

Foll.
37.4
6



MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA

CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACION

x 21

| |
|--------------|
| 00/550 |
| Foll. 37.4/6 |
| L.E. |

TALLER DE CONSULTA POLITICO-TECNICA
SOBRE MODELO DE GESTION EDUCATIVA DESCENTRALIZADA

DOCUMENTO DE TRABAJO

00/550

BUENOS AIRES-Diciembre de 1989

1) CRISIS DEL MODELO EDUCATIVO VIGENTE.

La expansión y complejidad de los sistemas educativos actuales han puesto en evidencia la necesidad de efectuar/ profundos replanteos tanto de sus fines y objetivos como en su estructura y funcionamiento.

Por otra parte la importancia creciente de la educación como factor de desarrollo social ha servido para efectuar una suerte de reconceptualización de la problemática educativa más allá de su organización escolar formal. En efecto, la incidencia de los medios de comunicación social en la formación de la conciencia tanto individual como colectiva, la trascendencia de la ciencia y la técnica moderna o el desarrollo de las teorías organizacionales e institucionales han venido a completar un tratamiento anterior casi exclusivamente pedagógico de una relación de oferta-demanda de tipo tradicional.

Ningún país que se encuentre en un franco proceso / de desarrollo ha podido prescindir de considerar a la educación en su totalidad como una de las dimensiones fundamentales de ese desarrollo.

Sin embargo, esta creciente importancia de la educación así como la ampliación de los servicios escolares no sólo no han mejorado sino que han determinado una profunda crisis / estructural que no encuentra todavía una salida adecuada.

Los innumerables diagnósticos de la educación a los que estamos acostumbrados nos muestran la insuficiencia de recursos financieros, la inadecuación de los planes y programas,

la depreciación salarial y profesional del docente, el déficit/ de la infraestructura, la burocratización e ineficiencia de // sus organizaciones administrativas y la baja calidad de la en-/ señanza, entre otros.

Las reformas e innovaciones que se han intentado en A mérica Latina y en nuestro país estuvieron orientados en la ma- yoría de los casos a resolver algunos de estos problemas puntua- les, aunque complejos y difíciles en su mayoría. Los éxitos fue- ron casi inexistentes en la mayoría de los casos.

Consideramos que ha llegado el momento de efectuarnos profundos replanteos no solamente acerca de las fallidas expe-/ riencias sino especialmente sobre el destino final del sistema/ como expresión de una de las actividades principales de la so-/ ciedad.

Las causas de la crisis educacional.

Más allá de la innumerable bibliografía existente en torno a las causas que han determinado la actual situación de/ la educación nacional consideramos que existen algunos plante- os fundamentales que aún no fueron formulados o han resultado/ insuficientes, no tanto para resolver los problemas sino para / encauzar adecuadamente el análisis. Por ejemplo si entendemos/ que el problema de la educación consiste en la falta de recur- sos que provee el Estado o es la falta de método didáctico/ es posible prever fácilmente la conclusión del análisis. Si en cambio afirmamos que la educación como una de las funciones // más importantes de la sociedad no está siendo encausada adecua- damente la conclusión puede ser incierta pero generará segura- mente un cúmulo de reflexiones sustantivas.

Consideramos que ha llegado el momento de preguntarnos jústamente esto; cuáles son las funciones básicas de la educación en cuanto fenómeno social trascendente?, se están cumpliando adecuadamente? y cómo hemos organizado el sistema para que estas funciones pudieran instrumentarse?

A partir de estos interrogantes podemos afirmar que la función básica de la educación en cuanto fenómeno social global es la de servir de medio para que la sociedad pueda reproducirse a sí misma en sus valores, en sus convicciones y expectativas, en su producción espiritual y material; pero / también para transformarse a sí misma.

En ambos casos están presente siempre los grandes / conceptos, las ideas centrales, las innovaciones más trascen-/ dentes de la ciencia y la técnica moderna, sus crisis políti-/ cas, sociales o económicas, coyunturales o estructurales. Es-/ tos elementos se van incorporando a la estructura de concien-/ cia de la sociedad y constituyen su cultura.

En las sociedades tradicionales frente a escasos // procesos de cambio expresaban esta cultura a través de un verdadero Ethos colectivo que definía claramente su identidad pero al mismo tiempo su pedagogía. Actualmente, en virtud de la/ enorme complejidad y cambios acelerados este Ethos colectivo,/ se mediatiza y transforma en definiciones políticas trascenden/ tales que dan existencia a la Sociedad y enmarcan su futuro. / La educación es la correa de transmisión de este proceso de reproducción-transformación.

Dejando de lado todo el proceso histórico a través/ del cual la educación llega a expresarse a través de este sistema educativo formal, consideramos que el problema básico de/ nuestra educación actual es la falta de correlato entre las //

concepciones que hacen a nuestra naturaleza así como las que / nos proponen una opción estratégica y los aprendizajes concretos que recibe el educando.

No importa que cambien los gobiernos, las experiencias históricas o se desarrollen nuevas ideas esenciales para la marcha de la sociedad futura, los aprendizajes seguirán ejerciéndose por inercia y los aparatos burocráticos mediatizando e impidiendo el tránsito de estas ideas ejes que constituyen la intencionalidad de la conducción política vigente. Lo / que implica que la sociedad tiene necesidades de aprender contenidos esenciales pero no recibe una satisfacción adecuada // por parte de las estructuras creadas para hacerlo -El Sistema Educativo Formal-. Sin embargo actuamos como si estas necesidades educativas de la sociedad estuvieran verdaderamente satisfechas y nos hemos desentendido de obligaciones verdaderamente esenciales para nuestra propia subsistencia.

El Modelo Vigente.

Resulta obvio señalar que este modelo vigente al // que denominamos de oferta-demanda es no solamente ineficiente/ sino también insuficiente; en virtud de lo cual nuestra educación actual es mala en calidad y cantidad.

Consideramos que una de las causas de esta ineficiencia se debe al enfoque limitado del modelo sobre las verdaderas posibilidades de la sociedad, como para crear espacios y situaciones educativas; ya que está basado predominantemente / en el presupuesto público, necesariamente insuficiente, y no / en las verdaderas potencialidades de la propia sociedad (medios de comunicación social, iglesia, gremios, universidades ,

MODELO DE OFERTA-DEMANDA

(ENCLAVES)

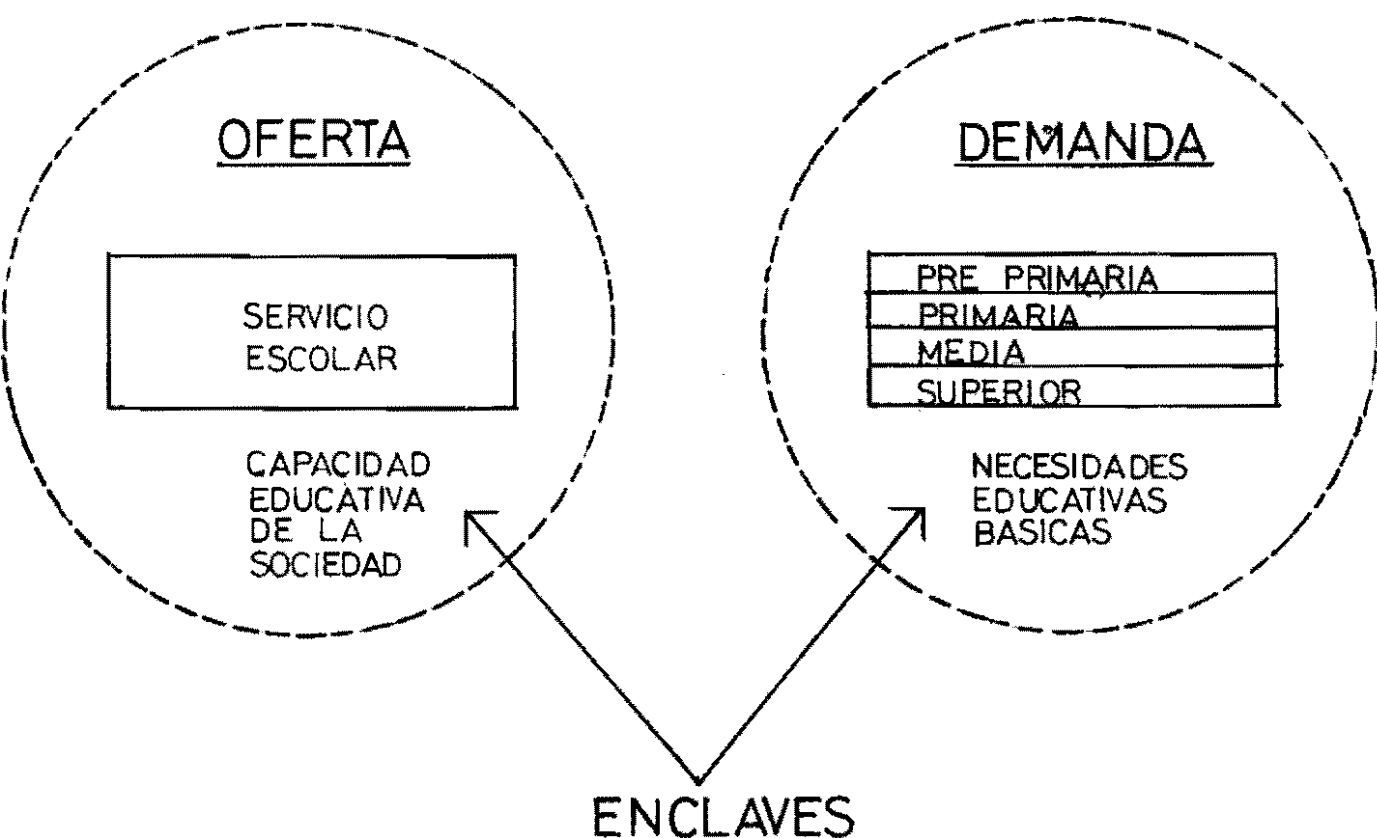


GRAFICO Nº 1-

empresas, profesionales, organizaciones e instituciones diversas); por ello podemos afirmar que en cuanto a oferta el modelo es limitativo.

En lo que respecta a la demanda, está constituida / por grupos etáreos ya determinados reglamentariamente (educandos de pre-escolar, primaria, media, superior) como si los otros grupos de la sociedad en su conjunto no, tuviesen tantas o más necesidades de educación que estos mismos estratos.

Sin embargo todo el aparato burocrático del sistema está organizado en función de estos grandes conceptos (oferta-demanda) cuya estructura y funcionamiento tampoco responde a / los propósitos para los cuales fue creada, ya que gran parte / de la población en edad escolar no es incorporada o retenida / por el sistema.

Esta situación nos conduce a la conclusión de que uno de los grandes problemas de la educación es básicamente un problema de enfoque en el análisis y de concepción en sus fundamentos, lo cual la hace más grave todavía.

No solamente la sociedad nacional no está en condiciones de reproducirse a sí misma sino que tampoco puede incorporar e instrumentar sus grandes estrategias ni sus grandes problemas.

No se trata de ausencia de bienes y de valores culturales ni de carencia de ideas sino que el modelo de oferta-demanda no está organizado para responder a estas funciones elementales.

Las ideas, reflexiones y propuestas más brillantes

y de mayor consenso político y social no encuentran correlato/ en términos pedagógicos y mucho menos su traducción en aprendi-
zajes concretos.

Existe una especie de manto impermeable entre el // sistema educativo y las necesidades educativas verdaderas de / la sociedad, tanto que ni siquiera se expresan como necesida-/
des educativas.

2) EJES CONCEPTUALES PARA UN NUEVO MODELO EDUCATIVO;

De acuerdo a las interpretaciones expuestas no ca-/
ben dudas de la necesidad de generar una reconceptualización / del fenómeno de la educación como hecho social. En este senti-
do cabría preguntarnos cuáles serían los ejes principales del/
análisis.

Consideramos que las reflexiones en torno a un nue-
vo modelo no podría dejar de considerar al concepto de **Necesi-
dades Educativas** como el incentivo básico de cualquier sistema. En primer lugar por tratarse de una realidad esencialmente hu-
mana; el hombre y la sociedad tienen permanentemente múltiples necesidades no satisfechas, entre éstas, necesidades educati-//
vas.

Estas necesidades no aparecen espontáneamente sino/
en función de fuentes principales: a) en primer lugar las que/
surgen de su propia condición de ser social y a partir de una/
realidad ya dada a la cual él y su grupo social inmediato tra-
tan de modificar para superar y mejorar su propia situación.

b) Las grandes políticas y estrategias que formuladas en el // marco de propuestas y proyectos de los niveles de conducción / política de la sociedad y que siempre lo afectan de alguna manera. c) Por otro lado el hombre también tiene interrogantes / trascendentes que se constituyen en necesidades fundamentales / y vitales. d) El conocimiento de su propia realidad, del mundo que lo rodea, así como de toda la producción espiritual, intelectual y material constituirá otra de las fuentes probables y más legítimas que determinan necesidades educativas que requieren ser satisfechas.

Necesidades Educativas y Proyecto Nacional.

Más allá de las críticas actualmente en boga acerca de la ausencia de un proyecto nacional por un lado o la definición de ideas arquetípicas por otro, lo cierto es que ninguna / sociedad puede desarrollarse sin un proyecto claro que fije // rumbos y defina objetivos para aproximarse a un destino común. Es imprescindible poner en evidencia, sin embargo que la puesta en marcha de un verdadero proyecto nacional no implica solamente un esfuerzo teórico o una formulación más o menos bien / lograda sino que debe surgir de una toma de conciencia y una / praxis colectiva. De ahí que todo proyecto estratégico se define, se aprende y se ejecuta en una misma instancia, y debe estar de alguna manera incorporado a nuestra realidad presente, / para lo cual no puede ser ajeno al sistema educativo sino incorporado a los aprendizajes principales generados en su seno.

Si indagáramos acerca de cuáles son las políticas y estrategias que debería servir de marco orientador a nuestra / sociedad actual, no caben dudas que el concepto de **Revolución** /

Productiva formulada por el Poder Ejecutivo Nacional ocuparía un primerísimo lugar y debería constituir el eje de nuestras preocupaciones.

Se exige en consecuencia su traducción en términos pedagógicos y en aprendizajes concretos. De lo contrario dejaríamos que una de las ideas directrices más sustantivas de la conducción política del Estado se transforme en una mera formulación teórica.

Por otra parte, el sistema educativo no podría estar insensible cuando desde la Presidencia de la Nación se la definió como una propuesta esencialmente humana y de alto contenido social.

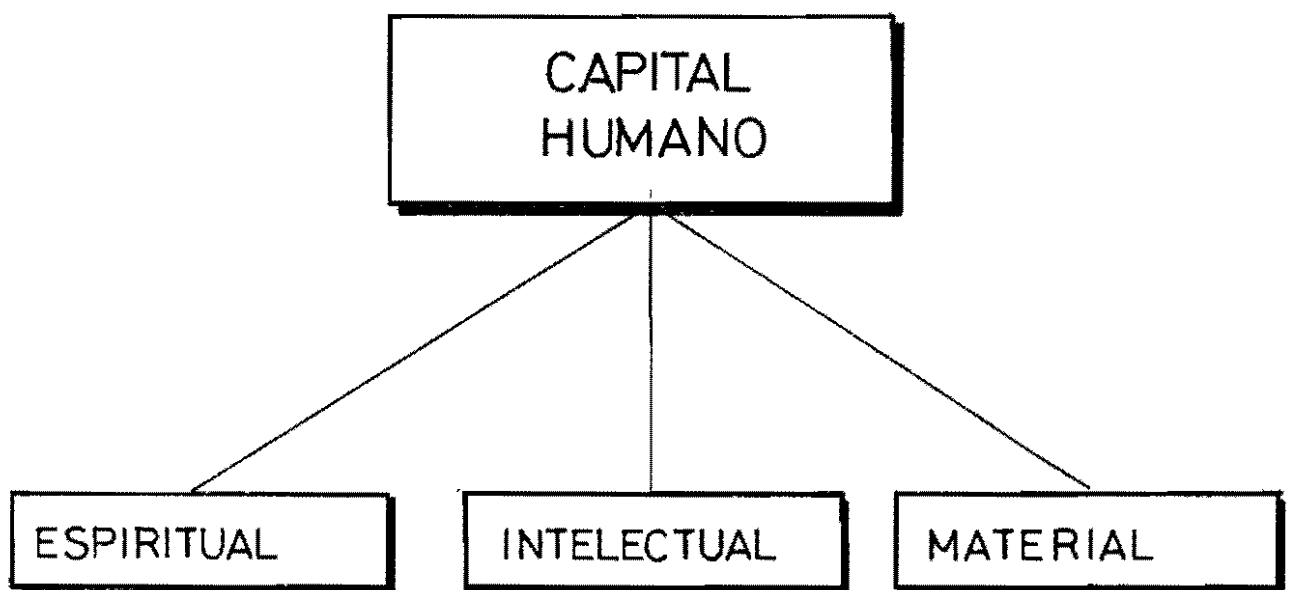
Al sistema educativo le cabe, entonces, la responsabilidad de operar sobre la sociedad para que esta Revolución Productiva sea posible, creando las capacidades necesarias para que el hombre y la sociedad nacional en su conjunto sean capaces de incrementar su capital humano. Pero como este capital es al propio tiempo espiritual, intelectual y material, la Revolución Productiva en educación consistiría en: crear capacidades para que el hombre argentino en sociedad pueda desarrollar plenamente sus posibilidades espirituales, intelectuales y materiales en una misma instancia pedagógica, lo que implica no sólo tener más sino fundamentalmente ser más.

De esta manera una definición político-estratégica genera una necesidad educativa concreta y plantea al sistema educativo una responsabilidad no solamente pedagógica sino organizacional.

Como ya hemos expresado, el modelo actual de oferta-

REVOLUCION PRODUCTIVA EN EDUCACION

DESARROLLAR AL MAXIMO LAS CAPACIDADES DEL HOMBRE
(INDIVIDUAL Y SOCIAL) PARA QUE PUEDA PRODUCIR MAS Y
MEJOR E INCREMENTAR SU PATRIMONIO -



demanda no está pensado ni estructurado para una respuesta a / estas necesidades porque tampoco es capaz de interpretarla como tales.

La distancia entre el concepto político y la acción educativa concreta que se produce en el acto del aprendizaje / resulta abismal no solamente por la falta de relación entre emisor-receptor sino por la distancia material existente entre los responsables de la conducción y los que realizan la gestión educativa (entendiendo por tales a quienes intervienen directamente en los procesos de aprendizaje).

Dentro de las innumerables causas que determinan esta situación dentro del modelo oferta-demanda podemos destacar las cuatro siguientes:

- organizacionales
- jurídicos-normativa
- de conducción
- de gestión

Si bien todas ellas se encuentran íntimamente relacionadas es posible señalar que el problema básico del modelo es organizacional. No sólo por la falta de articulación entre los distintos niveles y estamentos del sistema sino porque no está concebido para que el sistema funcione de manera diferente.

Por un lado las organizaciones globales ya sean nacionales o provinciales no podrían servir para realizar gestión educativa en base a las Necesidades Educativas Básicas // porque éstas en la práctica están encarnadas en personas y gru

MODELO DE DESARROLLO INTEGRAL Y PERMANENTE

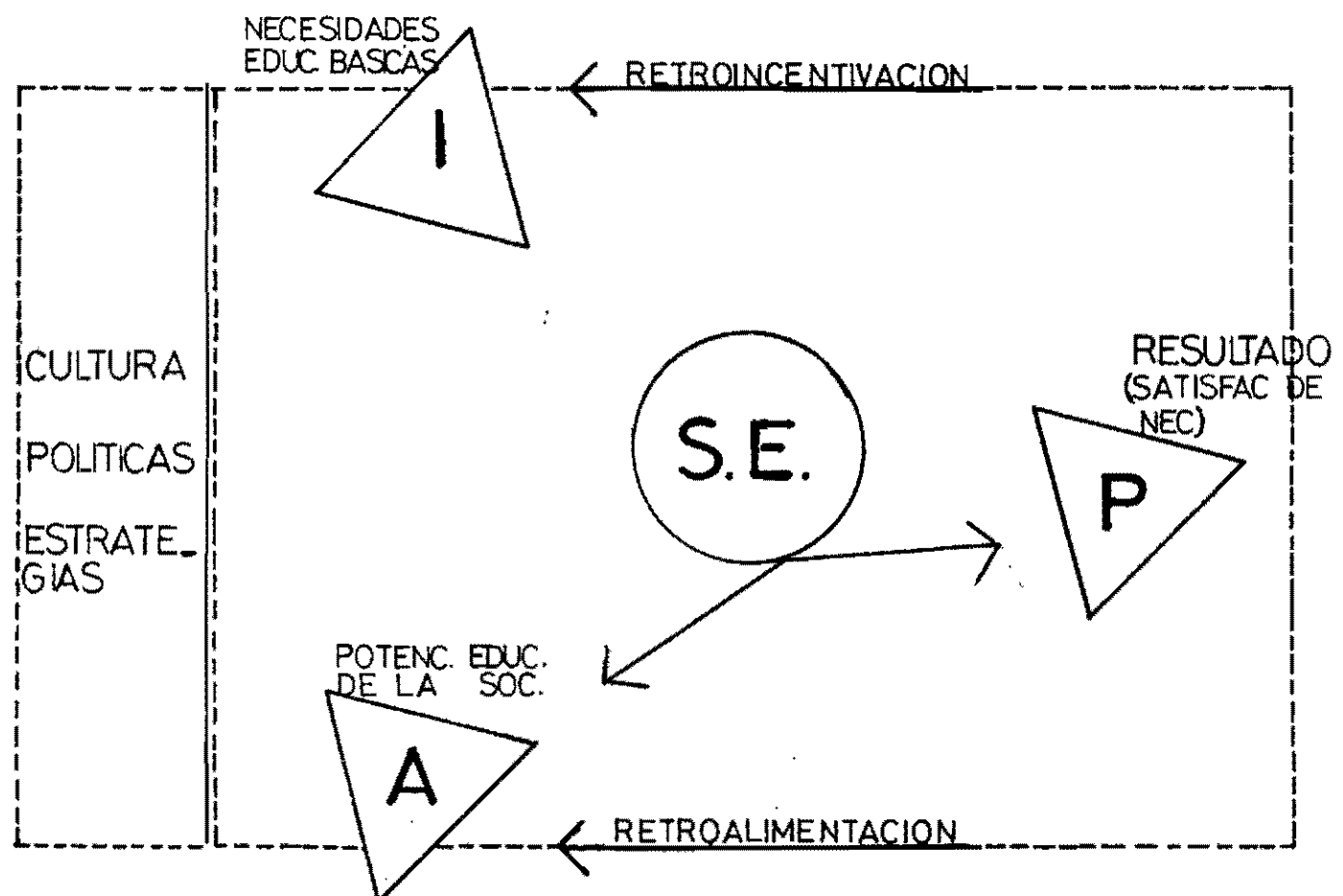


GRAFICO Nº 3-

pos concretos. Por lo tanto deberían existir otros ámbitos de / gestión educativa y de hecho existe: **LA ESCUELA.**

Sabemos sin embargo que la escuela, a pesar de constituir una institución insustituible para la adquisición de determinados conocimientos y valores, no resulta suficiente para satisfacer las necesidades educativas de un grupo social que / trascienda sus propias fronteras; cuando en realidad lo más rico y complejo de la interacción y dinámica social se realiza / fuera de ella.

Existen sin embargo instituciones específicamente / educativas y algunas otras que producen indirectamente fenómenos de aprendizaje, que inciden sobre el comportamiento y la / dinámica de la sociedad, que podrían constituir un enorme potencial educativo para satisfacer las necesidades educativas / de la comunidad local (o próxima) en la medida que puedan ser / incorporadas como componentes de un contexto de aprendizaje.

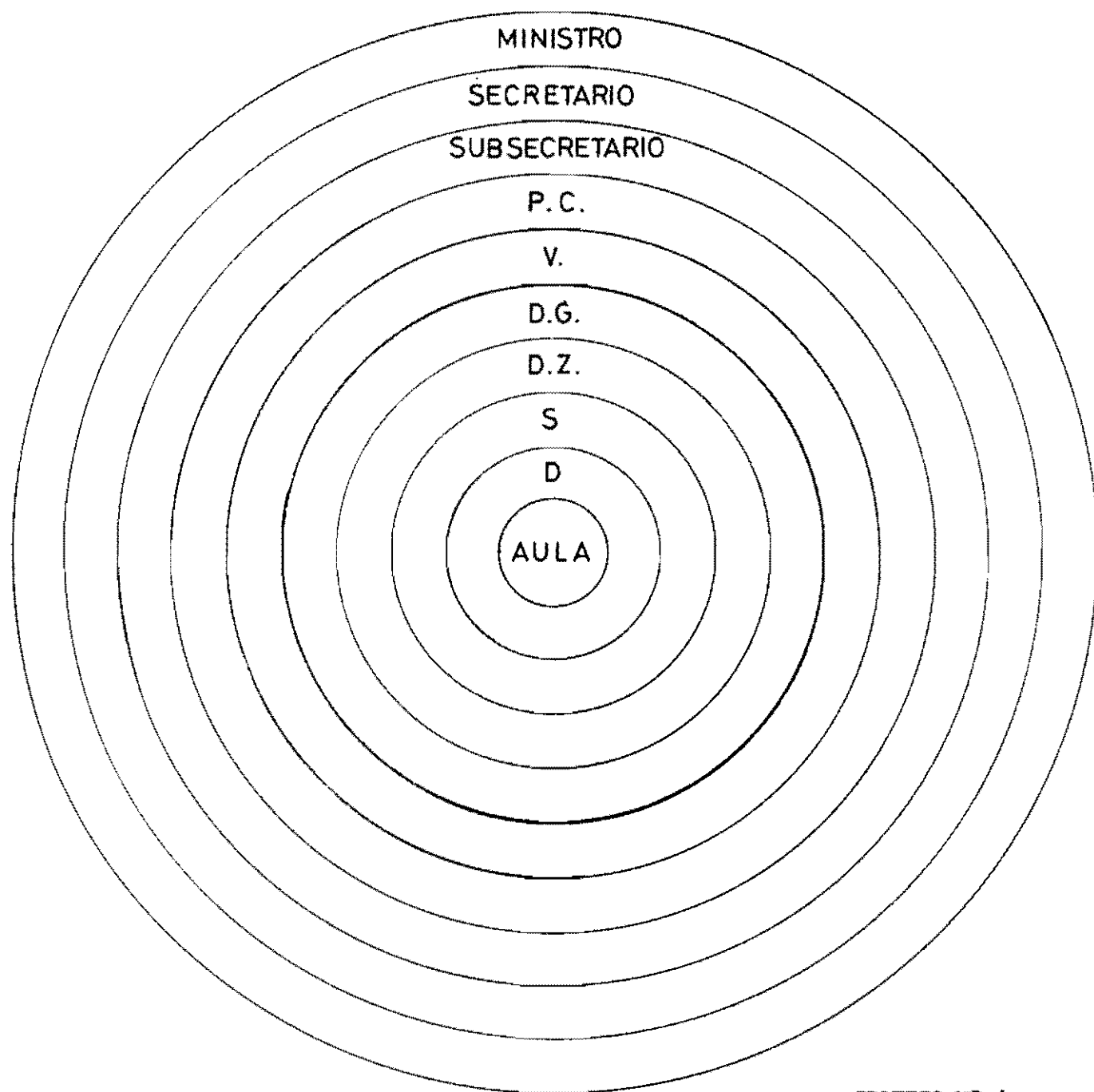
Sólo organizando estos contextos de aprendizaje a / los que podríamos denominar **UNIDADES DE GESTION EDUCATIVA**, es / posible pensar en modificar o alterar la dinámica de un grupo / social a escala local; ya que actualmente se desenvuelven mecánicamente, por inercia u obedeciendo a impulsos involuntarios.

De esta manera la sociedad podría satisfacer orgánicamente las necesidades educativas de sus miembros y la educación constituirse en factor de desarrollo social.

La búsqueda debe orientarse entonces, necesariamente hacia la organización de contextos de aprendizaje en aque- / llos espacios sociales e institucionales que, si bien de alguna manera ya son educativos como producto de la integración, /

MODELO DE ENCLAVE

CONDUCCION BUROCRATICA



CONDUCCION ESTRATEGICA



no están organizados como contextos específicos de aprendizaje para satisfacer necesidades educativas seleccionadas sistemáticamente.

S I N T E S I S

En síntesis lo que pretendemos demostrar en esta primera parte es que el modelo de oferta-demanda debe ser sustituido por otro nuevo en el cual la sociedad utilice toda su capacidad educadora para responder a las necesidades educativas del hombre considerado individual y socialmente. Único medio de poner en práctica el principio de la educación permanente, tan mencionado y tan olvidado al propio tiempo.

Todo lo cual significa una verdadera revolución copernicana en educación.

Para que ello sea posible consideramos imprescindible organizar nuevos contextos de aprendizaje a los cuales llamaremos // **UNIDADES DE GESTION EDUCATIVA.**

A través de esta organización pretendemos que la educación exprese realmente las vivencias de la sociedad.

Para poner en práctica esta nueva concepción será imprescindible cambiar, entre otras cosas, el concepto de conducción; pasando de una conducción burocrática a una conducción estratégica, entendiendo por tal aquellas acciones y decisiones relacionadas con la satisfacción de las necesidades educativas básicas.

Esta concepción modifica naturalmente la dirección de //

los procesos de aprendizaje pasando de una gestión reglamentarista a una gestión por resultados. Lo cual implica el inicio/ de un verdadero proceso de descentralización.

3) DESCONCENTRACION Y DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

En oposición a un esquema de centralización de las/ decisiones, la descentralización resulta una herramienta democrática , por cuanto facilita la participación de la comunidad local en la toma de decisiones autónomas sobre el quehacer educativo, si bien dentro de normas y orientaciones generales.

La descentralización educativa deriva en un problema político, en la medida en que la cuota de poder para decidir se distribuye en los niveles regionales y locales, generando un nuevo estilo de toma de decisiones que desafía la formación y habilidades de los superiores y administradores locales.

- Facilita la toma de decisiones locales autónomas.
- Deriva en un problema político, porque el nivel central, transfiere, redistribuye en los niveles regionales y locales una cuota de poder.
- Es un nuevo estilo de toma de decisiones.

Para una feliz descentralización es necesario contar con algunos pre-requisitos:

- a) Contexto socio-político.
- b) Características del personal.
- c) Requerimientos de orden técnico.
- d) Relaciones del personal (descentralizado) con la comunidad.
- e) Condiciones de la participación de la comunidad local en la

gestión educativa.

Los términos de desconcentración y descentralización están asociados a las políticas de regionalización, es decir, a problemas de racionalización del uso de recursos en la planificación del desarrollo socio-económico a la distribución de los beneficios del desarrollo que origina áreas beneficiadas y áreas postergadas ocasionadas por desconocimientos. (por el Nivel Central) de las características socio-culturales de las poblaciones.

Es un esfuerzo para superar desigualdades.

En la mayoría de las experiencias internacionales la descentralización tiende a:

- Romper con la tendencia de las inversiones concentradas en los polos urbanos y áreas ya beneficiadas, se busca redistribuir las inversiones y servicios hacia áreas desfavorecidas.

En términos de la planificación:

La REGION, como unidad Socio-económica, resulta el espacio más apropiado y más manejable para la programación como para la administración de programas y proyectos. Ello supone la creación de mecanismos de decisión en los niveles regionales y locales, con grados de autonomía suficiente. Esto supone TRANSFERENCIA / DE LA CAPACIDAD DE DECISION a los organismos estatales localizados en la región y zonas.

- . DESCONCENTRACION es la DELEGACION de atribuciones administrativas desde una autoridad hacia autoridades de menor jerarquía o territoriales (implica solamente decisiones de/

ejecución). Esta delegación no incluye capacidad de decisión sobre políticas y objetivos de política, ni de asignación de recursos (que siguen en manos del Nivel Central).

- . DESCENTRALIZACION se produce cuando a partir de una entidad central, se generan ENTIDADES REGIONALES O LOCALES en marcadas en la política general de la entidad central; pero con autonomía suficiente para garantizar su eficiencia operativa, mediante transferencia de recursos.

4) CAMBIO EN LA NATURALEZA DE LA FUNCION DE CONDUCCION

La función de conducción a nivel político en los // sistemas educativos centralizados, se caracteriza en la actualidad por una notable desviación de lo que constituye su mi-// sión fundamental: la dirección estratégica, la formulación de/ políticas y el control de gestión.

Esta desviación está motivada por la necesidad de / responder a múltiples demandas que le plantea una estructura / compartimentada y atomizada encargada de administrar las relaciones con la acción educativa, así como de atender una importante cantidad de formalidades burocráticas de rutina que le / demanda la estructura de control y apoyo.

Esta diversidad de compromisos, demandas y presio-// nes burocráticas a que deben responder los niveles políticos / para mantener el sistema en funcionamiento, implica inevitablemente un divorcio de éstos con relación a los aspectos sustanciales de la realidad, de las necesidades y del rumbo del sis-

tema educativo a su cargo.

Debido a la carga de trabajo que les imponen los referidos quehaceres, les resulta prácticamente imposible dirigir su atención de manera sistemática a procesar las demandas del contexto mediato, así como a la concepción y formulación de estrategias, políticas y planes generales para la articulación de intereses y la integración del sistema educativo a su cargo.

La percepción de la realidad sólo pueden conformarla a través de los elementos fragmentarios, puntuales y parcializados que les llegan mediatizados por la referida red de relaciones, o a través de la "firma" de expedientes referidos a problemas de rutina sobre los que prácticamente carecen de control, dado que no conocen ni a las personas ni las circunstancias a los que se asocian.

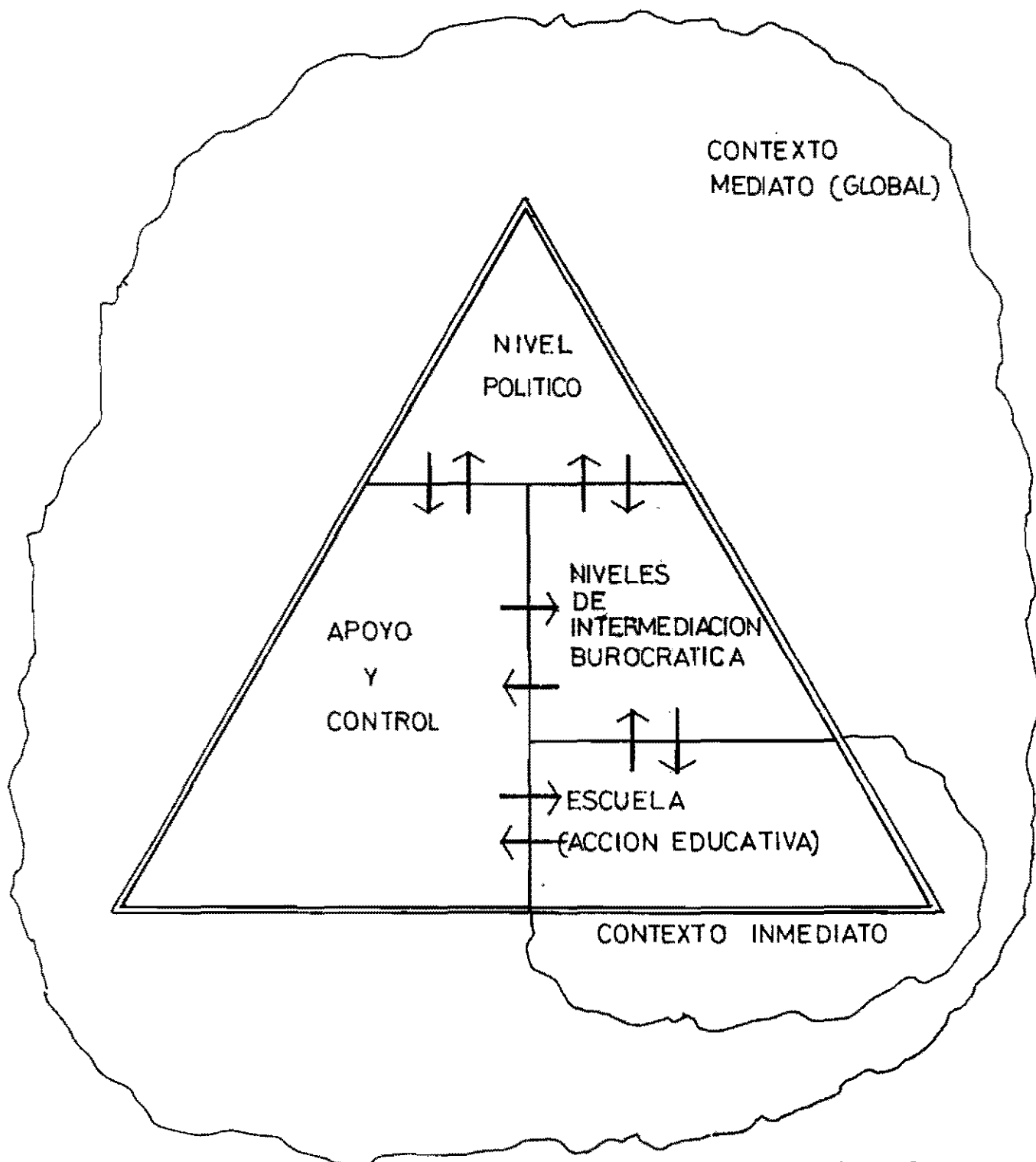
En las referidas condiciones, la función que ejercen los niveles políticos en los sistemas educativos centralizados, se limita fundamentalmente a la conducción de los procesos burocráticos asociados al cumplimiento de farragosas estructuras normativas y reglamentaristas.

La descentralización implica un concepto de conducción sustancialmente distinto al sustentado por la centralización.

Mediante la descentralización, las autoridades centrales transfieren facultades y capacidades de decisión y de resolución de problemas en los niveles que están en contacto directo con la realidad a la que se asocian.

GESTION EDUCATIVA CENTRALIZADA

(SITUACION ACTUAL)



Esta transferencia les permite potenciar sustancialmente sus funciones, dado que pueden asignar su tiempo y sus capacidades a la concepción, formulación y conducción de la estrategia, más que a la conducción de la burocracia, promoviendo el protagonismo de los sujetos de la acción educativa.

Esta transformación en el concepto de la naturaleza de la conducción requiere, por una parte, una reconversión de las funciones de los niveles centrales y descentralizados; y / por la otra, la capacitación de la persona para el cumplimiento / de las nuevas funciones.

Este modelo descentralizador se completa con una efectiva relación integradora que otorga unidad y cohesión al / sistema en su conjunto y que evita no sólo la atomización anárquica, sino que posibilita, con flexibilidad y atento a las // circunstancias históricas, hacer efectiva y perfeccionable una evaluación permanente de una gestión que tanto en su faz administrativa, económica, pedagógica y normativa, deberá insoslayablemente atender a la satisfacción de necesidades básicas.

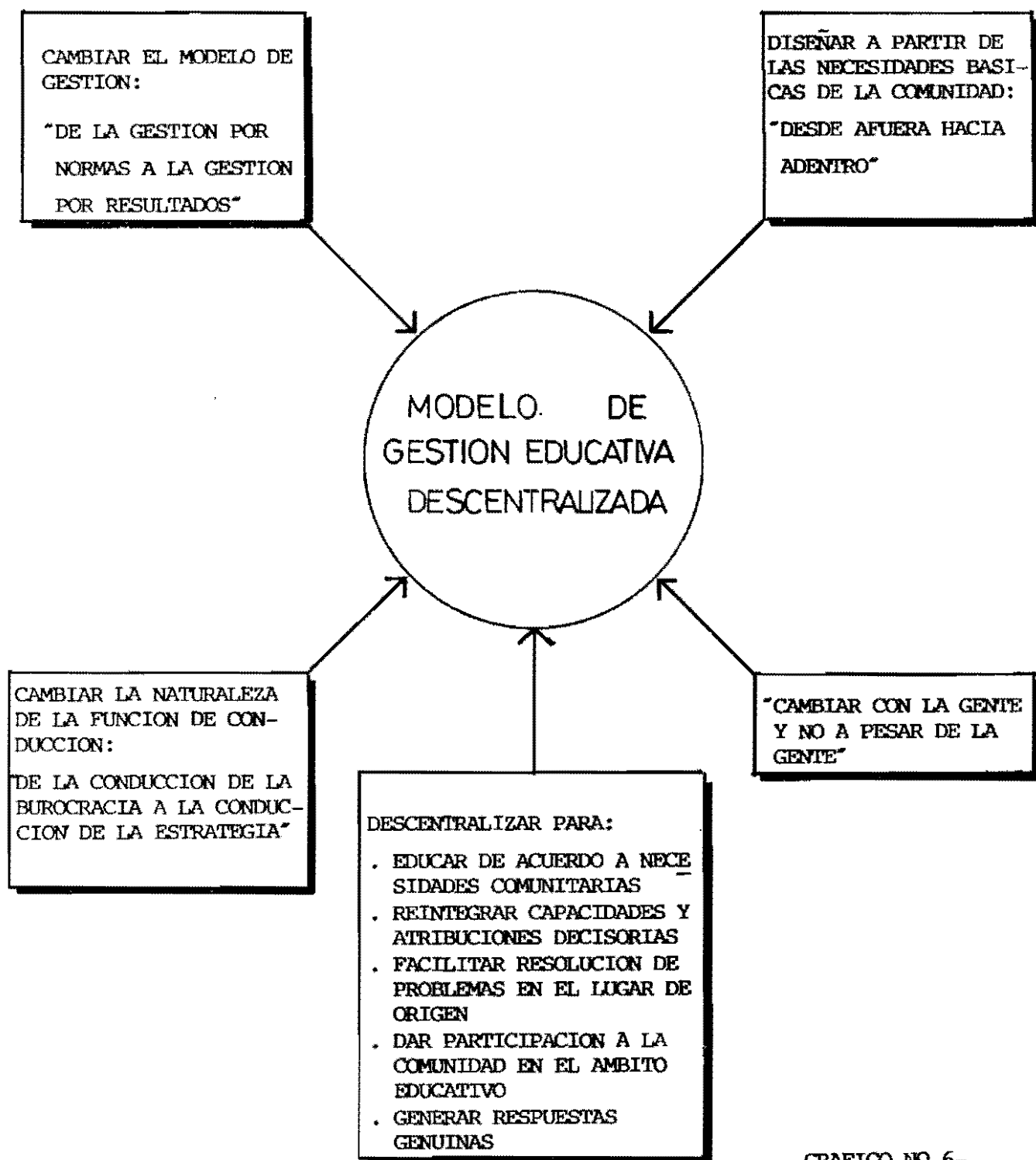
Por ello, en realidad, cuando hablamos de modelo de descentralización , estamos incluyendo como componente fundamental del mismo, la relación descentralizadora-integrada.

5) TRANSFORMACION DEL MODELO DE GESTION VIGENTE

Para implantar una gestión educativa descentralizada, será necesario transformar sustancialmente los modelos organizacionales vigentes, pasando de un modelo de gestión formalista-reglamentaria a un modelo de gestión por resultados.

MODELO DE GESTION EDUCATIVA DESCENTRALIZADA

IDEAS FUERZA PARA LA TRANSFORMACION DEL ACTUAL MODELO EDUCATIVO



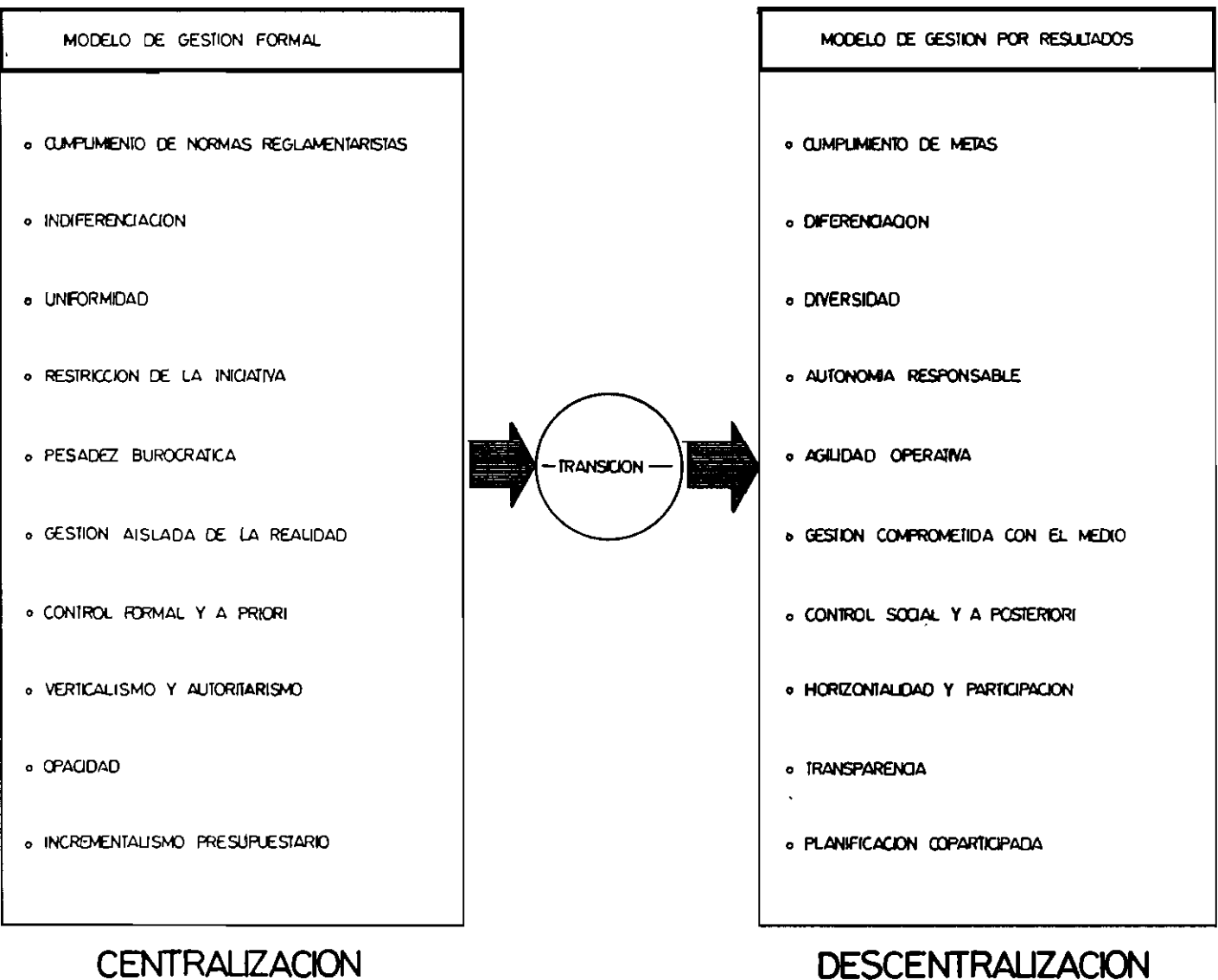
Este cambio en el modelo de gestión implica una conversión:

- desde el cumplimiento de procedimientos al cumplimiento de / metas;
- de la indiferenciación . hacia la diferenciación;
- de la artificial uniformidad a la natural diversidad;
- de la restricción de la iniciativa a la autonomía responsa-/ ble;
- de la pesadez burocrática a la agilidad operativa;
- de la gestión por expedientes a la gestión comprometida en / su propio medio;
- del control formal y a priori al control social y a posteriori;
- del verticalismo y autoritarismo a la horizontalidad y parti cipación;
- de la opacidad a la transparencia;
- del incrementalismo presupuestario a la planificación copar- ticipada;

en síntesis: de la centralización a la descentralización.

Esta conversión no podría concebirse sin establecer un claro sistema de estímulos y sanciones que opere como moti- vador y regulador del desempeño deseable.

Será imprescindible, entonces, incentivar a quienes con eficacia y eficientemente satisfagan las necesidades y so- lucionen los problemas educativos de su competencia, alcanzando los resultados comprometidos. Pero también será imprescin- dible desalentar y sancionar la inacción, el inmovilismo, el /



derroche, la mala utilización de los recursos y las actitudes /
burocráticas y dilatorias.

6) VINCULO CON LA COMUNIDAD EDUCATIVA: UNIDADES DE GESTION EDUCATIVA

La descentralización está orientada a transformar /
el sistema educativo desde sus mismos cimientos.

Con relación al vínculo con la comunidad educativa,
la idea es construir espacios para el ejercicio de las respon-
sabilidades educativas y administrativas a nivel local.

Dichos espacios adoptarán una forma organizacional /
a la que denominaremos Unidades de Gestión Educativa (UGE), //
disponiendo de una relativa autonomía en el manejo de recursos
para atender las necesidades educativas de los respectivos gru-
pos comunitarios locales.

Estas UGE dispondrán de suficiente autonomía para /
decidir la administración y utilización de los recursos que se
les asignen u obtener por sus propios medios, en el marco de /
las políticas educativas globales y sectoriales y los resulta-
dos comprometidos en los acuerdos programáticos pactados con /
los niveles centrales, revalorizando al propio tiempo el rol /
de las instancias de base y el protagonismo de la comunidad en
el quehacer educativo.

En síntesis, las UGE son instrumentos de la estrateg
gia de la descentralización que permiten a los niveles centra-
les concentrarse en la formulación de estrategias y políticas,

cumpliendo su rol de articulación de intereses, mientras la ejecución descentralizada queda a cargo de niveles institucionales que disponen de suficientes atribuciones para un adecuado desempeño.

Las UGE se caracterizan por los siguientes aspectos:

- **Modalidad de conducción y participación.**

El titular de la UGE sería designado por el nivel central / del que depende, asumiendo personalmente la responsabilidad por la gestión, con la asistencia de órganos participativos de información , consulta y control.

- **Asignación de funciones y recursos.**

A cada UGE se le asignaría un ámbito de funciones precisamente delimitado y los recursos necesarios para su desempeño en dicho ámbito; pudiendo obtener recursos adicionales a través de donaciones y contraprestaciones por servicios.

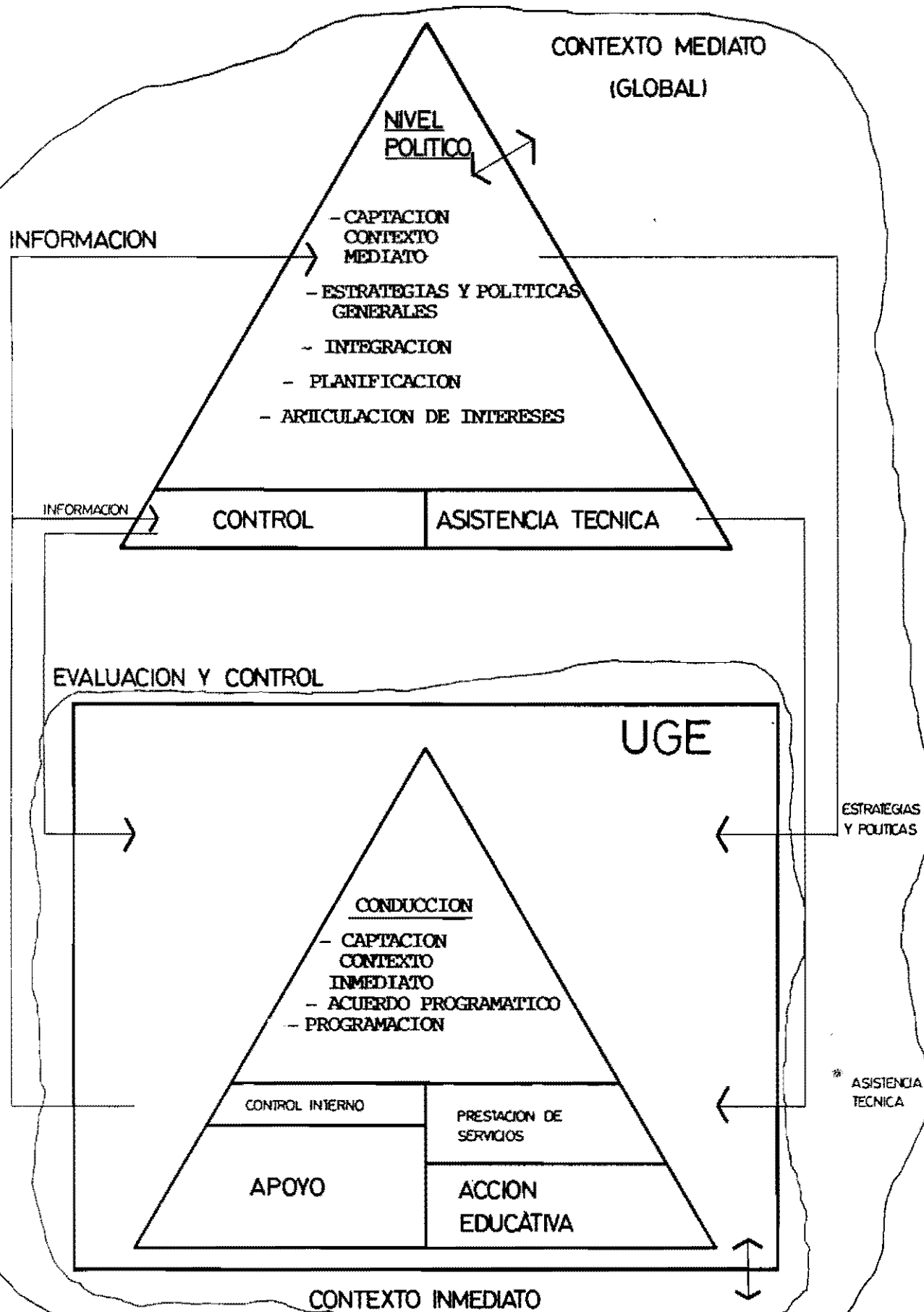
- **Grado de autonomía y autarquía.**

Cada UGE debería disponer de relativa autonomía y autarquía en el manejo de los recursos, limitadas éstas por las orientaciones, políticas y programas acordadas previamente con / el respectivo nivel central.

- **Acuerdo programático.**

La gestión de las UGE se desarrollaría sobre la base de un/ programa plurianual, comprometido con el respectivo nivel / central, que establecería claramente estrategias, objetivos, políticas y metas a cumplir con los recursos que se les a-signen. Dicho programa debería desagregarse en proyectos, / actividades, tareas y esquemas de utilización prevista de / los recursos.

GESTION EDUCATIVA DESCENTRALIZADA



- **Gestión y control por resultados.**

La gestión y el control del desempeño de las UGE se ejerce-/rán en función de los resultados oportunamente comprometidos con el respectivo nivel central.

- **Sistema de estímulos y sanciones.**

La gestión de las UGE debería ser regulada a través de un // claro sistema de estímulos y sanciones que opere como motivador del desempeño deseable en el logro de resultados.

7) DISEÑO DEL SISTEMA FEDERAL DE EDUCACION.

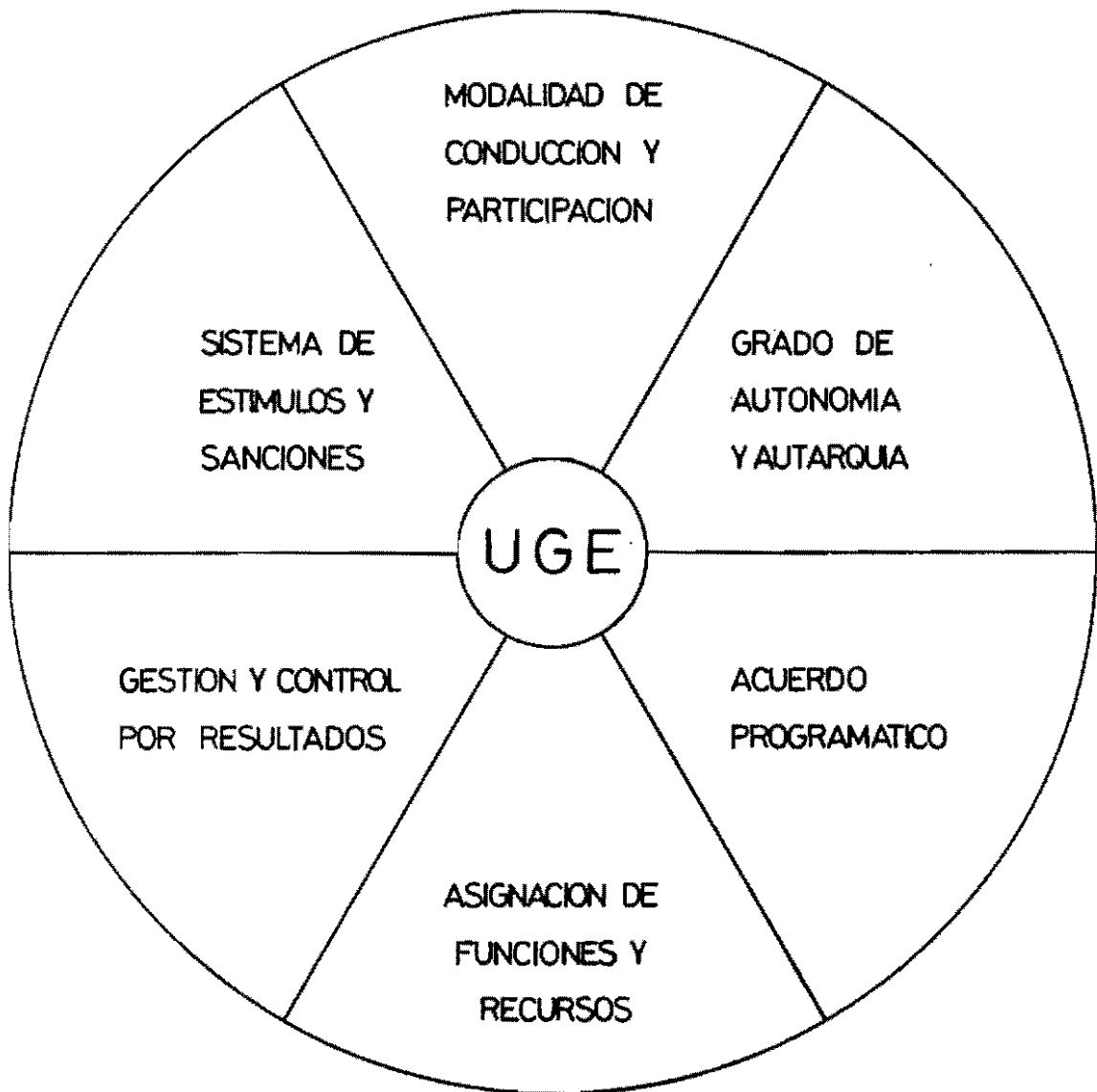
El Modelo Político-Institucional del Sistema Federal de Educación se instrumentará a través de un Modelo Organizacional que responda a las características del Modelo de Gestión Educativa Descentralizada.

A diferencia de las tradicionales concepciones de diseño organizacional basadas en una perspectiva "desde adentro / de la organización hacia afuera", el diseño del Sistema Federal/ de Educación con un modelo de gestión descentralizada debería / plantearse "desde afuera hacia adentro", a partir de las necesidades básicas y de identidad de la comunidad nacional (ver el / diagrama siguiente).

Tales necesidades serán atendidas directamente por / las respectivas Unidades de Gestión Educativa que, de acuerdo / con las características reseñadas en 6), ejercerán la acción educativa disponiendo de las atribuciones, las capacidades y los recursos requeridos para satisfacerlas en el marco de las direccion

UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA

CARACTERISTICAS



tivas y del acuerdo programático convenido con el respectivo/ nivel central.

El siguiente nivel está dado por el ámbito local// municipal, cuya función es la de articular y coordinar las ac ciones educativas de las UGE de su jurisdicción, salvo que e- se ámbito constituya en sí mismo una UGE.

Posteriormente se presenta el ámbito provincial, / cuya función es la de formular estrategias y políticas, arti- culando los intereses de los actores en la jurisdicción provín- cial, a través de los mecanismos de articulación de que dispo- ne.

Finalmente se presenta el ámbito nacional, (Ministe- rio de Educación), que se subordina a todos ellos, articulando sus intereses y formulando estrategias y políticas orientadas/ a satisfacer sus necesidades, demandas y expectativas, susten- tando así la articulación, la coherencia y la proyección estra- tégica del Sistema Federal de Educación.

8) TRANSFORMACIONES ORGANIZACIONALES REQUERIDAS.

La estrategia organizacional requerida para la im-/ plantación del modelo de gestión educativa descentralizada, se sustenta en tres grandes pilares: 1) la cuestión jurídica, 2)/ la transformación administrativa y 3) los recursos humanos.

La cuestión jurídica en el Modelo

En nuevo modelo a desarrollar establece como premi- sa determinante una gestión por resultados y no una gestión a

partir del procedimiento o del formalismo reglamentarista. // Ello obliga a una transformación estructural de la dogmática/ y de la orgánica jurídica, pues de lo contrario, si ante un / nuevo modelo de organización descentralizada persiste la ca-/ racterización legal actual, inevitablemente frustrará la pro- pia gestión y control por resultados, consolidando un sistema normativo que en lugar de ser intérprete de las conductas o-/ rientadas al objetivo de formación y satisfacción de las nece- sidades educativas básicas, pasa a ser coactivo creador de si- tuaciones a las que las conductas de los sujetos del acto edu- cativo, deberán inexorablemente acomodarse.

Por ello, en función de la inversión de la pirámi- de organizacional y la gestión por resultados, deberá la nor- ma jurídica que structure el modelo descentralizador-integra- dor, expresar en forma amplia, no pormenorizada, los derechos y obligaciones, misiones y funciones, que reaseguren y susten- ten en derecho, la autonomía de gestión en pos de los resulta- dos a alcanzar, así como las articulaciones necesarias para / dar precisión y cohesión al sistema.

Dicha transformación jurídica surge además impres- cindible, pues abandonamos el sistema de normas que se legiti- ma, simplemente y así misma, en la mera legalidad cumplida, / por aquel sistema superador que dando preeminencia a la perso- na humana, explicita sus conductas en un marco de libertad- / responsabilidad, que funda la gestión que tiene como estrella polar, la satisfacción de las necesidades educativas.

La transformación administrativa

La transformación administrativa tendrá por objeto/ asegurar la eficacia, eficiencia y oportunidad de las respues-

tas del sistema a las necesidades educativas de cada comunidad.

Para ello será imprescindible comenzar con la revisión de los procedimientos vigentes, para luego implantar las más eficientes tecnologías de gestión (planeamiento, organización, dirección, control y evaluación) articulados a las tecnologías educativas

Los recursos humanos

La atención de la problemática referida al recurso humano tendrá por objeto inducir una transformación de la cultura organizacional (actitudes, valores, creencias, etc.) que // promueva la asunción y el ejercicio de las concepciones sustanciales del modelo de gestión adoptado.

La descentralización proveerá amplios espacios para el ejercicio del liderazgo, de la decisión, de la iniciativa y de las capacidades de emprender y crear por parte de los diversos niveles del sistema.

Para que estas posibilidades se concreten adecuadamente, será necesario contemplar las necesidades de capacitación de los distintos niveles del sistema en temas tales como: adopción de decisiones, liderazgo situacional, evaluación de / proyectos, etc.

9) ROLES DE LOS ACTORES DEL SISTEMA A NIVEL INSTITUCIONAL

La descentralización implica necesariamente una redefinición de los roles que desempeñarán los actores del sis-

tema a nivel institucional. Al respecto, pueden distinguirse, tanto en el ámbito nacional como en el provincial, dos conjuntos estructurales definibles y diferenciables: la administración central y la administración descentralizada.

Rol de la administración central.

Tanto en el ámbito de la Nación como de las Provincias, la administración central puede definirse como aquel // conjunto estructural cuya función es la de definir estrage-// gias, formular políticas, articular intereses, integrar y con trolar la gestión del sistema.

En general, sus responsabilidades incluyen los si-/ guientes aspectos:

- Coordinar y armonizar planes y programas educativos emergen tes de un modelo de planificación coparticipada,
- Coordinar el desarrollo de programas nacionales de gran envergadura.
- Proveer estructuras básicas en materia de legislación educativa, que expresen la instrumentación del proceso de integración.
- Desarrollar y administrar los sistemas de información a ni-/ vel nacional para la evaluación y el control por resultados, / de políticas y programas.
- Proveer orientación y asistencia técnica con relación a las políticas de: educación, recursos humanos, transformación ad ministrativa y desarrollo institucional.

Rol de la administración descentralizada

La administración descentralizada puede definirse/

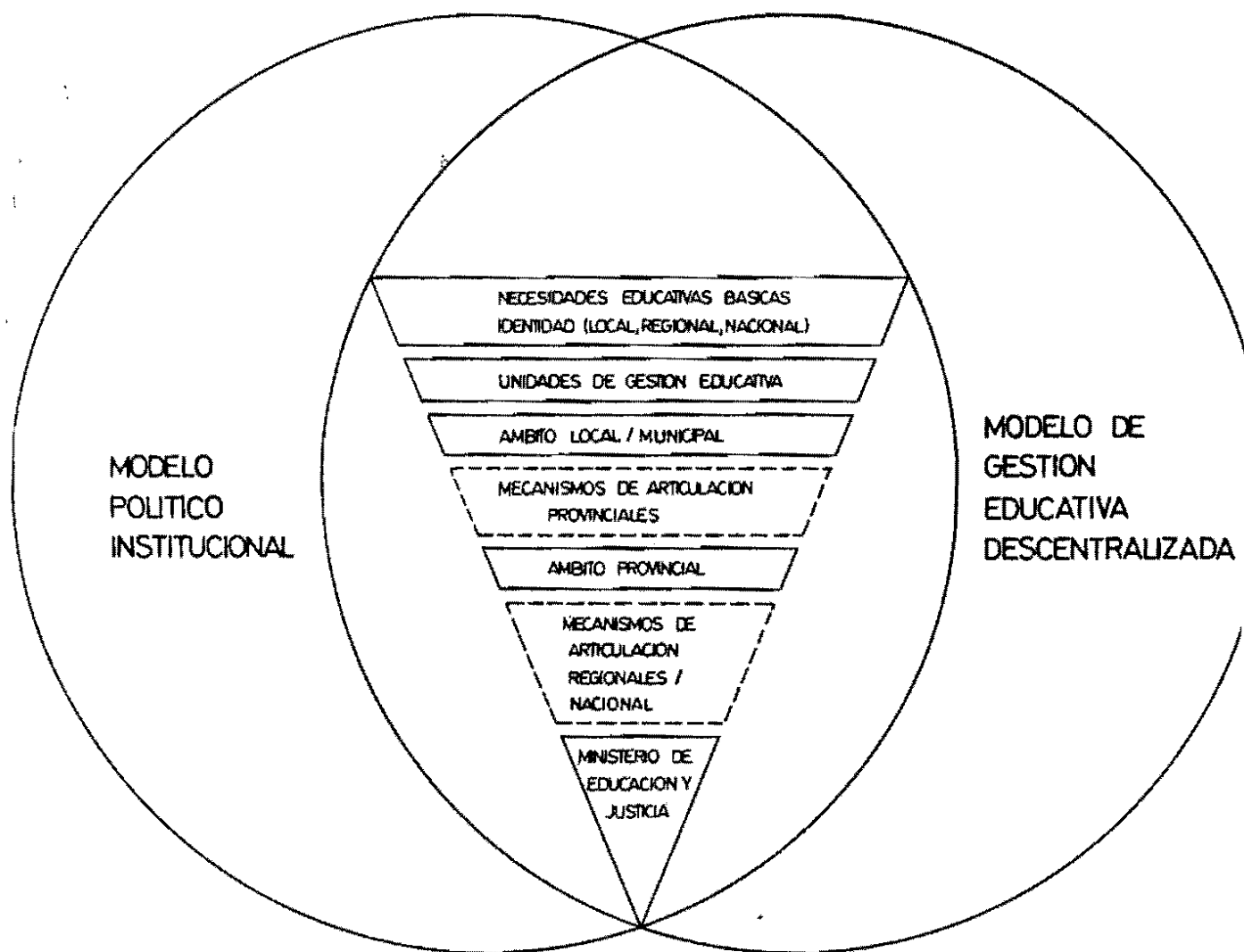
como el conjunto estructural cuya finalidad principal es la de satisfacer directamente las necesidades educativas de la respectiva población.

En general, habrá de establecerse en el nivel local, y sus responsabilidades incluyen los siguientes aspectos:

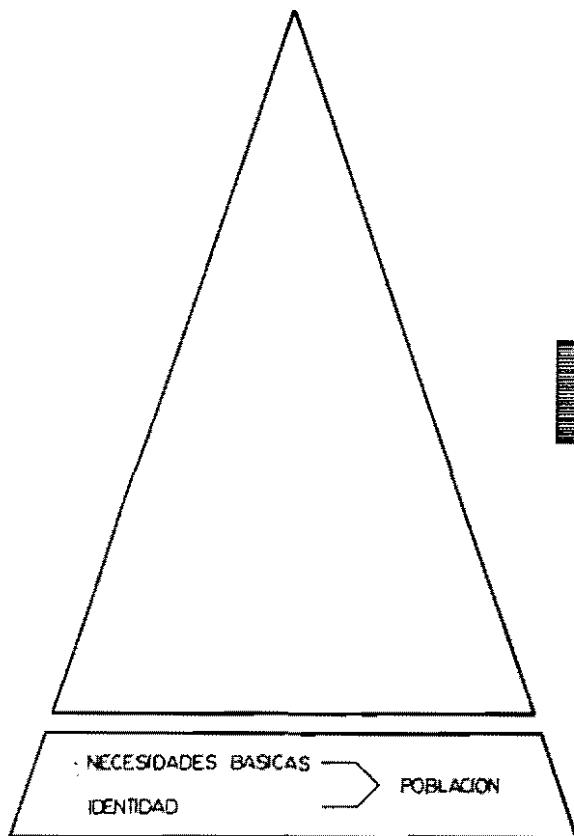
- Detectar las necesidades educativas de la población a la que sirven.
- Generar procesos participativos para el diseño de sus planes, programas y acciones, de acuerdo con las pautas y orientaciones del nivel central del que dependen.
- Organizar, dirigir y ejecutar los planes y programas acordados con el nivel central del que dependen.
- Asumir el concepto de servicio y su calidad como orientador/ de toda su actuación.
- Administrar sus recursos en función de planes y programas acordados con el nivel central del que dependen.
- Actuar con transparencia decisoria, facilitando la participación de la comunidad en el control de su actuación.
- Instrumentar estructuras normativas que funden y respalden / la autonomía de gestión y fluidez de la articulación.

Puede concluirse en que, mientras el área centralizada formula la política y controla la gestión, el área descentralizada es responsable directa por la producción de los servicios destinados a satisfacer las necesidades educativas de / la comunidad. Todo lo que implica acción educativa estará localizado en el área descentralizada.

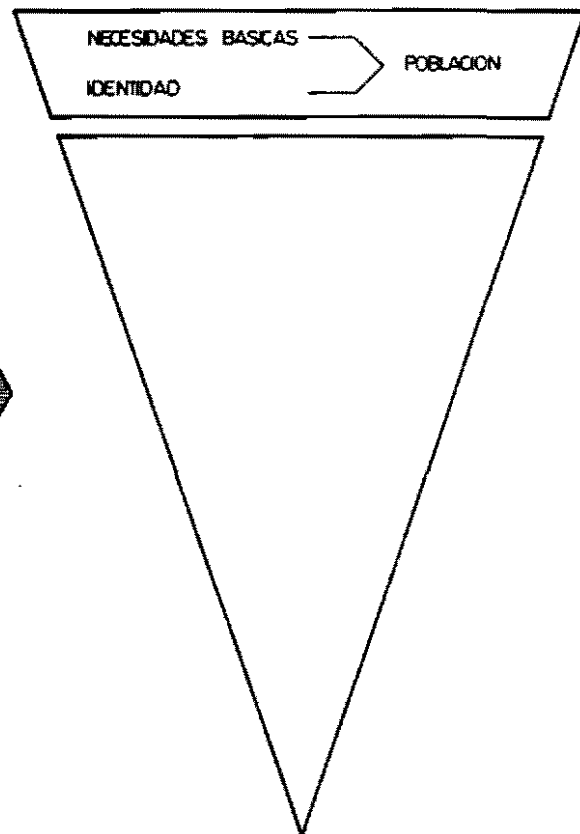
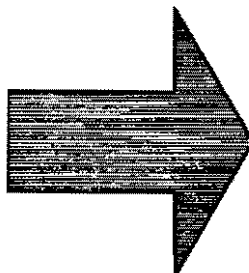
SISTEMA FEDERAL DE EDUCACION



MINISTERIO DE
EDUCACION Y
JUSTICIA



MODELO ACTUAL



MINISTERIO DE
EDUCACION Y
JUSTICIA

MODELO FUTURO