

37.014.54

A 37 d

INV	029466
SIG	37.014.54
LIB	A 37 d

DESCENTRALIZACIÓN Y ESTRATEGIAS EN EDUCACIÓN

CASO ARGENTINA

2. Breve historia de la descentralización Argentina:

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
julio, 2003

CENTRO NACIONAL DE INFORMACION DOCUMENTAL EDUCATIVA

PIZZURNO 953 - P.B.

(1020) CAPITAL FEDERAL - REPUBLICA ARGENTINA

1. Introducción.

La nueva agenda educativa, construida a partir de los movimientos de reforma de los sistemas educativos desde mediados de la década del '80, ha puesto entre las preocupaciones de los estados nacionales el tema de la descentralización educativa. Por su parte, propuestas y planes de descentralización se encuentran entre las recomendaciones de organismos internacionales y en muchos casos, forman parte de los reclamos y reivindicaciones de los actores de base del sistema educativo (padres, maestros y comunidad educativa en general).

Por su parte, diferentes experiencias nacionales pusieron en marcha procesos de descentralización de sus sistemas educativos sobre la base de una matriz sociopolítica centralizada y estadocéntrica como la que caracteriza a la mayoría de las sociedades latinoamericanas.

En cada caso, sin embargo, estas experiencias descentralizadoras se vieron atravesadas por las tendencias históricas y culturales, por la posición de los distintos actores educativos en el proceso de toma de decisiones, y por las propias características estructurales de los sistemas educativos sobre los que se actuó.

Este trabajo presenta la especificidad del caso argentino, desde la matriz histórica sobre la que se desarrollaron los procesos de descentralización hasta sus tensiones actuales.

2. Breve historia de la descentralización educativa en la Argentina.

El sistema educativo argentino nace en la segunda mitad del siglo XIX al compás del proceso de formación del Estado nacional. Desde sus inicios, el sistema avanza rápidamente en términos de cobertura de la educación primaria. En sus orígenes el sistema adopta una estructura fuertemente centralizada. Si bien la Constitución Nacional de 1853 establecía la responsabilidad provincial sobre la educación primaria, sucesivas leyes habilitaron a una expansión del Estado nacional en el sistema educativo, creando escuelas de dependencia nacional en las provincias. Paralelamente, la Constitución establecía que el Estado nacional era responsable de la educación secundaria y universitaria.

Este patrón de organización centralizada marcó la formación y expansión del sistema educativo argentino, consolidándose durante la primera mitad del siglo XX.

El primer intento de descentralización se desarrolló sobre fines de la década de los '60, donde a partir de la Ley No. 17.878 el Poder Ejecutivo logró transferir sólo 680 escuelas ubicadas en las Provincias de Buenos Aires, Río Negro y La Rioja. Una década después, en 1978, la casi totalidad de establecimientos primarios bajo dependencia nacional fueron transferidos a las jurisdicciones (Cantini, J. L. 1983). Este proceso significó el traspaso de 6.700 escuelas y 44.050 docentes. Por último, los servicios primarios, secundarios y terciarios que aún quedaban bajo la órbita nacional pasaron a depender de las Provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en un proceso que comenzó en el año 1992 con la aprobación de la

Ley No. 24.049. Esta Ley autorizó al Estado nacional a transferir los servicios administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, así como también las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos (art. 1) a través de la firma de convenios de transferencia específicos con cada jurisdicción (art. 2). En este caso se trató de 3.578 establecimientos y de 86.374 cargos docentes (CFI, 1992).

Durante el período 92/94 se hizo efectivo el traspaso de la casi totalidad de los servicios. El Estado nacional gestionaba hasta ese momento establecimientos que representaban el 1,6 % de la matrícula del nivel primario, el 44,2% del nivel secundario y el 32,5% de los alumnos del terciario. Es posible afirmar que a partir del año 1994 nos encontramos frente a un Ministerio de Cultura y Educación del que ya no dependen establecimientos educativos en forma directa.

Esta última fase de los procesos de transferencia de servicios educativos de nivel nacional a las provincias se efectuó en el contexto de la reforma estructural del Estado. Algunos de los argumentos que estuvieron en la base de dicha reforma mostraban la imagen de un Estado excedido en su capacidad de respuesta por la sobrecarga creciente de demandas de una sociedad cada vez más dinámica y compleja. Sobre esta base se operó una profunda reforma del Estado, una redefinición de sus funciones y sus relaciones internas y con la sociedad civil.

En este marco se produjo la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993, que establecía una redistribución de funciones y responsabilidades entre distintos organismos de gobierno y administración del sistema educativo argentino.

A partir de esta ley, el Ministerio de Educación asume como funciones, entre otras, las de establecer los objetivos y contenidos básicos comunes de los currículos de los distintos niveles, ciclos y regímenes especiales de enseñanza, evaluar la calidad de la educación de todo el sistema educativo nacional, mantener las bases estadísticas del sistema educativo, desarrollar la formación docente continua a través de una red federal, e implementar planes y programas compensatorios de las desigualdades regionales. Estas funciones se hicieron efectivas, en buena medida, sobre la base de la disposición de recursos financieros provenientes de créditos de organismos internacionales.

Por su parte, el Consejo Federal de Cultura y Educación, integrado por los ministros provinciales de educación, se constituyó en una instancia de acuerdo de las políticas propuestas por el Ministerio de Educación de la Nación, en materia de contenidos básicos comunes, equivalencia y validez de títulos, y políticas de compensación de las desigualdades regionales.

Finalmente, los gobiernos provinciales contaban entre sus atribuciones, fundamentalmente aquellas relativas a la gestión directa de los servicios educativos, la definición de los diseños curriculares de cada provincia a partir de los contenidos básicos comunes nacionales y la promoción de la participación de los actores educativos en la gestión del sistema (Ley Federal de Educación, 1993).

Como puede verse, en el caso argentino, el proceso de descentralización se apoyó sobre el rescate de una matriz de relaciones entre el Estado nacional y los

estados provinciales. En síntesis, la particularidad de la descentralización en la Argentina consistió en una redistribución de las funciones y responsabilidades entre el nivel central del Estado y los niveles locales. Las bases institucionales e históricas de un Estado federal condujeron a una descentralización apoyada en los estados provinciales más que a una redefinición de las relaciones entre el Estado y otros actores sociales en materia educativa.

3. El sentido de la descentralización en la Argentina.

El concepto de "descentralización" puede denotar múltiples sentidos. Los procesos efectivos de descentralización pueden ser entendidos como situaciones de negociación de sentidos por parte de distintos actores de la política educativa.

En términos generales, los sentidos de la "descentralización" pueden ser:

1. proceso de devolución de algo que fue arrebatado por el Estado a los particulares o municipalidades. El Estado central "devuelve" a la sociedad civil o a instancias o niveles locales del estado, la soberanía sobre distintas áreas de la acción social. En este caso, la descentralización puede ser entendida como "democratización" de la gestión del sistema.
2. proceso de delegación de funciones de un órgano central a unidades regionales más pequeñas, pero sin confiar facultades de decisión más allá de ciertos límites. Este proceso puede ser entendido como "desconcentración administrativa".
3. transferencia de autoridad, recursos y obligaciones de la administración central a los gobiernos de los estados. El gobierno central conserva funciones normativas, y capacidad de asignación de recursos fiscales. Este caso puede ser entendido como "federalización".

En el caso argentino, una combinación de los tres sentidos se puso en juego a lo largo de la historia del proceso de descentralización. Es indudable que la preocupación más importante de la dictadura militar, con la transferencia compulsiva de servicios educativos en 1978, era descargar al Estado nacional de la responsabilidad de sostener y administrar buena parte del sistema educativo.

Según la perspectiva de los promotores del proceso de descentralización en la Argentina, la transferencia de servicios educativos producida en 1992 se fundaba, sobre todo, en el argumento de la federalización. De acuerdo con éste, la transferencia de servicios educativos a las provincias significaba la restitución de la soberanía provincial sobre la educación, establecida inicialmente para la educación de primeras letras, en la Constitución Nacional de 1853. Las políticas educativas de los noventa en la Argentina combinaron una federalización del sistema con mecanismos centralizados de control, con el objeto de garantizar la autonomía de los estados provinciales en el área educativa a la vez que los principios de la unidad nacional.

En cambio, perspectivas críticas del proceso de descentralización, señalaron que la transferencia de servicios educativos era una forma de descargar al Estado nacional de la responsabilidad sobre el financiamiento de estos servicios, al tiempo que marcaron las dificultades de algunas jurisdicciones para adecuar sus estructuras administrativas y de gestión a los nuevos servicios a su cargo. Algunas otras identificaron como una contradicción el hecho de que junto con la transferencia de los servicios educativos, el Estado nacional retuviera responsabilidades asociadas a la evaluación, la distribución de recursos, la capacitación, etc.

4. El sistema educativo nacional. Estructura y organización institucional de la educación en la Argentina.

Teniendo presente todos estos antecedentes es posible avanzar en una caracterización de la reforma de la educación nacional que se inicia en 1992 con la descentralización definitiva del sistema y se instituye legalmente con la Ley Federal de Educación dictada en 1993 que contiene el programa reformista. En este análisis es importante rescatar el contexto en que se plasma esta reforma porque es en la articulación con estos fenómenos contextuales y los antecedentes antes señalados que ésta adquiere sentido.

El rasgo que caracteriza este momento histórico y que condiciona fuertemente las políticas sectoriales de todos los ámbitos del hacer social es el agotamiento y posterior abandono del modelo de acumulación keynesiano que depositaba en el Estado Nacional y en su acción política la función de arbitrar en la distribución de los recursos y orientar el proceso económico y su reemplazo por un modelo en el que prima la lógica del mercado.

Como consecuencia de este cambio se genera una colosal reestructuración que polariza la estructura social, revierte la dinámica de ascenso en favor de un movimiento descendente que afecta fundamentalmente a las clases medias y se constituye una masa de población marginal hasta ese momento ajena a la realidad nacional. Por supuesto la contracara es la acumulación de la riqueza, la transnacionalización de la economía y el desarrollo de un circuito ultra moderno destinado a satisfacer las necesidades de consumo de los sectores enriquecidos.

El segundo elemento contextual que es necesario considerar es el de la globalización y la exigencia, tanto para los mercados como para los individuos, de ser competitivos para poder participar del intercambio de bienes y servicios. En el caso de los mercados nacionales esto se traduce en generar condiciones de competitividad que pasan por aumentar la productividad de sus economías, bajando costos, mejorando el perfil educativo de su población económicamente activa (PEA), construyendo garantías legales, etc. En el caso de los individuos se trata fundamentalmente de obtener y desarrollar el capital social y cultural que le permita competir en el mercado de empleo formal.

En este contexto en 1992 a través de la ley de presupuesto se transfiere a las jurisdicciones la responsabilidad por la gestión, administración y financiamiento de

las escuelas medias y las instituciones superiores no universitarias que aún dependían de la Nación.

Al año siguiente se dicta la Ley Federal de Educación que retoma el viejo propósito de cambiar la estructura del sistema adoptando, en este caso, el formato de la reforma española de los 70. Se crea la Educación General Básica (EGB) dividida a su vez en tres ciclos, el último de los cuales incorpora dos años de la antigua educación secundaria. Se extiende así la obligatoriedad a 10 años de escolaridad incluido un año de preescolar y nueve de educación básica. Los últimos tres años de la antigua escuela media se transforman en un ciclo polimodal no obligatorio con cinco orientaciones diferenciadas. Esta modificación estructural del sistema educativo procuraba una adecuación a los requerimientos globales de esta época, a la vez que operaba en un contexto de profundas transformaciones de la Argentina, que se alejaba fuertemente del modelo consolidado hacia mediados del siglo XX.

Otro rasgo distintivo de la reforma nacional es la adopción de un modelo compensatorio. La implementación del Plan Social Educativo por parte del Estado Nacional y el desarrollo de proyectos especiales a cargo de las jurisdicciones se orientaron a atender las situaciones de "mayor riesgo".

La estrategia de la compensación parte del reconocimiento de una situación de desigualdad e interviene puntualmente mediante la provisión de un bien o servicio. En el sector educativo esto se traduce en la provisión de útiles, infraestructura escolar, materiales de apoyo didáctico y, en algunos casos, talleres de formación docente y proyectos escolares. (Tiramonti y Suasnábar, 2000)

LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO

Como ya fue señalado, la Ley Federal de Educación N° 24.195 promulgada en 1993 e implementada a partir de 1996, establece una escolaridad obligatoria de 10 años que se extiende desde el último año del Nivel Inicial al noveno año de la Educación General Básica (EGB), con la siguiente estructura educativa:

- Los servicios educativos formales compuestos por la estructura básica de la educación que abarca los niveles Inicial, EGB, Polimodal y el Nivel Superior no Universitario y Universitario que atiende a la población que reúne las condiciones de edad y de promoción necesarias para recorrer su organización curricular.
- Los Regímenes Especiales tienen por finalidad atender las necesidades no contempladas por la estructura educativa básica y son Educación Especial, Educación de Adultos, Educación Artística.
- Una oferta de servicios complementarios denominados Estimulación Temprana, Jardín Maternal, Talleres Especiales, Alfabetización de Adultos, Formación Profesional y especialidades de Educación Artística.

A diez años de sancionada la Ley se observa un período de transición en el cual coexisten en muchas provincias, la nueva estructura con la estructura tradicional.

En el siguiente cuadro se relacionan los componentes de ambas estructuras y sus correspondientes tramos de obligatoriedad. Asimismo, para facilitar comparaciones entre países, se incluye su denominación según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la UNESCO.

Obligatoriedad

*CINE 97. Clasificación Internacional Normalizada de la Educación. UNESCO

Fuente: DINIECE (2002) **Anuario Estadístico 2000**. Ministerio de Educación, Ciencias y Tecnología de la Nación.

ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN (AÑO 2001)

Nivel Inicial.

El tercer año del nivel Inicial, es decir el que corresponde a los niños de 5 años, está completamente implementado en todas las provincias y en la Ciudad de Buenos Aires.

EGB 1 y 2.

La mayor parte de las unidades educativas del país ya imparten completamente los 2 primeros ciclos de la EGB. Aún coexisten las dos estructuras

(EGB 1 y 2-Primario) en unidades educativas de ocho jurisdicciones: Ciudad de Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Santiago del Estero y Tucumán.

EGB 3.

Este ciclo es el que registra mayor dificultad y diversidad en su implementación. En este sentido, las unidades educativas en las que coexiste la estructura de la EGB 1 y 2 con el 7º grado de Primaria, informadas en el punto anterior, son aquellas en las que no se registra implementación a partir del 7º año de la EGB 3.

Las provincias que registran una implementación plena de la EGB 3 en el año 2001 son quince, el resto de las jurisdicciones no ha completado la implementación de este ciclo.

Polimodal.

Solo seis jurisdicciones han avanzado en la implementación plena del nivel. Otras cinco jurisdicciones se encuentran sin implementación del nivel, en tanto que el resto de las jurisdicciones (trece) se encuentra con algún grado de implementación en proceso (desde las que implementan año a año el nivel y aún no han completado la vigencia de la nueva estructura, hasta las que comenzaron la implementación en una muestra reducida de escuelas).

5. El financiamiento y la descentralización.

A partir de la instalación del régimen de coparticipación de impuestos en 1935, se produce en la Argentina una creciente concentración de recursos fiscales en manos del Estado nacional. El argumento sobre el que se apoya esta concentración tiene que ver con el papel redistributivo que se espera que tenga el Estado nacional a través de políticas públicas específicas que permitan atender los problemas derivados de las desigualdades regionales.

El financiamiento del sistema educativo se ubica entre las áreas de política pública a través de las que el Estado nacional desarrolla mecanismos de redistribución de recursos entre los estados provinciales.

En este sentido, los distintos procesos de transferencia de servicios educativos desde el nivel nacional a los estados provinciales tuvieron también un papel económico, al tiempo que sus consecuencias derivaron en nuevas situaciones y condiciones para el financiamiento del sistema educativo.

La transferencia compulsiva de escuelas primarias efectuada en 1978 estuvo acompañada por un cambio en los mecanismos de financiación de los sistemas educativos provinciales. Hasta ese año, los servicios educativos de las provincias se sostenían con fondos generados por la propia provincia y contaban, en ocasiones, con asistencia de la nación a través de Aportes del Tesoro Nacional (ATN). A partir de ese año, una modificación de las normas de financiamiento, previa a la transferencia de los servicios, estableció el sostenimiento financiero de los sistemas educativos a través de los fondos de la coparticipación federal.

Esta situación, alivió el presupuesto nacional, aunque el gasto educativo se vio incrementado. Por este mecanismo, a la vez que se redujo el financiamiento del nivel primario, se incrementó el presupuesto destinado a las universidades nacionales.

En el caso de la transferencia de servicios educativos producida en 1992, es posible identificar un incremento de los recursos coparticipados, lo que fue un argumento a favor de la capacidad de las provincias para hacerse cargo del sostenimiento económico de los nuevos servicios transferidos. La ley que efectivamente faculta al Poder Ejecutivo nacional para efectuar la transferencia de las instituciones de nivel medio y superior a las provincias establece su financiamiento a través de fondos de la coparticipación impositiva, con un papel auxiliar del Estado nacional, en caso de que la recaudación no permita mantener el monto de financiamiento alcanzado al momento de la transferencia.

Los mecanismos de financiamiento de los servicios educativos transferidos, entonces, establecen que el Estado nacional debe cumplir un papel de redistribución de recursos producidos por las provincias. Esta situación abre instancias de negociación y discusión permanentes acerca de los criterios para la distribución de recursos en cada una de las definiciones de política educativa nacional que afecta a las provincias.

Múltiples estudios señalan que tanto en la transferencia llevada a cabo en 1978, como en aquella que caracterizó la década de los noventa, se encuentra un predominio de la política fiscal sobre el proyecto educativo. El traspaso de las escuelas se basó en ambos casos en el incremento de la recaudación provincial, evidenciado en el mayor margen de los recursos coparticipados. En el mismo sentido, estos trabajos sostienen que en ningún caso se partió de un diagnóstico de las administraciones locales en términos de capacidades instaladas para absorber las escuelas ni se planificaron gradualmente estrategias diversificadas según la situación de partida, al tiempo que no se previeron las consecuencias de la redistribución interna del gasto educativo por nivel, provincia, etc.

Queda abierto el interrogante sobre si la transferencia operada sobre la base de la desconcentración administrativa puede acentuar o disminuir las desiguales situaciones en que las provincias asumieron en sostenimiento de los servicios educativos. Del mismo modo, se encuentra pendiente una evaluación del impacto de la transferencia en la reestructuración del gasto educativo en la Argentina.

6. Tensiones del proceso de descentralización.

La descentralización constituyó uno de los elementos centrales de la reforma del sistema educativo argentino, junto con la definición de una nueva estructura de ciclos y niveles, la extensión de la obligatoriedad y la reforma curricular. Esto hace que no pueda analizarse por separado, sin dar cuenta de los efectos combinados que la transferencia de servicios educativos, la redefinición de funciones y la redistribución de recursos tuvo sobre el sistema educativo nacional.

Es posible identificar un conjunto de tensiones en los procesos de descentralización del sistema educativo argentino ocurrida en los noventa.

- La descentralización educativa se llevó a cabo en un contexto de profundas desigualdades regionales. Se trata de diferencias de distinto orden: de condiciones socioeconómicas de la población, capacidades técnicas y administrativas en las gestiones provinciales, tradiciones históricas de los sistemas educativos, entre otras.
 - Al tiempo que unas provincias contaban con recursos financieros propios para sostener los servicios educativos transferidos, otras dependían exclusivamente de la transferencia de recursos nacionales.
 - En tanto que algunas provincias tenían al momento de la transferencia, desarrollados equipos de gestión, administración y gobierno de sus sistemas educativos, otro grupo de jurisdicciones debieron montar nuevos sistemas de administración y gestión de los servicios transferidos.
 - En algunas jurisdicciones, la distancia ente las condiciones y características de los servicios educativos nacionales y el sistema educativo provincial se puso en evidencia en la resistencia de la comunidad educativa al proceso de transferencia.
- Históricamente, la Argentina constituyó su sistema educativo sobre una matriz fuertemente centralizada. El proceso de descentralización exigió resolver cuáles eran las funciones, responsabilidades y atribuciones de la nación y las provincias en materia educativa. Si bien en los marcos legales y los aspectos formales, la descentralización se ha concretado, en el marco de la gestión efectiva de los sistemas educativos se trata de una tensión vigente. El carácter constitutivo de esta tensión para el proceso de descentralización se observa en el cúmulo de aspectos que el Estado nacional se reserva como parte de sus funciones en la conducción del sistema, y aquellas cuestiones que son atribuidas a las jurisdicciones.
 - El proceso de descentralización implicó que en la redistribución de funciones entre la nación y las provincias, el Ministerio de Educación de la Nación asumiera responsabilidades sobre la definición de los contenidos básicos comunes para todos los niveles, la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua, la creación de la Red Federal de Información Educativa y la implementación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad. En el mismo proceso, las provincias se hacen responsables de la definición y gestión de estas áreas a nivel jurisdiccional (diseños curriculares provinciales, planeamiento y gestión de la capacitación docente, gestión de los relevamientos estadísticos a nivel provincial, gestión de los Operativos Nacionales de Evaluación en las provincias) además de gestionar los servicios educativos de su jurisdicción.

- El proceso de descentralización se ha efectuado en un contexto en el que fue posible contar con recursos provenientes de organismos internacionales, y en el que el Estado nacional contaba con un marco de fuerte legitimidad política (apoyo parlamentario al Poder Ejecutivo, fluida relación entre la nación y un número importante de provincias, entre otros factores). Luego de la profunda crisis de fines de 2001, el contexto de la gestión de los sistemas educativos se ha visto fuertemente alterado. Entre otros factores pueden mencionarse la escasa disponibilidad de crédito internacional, la crisis política, el incremento de los niveles de pobreza e indigencia, entre otros. Estas transformaciones ponen en cuestión aspectos relativos a la viabilidad y sustentabilidad de los procesos de descentralización.
 - El Estado nacional enfrenta situaciones no previstas en los comienzos del proceso de descentralización. Entre otras, la atención a la emergencia educativa por la suspensión de clases en algunas provincias, la falta de financiamiento para sostener líneas de acción previstas e instaladas en los noventa (distribución de insumos, la asistencia financiera a las provincias para acompañar la implementación de la nueva estructura del sistema, etc.).

Se trata de tensiones no resueltas que plantean un nuevo mapa para la gestión del sistema educativo. En este sentido, es necesario abordar la tarea de evaluar las consecuencias y los efectos del proceso de descentralización en la Argentina, caracterizar las condiciones que plantea para la formulación de las políticas educativas, identificar los nuevos actores emergentes y analizar los modos en que este proceso se articula con las transformaciones económicas, políticas y sociales contemporáneas.

7. Bibliografía

Braslavsky, Cecilia (1999): **"La reforma educativa en la Argentina: avances y desafíos"** en: Revista **Propuesta Educativa** Vol. 10 N° 21, Ed. Novedades Educativas, FLACSO, Buenos Aires.

Espínola, Viola (comp.) (1994) **La construcción de lo local en los sistemas educativos descentralizados. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Colombia.** Viola Espínola Editora, CIDE, Santiago de Chile.

Filmus, Daniel (1998) **La descentralización educativa en Argentina : elementos para el análisis de un proceso abierto.** en: **Revista del CLAD Reforma y Democracia.** Caracas. No. 10, (Feb. 1998)

Kisilevsky, Marta (2001) **Génesis y contexto de la descentralización educativa en la Argentina.** Proyecto: Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay. Unidad de Investigaciones Educativas. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Ley de Transferencia de Servicios Educativos N° 24.049 (1992)

Ley Federal de Educación N° 24.195 (1993)

Senén González, Silvia y Kisilevsky, Marta (1993) **"De la nación a las provincias: el tránsito hacia la descentralización educativa"**, en: **Revista Argentina de Educación**, Año XI, No. 20.

Tiramonti, Guillermina (2001) **Modernización educativa en los '90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?** FLACSO, Temas Grupo Editorial.

Tiramonti, Guillermina y Suasnábar, Claudio (2000) **La Reforma Educativa nacional. En busca de una interpretación.** En **Aportes Revista de los Agentes de la Administración Pública.**

Anexo 1. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO.

La Ley Federal de Educación establece, en su Título X: "Gobierno y Administración", una distribución de responsabilidades y funciones entre distintos organismos de gobierno del sistema educativo. Estos organismos son:

1. **Ministerio Nacional de Educación.**
2. **Consejo Federal de Cultura y Educación** que es el ámbito de coordinación y concertación del Sistema Nacional de Educación y está presidido por el Ministro Nacional del área e integrado por el responsable de conducción educativa de cada Jurisdicción y un representante del Consejo Interuniversitario.
3. **Autoridades educativas jurisdiccionales.**

A continuación, se presentan algunas de las funciones y responsabilidades centrales de cada instancia de gobierno del sistema educativo.

MINISTERIO NACIONAL DE EDUCACIÓN	CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN	AUTORIDADES EDUCATIVAS JURISDICCIONALES (MINISTERIOS, SECRETARÍAS, CONSEJOS PROVINCIALES)
<p>a) Garantizar el cumplimiento de los principios, objetivos y funciones del Sistema Nacional de Educación.</p> <p>b) Establecer, en acuerdo con el Consejo Federal de Cultura y Educación, los objetivos y contenidos básicos comunes de los currículos de los distintos niveles, ciclos y regímenes especiales de enseñanza dejando abierto un espacio curricular para la inclusión de contenidos que respondan a los requerimientos Jurisdiccionales.</p> <p>c) Dictar normas generales sobre equivalencia de títulos y de estudios, estableciendo la validez automática de los planes concertados en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación.</p> <p>d) Favorecer una adecuada descentralización de los servicios educativos.</p> <p>e) Implementar programas especiales para garantizar el ingreso, permanencia y egreso de los alumnos/as en todos los ciclos y niveles del Sistema Educativo Nacional, en coordinación con el Consejo Federal de Cultura y Educación.</p>	<p>Misión del CFCyE: unificar criterios entre las Jurisdicciones, cooperar en la consolidación de la Identidad Nacional y en que a todos los habitantes del país se les garantice el derecho constitucional de enseñar y aprender en forma igualitaria y equitativa.</p> <p>Funciones:</p> <p>a) Concertar dentro de los lineamientos de la política educativa nacional los Contenidos Básicos Comunes, los diseños curriculares, las modalidades y las formas de evaluación de los ciclos, niveles y regímenes especiales que componen el sistema.</p> <p>b) Acordar los mecanismos que viabilicen el reconocimiento y equivalencia de estudios, certificados y títulos de la educación formal y no formal en las distintas Jurisdicciones.</p> <p>c) Acordar los Contenidos Básicos Comunes de la Formación Profesional Docente y las acreditaciones necesarias para desempeñarse como tal en cada ciclo, nivel y régimen especial.</p>	<p>a) Planificar, organizar y administrar el Sistema Educativo de su Jurisdicción</p> <p>b) Aprobar el currículo de los diversos ciclos, niveles y regímenes especiales en el marco de lo acordado en el Consejo Federal de Cultura y Educación.</p> <p>c) Organizar y conducir los establecimientos educativos de gestión estatal y autorizar y supervisar los establecimientos de gestión privada en su jurisdicción.</p> <p>d) Aplicar con las correspondientes adecuaciones, las decisiones del Consejo Federal de Cultura y Educación.</p> <p>e) Evaluar periódicamente el Sistema Educativo en el ámbito de su competencia controlando su adecuación a las necesidades de su comunidad, a la política educativa nacional y a las políticas y acciones concertadas en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación, promoviendo la calidad de la enseñanza</p> <p>f) Promover la participación de las distintas Organizaciones que integren los trabajadores de la educación, en el mejoramiento de la calidad de la educación con aportes técnico-pedagógicos que perfeccionen la práctica educativa, como así también la de los otros miembros de la Comunidad Educativa.</p>
Continúa en página siguiente		

MINISTERIO NACIONAL DE EDUCACIÓN	CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN	AUTORIDADES EDUCATIVAS JURISDICCIONALES (MINISTERIOS, SECRETARÍAS, CONSEJOS PROVINCIALES)
<p>f) Desarrollar programas nacionales y federales de cooperación técnica y financiera a fin de promover la calidad educativa y alcanzar logros equivalentes, a partir de las heterogeneidades Locales, Provinciales y Regionales.</p> <p>g) Promover y organizar concertadamente en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación, una red de formación, perfeccionamiento y actualización del personal docente y no docente del sistema educativo nacional.</p> <p>h) Coordinar y ejecutar programas de investigación y cooperación con Universidades y Organismos Nacionales Específicos.</p> <p>i) Administrar los servicios educativos propios y los de apoyo y asistencia técnica al sistema entre ellos, los de planeamiento y control: evaluación de calidad; estadística, investigación, información y documentación; educación a distancia, informática, tecnología, educación satelital, radio y televisión educativas en coordinación con las Jurisdicciones.</p> <p>j) Alentar el uso de los medios de comunicación social estatales y privados para la difusión de programas educativos-culturales que contribuyan a la afirmación de la Identidad Nacional y Regional.</p> <p>k) Evaluar el funcionamiento del Sistema Educativo en todas las Jurisdicciones Niveles, Ciclos y Regímenes Especiales, a partir del diseño de un sistema de evaluación y control periódico de la calidad, concertado en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación.</p> <p>l) Dictar las normas generales sobre revalidación de títulos y certificados de estudios en el extranjero.</p> <p>ll) Coordinar y gestionar la cooperación técnica y financiera internacional y bilateral.</p> <p>m) Contribuir con asistencia técnica para la formación y capacitación técnico-profesional en los distintos niveles del sistema educativo, en función de la reconversión laboral en las empresas industriales, agropecuarias y de servicios.</p> <p>n) Elaborar una memoria anual donde consten los resultados de la evaluación del Sistema Educativo, la que será enviada al Congreso de la Nación.</p>	<p>d) Acordar las exigencias pedagógicas que se requerirán para el ejercicio de la función docente en cada Rama Artística en los distintos Niveles y Regímenes especiales del Sistema.</p> <p>e) Promover y difundir proyectos y experiencias innovadoras y organizar el intercambio de funcionarios, especialistas y docentes mediante convenios, la constitución de equipos técnicos interjurisdiccionales y acciones en común, tendientes a lograr un efectivo aprovechamiento del potencial humano y de los recursos tecnológicos disponibles en el Sistema Educativo Nacional.</p> <p>f) Considerar y proponer orientaciones que tiendan a la preservación y desarrollo de la Cultura Nacional en sus diversas manifestaciones, mediante la articulación de las políticas culturales con el Sistema Educativo en todos sus Niveles y Regímenes Especiales.</p> <p>g) Garantizar la participación en el planeamiento educativo de los padres, las organizaciones representativas de los trabajadores de la educación y de las instituciones educativas privadas reconocidas oficialmente.</p> <p>h) Cooperar en materia de normativa educacional y mantener vínculos con el Congreso de la Nación y con las Legislaturas de las Jurisdicciones.</p>	

Fuente: Ley Federal de Educación (Nº 24.195)

Anexo 2. Contribución de técnicos internacionales y de agencia de cooperación financiera para el proceso del plan de acción y la práctica de la reforma.

PROYECTO DE DESCENTRALIZACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA (PRODYMES I) PRÉSTAMO BIRF 3794/AR

El Proyecto de Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria (Prodymes I) se origina con la transferencia de los servicios de enseñanza media a las jurisdicciones y, posteriormente a la sanción de la Ley Federal de Educación, se constituye en un vehículo para la implementación de la Reforma Educativa en las jurisdicciones participantes. Cada jurisdicción formuló su subproyecto en virtud de sus objetivos de política educativa.

La ejecución se inició en Agosto de 1995 y la fecha de cierre del Proyecto fue Octubre de 2001. El monto de la inversión fue de 217.7 millones de dólares (164.7 millones fuente BIRF y 53.0 millones de aporte local), habiéndose ejecutado el 100% de la inversión.

Objetivos del Proyecto:

- Fortalecer y desarrollar la capacidad de gestión del Ministerio de Educación de la Nación, de los organismos de conducción educativa provinciales, de las instancias regionales de conducción y de los establecimientos educativos.
- Incorporar mejoras sustantivas en la calidad de la enseñanza en el nivel medio.
- Dotar del equipamiento físico y la infraestructura adecuada para el cumplimiento de los objetivos previstos.

Prestatarios:

El Gobierno de la Nación Argentina y, subsidiariamente, las provincias de Buenos Aires, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro y Santa Fe. Cada provincia ejecutó sus respectivos proyectos en el ámbito de los Ministerio de Educación, a través de sus Unidades Ejecutoras constituidas a tal efecto. El Ministerio de Educación de la Nación fue el responsable de coordinar la ejecución total del Préstamo, supervisando, asimismo, el desempeño del componente nacional del mismo.

Acciones Realizadas:

El Prodymes I comprende tres componentes: Fortalecimiento Institucional, Mejoramiento de la Calidad de la Educación e Infraestructura Edilicia y Equipamiento Mobiliario.

El Ministerio de Educación de la Nación dirigió sus acciones a:

- Fortalecer el desarrollo de la Red Federal de Información y del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad, a través de las actividades llevadas a cabo por el Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa – IDECE.
- Fortalecer la capacidad administrativa, financiera y de planeamiento del Ministerio mediante el desarrollo e implantación de sistemas de gestión y control. Las acciones pertinentes correspondieron al Programa SAF y al Programa de Estudio de Costos del Sistema Educativo (ECSE).
- Capacitar y perfeccionar cuadros administrativos y técnicos a nivel nacional y provincial, en las áreas de administración y planeamiento; economía y financiamiento de la educación; evaluación educativa e innovaciones curriculares, a través del Programa de formación y Capacitación para el Sector Educación (PROFOR).
- Brindar asistencia técnica a las jurisdicciones para la Reforma Institucional y Administrativa de los organismos de conducción del sistema educativo. Implantar nuevos sistemas de gestión y adquirir el equipamiento necesario para la puesta en producción de estos sistemas. Estas acciones se llevaron adelante a través del Programa de Reforma de la Gestión Administrativa de los Sistemas Educativos Provinciales (PREGASE).

Las seis jurisdicciones integrantes del Proyecto orientaron principalmente sus acciones a:

- Desarrollar y fortalecer los organismos de conducción del sistema a nivel central, regional y escolar, en los aspectos institucionales, administrativos y de planeamiento educativo.
- Capacitar al personal en nuevas tecnologías de gestión.
- Desarrollar e implantar sistemas de información y de evaluación de la calidad educativa, articulados con los respectivos sistemas a nivel nacional.
- Realizar las adecuaciones curriculares para implementar EGB3 y Polimodal.
- Capacitar a docentes, directivos y supervisores en los nuevos contenidos curriculares, en el uso de materiales didácticos y nuevas tecnologías educativas y en la formulación y ejecución de proyectos innovadores.
- Proveer de material equipamiento didáctico a las escuelas del nivel medio.
- Rehabilitar, ampliar y sustituir edificios escolares existentes como así también construir nuevas obras para cubrir las demandas insatisfechas de matrícula.

PROYECTO DE DESCENTRALIZACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN POLIMODAL – PRODYMES II – Préstamo BIRF 3971 - AR

El proyecto se acordó para ser desarrollado entre Mayo 1997 y Abril 2004.

Objetivos

- i) Dotar al servicio educativo de las condiciones materiales para la efectiva implementación del tercer ciclo de la Educación General Básica y del Polimodal, así como incorporar los avances tecnológicos que faciliten la circulación y aprovechamiento de la información y la producción de nuevos conocimientos.
- ii) Mejorar la calidad y eficiencia de los procesos y resultados de aprendizaje.
- iii) Favorecer los procesos institucionales que promuevan la utilización de los recursos de aprendizaje y las prácticas pedagógicas innovadoras en la escuela.
- iv) Fortalecer el desarrollo de un nuevo modelo de gestión institucional a través de la incorporación a los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de los aspectos vinculados a la gestión y uso pedagógico de los nuevos recursos de aprendizaje destinados a las escuelas, la previsión de los tiempos necesarios para capacitación y la transferencia de los conocimientos adquiridos a la práctica educativa.

Descripción

Los componentes planteados para el proyecto son:

Componente: Mejoramiento de los recursos de aprendizaje

Implica la adquisición y distribución de equipamiento y material didáctico.

Los subcomponentes previstos son:

a) Centro de Recursos Multimediales: Provisión de equipamiento para la creación o actualización de las bibliotecas escolares, en las cuales alumnos y profesores puedan acceder a diferentes fuentes de información (libros, documentos, redes informáticas, Cd-rom y videos educativos, mapas, etc.).

b) Informática Educativa: Provisión de equipamiento informático para su aprovechamiento pedagógico en las diferentes disciplinas curriculares. Asimismo, incluye la dotación de equipos para las salas de profesores a los efectos de ser usados como herramienta de consulta, de búsqueda de información y de planificación y diseño de actividades.

c) Laboratorios de Ciencia: Dotación de laboratorios de Ciencias Naturales a las escuelas, a través de los cuales los alumnos tengan la posibilidad de realizar actividades de experimentación, simulación, análisis, diseño y desarrollo de proyectos, en relación a las áreas curriculares afines.

Componente: Adecuación de la infraestructura escolar

Orientado a la rehabilitación y/o ampliación de los espacios de uso de los recursos de aprendizaje y para la implementación del tercer ciclo de la EGB y del Polimodal (Anexo)

Componente: Fortalecimiento de la capacidad pedagógica e institucional de las escuelas

Involucra las líneas de acción pedagógicas del Programa y contempla los siguientes subcomponentes:

a) Capacitación: Dirigida a docentes, directivos y supervisores, tiene como objetivo el óptimo aprovechamiento de los recursos de aprendizaje provistos a las escuelas. (Anexo)

b) Proyectos Institucionales: Contempla el diseño e implementación de proyectos institucionales específicos tendientes a promover en cada institución la utilización de los recursos de aprendizaje y las prácticas pedagógicas innovadoras en el ámbito escolar. (Anexo).

6. Resultados

Los principales resultados alcanzados al 31 de marzo de 2003, son los siguientes:

- **630 escuelas** equipadas con material para: Centro de Recursos Multimediales; Informática Educativa; Redes Escolares; Laboratorio de Ciencias Naturales; Material Didáctico e Insumos. Ver detalle de equipamiento en Anexo I.
- **433 obras** terminadas y 57 en ejecución.
- **324 escuelas** equipadas con mobiliario escolar completo. Concursos en marcha para equipar 192 escuelas. Pendientes, conforme al avance de obra física: 99 escuelas.
- **2.592** responsables de los Centros Multimediales de las escuelas, capacitados en procedimientos técnicos específicos y estrategias de gestión de la información.
- **7.838** directivos y docentes de lengua y matemática, capacitados en el uso de la información de evaluación generada por los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad y por la gestión de las instituciones educativas (PEI) con el propósito de mejorar la calidad con equidad de los aprendizajes en algunas de las capacidades y habilidades básicas.
- **21.791** docentes capacitados (promedio de 20 docentes por escuela) en Informática Educativa abarcando distintos niveles que van desde el nivel básico de manejo de PC hasta el manejo instrumental de los recursos informáticos (entregados por el Proyecto) y su uso didáctico.
- **1.100** referentes informáticos pertenecientes a las escuelas, capacitados en redes informáticas escolares, instaladas con recursos del Proyecto.
- **4.365** docentes de Ciencias Naturales capacitados en el uso instrumental y didáctico de los Laboratorios de Ciencias Naturales entregados por el Proyecto.
- **337** proyectos innovadores escolares en ejecución (1ra. etapa), dirigidos a fortalecer la autonomía de gestión y la capacidad de innovación de las instituciones educativas.
- **152** de solicitud de ampliación de proyectos innovadores en ejecución, evaluadas y aprobadas.
- **105** proyectos innovadores evaluados y aprobados y 60 en proceso de evaluación (2da. Etapa).

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EL SECTOR EDUCACIÓN (PRISE)

El Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación fue preparado hacia mediados de los 90, en el marco del proceso de transformación del sistema educativo argentino impulsado por la sanción de la Ley Federal de Educación. A partir de ella se reafirmó la competencia y responsabilidad de las provincias en materia de educación común y se establecieron amplios cambios en la estructuración de los ciclos educativos y sus currícula. Además se dispuso la extensión de la enseñanza obligatoria a diez años (con anterioridad eran sólo siete) y plazos perentorios para su implementación, lo cual significó un gran desafío para los sistemas educativos provinciales.

Por otra parte, se establecía la creación del Consejo Federal de Cultura y Educación. En su seno, las autoridades educativas de la Nación y de las provincias fueron acordando criterios y pautas para el desarrollo de la reforma educativa, los que operaron como guías en el período durante el cual la

mayoría de las provincias, de acuerdo con las exigencias de la programación originaria del PRISE, elaboraron sus respectivos Planes de Acción Plurianual.

Descripción del Programa

En este contexto, el 5 de abril de 1995 se suscribe el Contrato de Préstamo N° 845/OC-AR entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo y fue declarado elegible el 11 de agosto del mismo año. Con un pari passu del 50%, el costo total del Programa se estimó en US\$ 600 millones.

El PRISE tiene como objetivo principal apoyar el esfuerzo de los gobiernos provinciales para mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la Educación Inicial y Educación General Básica (EGB), con particular atención a los grupos de población más necesitados, y aumentar la eficiencia y equidad del sistema educativo, mediante la eficaz aplicación de la Ley Federal de Educación.

Inicialmente fue concebido con dos grandes componentes complementarios entre sí: uno de Reformas y otro de Inversiones. El componente de Reformas contemplaba a su vez cinco áreas de acción (Institucional, de Financiamiento, de Recursos Humanos Docentes, de Diseño e Implementación Curricular y de Infraestructura y Equipamiento). Por su parte, el de Inversiones comprendía cinco líneas de inversión (Perfeccionamiento y Capacitación, Adquisición de Textos y Material Didáctico, Financiamiento de Proyectos Innovadores, Expansión de la Infraestructura Escolar y Equipamiento para las nuevas escuelas y aulas). Asimismo, la base del diseño original del Programa estaba constituida por una Matriz de Conceptualización que presentaba una desagregación de objetivos, a los que se les daba el nombre de metas.

Beneficiarios

Las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fueron beneficiarias del PRISE, así como sus administraciones de conducción y supervisión educativa, sus establecimientos escolares y sus comunidades educativas.

Se estableció que la deuda debería ser asumida por las propias provincias, política que reforzó el federalismo contemplado en el Programa ya que la responsabilidad provincial no sólo alcanzó a la gestión de la política educacional sino también al servicio posterior de la deuda.

Para acceder a los recursos del Programa las jurisdicciones debían cumplir los siguientes requisitos: (a) firma del Pacto Federal Educativo y del Convenio Subsidiario de Préstamo (autorizado por Ley de endeudamiento provincial); (b) presentación del Programa Provincial de Reformas e Inversiones, incluyendo la Matriz de Conceptualización Provincial; (c) presentación del Plan Anual de Reformas e Inversiones (PARI) correspondiente al primer año de ejecución; (d) constitución legal de la unidad ejecutora provincial; (e) el diseño de un sistema de seguimiento y evaluación; y (f) la apertura de una cuenta especial.

Finalmente 20 jurisdicciones han firmado su Convenio Subsidiario (las excepciones son Córdoba, Formosa, Santa Cruz y Santiago del Estero).

La distribución de los fondos entre las provincias guardaría un criterio de asignación privilegiando aquellas jurisdicciones con más necesidades, permitiendo de esta forma cumplir con los objetivos de equidad del Programa. Esto se operacionalizó estableciendo una distribución entre provincias que, junto al tamaño de la población en edad escolar, consideraría el inverso del Producto Interno Bruto (PIB) per capita de la provincia y el inverso de la tasa de escolarización.

PREGASE

Programa de Reforma de la Gestión Administrativa de los Sistemas Educativos Provinciales

Objetivo general

En el marco de la ley federal de Educación y para contribuir con el proceso de transferencia de los servicios educativos a las jurisdicciones, la Nación inició en 1997 una programa para el fortalecimiento y modernización de la gestión de los Recursos Humanos de los Ministerios de Educación de las jurisdicciones, mediante la implementación de un sistema integral de Planeamiento y Administración de Recursos Humanos y Plazas centrado en la relación entre plantas orgánicas, personal, matrícula, control presupuestario y liquidación de haberes.

El programa fue inicialmente financiado por el Programa de Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria (PRODYMES I) y desde julio de 2001 pasó a ser parcialmente financiado por el Programa de Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria y Desarrollo de la Educación Polimodal (PRODYMES II).

Objetivos específicos

- Implementar un subprograma integral (software, normas y procesos) de Legajo Único de Personal.
- Implementar un modelo administrativo de la educación centrado en un Registro de Plazas y Planta Orgánico Funcional.
- Implementar un subprograma integral de reforma para las Juntas de Clasificaciones.
- Implementar un subprograma de Legajo Único de Alumnos.
- Implementar un subprograma de Administración de edificios, bienes y servicios.
- Acciones Complementarias.

Concepción de la Reforma

La reforma es integral, y por ende la información cargada en 4 grandes registros (Personal, Plazas-POF, Edificios y Alumnos) se incorpora a un solo software que lleva a cabo los controles necesarios. Esta información es retroalimentada por medio de circuitos reingenierizados, y se lleva a cabo en distintas áreas según el plan de reforma. En general, la escuela es el punto de partida de la información razón por la cual la reingeniería la incluye como punto de partida, modificando las formas habituales de informar y evitando que tenga que hacerlo de distinta manera para distintos interlocutores.

El subprograma integral de legajo Único de Personal y de Registro de Plazas-Pof vincula al personal (con sus atributos personales y laborales) con las plazas existentes en el sistema, de tal manera que no se pueden hacer movimientos de personal que no estén referidos a plazas existentes. Cuando se trata de un nuevo puesto, el sistema requiere de la puesta en marcha de un circuito encargado de la apertura de la nueva plaza para asociar ahí a la persona.

El sistema integral de recursos humanos y plazas controla las novedades con el marco regulatorio vigente y la programación presupuestaria, para que no se excedan los toques propuestos.

Por otro lado, la liquidación de haberes se nutre única y exclusivamente de la información controlada por los nuevos circuitos implementados en las áreas de administración de personal y de plazas.

En la carga de la información de los registros de personal y plazas, se concilia la información con la del liquidador de haberes, y a partir de allí el sistema integral de personal y plazas se transforma en el único proveedor de información del liquidador. La información una vez validada con la escuela y el liquidador pasa a constituirse en el registro oficial de cada escuela, se expide la norma que la convalida y a partir de ahí ese registro es sobre el que se cargan las nuevas novedades.

A la reforma se incorporaron, por un lado, el módulo de Legajo Único de Alumnos que proveen, en una primera etapa, la matrícula en la que se toman los datos personales del alumno, los socio-familiares y la ubicación precisa en el sistema educativo. Dicha información es necesaria para llevar a cabo una administración precisa del personal y las plazas del sistema educativo. Y, por el otro, el de Junta de Clasificaciones que provee información y procesos para regular los ingresos, transferencias, pase a disponibilidad, etc., de los docentes.

Con el conjunto de la información que el sistema genera, se habilitan acciones de planeamiento y mecanismos de control de gestión.

A los efectos de facilitar la comprensión, en lo que sigue se exponen por separado, los subprogramas fundamentales (Legajo Único de personal, Legajo Único de plazas y POF, Junta de Clasificaciones, Legajo Único de Alumnos, Edificios) del sistema teniendo presente que cada uno de ellos se integra en un sistema global, en el cual cada información parcial que provee cada programa se testea con las otras.

Durante la presente gestión el PREGASE focalizó sus acciones en la implementación en 19 provincias de los programas de: Legajo Único de Personal, Registro de Plazas y POF. Llevando a cabo, sólo en algunas provincias, la implementación de los Programas de Junta de Clasificaciones y Legajo Único de Alumnos.

Anexo 3: Transparencias

Significado de la Transformación Educativa

- Se estudió la percepción y valoración del cambio producido por la TE por parte de diversos actores: alumnos, padres, docentes y directivos
- El cambio realizado se efectuó principalmente en los ámbitos de
*Infraestructura *Materiales *Recursos *Normas
- El cambio por realizar será más sutil y complejo y será en la mente de los actores
- Valoración positiva de los actores respecto de la TE

Sugerencias

1. Se sugiere enfatizar el apaciguamiento del nivel de inseguridad a través de la comprensión clara de los objetivos que se quieren lograr.
2. Comunicar los elementos de la tradición que se quieren preservar.
3. Se debe identificar y focalizar el contexto donde se desarrollará el cambio. Identificar el "locus" donde se desarrollará el cambio.
4. Operar con la cultura contextual externa al lugar donde ocurrirá el cambio.

Conclusiones

En el cambio por realizarse

→ disminuir la incertidumbre a través de la participación

Descentralización y transformación educativa.

Etapas.

- 1. Fines década '60: Ley N° 17.878. Se transfieren escuelas de las Provincias de Buenos Aires, Río Negro y La Rioja. 680 escuelas**
- 2. 1978: Se transfieren casi todas las escuelas primarias bajo dependencia nacional a las jurisdicciones. 6700 escuelas y 44.050 docentes**
- 3. Enero 1992 Ley 24.049: Se transfieren establecimientos primarios, secundarios y terciarios que aún quedaban bajo la órbita nacional. 3.578 establecimientos y 86.374 cargos docentes.**

A partir del año **1994** del Ministerio de Cultura y Educación no dependen establecimientos educativos en forma directa.

- 4. Abril 1993 se sancionó la Ley federal de Educación N° 24.195.** Primera ley educativa que abarca la totalidad del sistema educativo argentino.
- 5. En 1994 se firma el Pacto Federal Educativo. Entre Nación y las provincias.** Se fijan las responsabilidades y compromisos de la Nación y las provincias.
- 6. Julio 1995. Ley de Educación Superior (N° 24.521)**
Finaliza proceso de reformas educativas.

Las lógicas de la descentralización en América Latina

1. LÓGICAS ECONOMICISTAS.

Objetivos:

- **Producir ahorro del gasto público.**
- **Distribuir el gasto social oficial en los niveles provinciales y municipales.**
- **Colocar a la educación en el marco de los bienes que el mercado distribuye con mayor eficiencia.**

2. LÓGICAS TECNOCRÁTICAS.

Objetivos:

- **Controlar y hacer más eficiente el proceso de toma de decisiones.**
- **Delegar la capacidad de ejecutar, pero con criterios establecidos previamente por las autoridades centrales.**

3. LÓGICAS PEDAGÓGICAS.

Objetivos:

- **Descentralizar como mecanismo para mejorar la calidad educativa.**

4. LÓGICAS DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVAS.

Objetivos:

- **Otorgar mayor autonomía de decisión, poder y recursos a las instancias locales y regionales.**

Los nuevos roles del Ministerio Nacional

El Ministerio Nacional debe desarrollar nuevas capacidades:

a. CAPACIDAD DE CONCERTACIÓN.

- **Creación de ámbitos donde se acuerden las políticas nacionales**
- **Articulación permanente entre los actores de la comunidad educativa:** gremios docentes y no docentes, estudiantes, padres.
- **Articulación entre los miembros de la comunidad extraescolar:** empresarios, sindicatos, partidos políticos, ONG's, etc.

b. CAPACIDAD DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN.

- **Creación de un sistema de información e investigación** que sustente las estrategias para mejorar la eficiencia y elevar la calidad educativa.
- **Creación de un Sistema Nacional de Evaluación permanente de la calidad educativa.**

c. CAPACIDAD DE COMPENSACIÓN.

- **Implementación de acciones compensatorias, para operar sobre los niveles de desigualdad.**

d. CAPACIDAD DE INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA.

- **Recuperación del liderazgo técnico-pedagógico que posibilite encabezar procesos de innovación educativa.**

Procesos de descentralización. Ventajas y desventajas

I. Argumentos a favor

- **Mayor conocimiento de las necesidades.**
- **Utilización más eficaz de los recursos.**
- **Mayor acercamiento a los usuarios.**
- **Mayor sensibilidad y adecuación a las diversidades locales.**
- **Correlación positiva entre descentralización y autonomía.**

En suma

- ✓ **Desde el punto de vista político**

Mayor participación ciudadana: refuerzo del sistema democrático.

- ✓ **Desde el punto de vista de la eficiencia**

Se descongestiona el nivel central, permitiéndole dedicarse a otras cuestiones.

II. Argumentos en contra

- **La descentralización sin autonomía financiera, alivia el centro pero traslada el problema a las provincias.**
- **La descentralización puede enfatizar sentimientos particulares en contra de la unidad nacional.**
- **La descentralización puede estar condicionada por su propio entorno.**