH). En este sentido, el Banco Mundial puso en marcha en el año 2017 el “Proyecto Capital Humano”, cuyo objetivo es priorizar y promover “más y mejor inversión en las personas” dentro de la estrategia global de progreso económico y erradicación de la pobreza.

La TCH también ha sustentado la política educativa del gobierno del presidente Mauricio Macri (2015-2019), aunque ese sustento fue básicamente discursivo porque, como veremos más adelante, no solo no hubo aumento de la inversión educativa, sino que los recursos destinados a la educación se redujeron sustancialmente. El gobierno asumió con un programa basado en un diagnóstico de “fraude educativo” respecto de las denominadas políticas de inclusión implementadas por los gobiernos



de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011/2011-2015) y propuso una “revolución educativa” destinada a acoplar la educación a las demandas del mercado. En este sentido, el ministro de Educación y Deportes sostuvo en la 22ª Conferencia Industrial Argentina: “no les hablo como ministro de educación sino como gerente de recursos humanos [...] si tenemos la mejor educación tendremos las mejores empresas del mundo. Para eso debemos preparar recursos humanos de excelencia. Debemos recorrer juntos el camino”. (Bullrich, 2016a)

En este trabajo analizamos las principales orientaciones de política educativa impulsadas por el gobierno del presidente Mauricio Macri (2015-2019) a través de la creciente presencia de actores privados en el espacio público que se han ido articulando en redes de política (Ball, 2008). Sostenemos que esta presencia dio impulso a nuevas formas de privatización “en” la educación (Ball y Youdell, 2007) a través de las cuales se buscó promover un cambio cultural y, con base en una actualización de la TCH, orientar el sistema educativo en función de las demandas del mercado, promoviendo procesos de individualización y legitimación de un orden social caracterizado por la desigualdad.

En el análisis se recuperan los resultados de dos investigaciones: una sobre Privatización de la Educación desarrollada en el Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vilte” de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) entre los años 2016 y 2019, y otra realizada en la Programación UBACYT de la Universidad de Buenos Aires denominada “Políticas públicas y derecho a la educación en la Argentina del siglo XXI. Análisis sobre las trayectorias de las políticas educativas en un país federal” entre los años 2018 y 2022. En ambos casos, el trabajo de campo incluyó el relevamiento y análisis de la normativa y de documentos elaborados por organismos públicos, los convenios firmados entre el Ministerio de Educación de la Nación y algunos ministerios provinciales con organizaciones de la sociedad civil, fundaciones sostenidas por grupos empresariales y universidades privadas; las páginas y redes sociales de las mencionadas organizaciones, los discursos de sus integrantes y de funcionarios gubernamentales.<sup>1</sup>

En primer lugar, nos centraremos en el cambio cultural que promovió el gobierno, destinado a la construcción de un sentido común asociado a los valores del mercado. En segundo lugar, presentaremos las principales orientaciones de política impulsadas por el gobierno nacional sustentadas en la TCH, para analizar en tercer lugar las tendencias privatizadoras “en” la educación y la creciente presencia de actores privados en el campo educativo. Nos referimos a funcionarios formados en el sector privado y/o provenientes de empresas, fundaciones que en muchos casos fueron creadas y son sostenidas por grupos empresariales, universidades privadas y las propias empresas privadas, que pasaron a ocupar un lugar destacado tanto en la definición de la política pública como en

1 En la segunda de las investigaciones mencionadas también se desarrolló un trabajo de campo en tres estados subnacionales: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires y Neuquén, que no se incluye en el presente trabajo.

la prestación de servicios destinados, entre otros aspectos, a la formación de directivos y docentes, a través de la firma de convenios lucrativos con el gobierno nacional y algunos gobiernos provinciales.

## 1. CAMBIO CULTURAL, “CEOCRACIA” Y “REVOLUCIÓN EDUCATIVA”

En el año 2015, después de haber gobernado durante ocho años la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mauricio Macri fue electo presidente por la alianza “Cambiemos”, constituida por Propuesta Republicana (PRO), la Unión Cívica Radical, la Coalición Cívica y otros partidos menores. Sin embargo, el PRO fue el partido que impuso y llevó adelante las políticas del gobierno nacional, relegando a sus socios de la coalición a posiciones menores dentro del gabinete. El PRO, que fue fundado por Mauricio Macri, buscó expresar el proyecto del *establishment* local. En el partido convivieron políticos de larga data con nuevos ingresantes a la actividad, relacionados con el mundo empresarial y de las ONG y los *think tanks* liberales (Vommaro, 2017). El PRO, de acuerdo con Vommaro (2015), puede caracterizarse como “el neoliberalismo después del neoliberalismo” porque, sin formular propuestas de privatización como en la década de 1990, sus principales referentes consideran que una de las principales funciones del Estado es crear oportunidades de negocios y ponerse al servicio de la iniciativa privada.

La llegada del presidente Macri al gobierno inició un nuevo ciclo de transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales. El gobierno impulsó una restauración conservadora que produjo una significativa transferencia de recursos desde los sectores de menores ingresos a los sectores más concentrados de la economía (particularmente, el sector agroexportador, las empresas energéticas y el sector del capital financiero), en un contexto de aumento del desempleo y crecimiento de la pobreza. Según datos del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (Cedlas) de la Universidad Nacional de La Plata, se acrecentó la desigualdad, el índice de Gini tuvo un notable aumento, pasando de 0,407 en el primer semestre de 2015 a 0,428 en el segundo semestre de 2019.

Por primera vez asistimos al mayor desembarco de altos ejecutivos de las empresas privadas [Chief Executive Officers (CEO)] a cargo de las políticas públicas que comenzaron a colonizar las áreas más sensibles del Estado, incluyendo la educación. (Bercovich, 2015; Zaiat, 2015)

Esta presencia dio lugar a distintas interpretaciones (Bercovich, 2015; Cattelani y Canelo, 2016; Vommaro, 2017; Gené, 2018). Por un lado, este hecho evidenció la vocación de estos noveles funcionarios, muchos de ellos sin experiencia gubernamental previa, de aportar a la transformación del Estado, tornar más eficiente la administración pública y erradicar la corrupción. De acuerdo con el presidente Mauricio Macri, eran los mejores cuadros del mundo corporativo, el mejor equipo de los últimos cincuenta años. Por otro, sin embargo, estos cuadros conformaron una “CEOCRACIA” o “gobierno de los CEOs”, una casta de altos



ejecutivos provenientes de grandes empresas privadas, lo que encerraba el riesgo de “conflictos de intereses” (que en muchos casos, efectivamente se produjeron), en la medida en que a la hora de tomar decisiones tendieran a privilegiar los intereses privados de las empresas en las que se habían desempeñado perjudicando al conjunto de la sociedad que ahora debían gobernar (Canelo y Castellani, 2017; Canelo, Castellani y Gentile, 2018).

El macrismo llegó con un proyecto de refundación de la sociedad argentina (Canelo, 2019) promoviendo un cambio cultural que buscó la construcción de un nuevo sentido común destinado a sustentar y legitimar el nuevo orden económico y social (Feldman, 2019). Tal como lo señala Adamovsky (12 de diciembre de 2019),

Para que el proyecto neoliberal se asentase esta vez sobre bases firmes, afirmaron que era necesario generar no solo reformas económicas sino también un “cambio cultural”: había que modificar los valores más bien progresistas bien arraigados en la sociedad argentina, su igualitarismo, su confianza en el Estado como garante del bienestar colectivo, su sospecha respecto del libre mercado. El proyecto del “cambio cultural” consistía en que esos valores fundamentales mutasen hacia otros de signo opuesto, los del “emprendedurismo”. Abandonar el reclamo político y dedicarse a los asuntos privados desde una actitud más “emprendedora”, se suponía, iba a redundar en mejoras para todo el país.

Este proyecto se apoyó en un relato que logró permear el sentido común con base en valores como el mérito, la aspiración, el sacrificio, el éxito y la igualdad de oportunidades, de modo tal que cada una y cada uno pueda desarrollarse durante su vida y llegar adonde sus propios esfuerzos o talentos se lo permitan (Adamovsky, 2017a, Canelo, 2019). En este sentido, la igualdad de oportunidades alude a la posibilidad para que todos y todas puedan ocupar cualquier posición en función de un principio meritocrático. Para este modelo, advierte Dubet (2011) no se trata de reducir o superar las desigualdades de las posiciones sociales sino de luchar contra las discriminaciones que obstaculizan la realización del mérito, permitiéndole a cada cual acceder a posiciones desiguales como resultado de una competencia equitativa en la que individuos iguales se enfrentan para ocupar puestos sociales jerarquizados. Este modelo está basado en la idea de movilidad perfecta y no considera las circunstancias desiguales de partida en la que se encuentran los miembros de las sociedades capitalistas actuales (Dubet, 2011).

El 1º de marzo de 2016, en su primer mensaje al Congreso de la Nación, el entonces presidente Mauricio Macri afirmó que:

La educación pública tiene severos problemas de calidad y hoy no garantiza la igualdad de oportunidades. Si bien hay una importante inversión pública, esto no se tradujo en una escuela basada en la innovación, la exigencia y el mérito. Por todo el país encontramos escuelas con severos problemas de infraestructura, maestros que no tienen suficiente capacitación, alumnos que aprueban sin aprender y padres que no se comprometen. (Casa Rosada, 2016)

El ministro de Educación y Deportes de la Nación expresó, en ocasión de la firma de convenios con el Banco Itaú, Samsung Electronics y Peugeot Citroën, que la “revolución educativa” era el único camino para garantizar la igualdad de oportunidades, el trabajo y salir de la pobreza. Esta no consistía en un simple cambio de políticas sino en un cambio cultural y un compromiso con un nuevo modelo social: “no podemos preparar a los chicos hoy para los empleos que vendrán, pero podemos formarlos para dos cosas: para que aprendan a disfrutar de esta incertidumbre y para que sean los que salgan a crear esos empleos” (Bullrich, 2016b). Junto con esta mirada hacia el futuro, el ministro expresó su particular visión sobre nuestro pasado al afirmar, durante la inauguración de un Hospital Escuela de Veterinaria dependiente de la Universidad Nacional de Río Negro, que “esta es la nueva Campaña del Desierto, pero sin espadas, con educación”, desconociendo el genocidio sobre los pueblos originarios que habitaban el territorio.

En definitiva, podemos señalar que el gobierno impulsó un cambio cultural y lo que denominó una “revolución educativa” que, tras un discurso de modernización del Estado, estuvo al servicio de una restauración conservadora.

## 2. “EN EDUCACIÓN, MEJOR CAPITAL HUMANO”

Con este título, el entonces ministro de Educación y Deportes de la Nación publicó un artículo en noviembre de 2016 en el que presentaba el modelo educativo del gobierno en los siguientes términos:

Actualmente existen dos modelos de sistemas educativos que podemos seguir. Vamos a graficarlos, simplemente, como el modelo del Falcon o el modelo de la nave espacial. El modelo Falcon propone actualizar y mejorar constantemente el automóvil, un Falcon de los ‘70, excelente para su época. El otro modelo propone saltar del automóvil a una nave espacial, dejar el Falcon atrás y dejar de hacerle pequeñas mejoras. La Revolución Educativa que proponemos con el presidente Macri implica saltar hacia una nave espacial (Bullrich, 2016).

Saltar a la nave espacial para el ex ministro implicaba preparar los recursos humanos en función del mundo actual y para ello el Instituto Nacional de Educación Tecnológica realizó una encuesta a casi 900 empresas para ver “qué es lo que necesitan de nuestros recursos humanos”. Los resultados fueron publicados en el informe del INET “Demanda de capacidades 2020. Análisis de la demanda de capacidades laborales en la Argentina”, en el que se concluye que “la disponibilidad de oferta de mano de obra calificada será esencial para la competitividad y el desarrollo económico de la Argentina en el próximo quinquenio” (INET, 2016, p. 9).

La formación de recursos humanos en base a la TCH ha sustentado la propuesta educativa del gobierno del presidente Macri. En la racionalidad neoliberal,



que reconoce e interpela al sujeto como capital humano, la educación se reduce a la formación en las competencias y habilidades requeridas para competir en un mercado laboral incierto.

La TCH surgió a mediados del siglo XX, a partir de los trabajos de economistas ortodoxos como Jacob Mincer, Theodore Shultz y Gary Becker (Quintero Montaña, 2020) que intentaron explicar cómo la calidad y la productividad de la mano de obra inciden en el crecimiento económico, a través de la introducción de un “factor de producción” que denominaron capital humano. Por lo tanto, resulta fundamental que los países inviertan en capital humano para maximizar sus tasas de crecimiento. Como contrapartida de este “factor” que explica a nivel macroeconómico el crecimiento, el capital humano se convierte en una variable que los individuos deben considerar en sus “elecciones”: la inversión en capital humano tiene un costo que debe ser comparado con la tasa de retorno, es decir, los beneficios que cada individuo recibirá en términos de ingresos futuros.

Desde esta perspectiva, la educación pasó a considerarse como una forma específica de capital cuya acumulación se materializa en seres humanos y cuya productividad se expresa en la actividad laboral de quien la ha recibido. “Gran parte de lo que consideramos como consumo constituye una inversión en capital humano [...] dicha inversión en capital humano explica la mayor parte del impresionante aumento de los ingresos reales del trabajador” (Schultz, 1961, en: Blaug 1972, p. 29). En tanto forma de capital, la educación contribuye al crecimiento económico y los diversos niveles de educación condicionan la productividad y por ende los ingresos de los sujetos.

La TCH ha tenido una amplia aceptación, pero también fue objeto de diversos cuestionamientos desde hace varias décadas. Las teorías críticas evidenciaron el carácter funcionalista de la TCH. En un trabajo publicado en el año 1971, Bowles y Gintis señalaron que la TCH no presenta ninguna teoría de la reproducción y presenta una teoría muy parcial de la producción, que ignora las relaciones sociales de producción en favor de las relaciones técnicas (Bowles y Gintis, 2014). Por su parte, Bourdieu (1979) en su análisis sobre el capital cultural destacó que los economistas de la TCH, al dejar de reubicar las estrategias de inversión escolar en el conjunto de las estrategias educativas y en el sistema de las estrategias de la reproducción, invisibilizaron la más oculta y la más determinada socialmente de las inversiones educativas, la transmisión del capital cultural (Bourdieu, 1987 [1979]. Traducción).

La noción de capital cultural se impone en primer lugar como una hipótesis indispensable para dar cuenta de las diferencias en los resultados escolares que presentan niños de diferentes clases sociales respecto del “éxito escolar”, es decir, los beneficios específicos que los niños de distintas clases y fracciones de clase pueden obtener del mercado escolar, en relación con la distribución del capital cultural entre clases y fracciones de clase. Este punto de partida significa una ruptura con los supuestos inherentes tanto a la visión común que considera el éxito o el fracaso escolar como el resultado de las “aptitudes” naturales, como a las teorías del “capital humano” (Bourdieu, 1987 [1979]).

También los cuestionamientos se centraron en el enfoque economicista y tecnocrático de un fenómeno tan complejo como el de la educación reducido a la condición de producción del capital humano al tiempo que se considera a los seres humanos en términos de capital (Finkel, 1997; Frigotto, 1988; Oliveira, 2020; entre otras/os).

## 2.1. LA TEORÍA DEL CAPITAL HUMANO “AGGIORNADA”

A partir de la reestructuración capitalista en el contexto de la globalización, la TCH “aggiornada” cobró un nuevo impulso (Aronson, 2007; Brown, 2016). Las propuestas que conformaron la Agenda Globalmente Estructurada para la Educación (Dale, 2007) estuvieron orientadas por el objetivo de la formación de recursos humanos competitivos para la denominada sociedad del conocimiento.

Estas propuestas orientadas por la TCH pueden leerse en clave de lo que Brown (2016) caracterizó, retomando a Foucault, como la “economización” contemporánea de los sujetos a través de la racionalidad neoliberal, es decir, la formulación de valores, prácticas y mediciones de la economía a cada dimensión de la vida humana. El modelo específico para el capital humano y sus esferas de actividad es en la actualidad cada vez más el capital financiero o de inversión y no solo el capital productivo o empresarial.

El comercio basado en el intercambio productivo y la empresarialización de nuestros activos y esfuerzos no se han desvanecido del todo y sigue formando parte de aquello que es y hace el capital humano. No obstante, cada vez más, como argumenta Michel Feher, el *homo oeconomicus* como capital humano se ocupa de mejorar su valor de portafolio en todos los dominios de su vida, una actividad que se emprende a través de prácticas de autoinversión y atracción de inversionistas [...] la búsqueda de educación, entrenamiento, ocio, reproducción, consumo y demás elementos se configura cada vez más como decisiones y prácticas estratégicas relacionadas con mejorar el valor futuro de uno mismo (Brown, 2016, p. 31).

Con la economización de todas las esferas de la vida, tanto las personas como los Estados se construyen sobre el modelo de la empresa contemporánea. El *homo oeconomicus* desplaza al *homo politicus* y el Estado abandona las dimensiones de lo político, lo público y lo común y, así se trasciende la mera individualidad y se convierte el carácter político de las prácticas e instituciones en algo económico. (Brown, 2016)

En la racionalidad neoliberal (Laval, 2015), que reconoce e interpela al sujeto como capital humano, la educación se reduce a la formación en las competencias y habilidades requeridas para competir en un mercado laboral incierto. En este sentido se expresó el ex ministro de Educación y Deportes en el panel “La Construcción del Capital Humano para el Futuro” desarrollado en el Foro de Inversiones y Negocios desarrollado en septiembre de 2016:





El problema es que nosotros tenemos que educar a los niños y niñas del sistema educativo argentino para que hagan dos cosas: O sean los que crean esos empleos, que le aportan al mundo esos empleos, generan, que crean empleos... crear Marcos Galperin (fundador de Mercado Libre) (se escuchan risas) o crear argentinos que sean capaces de vivir en la incertidumbre y disfrutarla” (Bullrich, 2016).

Tanto la frase como el contexto en el que fue dicha son elocuentes respecto del modelo de sociedad que promovía el gobierno y del rol que le asignaba a la educación en la búsqueda de la construcción de ese modelo centrado en la figura del emprendedor (Feldfeber, 2017; Feldfeber, Caride y Duhalde, 2020). El modelo de emprendedor que impulsó el gobierno es el de los jóvenes que a fines de los años noventa y principios de los años 2000 crearon empresas cuyos modelos de negocio se basan en las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). “Unicornios” es la figura utilizada para caracterizar a estas empresas de más de mil millones de dólares de valuación bursátil, que no solo se distinguen por su valor, sino por llevar en su ADN una gran dosis de espíritu rupturista e innovador (*Infobae*, 15 de septiembre de 2016). Los empresarios de los cuatro “unicornios” argentinos de ese momento (Mercado Libre, Despegar.com, OLX y Globant) fueron convocados por el presidente al cierre del Foro de Inversión y Negocios desarrollado en septiembre de 2016 para compartir su perspectiva sobre el ambiente emprendedor del país. Si bien fueron presentados como modelos “exitosos” a imitar, otra de las características de estas empresas es la supuesta imposibilidad de imitarlos, ya que estas firmas irrumpen con nuevos moldes e inauguran novedosos segmentos de mercados, lo que las convierte en monopolios u oligopolios al poco tiempo de su fundación (Rameri, 2017).

El “emprededurismo” (mala traducción en español del término anglosajón “*entrepreneurship*”) remite a un modelo de sociedad en el que el destino de cada persona depende de la iniciativa individual: cada persona pasa a ser empresario de sí mismo, y los resultados que obtenga a lo largo de su vida serán el resultado de su propio esfuerzo y de su propio mérito. En este modelo, el “éxito” se mide en términos puramente individuales y monetarios. Lo que oculta este modelo (aunque lo dejó entrever el entonces ministro Bullrich en sus declaraciones anteriormente mencionadas) es que unos pocos tendrán la posibilidad de crear empresas con las que podrán ganar mucho dinero, como sucedió con los emprendedores mencionados anteriormente, pero la gran mayoría deberá acostumbrarse a “disfrutar” de la incertidumbre del siglo XXI: flexibilización laboral, empleo precario, subempleo y desempleo temporario o permanente (Feldfeber y Duhalde, 2017).

La difusión del emprendedurismo es uno de los rasgos constitutivos de la sociedad del rendimiento y del cansancio (Han, 2010), en la que el “deber ser” de la sociedad disciplinaria ha sido reemplazado por la cultura del emprendedor, “tú puedes”, “la responsabilidad está en tus manos y si fracasas es porque no te has esforzado lo suficiente”. El slogan de campaña de Macri, “sí se puede”, es el fiel reflejo de este cambio cultural.

## 2.2. LAS ORIENTACIONES DE POLÍTICA DEL GOBIERNO NACIONAL

Las políticas desarrolladas en el terreno educativo entre los años 2015 y 2019 constituyeron un cambio significativo de orientación respecto de muchas de las que se implementaron durante los gobiernos “kirchneristas”, sustentadas en lo que aquellos gobiernos caracterizaron como políticas de inclusión con justicia social basadas en un enfoque de derechos y con un horizonte de igualdad. En el informe “El Estado del Estado. Diagnóstico de la Administración Pública” publicado en el año 2016, se presentó un balance del período 2003-2015, en el que se destaca que el aumento de la inversión educativa no resolvió los problemas de la educación y que el Estado dio poca importancia al rol de la evaluación.

El gobierno señaló que se había producido un “fraude educativo” (Bullrich, 2016a) en la medida en que se aumentó la inversión, se incluyó en el sistema educativo a estudiantes de sectores tradicionalmente excluidos, pero las tasas de graduación de la escuela secundaria obligatoria eran bajas y los resultados en las pruebas estandarizadas eran malos. A partir del diagnóstico de una “crisis educativa” heredada, se propuso la mencionada “revolución educativa” que es la que podría garantizar que todas y todos, independientemente de sus condiciones socioeconómicas, tenga la misma posibilidad de educarse y con la misma calidad educativa. Así lo expresó el presidente:

Otro pilar importante de nuestro gobierno será liderar una revolución en la educación pública, porque la calidad educativa es necesaria para impulsar el crecimiento nacional, pero también es lo que nos va a garantizar que los chicos el día de mañana puedan elegir cómo quieren vivir y en qué lugar del país hacerlo. Vamos a trabajar para inspirar en todos una ética del crecimiento y la superación, ahí es donde nuestra sed de conocimiento va a encontrar un espacio para celebrar la fiesta de la creatividad y la innovación; el conocimiento es un factor clave para que nuestra potencialidad e individualidad colectiva se transforme en una realidad concreta. (Casa Rosada, 10 de diciembre de 2015)

El gobierno modificó la Ley de Ministerios (Decreto N° 13/1995) transformando el Ministerio de Educación en Ministerio de Educación y Deportes. En el año 2018 se incorporaron en el “Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología” las secretarías Cultura y Ciencia y Tecnología, que dejaron de tener rango ministerial (Decreto N° 801/2018).

Entre las primeras medidas impulsó en el Consejo Federal de Educación la Declaración de Purmamarca (2016), en la que se sentaron los pilares para impulsar la “revolución educativa” y el Plan estratégico nacional 2016-2021 “Argentina enseña y aprende” (Resolución CFE N° 285/16) con el objetivo de lograr una educación de calidad centrada en los aprendizajes, que brinde a todas y todos los saberes socialmente significativos y las capacidades para su desarrollo integral en condiciones de igualdad y respeto por la diversidad. En julio de 2016 convocó a un



Compromiso por la Educación con el fin de “instalar la educación en la agenda y el corazón de los argentinos” y promover un intercambio de preocupaciones y propuestas sobre distintos aspectos de la educación, a través de espacios de diálogo y consulta en diversos canales y formatos: encuentros provinciales y municipales y consulta ciudadana a través de una plataforma virtual, dirigida individualmente. La consulta no incluyó a los sindicatos docentes. En el lanzamiento de la iniciativa el presidente afirmó: “La educación es la principal herramienta para igualar oportunidades” (Casa Rosada, 2016). En todas estas iniciativas, la evaluación ocupó un lugar central y el gobierno propuso la creación de un Instituto de Evaluación de la Calidad y Equidad Educativa.

De acuerdo con los principios de la Nueva Gestión Pública, el gobierno enfatizó, por un lado, las políticas de rendición de cuentas y de medición y evaluación de resultados a través de las pruebas estandarizadas. La evaluación entendida como garantía de calidad ocupó un lugar central, el gobierno creó la Secretaría de Evaluación, aumentó exponencialmente el presupuesto destinado a las acciones de evaluación, transformó el Operativo Nacional de Educación en el Operativo “Aprender” que volvió a ser censal, diseñó el Operativo Enseñar e impulsó la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación Docente (Resolución CFE N° 347/18). Por otro lado, transformó las herramientas de planificación y gestión a través de los Planes Operativos Anuales Integrales (POAI) orientados a contribuir al logro de los objetivos nacionales y las metas acordadas, en función de sus necesidades y realidades jurisdiccionales, dentro del Plan estratégico “Argentina enseña y aprende”. También se creó una Escuela de Gobierno de Política Educativa para la formación de funcionarios y equipos técnicos.

Se elaboró un Plan Maestr@, sin la participación de las maestras y los maestros ni de las comunidades educativas, con el objetivo de sancionar un instrumento legal que orientase la política educativa por diez años. Entre los fundamentos, se establecía que la “distribución” de bienes tan importantes como la educación y el conocimiento requiere acuerdos en torno a metas y objetivos a través de la discusión pública, que la educación y sus “productos principales”, la información y el conocimiento son las variables clave en la sociedad del siglo XXI” porque la educación impacta simultáneamente en la competitividad económica, en la ciudadanía política y en la equidad social.

El plan estaba orientado por una visión instrumental y economicista de la educación basada en la formación de emprendedores (incorporó el espíritu emprendedor entre los saberes emergentes) y una perspectiva tecnocrática que reduce la calidad de la educación a los resultados en las mediciones estandarizadas del Aprender y de las pruebas PISA. En efecto, en el capítulo sobre innovación y calidad educativa se enfatizó la mejora sustantiva en resultados de aprendizaje en los operativos de evaluación nacionales e internacionales. También se propuso la creación de un Instituto de Evaluación, al tiempo que la mejora se presentaba en estrecha vinculación con la producción y el uso de la información relegando una perspectiva pedagógica sobre los problemas de enseñanza y aprendizaje.

El documento presentaba grandes deficiencias en su elaboración y un diagnóstico sin datos precisos sobre algunas de las afirmaciones vertidas: “[...] en los últimos años, los datos estadísticos han revelado una emergencia educativa que necesita ser revertida. En la actualidad, 5 de cada 10 estudiantes no finalizan la educación formal obligatoria. Además, se han incrementado significativamente los índices de repitencia y abandono” (Plan Maestr@, 2017, p. 3). También establecía metas a largo plazo que no comprometían al gobierno ni especificaba las fuentes de financiamientos: “[...] las estimaciones preliminares de los costos asociados al cumplimiento de las metas prioritarias establecidas en este Plan indican la necesidad de aumentar el nivel de inversión en un valor estimado de \$135.136 millones anuales para el año 2026 sumado a una inversión en infraestructura durante los próximos diez años de \$ 55.238 millones” (Plan Maestr@, 2017, pp. 44 y 45). El Plan generó muchos cuestionamientos y finalmente fue desechado.

La Paritaria Nacional Docente, que se venía convocando en los gobiernos anteriores en función de lo contemplado en el artículo 10 de la Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26.075/2005) que establece que el Consejo Federal de Cultura y Educación y las entidades gremiales docentes con representación nacional acordarán un convenio marco que incluirá pautas generales referidas a condiciones laborales, calendario educativo, salario mínimo y carrera docente, se desarrolló solo en el año 2016. Al año siguiente no se realizó la convocatoria y por decreto se fijó el piso salarial en un 20% por encima del salario mínimo, vital y móvil. Esto generó una situación de confrontación con los sindicatos docentes que se mantuvo hasta el fin de la gestión (Feldfeber, 2020). En el contexto de la Marcha Federal Docente del año 2017 en reclamo por el cumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo y la convocatoria a la Paritaria Nacional Docente, el presidente ofreció una conferencia de prensa para presentar los resultados del Operativo Aprender en la que la estrategia de denostar a la educación pública encontró su máxima expresión (Da Porta y Plaza Schaefer, 2019).

Es increíble que cinco de cada diez chicos no comprendan un texto en la escuela pública. En la escuela privada, son dos de cada diez. Y en eso también tenemos que trabajar, en terminar con la terrible inequidad entre aquel que puede ir a una privada y aquel que tiene que caer en la escuela pública (Macri, 2017).

El derecho a la educación<sup>2</sup> comenzó a ser desplazado de la agenda de gobierno al tiempo que se redujo la inversión educativa. La educación pasó de representar el 7,8% del presupuesto total del Estado nacional en 2016 al 5,1 por ciento en 2020. El recorte afectó básicamente a las partidas destinadas a políticas socioeducativas, a educación técnica, a infraestructura y equipamiento y a formación docente (Colectivo de observatorios y equipos de investigación en educación, 2019). La

2 El derecho a la educación estuvo ausente en la presentación del Pacto Compromiso por la Educación promovido por el gobierno argentino en 2016.



preocupación por las desigualdades fue desplazada de la agenda pública y las políticas se sustentaron en una concepción individualizante de las trayectorias escolares y sus condicionantes, en contextos de incremento simultáneo de la pobreza y la desigualdad (Gluz, Karolinski y Diyarjan, 2020). En el caso del Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR), se produjo un desplazamiento de las intervenciones asentadas en un enfoque integral de derechos y de cobertura universal del gobierno anterior hacia un sistema de becas restringidas a la ayuda económica de los más necesitados (Gluz y Ochoa, 2022).

Se discontinuaron programas nacionales como en el caso del Programa Conectar Igualdad creado en el año 2010, destinado a la inclusión digital, que fue reemplazado por el Plan Nacional Integral de Educación Digital (PLANIED) con la misión principal de integrar a la comunidad educativa en la cultura digital, promoviendo la innovación pedagógica y la calidad de los aprendizajes. En el PLANIED se contemplaba, entre otras cuestiones, la posibilidad de “hacer alianzas y convenios con entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras, para promover las actividades relacionadas con el Plan”.<sup>3</sup> En el año 2018 se creó el Plan “Aprender conectados” con el objetivo de “garantizar la alfabetización digital para el aprendizaje de competencias y saberes necesarios para la integración en la cultura digital y la sociedad del futuro”.

Con el argumento de la federalización y de fortalecer la autonomía de las provincias, se transfirieron fondos de programas nacionales para que los ministerios provinciales diseñen e implementen sus propios programas en función del Plan Estratégico Nacional. Junto a la lógica tecnocrática y el desplazamiento de los problemas pedagógicos, lo que podemos caracterizar como un modelo de extranjerización de la educación orientó algunas de las políticas del gobierno. Para aprender de los casos considerados como exitosos, el gobierno implementó el Programa de Becas para Intercambios Educativos, surgido de los compromisos asumidos por los presidentes Mauricio Macri y Barack Obama en 2016, y sostenidos durante el mandato de Donald Trump. Entre los años 2016 y 2018, 600 directivos y docentes de todo el país viajaron a capacitarse a Estados Unidos en cursos de formación docente y liderazgo. Este modelo de extranjerización también se expresó en la idea de que los cambios debían provenir desde fuera del sistema educativo, en especial del sector privado (Gluz y Feldfeber, 2021).

El caso finlandés se presentó como modelo y en noviembre de 2017 el Gobierno argentino firmó en París un acuerdo de cooperación en educación con Finlandia para que asesore en el diseño del sistema educativo, en nuevas pedagogías y en formación docente. Sin embargo, mientras en nuestro país se desvalorizaba a las educadoras y los educadores y a sus sindicatos, el decano de la Universidad de Helsinki, Lavonen (2015), destacaba la importancia de la confianza en el sector docente: “para nosotros es mejor confiar en los docentes que recurrir a investigadores que estén constantemente cuestionando su trabajo.”

3 Art. 16, anexo II, Resolución 1536-E/2017.

El sector docente y sus representaciones sindicales pasaron de ser interlocutores del gobierno, como en el período anterior, a ser considerados un obstáculo para la implementación de las reformas y para el cambio cultural impulsado por el gobierno.

### 3. TENDENCIAS PRIVATIZADORAS “EN” LA EDUCACIÓN

Otro aspecto central que podemos identificar en las políticas del gobierno de Macri se vincula con las tendencias privatizadoras en el campo educativo. La privatización de la educación es un fenómeno global que tiene su expresión en América Latina desde hace varias décadas. En el caso de Argentina, este fenómeno se desarrolló desde mediados del siglo XX a través del otorgamiento de subsidios a las escuelas del sector privado y la expansión sostenida de la matrícula de este sector. Sin embargo, a partir de la asunción del Gobierno del presidente Macri, cobraron impulso nuevas formas de privatización “de” y “en” la educación (Ball y Youdell, 2007); en especial las formas de privatización endógena mediante la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público se asemeje cada vez más a una empresa, con la idea de lograr una supuesta mayor eficiencia. Puiggrós (2017) señala que es posible advertir un proceso de desestructuración y redefinición de la educación pública y de su apertura al capital privado.

#### 3.1. LA CRECIENTE PRESENCIA DE ACTORES PRIVADOS EN EL ESPACIO PÚBLICO

La presencia de los CEOs en el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación fue menor que en otras áreas; sin embargo, algunos de los funcionarios fueron formados en el sector privado y desde el gobierno se le otorgó un lugar relevante a diversas organizaciones de la sociedad civil, en especial fundaciones sostenidas por grupos empresariales y universidades privadas que comenzaron a ocupar un lugar central en la definición de la agenda y en la implementación de la política pública (CTERA, 2016; Feldfeber, *et al.*, 2018; Castellani, 2019).

La creciente presencia de actores privados en el espacio público da cuenta de lo que OXFAM (2018) caracterizó como la captura del Estado por parte de élites económicas y políticas, para que las leyes y los gobiernos funcionen de acuerdo a sus intereses y prioridades en detrimento del interés general de la población, lo que contribuye a aumentar la brecha de la desigualdad y debilitar la democracia.

De acuerdo con Ball (2008, 2011) estas élites conforman redes y comunidades políticas que implican una forma de gobierno imbricada con el propio funcionamiento del mercado, traen nuevos actores al proceso de construcción de las políticas, validando nuevos discursos políticos y estableciendo una nueva modalidad de poder estatal, agencia y acción social y hacen que la iniciativa empresarial, comercial y social influya tanto en la definición de la agenda como en el diseño y



la implementación de iniciativas de política. Constituyen la representación de una “nueva” forma de abordar las políticas públicas, basada en la idea de que la clave son los gestores con capacidad de “resolver los problemas de la gente”, estableciendo una nueva forma de gobernanza de los asuntos públicos más “abierta” e inclusiva de los intereses y las preocupaciones tanto de la sociedad civil como del mercado.

El fenómeno de la conformación de redes de empresarios en el terreno educativo se viene expandiendo cada vez con mayor fuerza en la región con el objetivo de cambiar el rumbo de la educación bajo la premisa de alcanzar una formación de calidad para todos. Se proponen desarrollar la región en términos de competitividad y para ello consideran que se necesitan trabajadores calificados (Martins, 2019). Estas organizaciones se articularon en el año 2011 en La Red Latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil por la Educación (Reduca) con un objetivo común: garantizar a todos los niños, niñas y jóvenes de la región el derecho a una educación pública inclusiva, equitativa y de calidad. Se puso en marcha con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) cuando firmaron la Declaración de Brasilia, que estableció la red y sus objetivos. La Asociación civil Educar 2050, que fue referente del gobierno, integra esta Red. Una de sus cuatro áreas de trabajo es la incidencia en políticas públicas.

En Argentina, estas organizaciones y fundaciones nuclean a “emprendedores exitosos”, grandes empresas industriales y de servicios, bancos, “referentes” del tema educativo y comunicadores. En muchos casos, las personas o las empresas se repiten en directorios o consejos asesores, y varias de estas organizaciones actúan como promotoras o asesoras de otras organizaciones, conformando de este modo redes de política en creciente expansión. Mediante las acciones que promueven, buscan orientar la educación hacia el mercado (Filmus, 2017) tomando como referencia la calidad medida en pruebas estandarizadas como es el caso de PISA; instalar estos temas en la agenda pública; promover los valores del mercado en el interior del sistema educativo y ampliar los negocios de las empresas privadas en el campo de la educación. Los convenios firmados por el Ministerio de Educación de la Nación y los Ministerios Provinciales con empresas y fundaciones son una clara manifestación de este fenómeno. Las empresas privadas con las que se firmaron convenios pertenecen principalmente al sector de tecnologías de la información, a diversos sectores productivos y al sector de servicios. Respecto de las fundaciones, se firmaron convenios con diversas de ellas destinados en su mayoría a la formación continua de docentes (CTERA, 2016; Feldfeber *et al.*, 2018; Feldfeber, Caride y Duhalde, 2020).

### 3.2. EL DESEMBARCO DE LA FUNDACIÓN VARKEY Y LA ENSEÑANZA COMO LIDERAZGO

El caso más paradigmático de la presencia de actores privados en la política pública es el de la Fundación Varkey, que representa lo que se ha denominado como “filantropocapitalismo” o filantropía 3.0, que se caracteriza por la importación al ámbito de la filantropía de técnicas comerciales y de inversión, ofreciendo a

inversores y empresarios la posibilidad de que “les vaya bien haciendo el bien”. Este nuevo tipo de filantropía es el origen de diversas formas de privatización, de la economización de la moral y de la aparición de nuevos actores, voces y perspectivas en la educación, que cambian su verdadero sentido y objetivo (Ball, 2020).

En enero del año 2016, el presidente Mauricio Macri se reunió en el Foro de Davos con Sunny Varkey donde dialogaron, de acuerdo con la información suministrada por la Casa de Gobierno, sobre el interés de GEMS Education de traer a la Argentina una propuesta para realizar un entrenamiento a maestros y profesores, que se está aplicando en otras partes del mundo. También hicieron hincapié en un proyecto de escuelas privadas con nuevas tecnologías y señalaron que la propuesta permitirá mejorar y potenciar el nivel educativo en la Argentina. En el comunicado también se destaca que GEMS “apuesta al desarrollo de estudiantes con habilidades para el siglo XXI, preparados para un mundo globalizado” (Casa Rosada, 20 de enero de 2016). Es importante destacar que el comunicado oficial alude a la empresa GEMS Education y no a la Fundación Varkey.

Sunny Varkey es hijo de profesores y, según Forbes, su fortuna asciende a 2.930 millones de dólares, cifra que lo ubica en el lugar nº 78 del listado de bilionarios de la India y en el puesto 982 de las personas más ricas del mundo. En el año 1959, la familia Varkey creó GEMS Education, una de las empresas de servicios educativos más grandes del mundo, que gestiona escuelas en 176 países, llegando a unos 170.000 estudiantes, y tiene un valor de mercado de alrededor de 6.000 millones de dólares. En el año 2022 facturó 1.550 millones de dólares. En 2014, Fajr Capital, el fondo soberano de Barhejn, y Blackstone, uno de los fondos de inversión más grandes del mundo, compraron una porción minoritaria de la empresa. Actualmente, el principal inversor en GEMS Education es CVC Capital, que compró parte de la empresa en 2019. CVC Capital es un fondo de inversión que maneja activos por 161.000 millones de euros, invertidos en más de 120 empresas en todo el mundo, en sectores muy diversos. Sunny Varkey y su socio CVC Capital decidieron en el año 2022 vender la empresa. Para ello contrataron los servicios de Morgan Stanley y de Goldman Sachs. Si bien hasta la fecha no lograron un acuerdo en el valor de la empresa con los potenciales compradores, entre los cuales se encuentran algunos de los grandes jugadores del mercado global de la educación, como la estadounidense Bright Horizons, las chinas TAL Education y New Oriental Education and Technology, y la hindú BYJU’S, es altamente probable que la transacción se termine concretando, dadas las perspectivas de crecimiento del mercado de servicios educativos, sobre todo a partir de la pandemia. Esta descripción nos permite dimensionar el poder de la empresa detrás de la Fundación, destinada, según las palabras de Varkey, a “aprovechar lo que él y su familia aprendieron durante tantos años para beneficiar a la humanidad.”

La Fundación, con sede en Londres, fue creada “para mejorar los estándares educativos de los niños menos favorecidos de todo el mundo”. En su página señalan que son “una organización global cuya misión es que cada niño tenga un gran maestro. Creemos en una educación de calidad y trabajamos para mejorarla día a día”. También señalan que están “transformando la educación a través del liderazgo docente”.





En octubre de 2016 comenzó a implementar el Programa de Liderazgo e Innovación Educativa (PLIE) (Leadership & Innovation) que está dirigido a directivos de escuelas públicas de todos los niveles y modalidades junto a un acompañante que elijan de su escuela. La capacitación intensiva de seis semanas comprende seis módulos que se trabajan en un período de cinco días cada uno en un centro de capacitación especializado, con un equipo de expertos locales entrenados por el equipo internacional del Programa. Cada uno de los módulos se centra en el papel del líder en las escuelas del siglo XXI y busca desarrollar las “habilidades esenciales para que los directivos se transformen en gestores de cambio dentro de sus propias instituciones”. Para la implementación de este programa se abrieron los Centros de Liderazgo e Innovación Educativa (CLIE).

La Fundación, el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación y cada una de las provincias de Jujuy, Mendoza, Salta y Corrientes<sup>4</sup> firmaron un convenio de cooperación, aunque en realidad se trata de una contratación. La Fundación es definida como “el proveedor” que implementará el PLIE, del cual es la propietaria. Por la cláusula de exclusividad, durante los tres años de vigencia del convenio, ninguno de los dos Ministerios podrá contratar a otra persona para desarrollar actividades similares. Los honorarios para el proveedor se establecieron en dólares estadounidenses, a pesar de que se trata de una fundación inscripta en Argentina. Los cuatro acuerdos son muy similares. El monto total de cada convenio es de USD 5,3 o 5,4 millones, pagaderos en cuotas mensuales de USD 150.000 entre enero de 2017 y diciembre de 2019. Una de las cláusulas establece que el proveedor debe facturar en dólares y que los ministerios deben pagar en esa moneda, renunciando a cualquier derecho de pagar en otra moneda, como lo establece el art. 765 del Código Civil y Comercial. Los honorarios serán pagados por el ministerio provincial con fondos que le girará el ministerio nacional, pero también establece que la jurisdicción provincial será solidariamente responsable si el ministerio nacional no girara los fondos en tiempo y forma para cumplir con los pagos.

Entre las obligaciones del proveedor se encuentra la de preparar, mantener actualizado e implementar un “Plan de Garantía de Calidad”, cuyo contenido no se explicita. Estos convenios suscriptos con la Fundación Varkey muestran que se trata de un mecanismo *sui generis* para contratar un servicio de capacitación eludiendo los procedimientos previstos en la legislación que regula las compras del Estado. La normativa vigente permite a la administración pública la contratación de servicios, pero estipula una serie de condiciones que se deben cumplir para poder realizarlas. Es evidente que la firma de estos convenios responde a la decisión previa de contratar a la Fundación, dado que el mecanismo de licitación previsto en la normativa la hubiera obligado a competir con otros proveedores

4 Convenio N° 318/16C; Convenio N° 362/16; Resolución-2017-07978118; Resolución-2017-08067375. También se firmó en diciembre de 2018 un convenio con la Provincia de Buenos Aires para el Programa Red de Escuelas de Aprendizaje (Resolución 733 DGCyE), que presenta diferencias en cuanto a la duración, monto, responsable del pago, entre otros aspectos.

que seguramente estarían en condiciones de brindar el mismo servicio a un costo significativamente más bajo. Asimismo, estos convenios se sustentan en dos supuestos cuestionables: por un lado, que los problemas de la educación se resuelven con formación en liderazgo; por otro, que esa formación debe ser brindada por la Fundación (en articulación con alguna organización local), aunque en realidad existen en nuestro país una gran cantidad de instituciones que pueden brindar este tipo de formación. (Feldfeber *et al.*, 2018)

La enseñanza como liderazgo es el modelo pedagógico que también impulsa “Enseña por Argentina”, otra de las fundaciones que ha establecido convenios con el Ministerio de Educación Nacional y con algunos ministerios provinciales. Este modelo asume que las habilidades de liderazgo del docente son equiparables al liderazgo empresarial, por lo que adopta el lenguaje de la gestión para describir la tarea docente (Friedrich, 2014). “Enseña por Argentina”, que forma parte de la Red Global “Teach for all” y está en el país desde el año 2009; firmó durante el Gobierno de Macri un convenio con el INET<sup>5</sup> de cooperación institucional y asistencia para mejorar la calidad de la educación técnica.

La Fundación Varkey también entrega el Premio al Docente Global (Global Teacher Prize) que otorga un millón de dólares a un docente excepcional, que haya hecho una contribución sobresaliente a su profesión. El premio se entrega en el Global Education & Skills Forum (GESF), un congreso que se realiza todos los años en Dubai y reúne a líderes del sector público y privado de todo el mundo para debatir sobre los problemas de la educación y pensar nuevas soluciones que, de acuerdo con la página web, “impacten en la vida de las personas”. A comienzos de 2020, lanzó la Comunidad Atenea que la definen como “la primera comunidad de aprendizaje colaborativo en línea para maestros de toda Latinoamérica” en la cual los docentes “comparten sus mejores prácticas, celebran su trabajo y discuten sobre cómo mejorar la educación de los estudiantes”. En la región, además, la Fundación impulsó, junto a otras organizaciones, la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente con el objetivo de contribuir a la profesionalización de la docencia.<sup>6</sup> También creó el Grupo Atlantis, compuesto por ex ministros y altos funcionarios de 25 países del mundo.

Una vez finalizada la presidencia de Macri, las cuatro provincias que implementaron el PLIE decidieron “provincializar” los acuerdos para garantizar la continuidad del programa. De acuerdo con Matovich y Esper (2023), las redes de

5 Convenio MEyD N° 7/16.

6 La Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente se define como “una red que aspira a impulsar la profesionalización de la docencia para que todos los niños y jóvenes puedan contar con el apoyo y la guía de un docente excelente”. La red integrada por 14 países reúne académicos, gestores de políticas públicas, docentes y directivos de fundaciones a partir de la iniciativa de El Diálogo Interamericano, Inicia Educación y Fundación Varkey con el apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). El objetivo común es “mejorar y apoyar la docencia en América Latina, construyendo una agenda común para el cambio y coordinando esfuerzos para su implementación”. <https://www.fundacionvarkey.org/qu%C3%A9-hacemos/coalici%C3%B3n-latinoamericana-para-la-excelencia-docente>



políticas contribuyeron a la generación de condiciones estables para el desarrollo de las acciones de la Fundación que cuenta con fuentes de financiamiento que provienen de la sede central, de la filial local y de socios multilaterales.

En uno de sus discursos pronunciados en ocasión de la entrega del Global Teacher Prize, Sunny Varkey afirmó que “la educación tiene el poder de reducir la pobreza, los prejuicios y los conflictos” (Global Teacher Prize, s/f, citado en Diyarian, 2023). Se considera que la educación, por sí sola, puede solucionar los problemas de la sociedad, tal como lo afirmó el director regional de la Fundación Varkey: “la mayor parte de los que trabajamos en educación estamos convencidos de que la educación es la solución a todos los problemas: a los conocidos y a los que aún no conocemos” (17 de septiembre Porrés, 2018).

“Enseña por Argentina” se define a sí misma como parte de un movimiento global “dedicado a terminar con la inequidad social a través de la calidad y el liderazgo educativo”. Estas perspectivas conllevan un enfoque sectorial de la educación y una visión reduccionista de las múltiples dimensiones que generan la desigualdad y la pobreza al considerar que, por sí sola, la escuela puede solucionar los problemas de la sociedad. Sin embargo, hace décadas que las investigaciones evidenciaron las relaciones entre desigualdad socioeconómica y desigualdad educativa y el papel que la educación cumple en la reproducción y legitimación del orden social. Tal como lo analiza Tenti Fanfani (2021), las posiciones que los sujetos y las familias tienen en la distribución de bienes y servicios explican, en parte, la experiencia escolar y los aprendizajes resultantes, al tiempo que lo que la escuela ofrece como experiencia escolar y los aprendizajes que promueve tiene efectos sobre la vida de las y los estudiantes.

## CONCLUSIONES

Tal como hemos argumentado a lo largo de este escrito, el gobierno del presidente Macri impulsó un cambio cultural destinado a construir un sentido común asociado a los valores y al funcionamiento del mercado. Este cambio cultural se sustentó en los principios de la TCH “aggiornada” en la que la educación se reduce a la formación en las competencias y habilidades requeridas para adaptarse a un mundo caracterizado por la incertidumbre y el cambio permanente. La particularidad de esta política es que no fue acompañado por un incremento de la inversión pública, sino que, por el contrario, el gobierno redujo significativamente el presupuesto educativo. El mensaje implícito es que la responsabilidad primaria por la inversión en capital humano es de los propios individuos.

La propuesta de “revolución educativa” impulsada por el gobierno se sostuvo en una narrativa basada en la meritocracia y la calidad asociada a la evaluación, en confrontación con las denominadas políticas de inclusión con justicia social de los gobiernos anteriores, sustentadas en un discurso sobre los derechos y la igualdad.

El derecho a la educación fue desplazado por el derecho al aprendizaje de las habilidades y competencias necesarias para un futuro y un mercado laboral

incierto. Los principios de la Nueva Gestión Pública sustentaron un modelo centrado, por un lado, en el liderazgo y el emprendedurismo, descontextualizados de la especificidad de los procesos pedagógicos y de las condiciones de vida de la población; y por otro, en la rendición de cuentas a través de los resultados en las evaluaciones estandarizadas nacionales e internacionales, que ocuparon un lugar central en la política educativa del período.

En nombre del federalismo, se descentralizaron algunos programas nacionales cuya continuidad quedó librada a la decisión de cada una de las provincias, a la vez que se desarticulaban o reorientaban políticas nacionales, como en los casos del PROGRESAR y el Conectar-Igualdad.

Otro rasgo destacado fue la creciente presencia de actores privados en el espacio público, CEOs y funcionarios formados en el sector privado, fundaciones sostenidas por grupos empresariales y otras organizaciones de la sociedad civil articulados en redes de política, que contribuyeron a definir la agenda educativa, generar nuevas formas de gobernanza y construir nuevos sentidos para la educación. El caso de la Fundación Varkey constituye un ejemplo paradigmático de la presencia empresarial en el campo educativo que, a través de la nueva filantropía, busca incidir en la política pública, difundir valores asociados a la racionalidad del mercado y promover un modelo educativo global a la vez que constituye un mercado lucrativo en expansión.

La idea de que “todos los problemas” se resuelven con la educación naturaliza las condiciones de producción y reproducción de nuestra sociedad atravesada por múltiples formas de desigualdad.

## REFERENCIAS

- Adamovsky, E. (2017). Del igualitarismo a la meritocracia: El proyecto cultural del marcrismo. *Le Monde Diplomatique, edición cono sur*, (218), agosto.
- Adamovsky, E. (2019, 12 de diciembre). ¿70 años de peronismo o 111 años de liberalismo? *Revista Anfibia*. Consultado el 24 de mayo de 2024 de <https://www.revistaanfibia.com/70-anos-de-peronismo/>
- Aronson, P. (2007). El retorno de la teoría del capital humano. *Fundamentos en Humanidades*, 8(16), 9-26. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18481601>
- Ball, S. (2008) New Philanthropy, New Networks and New Governance in Education, *Political Studies*, 56(4), (47-765).
- Ball, S. (2011). Política social y educativa, empresa social, hibridación y nuevas comunidades discursivas. *Revista Propuesta Educativa*, 20(2), 25-34.
- Ball, S. y Youdell, D. (2007). *La privatización encubierta de la educación pública*. Instituto de Educación, Universidad de Londres.
- Ball, S. (2020) La filantropía y la tipología cambiante de la educación mundial: La economización de la moral, en M. Avelar y L. Patil, *Nueva filantropía y la disrupción de la Educación Global*, NORRAG número especial 04, edición en español.
- Bercovich, A. (2015). Todo el poder a los CEOs. *Revista Crisis*, (23).



- Boletín Oficial. (2023, 11 de diciembre). LEY DE MINISTERIOS Decreto 8/2023 DNU-2023-8-APN-PTE. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/300727/20231211>
- Bourdieu, P. (1987). Los Tres Estados del Capital Cultural. *Sociológica*, 2(5), 11-17. (Tomado de *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 30 de noviembre de 1979. Traducción de Monique Landesmann).
- Bowles, S. y Gintis, H. (2014). “El Problema de la Teoría del Capital Humano: Una Crítica Marxista”, *Revista de Economía Crítica*, (18), 220-228. (Tomado de The Problem with Human Capital Theory –A Marxian Critique–, *American Economic Review*, vol. LXV, (2), mayo de 1975, pp. 74-82).
- Brown, W. (2016). *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. Malpaso Ediciones.
- Bullrich, E. (2016, 10 de octubre). En educación mejor capital humano, *Clarín*.
- Bullrich, E. (2016, 28 de octubre). La revolución educativa es el único camino. *Clarín*.
- Bullrich, E. (2016a, 29 de junio). Entrevista a Esteban Bullrich. *Noticias de la Universidad Católica de Córdoba*. <https://bit.ly/3x4NjNq>
- Bullrich, E. (2016b, 21 de julio). La educación nos hace independientes. *La Nación*. <https://bit.ly/3R6xMnH>
- Canelo, P. (2019). ¿Cambiamos? La batalla cultural por el sentido común de los argentinos. Siglo Veintiuno.
- Canelo, P. y Castellani, A. (2017). Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri. El caso del Ministerio de Energía y Minería de la Nación. Observatorio de las Élités, Informe de Investigación N° 2, Unsam-Idaes.
- Canelo, P., Castellani, A. y Gentili, J. (1 de noviembre de 2018). El gobierno de los CEOs. Equivalencia entre elites económicas y políticas en el gabinete de Mauricio Macri (2015-2018). *Voces en el Fenix*. <https://bit.ly/3yEUEV2>
- Casa Rosada (20 de enero de 2016). El Presidente se entrevistó con el titular de GEMS Education. <https://bit.ly/453umYu>
- Casa Rosada. (10 de diciembre de 2015). Palabras del Presidente de la Nación, Mauricio Macri, ante la Asamblea Legislativa en el Congreso de la Nación. <https://bit.ly/3yOatIN>
- Casa Rosada (12 de Julio de 2016). El presidente Macri encabezó el lanzamiento de la iniciativa Compromiso por la Educación. <https://bit.ly/3R2Z4Ly>
- Casa Rosada (2023, 10 de diciembre). Palabras del presidente de la Nación, Javier Milei, luego del acto de jura y asunción presidencial, desde las escalinatas del Honorable Congreso de la Nación. <https://bit.ly/3WTFJoL>
- Castellani, A. y Canelo, P. (2016). Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri. *Informe de Investigación*, (1), Observatorio de las Elites Argentinas, Idaes-Unsam. <https://bit.ly/4aGcNPE>
- Castellani, A. (2019). ¿Qué hay detrás de las fundaciones y ONGs educativas? Las redes de influencia público-privadas en torno a la educación. Argentina (2015-2018). Informe de Investigación N° 6. Observatorio de las Elites. Citra-Umet-Conicet. Consultado el 10 de marzo de 2024 de <https://bit.ly/3wYFoTP>

- Colectivo de observatorios y equipos de investigación en educación (2019). En caída libre. Balance del presupuesto educativo nacional durante el gobierno de Cambiemos. UNIPE; Opped FFyL-UBA; CCC Floreal Gorini; Aula Abierta Unahur; Undav; Nifede-Untref; UNGS; CEIECS-Unsam.
- CTERA (2016). *Tendencias privatizadoras de y en la educación argentina*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vilte”, Secretaría de Educación, Ediciones CTERA.
- Dale, R. (2007). Los efectos de la globalización en la política nacional: un análisis de los mecanismos. En X. Bonal, A. Tarabini-Castellani y A. Verger (eds.), *Globalización y Educación. Textos Fundamentales* (pp. 22-34). Miño y Dávila.
- Da Porta, E., y Plaza Schaefer, V. (2019). La batalla educativo-empresarial de Cambiemos. *Cuadernos De Coyuntura*, (3), 31-36.
- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Siglo Veintiuno.
- Feldfeber, M., Caride, L. y Duhalde, M. (2020). *Privatización y mercantilización educativa en Argentina: formación de subjetividades y construcción de sentido común durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019)*. Ediciones CTERA.
- Feldfeber, M., Puiggrós, A., Robertson, S. y Duhalde, M. (2018). *La privatización educativa en Argentina*. Buenos Aires: Ediciones CTERA e Internacional de la Educación. CTERA.
- Feldfeber, M. (2020). La restauración conservadora en argentina: políticas educativas y cambio cultural durante el gobierno de Macri (2015-2019). *Temas em Educação*, 29(3), 135-154.
- Feldfeber, M. y Duhalde, M. (2017). El emprendedorismo como Caballo de Troya en la educación. Cómo la agenda privatizadora gana terreno en el campo educativo en la Argentina. *Diario La Capital*.
- Feldman, S. (2019). La conquista del sentido común. Cómo planificó el macrismo el “cambio cultural”. Continente.
- Filmus, D. (2017) “La restauración de las políticas neoliberales en la educación Argentina”. En D. Filmus (comp.), *Educación para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempos de neoliberalismo*, Octubre.
- Finkel, S. (1977). El “capital humano”: concepto ideológico. En G. Labarca (ed.), *La educación burguesa* (pp. 263-299). Nueva Imagen.
- Friedrich, D. (2014). Global microlending in education reform: Enseñanza por Argentina and the neoliberalization of the grassroots. *Comparative Education Review*, (58), 296-321. University of Chicago Press.
- Frigotto, G. (1988). *La productividad de la escuela improductiva*. Miño Dávila.
- Gené, M. (2018). Politización y controversias: los CEO en el gobierno de Cambiemos. *Ensamblajes Primavera*, 5(9), 41-62.
- Gluz, N., Karolinski, M. y Diyarjan, M. (2020). Diferencias e indiferencias. Pobreza y desigualdades en las políticas educativas argentinas del SXXI. Entramados y perspectivas, *Revista de la Carrera de Sociología*, 10(10), 92-131.
- Gluz, N. y Feldfeber, M. (2021). La democratización como horizonte y las políticas de “inclusión” en el campo educativo. En M. Feldfeber y N. Gluz (comps.), *Las tram(p)as*



- de la inclusión. Políticas públicas y procesos de democratización en el campo educativo (2003-2015)*, Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Gluz, N. y Feldfeber, M. (2021). La construcción de un nuevo sentido común. Una lectura sobre el proyecto político-educativo de la Alianza Cambiemos en Argentina (2015-2019). En N. Gluz, C. Lima Rodrigues y R. Elías (coords.), *La retracción del derecho a la educación en el marco de las restauraciones conservadoras. Una mirada nuestro-americana* (pp. 19-44). Colección Grupos de Trabajo. Clacso.
- Gluz, N. y Ochoa, M. (2022). Derecho a la universidad y políticas educativas de (des)igualdad. El caso del Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina entre 2014 y 2019, *Educación, Política y Sociedad*, 7(2), 172-200.
- Han, B. CH. (2010). *La sociedad del cansancio*. Herder.
- Infobae (2016, 15 de septiembre). Radiografía de los “Cuatro Unicornios”: quiénes son y qué hacen. <https://bit.ly/3KoKwL>
- Laval, Ch. (2015). Antropología del sujeto neoliberal. Presentación en el seminario “Pensar con la Antropología”, Laboratorio Sophiapol, 30 de marzo, Universidad Paris Oeste, Nanterre La Défense (Traducción: Lorena Hojman).
- Martins, E. M. (2019). Empresariamento da educação básica na América Latina: Redes empresariais em prol da educação. *Universidades e Sociedade*, (XXIX), 40-59.
- Matovich, I. y Esper, T. (2023). Following New Philanthropy by Network Ethnography: How Did the Varkey Foundation Land and Expand in Latin America? *ECNU Review of Education*, 0(0), 1-27.
- Oliveira, D. A. (2000). *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Vozes.
- Oliveira, D. A. (2020). *Da promessa de futuro a suspensão do presente: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira*. Vozes.
- Patrinos, H. (3 de mayo de 2023). Es momento de priorizar la educación y la formación en habilidades. *Enfoque en Educación*, BID. <https://blogs.iadb.org/educacion/es/priorizar-la-educacion-habilidades/>
- Poder Ejecutivo Nacional ( marzo de 2017). Proyecto de Ley Plan Maestr@, Versión borrador.
- Porres, A. (17 de septiembre de 2018). Cambiar la mirada sobre la educación. Fundación Varkey. <https://www.fundacionvarkey.org/noticias/cambiar-la-mirada-sobre-la-educaci%C3%B3n>
- Puiggrós, A. (2017). El neoliberalismo le dice “¡Adiós!” a Sarmiento. En A. Puiggrós, *Adiós, Sarmiento. Educación pública, Iglesia y Mercado* (pp. 5-22). Colihue.
- Quintero Montaña, W. J. (2020). La formación en la teoría del capital humano: una crítica sobre el problema de agregación. *Análisis económico*, 35(88), 239-265.
- Rameri, A. (2020). El emprendedurismo: el nuevo ropaje neoliberal. *Revista de la Asociación de Abogados y Abogadas Laboralistas*. [http://www.aal.org.ar/articulo\\_revista/el-emprendedurismo-el-nuevo-](http://www.aal.org.ar/articulo_revista/el-emprendedurismo-el-nuevo-)
- Schultz, T. (1961). “Inversión en Capital Humano”. En M. Blaug (1972), *Economía de la educación. Textos escogidos*. Tecnos.
- Stefanoni, P. (2018). *¿La rebeldía se volvió de derecha? Cómo el antiprogresismo y la anticorrección política están construyendo un nuevo sentido común (y por qué la izquierda debería tomarlos en serio)*. Siglo Veintiuno.



- Tenti Fanfani, E. (2021). *La escuela bajo sospecha: sociología progresista y crítica para pensar la educación para todos*. Siglo Veintiuno.
- Vommaro, G. (10 de marzo de 2015). Neoliberalismo después del neoliberalismo. *Página/12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-267767-2015-03-10.html>
- Vommaro, G. (2017). La larga marcha de Cambiemos. La construcción silenciosa de un proyecto de poder. Siglo Veintiuno.
- Zaiat, A. (6 de diciembre de 2015). La CEOcracia. *Página/12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-287680-2015-12-06.html>