

33372



**"Reorganización y Adaptación de los Mecanismos
Técnico - Administrativos del Sector Educación"**

**DIAGNOSTICO BASICO
Y
PROPUESTAS DE ACCION**

**CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACION
PROVINCIA DEL NEUQUEN**

0
U. 120
B 26

U 103
U 19

*Lic. José A. Bonifacio
Lic. Eduardo A. Salas
Lic. Jorge A. Ratti*

Auxiliar de investigación
Lic. Claudia Lombardi

- Julio 1988 -



I N D I C E

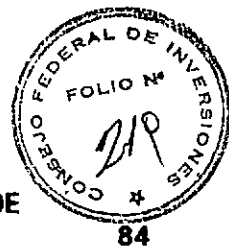
	Pág.
1. INTRODUCCION GENERAL.	1
1.1. CARACTERISTICAS DEL TRABAJO.	1
1.2. CIRCUNSTANCIAS ESPECIFICAS.	2
1.3. UBICACION DE LA DEMANDA.	3
1.4. ESTRUCTURA DEL INFORME.	5
1.5. DESCRIPCION GENERAL DE LA ESTRATEGIA DEL PLAN DE TRABAJO.	6
1.6. ACTIVIDADES DESARROLLADAS.	8
1.6.1. Observación Directa.	8
1.6.2. Entrevistas.	8
1.6.3. Cuestionarios.	10
1.6.4. Documentación.	10
1.6.5. Talleres de discusión.	10
1.6.6. Reuniones.	11
2. DIAGNOSTICO BASICO.	13
2.1. PANORAMA CUANTITATIVO DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL.	13
2.1.1. Expansión del sistema y capacidad operativa.	13
2.1.2. Establecimientos.	15
2.1.3. Docentes.	17



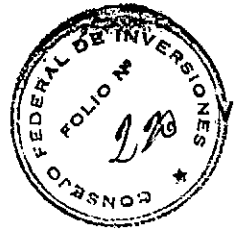
2.1.4. Matricula.	19
2.1.5. Relaciones entre indicadores.	22
2.2. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL C.P.E. SEGUN PERSPECTIVAS DE LOS ESTAMENTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL.	24
2.2.1. Análisis global de las entrevistas mantenidas con el estamento de Conduccción y Supervisión del C.P.E..	25
2.2.1.1. Introducción.	25
2.2.1.2. Comentario general.	27
2.2.1.3. Percepción sobre "problemas". Causas de los mismos.	28
2.2.1.4. Objetivos del C.P.E.	35
2.2.1.5. Supervisión: autopercepción.	37
2.2.2. Análisis global del cuestionario administrado a Coordinadores de Distrito y a Supervisores de Nivel Primario.	38
2.2.2.1. Consideraciones Generales.	38
2.2.2.2. Actividades cotidianas que insumen más tiempo.	40
2.2.2.3. Actividades pedagógicas más importantes del cargo.	43
2.2.2.4. Cargos con mayor frecuencia de interacción en el ejercicio de los roles de Coordinador y Supervisor.	45
2.2.2.5. Reflexiones referidas al funcionamiento distrital.	46
2.2.2.6. Decisiones que los Sres. Coordinadores y Supervisores consideran debiera tomar el Consejo Provincial de Educación.	48
2.2.2.7. Conclusiones provisionales.	49



2.3. ASPECTOS CONCERNIENTES AL DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANICA DEL C.P.E..	51
2.3.1. Análisis y comentarios acerca de los Diagnósticos ya efectuados.	52
2.3.2. Conclusiones.	60
2.4. COMPARACION DE PROPUESTAS ORGANIZATIVAS PARA LOS DISTRITOS EDUCATIVOS.	63
2.4.1. El Distrito Educativo.	65
2.4.2. La Estructura Organizativa Distrital.	65
2.4.2.1. Las Estructuras de Base.	66
2.4.2.2. La Junta de Coordinación.	67
2.4.2.3. La Junta Ejecutiva.	68
2.4.2.4. El Equipo de Conducción.	71
2.4.2.5. La Supervisión.	72
3. ELEMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INSTITUCIONAL.	73
3.1. ASPECTOS A CONSIDERAR PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA.	75
3.1.1. Formulación de un diagnóstico oficial.	76
3.1.2. Actualización y consolidación de los documentos del P.E.P..	78
3.1.3. Prioridades de Política Educativa.	80
3.1.4. Funciones del Ministerio.	81



3.2. REORGANIZACION Y MODERNIZACION DEL CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACION.	84
3.2.1. Funciones del C.P.E..	86
3.2.2. Jerarquización Funcional del Cuerpo Colegiado.	87
3.2.3. Estructura del C.P.E..	88
3.2.4. Area de Relaciones con los Distritos Educativos.	93
3.2.5. Zonas Educativas.	96
3.3. DIRECCIONES DEL NIVEL CENTRAL.	98
3.3.1. Desarrollo de la capacidad operativa de las Direcciones de Enseñanza.	98
3.3.2. Planeamiento, Investigación e Innovación Educativa.	99
3.3.3. Areas de apoyo.	100
3.3.4. Supervisión.	101
3.4. DISTRITOS EDUCATIVOS.	102
3.4.1. Pautas para la adecuación del Modelo Distrital.	102
3.4.1.1. Niveles de integración distrital.	103
3.4.1.2. Criterios de demarcación distrital.	104
3.4.1.3. Los Consejos Escolares.	104
3.4.2. Organización Distrital	106
3.4.3. Relaciones con el nivel central del C.P.E.	110
3.5. SINTESIS.	110
4. CIERRE.	113



ANEXO 1:

INDICE DE MATERIALES NORMATIVOS Y DOCUMENTALES RECOLECTADOS.

1 - Leyes Provinciales.	i
2 - Decretos del Poder Ejecutivo Provincial.	i
3 - Resoluciones del Consejo Provincial de Educación.	ii
4 - Documentación varia.	v

ANEXO 2:

CUESTIONARIO A COORDINADORES GENERALES/SUPERVISORES

ANEXO 3:

ASPECTOS A SER CONSIDERADOS PARA LA REFORMA DE LA LEY 242.

1. Misión General.	i
2. Composición.	i
3. Atribuciones.	ii
4. Funcionamiento.	ii
5. De la Estructura Interna.	iii
6. Consejos Escolares.	iii
7. De las Zonas Escolares.	v
8. Otras Consideraciones.	v



ANEXO 4:

SINTESIS EXPOSITIVA DEL DIAGNOSTICO BASICO CORRESPONDIENTE AL PROYECTO.

1. Caracterización de la demanda.	iii
2. Objetivos y modalidades adoptadas para las tareas de asistencia.	iv
3. Principales actividades desarrolladas.	v
4. Descripción sistemática de algunas dimensiones relevadas.	vii
5. Próximos pasos.	viii



1. INTRODUCCION GENERAL.

1.1. CARACTERISTICAS DEL TRABAJO.

Constituye éste el Informe Final del Proyecto titulado "Reorganización y adaptación de los Mecanismos Técnico- Administrativos del Sector Educación" de la Provincia del Neuquén. El mismo responde, a una demanda organizacional concreta, y se elabora a partir de una lectura detallada de los numerosos documentos analizados y entrevistas realizadas. Esta lectura facilita perfilar una serie de vectores que permiten reelaborar estrategias institucionales tendientes a adecuar, fundamentalmente, al Ministerio de Educación y Cultura y al Consejo Provincial de Educación (C.P.E.) a los crecientes y complejos desafíos de un Sistema Educativo Provincial (S.E.P.) en permanente expansión.

El trabajo se basa, además, en la integración interactiva de los cuadros diagnósticos y explicativos de los propios actores de la demanda con los cuadros y modelos de percepción, explicación y prescripción del Equipo asistente. Ello pudo hacerse a partir de un Informe Provisional que permitió ajustar perspectivas, consolidar puntos de partida, configurar premisas de intelección, recontratar direcciones de avance, acompasar los ritmos, en suma, a reflexionar convergentemente el aprendizaje realizado. Los resultados fueron completados y rearticulados a partir de los elementos recogidos de la lectura y crítica de los mismos. El delineamiento de las propuestas de acción alcanzó así un carácter operacional más detallado y la organización asistida está, esperamos, en mejores condiciones para enfrentar una imagen interpelante de su propia realidad, para debatir las evaluaciones que proyecta su actuación sobre un tercero asistente y cooperante, y para reelaborar interiormente, los compromisos que articulen su estrategia de desarrollo institucional.



1.2. CIRCUNSTANCIAS ESPECIFICAS.

El Informe condensa las conclusiones elaboradas a partir de los contactos y aprendizajes efectuados por el Equipo en cuatro meses de trabajo (mediados de febrero a mediados de junio) desenvueltos en un contexto institucional marcado por la atipicidad de una huelga docente de alcance y duración inéditas. Creemos que este factor, inmanejable para el vínculo establecido con la organización, ha restringido, en parte, la observación de muchas de las características que ésta presenta en "tiempos normales". Si bien ello no afectó medularmente, tampoco debe ser desatendido sin más. Una evaluación diagnóstica tiene mejores probabilidades cuando puede observar comportamientos cotidianos con los que un actor enfrenta los desafíos habituales del contexto en el que debe desempeñarse, así como sus reacciones ante situaciones y momentos críticos.

En el desarrollo de éste trabajo se ha sentido el peso de ciertas circunstancias: la mencionada huelga docente, cuyas motivaciones y causales no eran de la esfera provincial; la relativa menor actividad del S.E.P., debida a la época del calendario escolar, orientada más a la preparación que al desarrollo de los cursos; y, por último, el inicio de una nueva gestión ministerial y los previsibles "recambios" de funcionarios, alojamientos institucionales de nuevos estilos y readecuaciones preliminares de funcionarios anteriores.

Esto último afecta en especial la percepción de los tiempos que vive la organización, generalmente referidos a los tiempos esperados de permanencia de los funcionarios en sus cargos, del sentido inaugural de sus proyectos y aspiraciones y de los plazos de maduración de las ideas a poder instrumentar. Era previsible encontrar imágenes teñidas por esta etapa "inaugural", de los que llegaban y de los que estaban, y todo esto influyó en las modalidades y contenidos recibidos y en los comportamientos que manifestaran. Nuestras observaciones estuvieron pues, realizadas en este contexto global.



1.3. UBICACION DE LA DEMANDA.

La demanda inicial proyectaba algunos de estos elementos: el C.P.E. viene afrontando problemas de diseño estructural, de deficiencia funcional y, sobre todo, de desorientación y perplejidad direccional. Como es sabido la Provincia configura un fenómeno atípico de expansión, crecimiento y desarrollo en el país. Su capacidad de atracción y radicación poblacional (1) influye poderosamente en el crecimiento de la demanda educativa. La tremenda eficacia con que se la enfrenta atrae numerosos docentes de otros contextos provinciales ante la oferta segura de empleo y remuneración.

La no muy lejana transferencia de establecimientos educativos de la Nación terminó de poner en severísima crisis las estructuras (y sistemas) de Planeamiento, Conducción y Administración de la Política Educativa de la Provincia (2). Si antes ésta podía descargar la satisfacción de las demandas en concurrencia con la Nación, y en una gestión más "familiar" de sus propios establecimientos, a partir de esa transferencia la Provincia debió correr con todas las responsabilidades sobre la abrumadora mayoría de los servicios. Estos últimos se multiplicaron en cantidad pero, sobre todo, en diversidad (3).

La predisposición de la Provincia por cumplir con las prescripciones constitucionales en la materia (4), y una orientación volcada a la satisfacción de los criterios educativos emanados de los principios de Democracia y Justicia Social, han inducido el desarrollo aceleradísimo del S.E.P..

Los intentos de configurar estructuralmente al C.P.E. han sido varios. El más importante por su amplio alcance, tuvo lugar meses antes del retorno al régimen constitucional. Si bien pretendía dar solución a los desafíos expuestos (5) era, en realidad, germen de futuros problemas. En efecto, con el cambio de gobierno, y como era de preveer, se derogó la norma correspondiente al año justo de su sanción. No sólo hubo necesidad, en ese momento, de las nuevas autoridades de rediseñar a su medida el C.P.E., sino de efectuar un viraje espectacular en la orientación educativa en su plano más profundo.



El denominado Plan Educativo Provincial (P.E.P.) configura un ~~vastísimo~~ movimiento masivo de reelaboración del Proyecto Educativo del Neuquén. Su implantación desbordante, rápida, en todos los frentes y áreas, a ritmo vertiginoso, para no "perder tiempo", la búsqueda de energizar estructuras docentes tradicionalmente lentas y de poca creatividad, el temor ante las posibles reacciones de los intereses y grupos afectados, la inexperiencia de buena parte de los cuadros intermedios, y aún superiores, para desempeñar tareas signadas por las nuevas distribuciones de responsabilidades, la desprolijidad normativa-reglamentaria que provocó superposiciones divergentes de textos legales enfrentando objetiva, pero también subjetivamente, roles, grupos (y hasta personas) que debieran ser confluídos; el "idealismo", y hasta la falta de sentido práctico, de los docentes convocados no sólo a revisar su propio accionar sino el del conjunto, a administrarlo inclusive en el plano contable, convocados a convocar la participación de la Comunidad, en muchos casos distante geográfica pero también social y culturalmente, son factores que desembocaron en una creciente preocupación de todos los actores por la marcha general y por organizar la reestructuración de una nueva etapa para el P.E.P..

En éste contexto hubieron, cambios e intentos en la gestión anterior por readecuar las cargas y afrontar el desafío más racionalmente . Ello no es fácil cuando hay un movimiento lanzado de energías y esperanzas, de intereses y voluntades, cuando las experiencias y resultados son diversos y, por ende, las prescripciones que cada actor considera legítimas. La nueva gestión ha encarado la necesidad de recomponer éste aprendizaje institucional y el desafío de dotarlo no sólo de los lineamientos sustantivos más específicos sino, sobre todo, institucionales y administrativos que permitan viabilizar la configuración ordenada del P.E.P. en todo el espacio territorial según sus particularidades, y en todas las áreas del S.E.P. en todas sus modalidades. La creación del Ministerio de Educación y Cultura, como desdoblamiento del anterior de Gobierno, Justicia y Educación, es signo elocuente de priorización institucional y clave del aprendizaje provincial en el Sector Educación.



1.4. ESTRUCTURA DEL INFORME.

Las próximas líneas presentan, en apretada síntesis, la estructura de las secciones posteriores.

En lo inmediato se reproducen los temas significativos del Informe de Avance y que condensan el enfoque teórico- metodológico utilizado. Asimismo se da cuenta de las actividades desarrolladas.

La siguiente sección aborda la exposición de un conjunto de elementos básicos para el diagnóstico articulado así:

- 1 - Panorama cuantitativo del S.E.P..
- 2 - Consideraciones relativas a la problemática actual del C.P.E. bajo las perspectivas de los distintos estamentos del S.E.P..
- 3 - Aspectos concernientes al diseño de la Estructura Orgánica del C.P.E..
- 4 - Comparación de propuestas organizativas para los Distritos Educativos.

Por último se trazan las líneas de las propuestas sugeridas y que tienden a configurar el haz estratégico de medidas para operar, desde el corto plazo, la reestructuración del C.P.E. y sus vínculos con el M.E.C..

El cierre parcial operado con motivo de la entrega y discusión del Primer Informe Provisional fué en realidad, reapertura, pausa para un diálogo fecundante de percepciones, apreciaciones y propuestas de soluciones para encarar la etapa final del diseño, reorganización y adaptación de los mecanismos técnico- administrativos del Sector Educación de la Provincia del Neuquén. Este Informe final recoge estos intercambios y condensa las apreciaciones terminales de este Equipo.



1.5. DESCRIPCION GENERAL DE LA ESTRATEGIA DEL PLAN DE TRABAJO.

Las características distintivas del ámbito en el cual se iban a desarrollar las actividades, los plazos a los que había que ajustarse por necesidad del usuario principal, y el convencimiento acerca de las ventajas relativas de una modalidad participativa en las actividades de investigación y/o asistencia, fundamentaron ciertas decisiones que encuadraron las tareas realizadas. Esas decisiones tienden a configurar a estas tareas dentro de un espacio conjunto, compartido y consensuado entre el Equipo consultor y los integrantes del nivel directivo superior de la organización. Si bien era igualmente posible, y hasta relativamente más expeditivo, el camino de ingresar, obtener una masa considerable de datos, proceder a su inteligencia y redactar un informe final, ello no contribuiría ni a la capacidad del sistema- organización a rearticular las imágenes fragmentadas que tiene de sí mismo, ni a condensar en un sólo haz de políticas la rica y variada gama de iniciativas surgidas en su seno y que contienen soluciones acertadas y viables.

Los primeros contactos ratificaron la decisión de adoptar en esta perspectiva teórico-metodológica. Ella no priva al consultor de ejercer iniciativa y capacidad indicativa; antes bien, exige una cuidadosa y activa tarea de encuadrar acciones que faciliten, por un lado, la franca y razonada exposición de aquellos modelos y, por el otro, el establecimiento de puntos de contacto entre ellos y la integración de perspectivas aparentemente divergentes para, sobre la base de lo anterior, facilitar el acuerdo y compromiso de los distintos agentes operantes en el ámbito organizacional a fin de adoptar, e instrumentar, las decisiones políticas y administrativas correspondientes.

Eran de preverse ciertas resistencias organizacionales. A pesar del relativo corto plazo del que se disponía, se decidió continuar adelante con esta modalidad participativa en la inteligencia que, aún con el afloramiento de dichas resistencias, el sistema organización se vería favorecido en su aprendizaje institucional y en su capacidad autónoma de reorientar la marcha.



A estos fines y según el criterio general adoptado, se requiere rescatar la memoria documentada de la actual estructura orgánica- funcional y de los variados diagnósticos y evaluaciones sucedidos en los últimos años. La memoria organizacional alojada en sus cuadros de conducción, técnicos superiores y directivos intermedios, constituye otra variable de importancia fundamental. El conjunto de éstos elementos reproduce y condensa los equilibrios provisorios a que han arribado los distintos protagonistas. De la variada gama de posibilidades, el Equipo consultor seleccionó las líneas principales de trabajo.

La transición de una gestión gubernativa y la redefinición inconclusa de las líneas centrales de las políticas sustantivas con que la organización venía viviendo en los últimos años, hacía esperable serias confusiones en los roles y ámbitos de actuación y autoridad. La identificación de las posiciones alteradas, y la proyección de sus demandas potenciales para la nueva gestión, constituyó una primera línea de trabajo. Junto a ello, se exploraron las limitaciones y potencialidades del conjunto para encontrar fórmulas operativas consentidas que permitieran encarar las nuevas exigencias de la realidad provincial.

En función de lo expuesto las acciones se orientaron según la síntesis que a continuación se detalla.



1.6. ACTIVIDADES DESARROLLADAS.

El Equipo desplegó seis grandes modalidades: OBSERVACION DIRECTA, ENTREVISTAS, TOMA DE CUESTIONARIOS, RECOLECCION DE DOCUMENTACION, SEMINARIOS Y REUNIONES.

1.6.1. Observación Directa.

Cada uno de los integrantes que realizó misiones en la provincia fue instruido de pautas básicas de observación, a fin de registrar aspectos en los que otras técnicas de investigación no ofrecen tanta sensibilidad. Asimismo, cada integrante debía proponer el diálogo abierto en toda ocasión y registrar los diversos modos de acceso que los protagonistas establecieran, así como sus propias vivencias en estas situaciones.

1.6.2. Entrevistas.

Se realizaron entrevistas individuales y grupales de modalidad semiestructurada a los niveles superiores (Ministro, Subsecretaria de Educación y Cultura, Vocales, Directores Generales y Directores del Consejo Provincial de Educación), intermedios (Supervisores de Enseñanza), y distritales (Coordinadores Generales, Pedagógicos y Administrativos).

En los dos últimos se procedió a mantener entrevistas grupales, dado el número y dispersión geográfica del personal. Los Supervisores de Nivel Primario fueron convocados en la ciudad de Neuquén y, los Coordinadores, en las ciudades de Neuquén, Chos Malal, Zapala y Junin de los Andes, habiendo asistido cerca del noventa por ciento de la nómina total involucrada.



En el caso de los Niveles Superiores las entrevistas fueron individuales y en sus respectivos lugares de trabajo. La excelente predisposición general facilitó las tareas de agendamiento y la duración y tratamiento exhaustivo de los encuentros. En general, puede informarse una duración promedio de dos horas y cuarto, habiéndose reiterado algunas de ellas por común acuerdo.

Las entrevistas fueron planeadas para estimular y facilitar la capacidad configurativa del entrevistado, para permitirle explayarse en libertad, y, así proyectar "su" perspectiva y sistema de priorización. Los entrevistadores fueron instruidos para la observación y registro de una serie de dimensiones pertinentes.

Estas actividades se vieron facilitadas por el interés y apoyo manifiesto de la máxima autoridad la que, además, alentó públicamente la total libertad de movimiento al Equipo, y de expresión a todos los entrevistados. Debe señalarse que en ninguna de las entrevistas mediaron motivos inhibitorios.

En cuanto a las maneras de realización debe señalarse que:

- con los Niveles Superiores sólo se procedió a la entrevista.
- con los Niveles intermedios y Distritales se procedió en tres tiempos:
 - 1 - Administración de un cuestionario individual.
 - 2 - Trabajo en grupos, de no más de cuatro personas sobre tres consignas muy amplias durante 40/45 minutos.
 - 3 - Trabajo en plenario con duración no menor a 60 minutos.



1.6.3. Cuestionarios.

Se procedió a administrar un cuestionario en los Niveles Intermedios y Distritales con el objetivo de facilitar el levantamiento de ciertos datos puntuales de engorrosa exposición grupal. Convergentemente se buscó la máxima posibilidad de expresión individual, antes que el interjuego grupal pudiera interferir en las respuestas. En ningún caso se halló mayor resistencia a su completamiento.

1.6.4. Documentación.

La lista de documentación normativa y extranormativa sobre la configuración y situación del Consejo Provincial de Educación puede observarse en el anexo final de este informe. Ella tiene la documentación seleccionada por los propios actores ante nuestros requerimientos generales. Dicha documentación puede agruparse así:

- a) Documentación normativa básica del Sector Educación.
- b) Documentación normativa de la configuración estructural y funcional del Consejo Provincial de Educación.
- c) Documentación específica y estipulativa de objetivos generales de las gestiones educativas provinciales.
- d) Documentación diagnóstica y/o propositiva sobre aspectos globales o particulares del C.P.E. y/o del S.E.P..

1.6.5. Talleres de discusión.

Una vez completado el Informe Provisional se desarrollaron talleres de discusión con:

- a) El cuerpo colegiado del C.P.E. y las máximas autoridades ministeriales;
- b) El cuerpo de directores del C.P.E.; y,
- c) El equipo de contraparte.



En los dos primeros casos se realizaron exposiciones y se recogieron comentarios que facilitarían la consolidación de un diagnóstico consensuado, y la identificación compartida de los grandes vectores propuestos. En el último caso, además de algunas actividades de seminario sobre resolución de problemas y desarrollo institucional, se trabajaron algunas dimensiones de cambio institucional.

1.6.6. Reuniones.

Se llevaron a cabo reuniones con autoridades, legisladores y dirigentes políticos provinciales orientadas a ampliar el horizonte de interpretación de la problemática educativa, a verificar observaciones realizadas, y a ganar profundidad en algunas hipótesis básicas del trabajo.

Durante la fase de revisión del Informe Provisional se realizó una reunión del más alto nivel con el Sr. Gobernador de la Provincia, el Sr. Ministro y la Sra. Secretaria de Educación y Cultura, Legisladores y miembros del Consejo Provincial de Educación (C.P.E.). En esa oportunidad el Sr. Gobernador explicó sus prioridades en materia de política educativa y sus inquietudes acerca de la organización del sector. Con el Presidente, los Vocales y asesores del C.P.E. se conformó un grupo de trabajo de frecuente interacción. Un segundo grupo de trabajo estuvo constituido por el conjunto de Directores del Consejo.

En la fase inicial de implementación de las medidas, las actividades contemplaron:

- La instrumentación de un equipo de contraparte capaz de desplegar la estrategia de desarrollo institucional.
- Asistencia a las tareas de dicho equipo.
- Propuestas para los acondicionamientos normativos necesarios a la viabilización de la estrategia.



REFERENCIAS.

- (1) La tasa media anual de incremento poblacional durante la década 1970/1980 fue del 4,7 % triplicando a la del país. En particular se acentúa en el Departamento Confluencia.
- (2) Sistema de Información Educativa - Segunda Etapa - Lic. Alicia Vales, en especial, págs. 11 y ss..
- (3) Ver más adelante en 2.1.1. y 2.1.2..
- (4) En especial, Sexta Parte, Cap. 1, Arts. 255 a 286.
- (5) Ver en particular 1º a 5º Considerando del Decreto N° 649 del 6 de Abril de 1983.



2. DIAGNOSTICO BASICO.

2.1. PANORAMA CUANTITATIVO DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL.

El objetivo de este apartado es configurar algunas de las características salientes y las dimensiones del crecimiento de la estructura escolar de la Provincia. Importa comprender los aspectos cuantitativos pues uno de los factores incidentes en el actual estado de situación del S.E.P., y de la instrumentación del P.E.P. es, precisamente, el crecimiento vertiginoso de la oferta y demanda educativa. Para dar cuenta de ello, y extraer las conclusiones operativas correspondientes, se articula una lectura dividida en los siguientes puntos, y sobre un criterio comparativo de la realidad entre los años 1980 y 1986 (1):

- 1 - Expansión del sistema y capacidad operativa.
- 2 - Evolución de los establecimientos escolares.
- 3 - Realidad docente.
- 4 - Matricula escolar.
- 5 - Relaciones entre indicadores globales.
- 6 - Características cuantitativas de la organización distrital.
- 7 - Conclusiones.

2.1.1 Expansión del sistema y capacidad operativa.

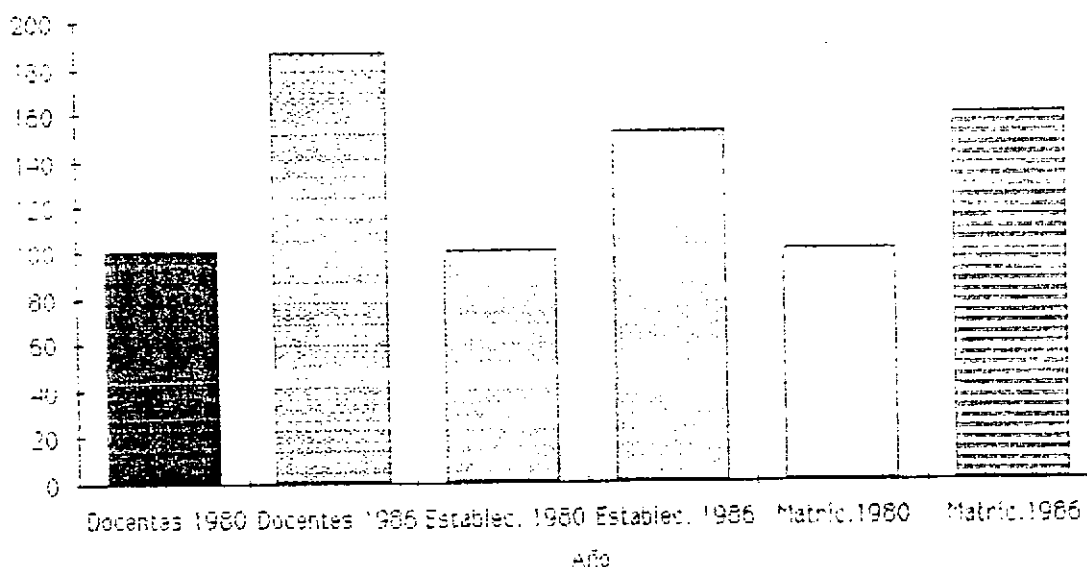
El tamaño de una organización es un factor variable que incide en su desempeño. Por un lado, el crecimiento permite aumentar la producción o extender los servicios respondiendo a las demandas que su contexto le plantea, pero, por el otro, este crecimiento repercute en las condiciones operativas actuales al tornar más complejo su funcionamiento: la mayor diferenciación de estructuras exige esfuerzos adicionales o cambios en los procesos de planificación, organización, coordinación, ejecución y control.

Ya que el crecimiento en tamaño genera impactos sobre las variables que intervienen en el desempeño organizacional, estas situaciones requieren de un cambio planificado. Cuando se da un crecimiento por agregación, no acompañado por reformas organizativas y funcionales, los niveles de desempeño, la capacidad operativa, y la calidad de la gestión se deterioran seriamente. Las siguientes observaciones dan cuenta de algunos aspectos del sistema escolar de la Provincia en este sentido.

Tres indicadores relevantes existen para medir la expansión del S.E.P.: el número de establecimientos, el número de docentes y la matrícula escolar. En el caso que nos ocupa, se manifiesta una fuerte expansión de los tres indicadores. En efecto, tomando el año 1980 (2) con valor igual a 100, los incrementos de establecimientos, matrícula y docentes alcanzaron valores de 152, 159 y 187, respectivamente (gráfico No. 1).

GRAFICO No. 1:

Crecimiento del número de establecimientos,
 matrícula y docentes entre 1980 y 1986
 (1980=100)



Vamos a considerar la evolución de cada uno de los indicadores mencionando el impacto probable en el comportamiento de la organización.

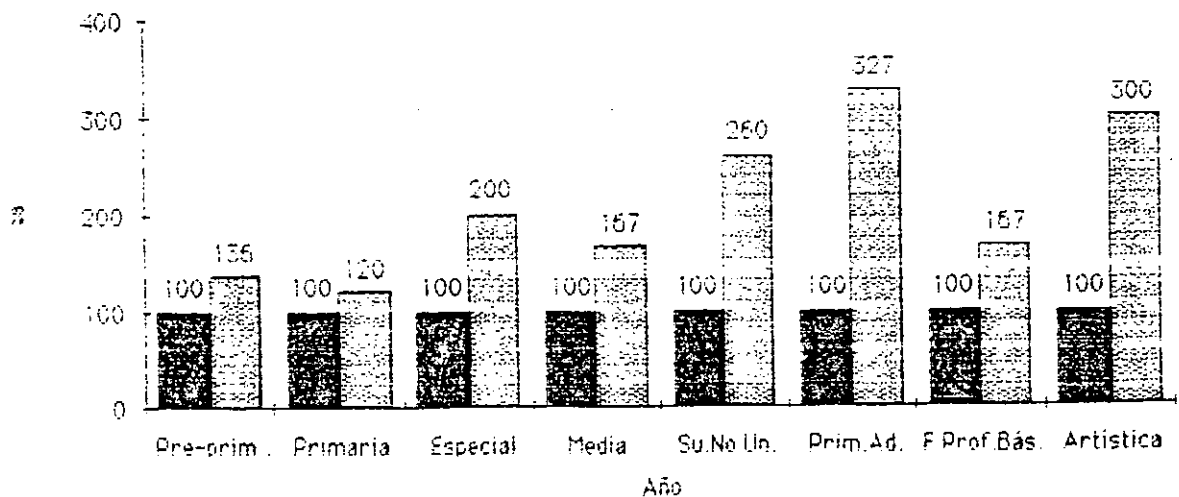
2.1.2 Establecimientos.

Los establecimientos escolares pueden definirse como las mínimas unidades componentes del sistema capaces de realizar el proceso educativo completo en un nivel dado (p.e., educación primaria). El incremento de unidades educativas genera demandas de recursos (personal, infraestructura, materiales, financieros) y de organización (administrativos, de planificación, coordinación, control) que, al ser o no ser absorbidas, afectan decisivamente al desempeño del sistema.

La expansión mencionada tiene rasgos distintos según los tipos de enseñanza. La más notable se produce en Educación Primaria de Adultos (de 37 a 121) y Artística (de 3 a 9); seguida de Superior No Universitario (de 5 a 13) y Especial (de 6 a 12). Estos tres últimos grupos representan la mitad del número de establecimientos del Nivel Secundario: hacia 1986 agrupan 34 establecimientos frente a los 60 de Enseñanza Media.

GRAFICO No. 2:

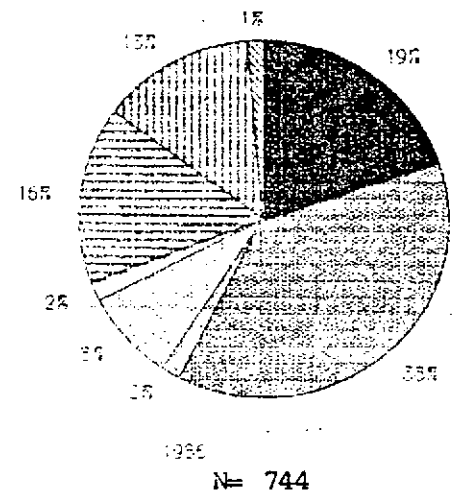
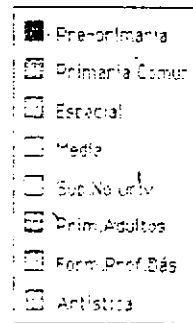
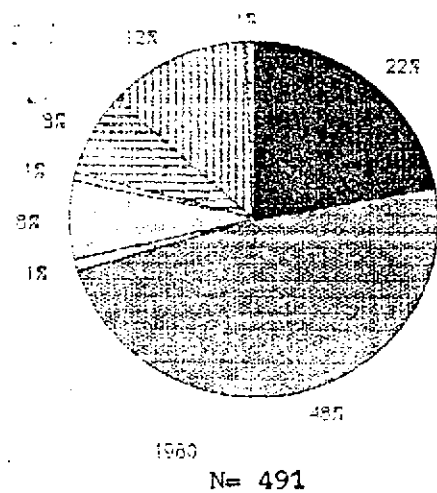
Distribución de los establecimientos en 1980 y 1986, según tipo de enseñanza. (1980=100)



No es necesario resaltar que el número de establecimientos afecta la capacidad de gestión del sistema pues no es igual para el organismo central administrar 50 ó 700 centros, muchos de ellos con niveles de complejidad destacables. Así, por caso y para tomar un ejemplo, las necesidades de supervisión aumentan; al no ser ampliado el cuerpo de Supervisores aumenta su carga de trabajo con las consecuentes pérdidas de eficacia, etc.. Por otra parte, las cifras anteriores establecen una mayor diversificación del sistema. Varía el peso relativo de subsistemas conformados por establecimientos pertenecientes a diferentes tipos de enseñanza. Así el incremento de establecimientos de niveles que antes tenían poca importancia cuantitativa, hace necesaria una administración específica con requerimientos particulares de tiempo y dedicación. En lo estrictamente administrativo los servicios centrales también resultan recargados al aumentar el número de informantes en administración de personal y liquidaciones, en suministros y servicios varios, etc..

GRAFICO No. 3:

Distribución de los establecimientos en 1960 y 1966 según tipo de enseñanza (en porcentajes)





2.1.3 Docentes.

El docente es considerado como "responsable principal del proceso de aprendizaje" (P.E.P., Documento Preliminar 1, pag. 29). Cuando las autoridades educativas deciden ampliar los alcances del sistema educativo, en el marco de una política que tiende a llevar educación a sectores cada vez más amplios de la comunidad o a diversificar la oferta educativa, por tener que responder a demandas y exigencias de la comunidad o de las instituciones y/o partidos políticos, el personal docente se constituye en un "insumo" central para viabilizar éstas decisiones. La evolución de la dotación docente es, en consecuencia, un indicador claro de la dinámica del sistema.

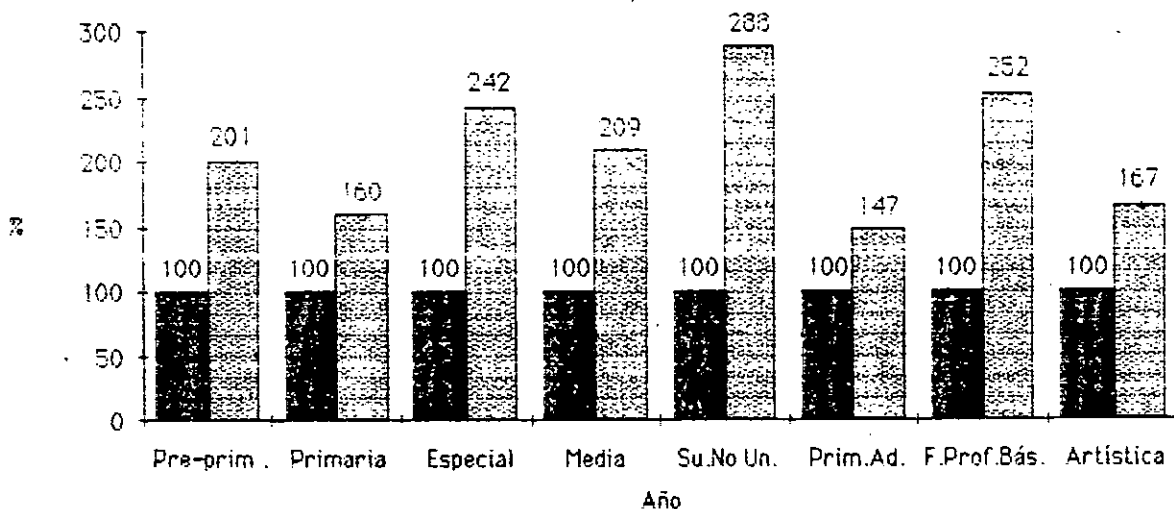
La incorporación de nuevo personal incide de diversas maneras, desde los costos de su socialización y adaptación a la realidad zonal, hasta las exigencias derivadas de los procedimientos administrativos que movilizan (vg. manejo de antecedentes en Junta de Calificaciones.). (3)

Se ha mencionado el 87 % de aumento en el plantel entre 1980 y 1986, incremento por demás significativo para tan corto tiempo. En ese lapso estructuras con formas de organización y tecnología constantes, debieron procesar información sobre un universo que, prácticamente, se duplicó. La información que alimenta el sistema de administración de personal, las tareas de supervisión, y el presupuesto son ejemplos de factores vistos influenciados por éstas transformaciones. Sin embargo, y además, buena parte de este aumento se ha cubierto con docentes procedentes de otras Provincias, con los consecuentes mayores costos de localización e incorporación al S.E.P..

También en este caso el crecimiento ha sido dispar en los distintos tipos de enseñanza.

GRAFICO No. 4:

Distribución de los docentes en 1980 y 1986, según tipo de enseñanza. (1980=100)

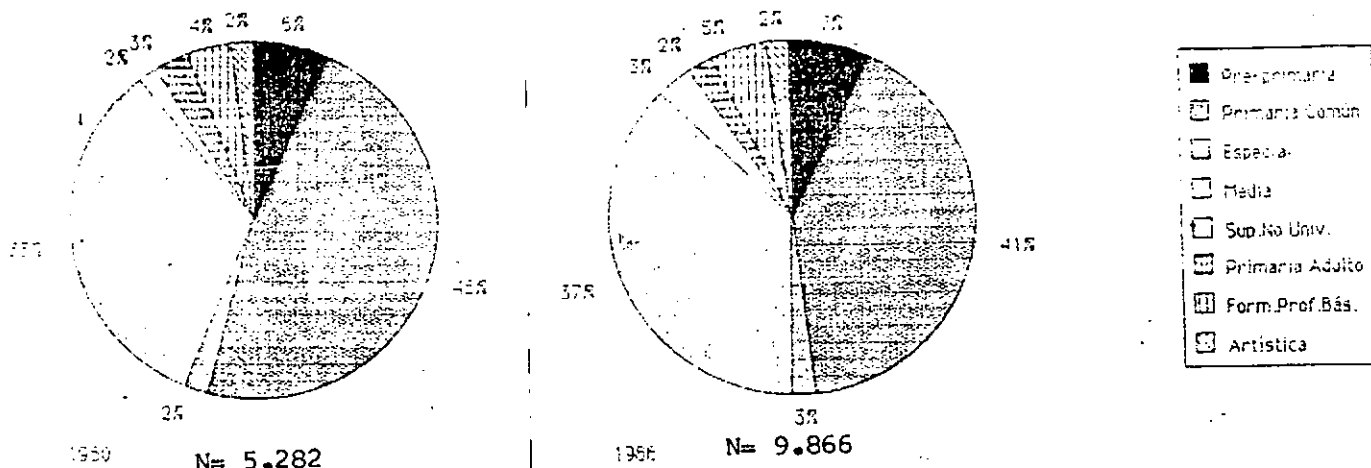


Más de la mitad de ellos presentan incrementos superiores al 100 %. No obstante, sólo uno de éstos casos reúne a más de un 10 % de la dotación total. Es el caso de Enseñanza Media con un 37 % de los docentes y un crecimiento del 109 % en los seis años considerados.

El subsistema de Educación Primaria reúne el grupo docente de mayor peso, pero ha reducido su participación del 47 % en 1980 a un 40 % en 1986.

GRAFICO No. 5:

Distribución de los docentes en 1980 y 1986, según tipo de enseñanza (en porcentajes)



2.1.4. Matricula.

La dinámica de la matrícula es otro indicador del nivel de funcionamiento del sector educativo. La respuesta a la oferta educativa presentada se ha ido incrementando a una tasa anual del 8,02 %, siendo el crecimiento de la matrícula del 59 %.

Al igual que en los establecimientos y docentes, la expansión más importante corresponde a subsistemas de menor peso relativo. Nuevamente Enseñanza Media es la excepción: en 1986 su matrícula alcanza al 19 % del total, habiendo crecido un 115 % en éstos seis años.

Primaria, con 17.500 alumnos más que en 1980, ha perdido peso relativo en la matrícula al disminuir del 65 % al 57 %.

GRAFICO No. 6:

Distribución de la matrícula en 1980 y 1986, según tipo de enseñanza. (en porcentajes)

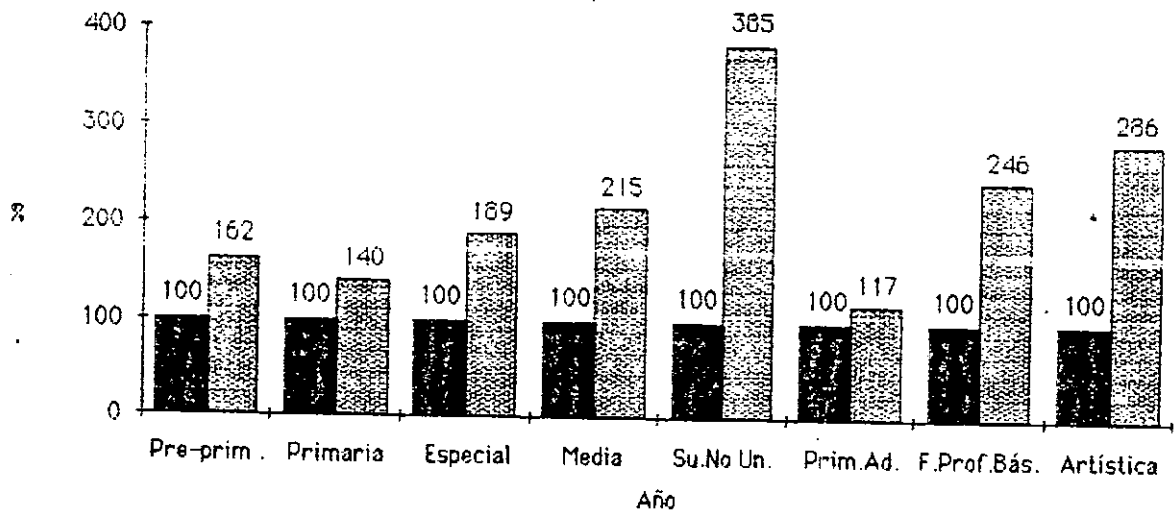
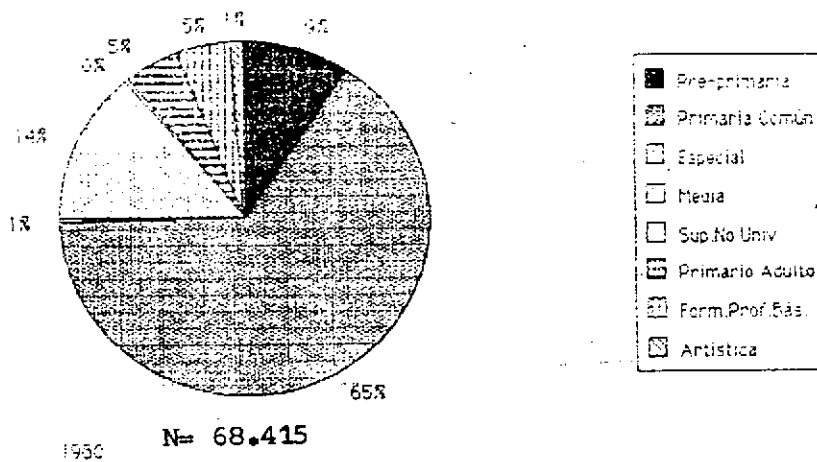


GRAFICO No. 7:

Distribución de la matrícula en 1980 y 1986, según tipo de enseñanza. (en porcentajes)



Distribución de la matrícula en 1980 y 1986, según tipo de enseñanza. (en porcentajes)

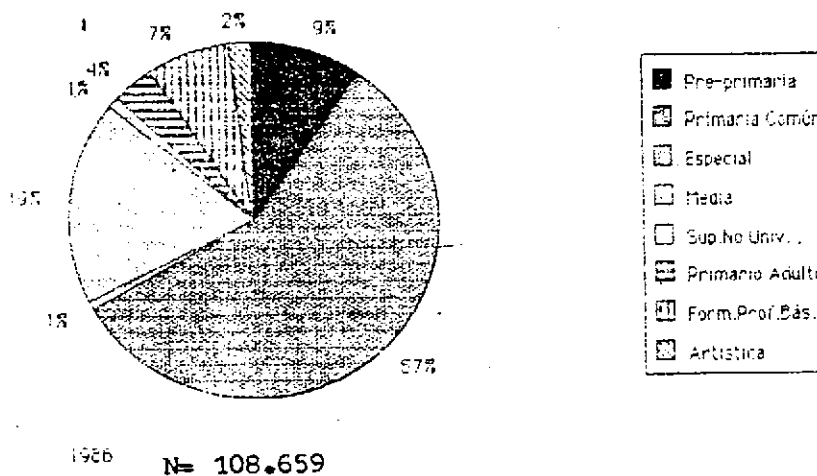




GRAFICO No 8:

Distribución de la matrícula entre 1980 y 1986, según tipo de enseñanza. (Valores absolutos)

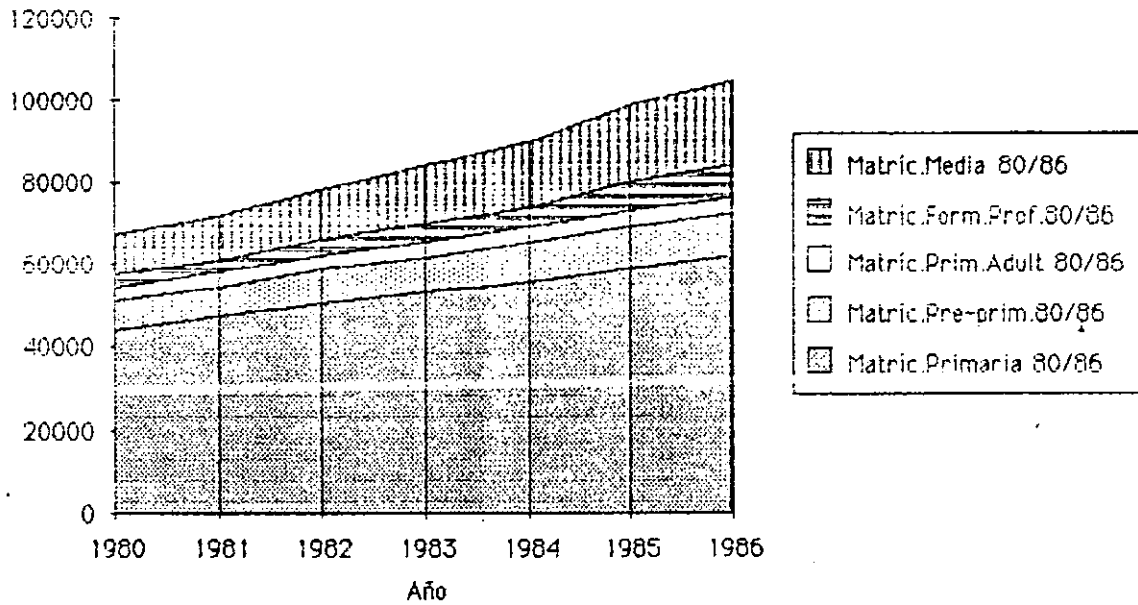
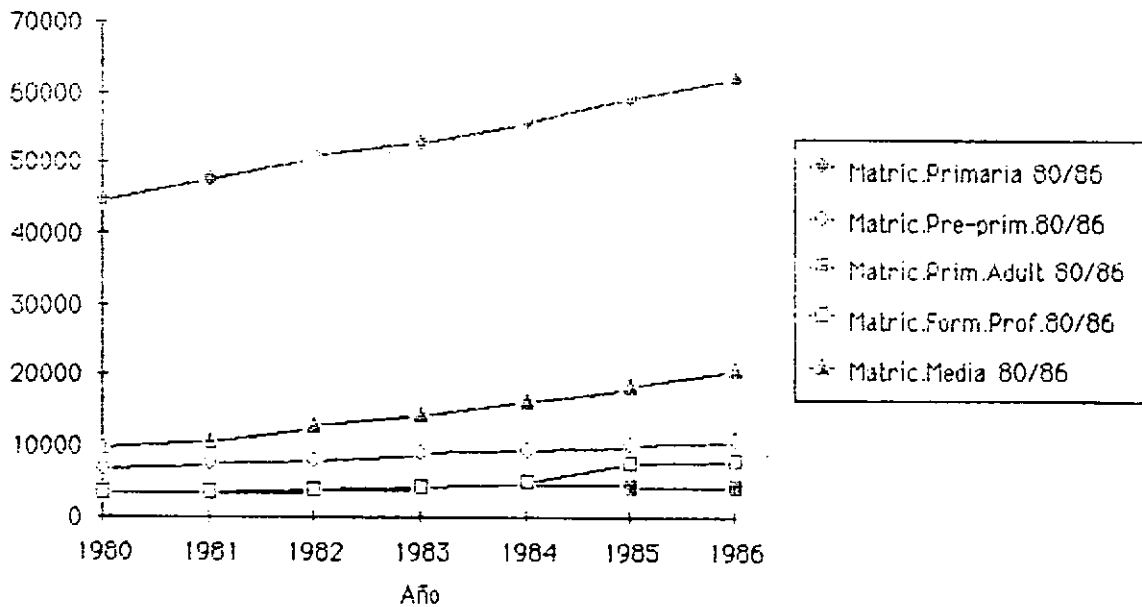


GRAFICO No 9:

Distribución de la matrícula entre 1980 y 1986, según tipo de enseñanza. (Valores absolutos)



2.1.5. Relaciones entre indicadores.

Interesa también observar las relaciones entre establecimientos, docentes y matrícula escolar en la medida que reflejen "sobrecargas" en los procesos de atención y servicio educativo. En general, hay más alumnos por establecimiento que en 1980, en una diferencia global del 4,81 % de incremento.

CUADRO No. 1: Relación entre matrícula/establecimientos y matrícula/docentes por tipo de enseñanza, 1980/1986.

Tipo de enseñanza	Matrícula/establecimientos			Matrícula/docentes		
	1980	1986	Dif. %	1980	1986	Dif. %
Pre-Primario	60,35	72,06	19,40	17,97	14,49	3,48
Primario común	180,96	220,51	16,70	17,78	15,46	2,32
Especial	71,50	67,42	-5,71	4,01	3,12	1,11
Media	266,68	343,62	28,90	5,47	5,61	-0,14
Sup. no Universit.	50,20	74,31	48,06	2,54	3,39	-0,85
Primaria Adultos	88,95	31,81	-64,24	21,37	16,96	4,41
Form. Profes. Básica	52,97	78,30	47,82	15,81	15,47	0,34
Artística	228,33	217,66	-4,67	6,78	11,59	-4,87
TOTAL	139,34	146,05	4,81	12,95	11,01	1,94

En tres subsistemas esta relación alumnos por establecimiento ha disminuido: en Primaria Adultos ello ha sido mucho más elevado (64 %). En el resto se diferencian tres grupos: el primero, presenta aumentos del 20 % (Pre-primario y Primario); en el segundo, se aproxima al 50 % (Superior no Universitario y Formación Profesional Básica); y por último, Media al 30 %. Además, en éste nivel el número absoluto de alumnos por establecimiento es mayor (N= 344).

El promedio global de la relación matrícula/docente, ha disminuido en 2 puntos (13 a 11), aunque en Primaria de Adultos y en Pre-primaria esa caída fue más acentuada.

Por último, y como índice de la complejidad al interior de cada establecimiento, se ofrecen las proporciones de docentes según tipo de enseñanza.



Tipo de enseñanza	Relación Docentes/Establecimientos	
	1980	1986
Pre-Primario	3,36	4,97
Primario común	10,63	14,27
Especial	17,83	21,58
Media	48,77	61,25
Sup. no Universit.	19,80	21,92
Primaria Adultos	4,16	1,88
Form. Profes. Básica	3,35	5,06
Artística	33,67	18,78
TOTAL GLOBAL	10,75	13,26

Las cifras indican que el volumen docente ha aumentado también en forma acentuada. Con la excepción del área de Adultos y Artística, el resto de los establecimientos presenta mayores cantidades de docentes en particular en el Nivel Medio.

Habrà entonces que incorporar a las características ya analizadas (crecimiento global y complejización de los subsistemas de enseñanza) la realidad de establecimientos con mayor densidad de relaciones interdocentes. Una vez más es patente el aumento de factores que tienden a exigir mayor coordinación, supervisión, ordenamiento y conducción a los responsables del S.E.P..

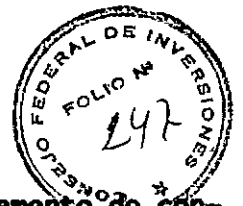
2.2. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL C.P.E. SEGUN LAS PERSPECTIVAS DE LOS ESTAMENTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL.

En este apartado se condensa sistemáticamente el conjunto de percepciones, inferencias y conclusiones que buena parte de los actores componentes del S.E.P. han manifestado a través de las entrevistas, encuentros grupales y cuestionarios administrados. A diferencia de la sección anterior, hemos privilegiado el análisis de lo que los propios agentes manifiestan acerca de los problemas que perciben, de sus causas y factores condicionantes, de las soluciones exitosas o fallidas, de los motivos por los cuales ellas tuvieron ese carácter u otro, etc.. Es de señalar que el análisis responde a una lectura global de las situaciones.

En el primer apartado se exponen los resultados del análisis realizado sobre la base de entrevistas a los estamentos superiores de la organización (sección 2.2.1.). En el segundo se analizan los tabulados de los cuestionarios administrados a buena parte de los funcionarios de nivel intermedio y distrital (Coordinadores Generales y Supervisores) (sección 2.2.2.).

En ambos se perciben los matices y cuestiones priorizadas por unos y otros agentes, definiendo el cuadro de preocupaciones, pero también de experiencias, y por ende de tecnologías que la organización posee para afrontar los tremendos desafíos de un contexto cambiante, turbulento y de rápida expansión en volumen y complejidad.

En los siguientes apartados habrá ocasión de visualizar cuestiones pertinentes al dispositivo estructural del cuerpo central del C.P.E. y de sus organismos distritados. Hasta tanto, conviene focalizar la atención en los propios protagonistas de la situación. A ellos se orientan las próximas líneas.



2.2.1. Análisis global de las entrevistas mantenidas con el estamento de conducción y supervisión del C.P.E.

2.2.1.1. Introducción.

En el marco del enfoque general de este trabajo se estimó conveniente la integración del Equipo con los estamentos antes citados en función de una asistencia técnica basada en el diagnóstico conjunto. Por ello, la indagación de las percepciones de los actores principales del organismo central se realizó a través de entrevistas personales que sin ser la única metodología disponible, permite conocer fluidamente las propuestas personales de soluciones o aspectos más individualizados de las distintas problemáticas del sistema, y susceptibles de ser integradas a una política general al respecto.

En total se realizaron 15 entrevistas a los dos máximos niveles y a 13 Directores Generales y de Áreas, a través de una conversación poco estructurada para estimular la libre expresión y configuración de las problemáticas presentes en el campo perceptivo de los entrevistados. Se pasaron revista a los siguientes items:

- Definición de la actividad del área.
- Objetivos: a) del área,
b) del C.P.E..
- Metas del área.
- Situación: a) del C.P.E.,
b) del S.E.P..
- Problemas: a) del área,
b) del C.P.E..
- Causas de los problemas.
- Soluciones visualizadas.

Con enfoque similar, pero a través de un cuestionario semiestructurado, se entrevistaron 10 Supervisores, cinco de Primaria, cuatro de Adultos y uno de Media.

Debido a la situación en que se encuentra este estamento, a causa de la redefinición de roles que provoca la inserción de la nueva estructura distrital, y su ubicación intermedia en la pirámide de la organización, fueron seleccionados ítems específicos cuyo detalle se adjunta.

- Definición de su actividad.
- Objetivos.
- Problemas.
- Opiniones atribuidas a los estamentos superiores acerca del Supervisor.
- Opiniones atribuidas a los estamentos inferiores acerca del Supervisor.
- Actividades que insumen mayor tiempo y esfuerzo.
- Actividades que debieran insumir mayor tiempo y esfuerzo.
- Relación: a) con los Distritos,
b) con los Coordinadores Pedagógicos.
- Roles y estamentos con quienes interactúa.
- Caracterización del problema del "papeleo" administrativo.
- Situación: a) del C.P.E.,
b) del S.E.P..

2.2.1.2. Comentario general.

Las percepciones de los principales actores del Organismo Central confluyen en describir una situación de incertidumbre en la cual todos se sienten abrumados por un cúmulo de tareas y sin metas precisas.

Esta sensación se registra en que, más allá de ciertos principios generales en materia educativa (1), - normalmente expresados a través de formulaciones de objetivos sectoriales -, no se advierte, salvo excepciones, referencias a políticas educativas concretas para su implementación.

Predominan los reclamos para que se fijen reglas claras, se asignen responsabilidades, misiones y funciones a los diversos sectores como forma de establecer criterios específicos de organización que permitan canalizar, y reducir, la masa de cuestiones administrativas que desbordan y distraen de las sustantivas.

Las opiniones, aspiraciones e incluso expresiones, manifiestan criterios y conceptos divergentes en algunos temas centrales. Uno de ellos, y por cierto de gran trascendencia, refiere a quiénes debieran desempeñar el rol de administradores del S.E.P.. Para unos, los que poseen perfil docente "no saben administrar", "despilfarran", "no son realistas, etc.;" para otros, quienes guardan perfil administrativo se manifiestan "incapaces e insensibles para atender el servicio de apoyo a lo educativo", "para ponerse en el lugar de la educación", etc. Se hace evidente una dicotomización irreductible a través de la cual se dirimen posiciones cuyos planteamientos oscurecen la solución. Si bien es cierto la impericia "docente" para disciplinarse a las exigencias administrativas, es igualmente válido que éstas muchas veces desconocen las especificidades técnico pedagógicas de la administración escolar.

(1) "integrar la persona al medio", "mejorar el servicio", "recuperar al hombre para el desarrollo", "orientar, sugerir y aconsejar".



Se advierten también prácticas que llegan a constituir hábitos de gestión administrativa, apartadas o por encima de los canales y estipulaciones específicos y como formas de superar el lento fluir de las comunicaciones trabadas por la:

- 1 - Excesiva complejización, producto del crecimiento desordenado de la estructura central del C.P.E. y de la superposición de dos estructuras organizativas diferentes a nivel distrital. Esto también provoca duplicaciones innecesarias de gestiones y papeles que contribuyen a incrementar el
- 2 - Aumento acelerado del volumen de "papeles" como producto del crecimiento del sistema educativo.

También se perciben diferencias en el perfilamiento del cuerpo docente. Están quiénes resaltan y valoran el desempeño docente como rol exigido por superar numerosos inconvenientes -incluso derivados de la deficiente gestión de los niveles de conducción- y que entorpecen su labor educativa. Otros acentúan el carácter un tanto pasivo y rutinario de los docentes, muchos de los cuales, se afirma, esperan se les diga cómo deben hacer las cosas. Algunos de estos últimos resistirían el dinamismo del P.E.P..

2.2.1.3. Percepción sobre "problemas". Causas de los mismos.

De acuerdo a los entrevistados, los aspectos referidos a lo *organizativo* y su formulación reglamentaria constituyen problemas de primer orden. En la mayoría de los casos son causa de problemas *administrativos*.

Ha sido frecuente la opinión que apunta a la incapacidad de un cuerpo colegiado para conducir y administrar el sistema, así como el planteo de la falta de delimitación clara de funciones y responsabilidades entre niveles y estamentos. Por ello "actualmente nadie sabe en qué decide", se señala el problema de la "coexistencia de niveles con áreas (Educación Física, Artística, etc.) y superposición de supervisores", y el que "las escuelas ya no saben a quién dirigirse".

Otras referencias hacen mención a la situación creada por la "mala" implementación del P.E.P. y la falta de articulación de su status legal ("conflicto ante la legislación y la formulación organizativa concreta; por ej.: Supervisores vs. Coordinadores Pedagógicos"), y del débil encuadre reglamentario del funcionamiento distrital ("vacío legislativo con respecto a los Distritos: su reglamento no ha sido aprobado aún."). Esto es un problema en sí pero también causa de otros problemas de índole funcional y de asignación de roles ("la actividad del Supervisor se desvirtuó a partir del P.E.P.", "la presupuestación distrital desquició el sistema de administración de recursos", "se debe determinar cuál es la función del Distrito, qué puede decidir.").

Una cuestión nombrada como problema específico, pero también como causante de problemas organizacionales y administrativos, es el ingreso permanente de nuevos docentes provenientes de todo el país y con dificultades de adaptación. A ello debe agregarse las diferencias de capacitación y formación que traen en relación a las modalidades propias del S.E.P.. Esto obliga a remover obstáculos a su integración pero no se hace mención explícita de políticas y criterios.

Como consecuencia del consenso mayoritario acerca de los principios fundamentales del P.E.P. se cita como causa y problema organizativo que "el sistema nuclearizado no está concientizado en cuadros medios y superiores (Supervisores y Directores de áreas)".

Varios hacen referencia a la parcial indefinición legislativa y/o reglamentaria que afecta a funcionamiento de áreas de reciente creación (Enseñanza Artística, Privada, Especial, de Adultos, de Enseñanza Inicial). Acerca de las mismas se señala la falta de recursos (humanos, materiales, edilicios) que traban su accionar. Sobre éste punto volveremos más adelante; pero importa ahora destacar la aspiración de crecimiento estructural de estas áreas (designación de Supervisores propios, Juntas de Calificación específicas) planteada sin énfasis en la necesidad de integración con otras, y como reflejo de prácticas tradicionales de crecimiento por agregación sin planificación.



Otros hacen referencia a: "Falta de control del uso de recursos materiales", "Docentes adscriptos a la administración del Consejo", "Designaciones de hecho sin creación de cargos", "Falta u obstrucción o ineficiencia de canales de comunicación entre la organización central y los distritos", "Traslados interjurisdiccionales que crean problemas y demoras", y a que "No están claras las relaciones entre las distintas jerarquías de la D.G. (Dirección - Subdirección - Secretaría Técnica - Jefe de Despacho)".

La carencia de *recursos e infraestructura* constituye el segundo grupo de problemas en orden de importancia, incluyendo la "Falta de equipamiento", el "Problema edilicio", la "Falta de movilidad para supervisar", la "Destrucción de bienes escolares", etc..

Un contraste importante se plantea entre el alto costo de algunos programas como los de Adultos y de Enseñanza Especial por un lado, y las limitaciones de recursos presupuestarios por el otro. Ello es señalado en varias ocasiones, en particular, cuando, la carencia de recursos es referida al desarrollo de nuevas estructuras (caso Direcciones de Area recién creadas) en las que "falta de personal y de estructura de la Dirección".

En cuanto a lo *administrativo*: "lo administrativo desborda toda preocupación"; "desborde administrativo debido a falta de normas y excesivo papeleo"; "lentitud en la obtención de estadísticas"; "discriminar correctamente los fondos que se entregan", etc.. Todo reconoce su fuente de solución en aspectos organizativos/reglamentarios. Otras cuestiones citadas son la ausencia de partidas para gastos, lo que dificulta el mantenimiento de instalaciones, y la mala calidad de la información recibida por la Dirección de Personal.

En un orden de cuestiones sustantivas se destacan los problemas de la D.G. de Educación de Adultos por la "falta de docentes formados para atender problemáticas de adultos y adolescentes", "los docentes de la ex-DINEA no se adaptan" y la "falta de capacitación profesional de los docentes".

En cuanto a los problemas que refieren a la *carrera docente*, se perciben en primer orden, las "titularizaciones", los "interinatos y suplencias", el caso de los docentes de adultos por su "falta de encuadramiento en la carrera docente, con implicancias en el régimen jubilatorio provincial". Asimismo se plantean problemas de "incompatibilidades" y "falta de garantías de idoneidad en los concursos sólo por antecedentes".



Con respecto a *política educativa* se registraron opiniones referentes a la ausencia de líneas definidas operativamente pero además que "no hay suficiente desarrollo social para dar participación". Esto devela una línea crítica a la adopción del P.E.P. como instrumento educativo al que se le atribuye "cierta desarticulación de lo político-pedagógico dentro del Planeamiento Económico Social (COPADE)".

En lo que se refiere específicamente al P.E.P. se manifiesta creencia generalizada acerca de su mala implementación y problemas de diferente naturaleza. Así se expresa que, por un lado, "no existe conciencia de nuclearización en cuadros medios y superiores (Supervisores y Directores de áreas)", y por otro, que los "Distritos no ejercen responsabilidades que les competen", y "los distritos son más bien una forma organizativa burocrática".

Un estamento que merece consideración especial es el de los Supervisores, como generadores de problemas para algunos y como víctimas de la situación para otros. Hay quienes expresan: "se dedican más a lo burocrático", "vigilan más que estimulan", "hacen sumarios, lo que trastorna su perfil", "no tienen conciencia de nuclearización", denotando una falta de adaptación a la nueva estructura distrital.

Otros, en cambio, los ven descolocados en la nueva situación: "superposición de Supervisores debido a la coexistencia de niveles con áreas", "la actividad de los Supervisores se desvirtuó a partir del P.E.P.", "comunicación-información: área problema de la supervisión", etc..

Dentro del inventario de problemas percibidos, se menciona la existencia de "manipulaciones e ingerencias de lo político-partidario" "entrecruzamientos con lo político-partidario", y aún que "el P.E.P. se lanzó por presión política y gremial".

Entre las causas de los problemas se pueden distinguir, aquellas que tienen origen externo o interno al sistema.

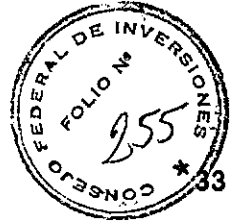


Entre las primeras se cita:

- "Transferencia de establecimientos escolares" y "crecimiento explosivo de servicios y matrícula escolar" como causa del desorden administrativo y organizacional.
- Baja calidad y heterogénea formación de los docentes venidos de otras provincias repercuten en su integración al medio local.
- Pertenencia de las U.A.F. a Bienestar Social que lleva a la aplicación de criterios asistenciales más que educativos en la designación de sus docentes.
- Factores socio-económicos provocan el abandono escolar de alumnos que luego reingresan al sistema fuera de nivel y de edad escolar.
- (Algunas) Estructuras comunitarias muy politizadas que complican la integración en los Distritos.

Las de origen interno, se pueden dividir en aquéllas de orden general y de orden sectorial. No debe sorprender que los factores que para unos son problema, para otros, e incluso para ellos mismos, sean causa al mismo tiempo. Entre las de orden general se ha señalado:

- . Implementación desordenada y desordenante del P.E.P..
- . Administración en manos de docentes y no de administradores.
- . Abuso y despilfarro de recursos.
- . Falta de claridad en las políticas.
- . Entrecruzamientos político-partidarios.
- . Recurso humano acostumbrado al status-quo; docentes a los que les gusta la "receta".
- . Falta de compenetración y compromiso con el P.E.P. por parte de diversos actores integrantes del sistema.
- . Opositores en todos los partidos políticos al P.E.P..



Los factores de orden parcial, y que afectan el funcionamiento del organismo central, serian:

- . Las Direcciones de Areas preparan resoluciones sin intervencion de otras areas competentes (vg. D. de Personal)
- . Falta de respuesta a las demandas por parte de la D.G. de Servicios.
- . Dependencia poco clara en algunas Direcciones (vg. D. de Secretaria).

Generan problemas en el funcionamiento distrital.

- . Conflicto entre los anteriores roles institucionales (vg. Supervisores) y los nuevos (vg. Coordinadores Pedagogicos).
- . Indebidas expectativas en los distritos sobre tomas de decisiones, en vez de tareas de microplanificacion para mejorar el uso de los recursos;
- . actualmente en los Distritos nadie sabe en que debe y/o puede decidir;

Provocan problemas en la relacion entre el centro y la periferia del sistema:

- . Ruptura entre juntas distritales e instancias centrales;
- . Enseñanza Media no se ha adecuado a los Distritos;
- . Estos no tienen interlocutores a nivel central;
- . la "zona" como nexo articulador está desmontado;



Son causas de problemas en el estamento de Supervisión:

- . El exceso de trabajo que hace generar conflictos a los Supervisores;
- . El peso de la jerarquía para que no los "puenteen";
- . La dedicación a lo meramente burocrático porque es más fácil;
- . el deterioro de su propio accionar, la pérdida de autoridad ante el docente, y el hecho que cuando la han ejercido, fueron acusados de "autoritarios";

Entre los problemas puntuales:

- . Se han realizado designaciones colectivas (p.ej.: porteros) sin indicación del establecimiento;
- . Los Supervisores de algunas áreas no llegaron por concurso sino por puntaje;
- . Numerosos docentes de Adultos son "idóneos" sin título;
- . Falta conciencia en los Directores de Establecimientos acerca de la importancia de las materias especiales.

Este entrecruzamiento de causas y problemas sintetiza globalmente el estado de situación percibido por algunos de los entrevistados en el organismo central. En términos más interpretativos se hace patente la percepción de situaciones e instancias de gran confusión y desorden interno. No es casual entonces la preponderancia de cuestiones y reclamos vinculados a lo "administrativo", como expresión del "desborde" y "descontrol" alcanzados. En este contexto deben inscribirse dos menciones: por un lado, los "culpables" de tal descontrol serían los propios "docentes sobre los que se descarga su incapacidad profesional para administrar y, por el otro, aparecen las críticas a dimensiones más sustantivas

y ligadas a la política educativa. Esto se hace más patente en el ámbito de algunos estamentos y niveles del sistema que quedan encerrados en el tironeo de las fuerzas que han operado en el P.E.P.. Junto a lo anterior se evidencia problemas estructurales y de gestión que, en la vorágine de los acontecimientos y cambios de los últimos años, parecen haber quedado relegados (vg. los "idóneos" en Adultos, la sobrecarga de trabajo, etc.). No es extraño entonces encontrar defensores de salidas "mágicas" que resolverían todo con más "orden y administración" o bien anularían todos los problemas clausurando el movimiento progresivo del P.E.P..

2.2.1.4. Objetivos del C.P.E.

Las opiniones vertidas en el nivel superior del organismo central con referencia a los objetivos a cumplir por el C.P.E., se manifiestan en dos planos o niveles diferentes:

- uno en lo pedagógico o técnico-pedagógico;
- otro, expresa la aspiración a que se aboque a tareas de implementación y cumplimiento del P.E.P..

Aunque es presumible que el segundo no sea más que una especificación de lo primero, circunscripta al P.E.P. en cuanto a su cumplimiento, pareciera confundirse el control sobre el sistema, muy relacionado con lo operativo, con lo puramente administrativo. Como, a su vez, es unánimemente rechazada la dedicación del C.P.E. a los aspectos administrativos, no se advierte, entonces, en las opiniones manifestadas, una claridad suficiente en cuanto a las tareas-objetivos a cumplir por el Consejo.

Se expresa también las limitaciones estructurales de un cuerpo colegiado para desempeñar tareas de conducción. En cambio se reconoce la viabilidad de cumplir funciones legislativas y de asesoramiento de carácter pedagógico.



Objetivos de las Direcciones

La enumeración de objetivos de las Direcciones y sus correspondientes metas, expresan claramente el carácter y situación evolutiva institucional de cada una de ellas.

Direcciones de reciente creación (vg. Privada, Artística, Inicial, Especial) aspiran al logro de objetivos directamente relacionados con lo orgánico-funcional.

Es así que plantean como de primera importancia el crecimiento y fortificación institucional de la propia estructura; como así también el logro de la aprobación y clara especificación de su "misión y funciones".

Existe una preocupación común en todo el estamento directivo formulada a través del reclamo por el "ordenamiento" del área/sector correspondiente. La preocupación por lo administrativo y su ordenación domina el pensamiento de todos, no sólo de los responsables de las áreas de apoyo específicamente dedicadas a ello (vg. Administración, Personal, Servicios, Secretaría).

La aspiración de abocarse primordialmente a aspectos técnico-pedagógicos está presente en los Directores de áreas de enseñanza, si bien no se expresa con claridad:

- cuál sería el límite, en este campo, entre el Cuerpo Colegiado y las Direcciones, y
- cómo y hasta dónde deberíase manejar lo administrativo.

En cambio, la Dirección de Planeamiento Educativo, aspira a ser un "staff" del Ministro, por un lado, y un apoyo técnico al C.P.E., por el otro.

Cabe detenerse, finalmente, en el objetivo planteado por la Dirección de Enseñanza Privada en cuanto a la "incorporación de la enseñanza privada al S.E.P.". No sólo merece una detenida reflexión por su amplitud sino por los vínculos interinstitucionales que conlleva. Sobre este punto volveremos en el Capítulo 3..



2.2.1.5. Supervisión: autopercepción.

Entre las opiniones de los integrantes de este estamento, se destaca la autoasignación de un rol eminentemente pedagógico cuyo cumplimiento se ve obstaculizado por distintas razones, tales como:

- excesiva absorción de sus tiempos por cuestiones administrativas.
- desdibujamiento de su función a partir del P.E.P.
- superposiciones con los Coordinadores Pedagógicos.
- intromisiones de la Dirección de Planeamiento Educativo.
- falta de recursos para supervisar (vg. movilidad y viáticos).

Hay quienes valorizan los servicios que prestan como "gestores" de asuntos administrativos concernientes al Distrito que realizan ante el organismo central. Esto expresa dos cuestiones:

- 1) por un lado, una indebida extensión de su función pedagógica originaria; y,
- 2) por el otro, querer cubrir un "bache" existente entre la nueva estructura distrital y la tradicional.

Asimismo, esto último viene a mostrar una búsqueda de adaptación a la nueva situación distrital.

En el caso de los Supervisores de Enseñanza Primaria, también se añade el nexo entre el Distrito y los colegas de otros niveles y modalidades impedidos por falta de recursos.

Otro objetivo propio de su función, es hacer "control de gestión", aunque éste deriva, en numerosos casos, a cuestiones administrativas, sin que se exprese claramente cuál sería el límite con lo pedagógico.

Existe conciencia de las críticas realizadas al estamento en su conjunto. Ellas se justifican por la falta de adaptación de algunos Supervisores a una situación que recorta, en alguna medida, su poder. Por otra parte, ello los exige a desarrollar mayores capacidades de conducción de una cantidad más grande de actores. Empero no dejan de señalar cierta internacionalidad en las críticas tendientes a la eliminación del estamento.

Cabe consignar que no sienten el peso de un "papeleo" excesivo, aunque perciben que ello es así, tanto para los funcionarios superiores (vg. Directores de Enseñanza, Vocales del C.P.E.) como intermedios (vg. Directores de Escuela).

Finalmente rescatan su ubicación en la estructura funcional como articuladores esenciales del Sistema basados en su contacto simultáneo con la realidad distrital y el organismo central.

Pero también importa registrar las percepciones y apreciaciones de otros actores. Estas cuestiones empiezan a develarse a partir de la próxima sección.

2.2.2. Análisis global del cuestionario administrado a Coordinadores de Distrito y a Supervisores de Nivel Primario.

2.2.2.1 Consideraciones Generales.

En el marco diseñado por el Plan de Trabajo originario se había previsto acudir a esta técnica de recolección de información como modo de:

- 1 - alivianar parte de la densidad de las entrevistas grupales a realizar con los coordinadores y supervisores;
- 2 - documentar sistemáticamente sus opiniones, a fin de recomponer las imágenes fragmentadas que poseen de sus gestiones y preocupaciones; y,
- 3 - corroborar las percepciones e hipótesis que el equipo asistente iba generando a partir de otras actividades desarrolladas.



Treinta y ocho Coordinadores de Distrito y diecinueve Supervisores de Nivel Primario fueron encuestados: estos últimos en Neuquén Capital. Los primeros fueron citados por zonas en ésta y otras tres ciudades del interior de la Provincia. En todos los casos el cuestionario fue respondido individualmente con garantía de anonimato. Fue administrado antes de concretar las entrevistas grupales de manera de amortiguar, hasta donde se pudiera, el impacto de la dinámica grupal. La duración promedio de respuesta fue de 30/35 minutos, sin que se procediera a apresurar el tiempo que cada respondente quisiera o necesitara utilizar.

El cuestionario estuvo diseñado a partir de ciertas presunciones que los contactos iniciales habían sugerido constatar. Simultáneamente importaba, en base a la demanda inicial, proyectar el estado de percepción subjetiva sobre los ejes claves del problema distrital: su organización y funcionamiento actual y esperado, las demandas hacia el organismo central, y las consecuencias registradas de la indefinición de los roles y canales de autoridad. Si bien en su momento se pensó utilizar cuestionarios diferenciados para Coordinadores y Supervisores, luego fue convenido usar el mismo. Esto facilitaría la lectura comparada de los dos grupos que, prima facie, parecían estar por inserción institucional, destinados a enfrentarse.

El cuestionario articuló doce items de interrogación en base a los siguientes ejes temáticos:

- a) Orientación principal de las actividades desarrolladas en el cargo en el último año y contraste con la que debiera haberse seguido.
- b) Actividades que insumieron mayor cantidad de tiempo.
- c) Descripción de las cinco tareas pedagógicas y administrativas más importantes del cargo.
- d) Identificación de los cargos con que se relacionan más habitualmente y tipos de problemas que se suscitan.
- e) Enunciación descriptiva de las decisiones que el C.P.E. debiera tomar.
- f) Reflexiones referidas al funcionamiento distrital.
- g) Preguntas de control interno.



2.2.2.2. Actividades cotidianas que insumen más tiempo.

Era de preveer, al menos por los comentarios previos, una acentuada percepción del peso "administrativo" de las funciones que deben satisfacerse a pesar de la vocación "pedagógica" de los cargos involucrados. Los resultados iniciales demuestran las siguientes características (1):

CUADRO No. 1: Actividades cotidianas que insumen mayor cantidad de tiempo de trabajo (%).

Actividades (2)	Coordinadores	Supervisores	Total
Administrativas	47	35	43
Recursos físicos	4	4	4
Pedagógicas	46	53	48
Varias	2	6	4
No especifica	1	2	1
TOTAL	100	100	100
Total respuestas (N=)	94	51	145

- (1) En muchos casos se pidió más de una respuesta por lo que los totales de referencia se basan en la cantidad de respuestas emitidas. La agregación clasificatoria de las respuestas se realizó sobre la base de una consulta independiente a dos profesionales con desempate de un tercero ajeno a éstos.
- (2) Administrativas (confección de planillas, estadísticas, contabilidad de gastos y sueldos, atención al público, etc.), Pedagógicas (organización de proyectos, capacitación docente, vinculación distrital, etc.).



Los Coordinadores de Distrito acuerdan tener que asignar el mismo tiempo a las tareas administrativas que a las pedagógicas, mientras los Supervisores parecen poder dedicarse más a pleno a estas últimas.

Al desagregarse cada una de las categorías se observa que, tanto a los Coordinadores como a los Supervisores, se les hace complicado definir exactamente el tipo de actividad administrativa que más les ocupa. Con todo, la confección de planillas y notas es la segunda en orden de importancia.

Mientras los supervisores deben atender consultas del "público", los Coordinadores se ven atareados en contabilidad de sueldos docentes y confección de notas y planillas.

CUADRO No. 2: Respuestas desagregadas de las actividades de índole "administrativa" que insumen mayor cantidad de tiempo (%).

Actividades	Coordinadores	Supervisores	Total
Organización en gral.	61,4	55,6	59,7
Confección notas/plan.	18,2	5,6	14,5
Solución de imprevistos.	4,5	5,6	4,8
Contabilidad y sueldos	15,9	—	11,3
Consultas del público	—	33,2	9,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Total respuestas (N=)	44	18	62



Algo similar ocurre con las actividades específicamente pedagógicas. Para ambos grupos, las relaciones con otras instancias distritales concernientes a los aspectos pedagógicos de la organización y funcionamiento de la educación ocupan buena parte de su tiempo. En cambio, la organización de proyectos, talleres y cursos de perfeccionamiento docente, diagnósticos, etc., no parecen ocupar un tiempo significativamente grande en el trabajo de los entrevistados.

Comparados los dos estamentos pareciera existir mayor inclinación de los Coordinadores a la organización de proyectos, al perfeccionamiento docente y a las relaciones intradistritales, mientras los Supervisores acentúan las visitas a los establecimientos y actividades pedagógicas en general.

CUADRO No. 3: Respuestas desagregadas de las actividades de indole "pedagógica" que insumen mayor cantidad de tiempo (%).

Actividades	Coordinadores	Supervisores	Total
Organización de proyectos	20,9	7,4	15,7
Perfeccionamiento docente	9,3	—	5,7
Relaciones intradistritales	46,5	29,6	40,0
Visitas a establecimientos	7,0	22,2	12,9
Pedagógicas en general	16,3	40,8	25,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Total respuestas (N=)	43	27	70

2.2.2.3. Actividades pedagógicas más importantes del cargo.

El segundo aspecto consultado estuvo referido a las tareas que creen configurar el núcleo principal de las actividades propias del cargo. El próximo cuadro resume las respuestas obtenidas.

CUADRO No. 4: Tipos de actividades pedagógicas más importantes de los cargos de Coordinación y Supervisión (%).

Actividades	Coordinadores	Supervisores	Total
Organización e instrumentación de proyectos	24,2	23,8	24,1
Asesoramiento y perfeccionamiento docente	15,6	23,8	18,6
Relaciones con distintos actores del Distrito	28,9	16,8	24,6
Cuestiones didácticas	8,6	16,8	11,6
Diagnóstico distrital	4,7	1,4	3,5
Difusión P.E.P.	3,2	2,8	3,0
Otras	14,8	14,6	14,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Total respuestas (N=)	128	71	199

Si nos atenemos a la naturaleza, misión y funciones que definen a cada uno de los roles mencionados, no resulta sorprendente la valoración que cada grupo hace de las actividades que debe desempeñar.

En este sentido el asesoramiento y perfeccionamiento docente es para los Supervisores (junto a la organización e instrumentación de proyectos) la actividad más importante, mientras que, para los Coordinadores entrevistados, ocupa el tercer lugar luego de las relaciones con actores del distrito educativo y la organización e instrumentación de proyectos. Algo equivalente se reproduce en las llamadas cuestiones didácticas.

Continuando con las tareas desempeñadas por los Coordinadores y Supervisores, se consultó acerca de las actividades de indole administrativa.

CUADRO No. 5: Tipos de actividades administrativas más importantes de los cargos de Coordinación y Supervisión (%).

Actividades	Coordinadores	Supervisores	Total
Contabilidad de sueldos	31,3	—	21,6
Confección de documentación y correspondencia	16,3	10,5	14,6
Gestiones para obtener recursos físicos	26,6	10,5	21,6
Relaciones con Organismo Central	10,9	36,8	18,9
Apoyo administrativo a Distrito	9,4	17,5	11,9
Otras	5,5	24,7	11,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Total respuestas (N=)	128	57	185

Al respecto, para los Coordinadores las tareas de contabilidad y sueldos son las que se encuentran en primer lugar (actividad no denunciada por los Supervisores), seguidas por las preocupaciones vinculadas a la provisión de recursos materiales. Entre ambas agrupan el 56 % de las respuestas obtenidas.

Los Supervisores, en cambio, señalan a las relaciones con la administración central como su principal tarea, seguidas del apoyo administrativo a las instancias distritales. Obsérvese que, entre ambas, reúnen el 53 % de las respuestas.

Las tareas vinculadas a la confección de documentación y/o correspondencia ocupan un peso considerablemente parejo en ambos grupos.

2.2.2.4 Cargos con mayor frecuencia de interacción en el ejercicio de los roles de Coordinador y Supervisor.

Además de las actividades más absorbentes de tiempo/energía y de las consideradas más importantes, conviene tener una primera semblanza de la matriz de relaciones más habituales. En el próximo cuadro se resumen algunas de ellas.

CUADRO No. 6: Vínculos intrainstitucionales más frecuentes (%).

Actores	Coordinadores	Supervisores	Total
Directores de escuela	31,0	28,5	27,7
Docentes	26,5	21,7	25,2
Supervisores	27,4	17,4	24,5
Internos al Distrito (inclusive comunidad)	8,0	10,9	7,5
Organismo Central	7,1	10,9	8,2
Otros	—	10,9	3,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Total respuestas (N=)	113	46	159

Más de las tres cuartas partes de las respuestas se reparten, en ambos grupos, entre actores exclusivamente "docentes" (Directores, Colegas, Supervisores), aunque los Supervisores presentan una mayor "variedad". Con todo, el 17 % de las respuestas revela una interacción intragrupal importante. Sorprende, en cambio, el bajo nivel de respuestas en cuanto a actores del "distrito" no pertenecientes en forma directa a los establecimientos educativos.

2.2.2.5. Reflexiones referidas al funcionamiento distrital.

Existe entre los entrevistados un consenso mayoritario de críticas hacia el funcionamiento distrital centradas en una serie de tópicos cuya responsabilidad es asignada a la conducción superior del S.E.P..

Una de las causas fundamentales de todos los problemas se adjudica a la falta de definición de líneas de política educativa a las cuales puedan ajustar sus desempeños los actores involucrados en el área distrital.

La confusión de roles y consiguiente asignación de responsabilidades es particularmente señalada por Supervisores encuestados, quienes cuestionan en forma más acentuada como negativo el funcionamiento distrital. Ello se comprende debido a la limitada especificación de las formas efectivas de inserción de este organismo en la nueva estructura fijadas por los D.P. del P.E.P. y las propuestas de Reglamento Orgánico Funcional de los Distritos. Entendemos que aquí existe una dificultad objetiva debida al carácter de prolongaciones del Sistema Central que institucionalmente desempeñan.



Los Coordinadores de D.E., por su parte, tienden mayoritariamente a centrar sus críticas en la cúpula del S.E.P. a quien asignan responsabilidad en las limitaciones y trabas en el funcionamiento distrital a partir de varias causas, tales como:

- retaceada asignación de recursos
- funcionamiento no-nuclearizado del Organismo Central
- falta de confianza en los actores del Distrito
- falta de respuesta a iniciativas presentadas
- excesivo burocratismo y lentitud en las tramitaciones.

A su vez todo ello provoca descrédito en el nuevo sistema por parte de los docentes, así como también alumnos y comunidad allí donde están integrados al mismo.

Hay también reflexiones de naturaleza crítica hacia los integrantes del mismo distrito, como así también autocríticas, particularmente referidas a la falta de motivación e interés en participar por parte de docentes, directores y alumnos; con respecto a la integración de la comunidad, además de la ya apuntada falta de medios para apoyarla, hay Coordinadores y también algunos Supervisores que se interrogan acerca de la capacidad sustantiva de ellos mismos para generarla e incentivarla.

Aquellos encuestados que emitieron opiniones en un sentido positivo con respecto al funcionamiento distrital, lo han hecho desde una perspectiva general exaltando las posibilidades de un mejoramiento cualitativo del servicio educativo que el mismo ofrece frente al anterior sistema. Así también lo ven como instrumento adecuado para el logro de la integración de la comunidad y de las comunidades entre sí.



Es de destacar la coincidencia generalizada en cuanto a compartir y alentar los principios sobre los que se funda el P.E.P.; esto es particularmente destacable pues brinda un ancho consenso político para una actuación de la conducción superior del S.E.P. en vistas a un reordenamiento del mismo y relanzamiento del Plan.

En el marco de esa unanimidad es que cabe puntualizar que no se advierte una situación de choque entre los dos estamentos de Supervisores y Coordinadores de Distrito, entre quienes se percibe una predisposición para el mejor desempeño de una función educativa que es sentida como común.

2.2.2.6. Decisiones que los Sres. Coordinadores y Supervisores consideran debiera tomar el Consejo Provincial de Educación.

Realmente significativas son las coincidencias de ambos grupos respecto de las decisiones más importantes que debiera tomar el C.P.E..

CUADRO No. 7: Tipo de decisión que el C.P.E. debiera tomar en lo inmediato (%).

Decisiones vinculadas con	Coordinadores	Supervisores	Total
Legislación, Organización y Funcionamiento del S.E.P.	42,3	40,0	41,6
Recursos financieros y materiales	19,2	6,0	14,9
Carrera y Escalafón docente	4,8	6,0	5,2
Definición de roles	9,6	30,0	16,2
Política Educativa	16,3	18,0	16,9
Perfeccionamiento docente	6,7	2,0	5,2
Total de respuestas (N=)	100,0 104	100,0 50	100,0 154

En este sentido la prioridad radica en la Organización y Legislación del Funcionamiento tanto del C.P.E. en su carácter de instancia decisora central, como del Sistema Educativo en su conjunto. La decisión concerniente a estos aspectos reúne el 40 % de las respuestas. Este dato es relevante por la igual importancia asignada a un mismo problema por dos tipos de actores insertos en un mismo sistema, pero en roles "diferentes" y hasta enfrentados. Unos y otros, desde lugares y funciones distintas perciben el mismo problema y demandan el mismo tipo de decisiones. Para unos y otros, el C.P.E. debiera establecer las normas de Organización y Funcionamiento antes de cualquier otra cuestión.

Ello es convergente con la segunda decisión en importancia para los Supervisores: la necesidad de definir los roles y funciones de cada uno de los estamentos, tanto de las instancias centrales como de las distritales. Dicha demanda no es fruto del desconocimiento de los límites de funciones que a cada actor le corresponde, sino a la sensación de "invasión" que el grupo tiene de lo que tradicionalmente constituyeron sus competencias. Esto se ve reforzado pues, para los Coordinadores, la definición de roles ocupa un cuarto lugar, detrás de la cuestión "recursos financieros y materiales" (para poder desplegar sus funciones distritales), y de las decisiones de Política Educativa (para legitimar su existencia como instancia distrital). A este respecto también los Supervisores manifiestan significativo interés.

2.2.2.7. Conclusiones.

En esta primera aproximación es importante recoger una serie de saliencias en las respuestas. Su interpretación facilita la comprensión general de la situación, pero también proyecta interesantes conclusiones referidas al rediseño general de la organización distrital.

En efecto, es necesario recalcar que (casi) la mitad del tiempo de estos funcionarios está abocado a tareas de índole administrativa, en particular de los Coordinadores (Cuadro No. 1). En este caso, la confección de notas/planillas y trámites de sueldos ocupan una proporción significativa. El resto no es discriminado dentro de tipos de actividades más definidas, aspecto que se reitera entre los Supervisores. Estos suelen cargar con consultas y atención al público (cuadro No. 2).

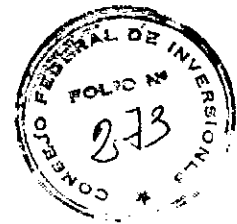


Entre las cuestiones de indole pedagógica más importante, se han encontrado diferencias significativas entre los dos grupos y ellas, quizás, debieran ser un buen punto de partida para que, de mantener la existencia de ambos roles, se definan sus contenidos y atribuciones de manera complementaria (cuadro No. 3).

Esto se ha visto apoyado por la percepción de las respuestas contenidas en los cuadros Nos. 4 y 5. En general, puede decirse que la importante actividad dedicada a las tareas de apoyo, coordinación o gestión administrativa pesan y desmotivan a agentes cuya orientación por la organización e involucramiento en proyectos "sustantivos" es prioritario. Amén de lo que pudiera deducirse para repartir estos últimos en conjuntos convergentes de esfuerzos por parte de Coordinadores y Supervisores, debiera contemplarse la posibilidad de alivianar totalmente la carga "administrativa". Por otra parte sería destacable analizar el ahorro de esfuerzos, tanto para estos usuarios (principalmente Coordinadores), como para las instancias del organismo central en la materia.

Importa también dejar señalado los marcos de vinculación más usuales que revelan ambos grupos (cuadro No. 6). La absorbente inclinación a interactuar casi exclusivamente con colegas de la profesión puede ser una clave para dar cuenta de una serie de problemas revelados en las entrevistas (Ver apartado anterior) y para explicar, en parte, cierta desvinculación con interlocutores comunitarios.

Por último el cuadro No. 7 devela el actual sistema de preocupaciones. Ellas son coincidentes con la generación de un significativo espacio político y administrativo para introducir cambios fundamentales en la organización y funcionamiento del S.E.P. y del C.P.E..



2.3. ASPECTOS CONCERNIENTES AL DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANICA DEL C.P.E..

En esta sección hemos de dar cuenta de las cuestiones principales que se han podido visualizar en torno al dispositivo estructural de las áreas más importantes del organismo central del C.P.E.. Para ello se han revisado los organigramas proporcionados y se han analizado globalmente los instrumentos normativos vinculados a la temática. En razón de la existencia de un extenso trabajo de diagnóstico realizado por una Comisión ad-hoc en el propio C.P.E., y en fecha muy reciente, se ha privilegiado su comentario y análisis.

La ausencia de normas en este tema es un dato de importancia capital. Aparece como consecuencia, pero también como indicador y generador, de los desajustes que aquejan severamente a la organización. Si en los capítulos anteriores hemos tenido ocasión de analizar el desafío vertiginoso de un crecimiento explosivo (sección 2.1.), y en los siguientes las percepciones convergentes y cruzadas de muchos de los responsables encargados de enfrentarlo y resolverlo, en éste se inteligen los dispositivos que articulan la división del trabajo interno.

La turbulencia del desafío antes mencionado, la diversa percepción de los alcances y modificaciones que entraña la instrumentación del P.E.P., los cambios de la orientación superior del organismo, y hasta su propia desorientación, condujeron a una preocupación generalizada por la delimitación clara y precisa de las "atribuciones", "misiones", "funciones" y "responsabilidades" de cada uno.

Además de la complejización creciente del S.E.P., y del retraso del cuerpo central del C.P.E. por adecuarse estructural y funcionalmente a la misma, se les deben sumar dos factores de gravitante incidencia. Por un lado, la sanción del Decreto No. 649 del 6/IV/1983, que consagró un diseño completo del C.P.E., y su previsible derogación por Decreto No. 926 del 4/IV/1984. Por el otro, el lanzamiento del P.E.P., que involucró una profunda y sustancial reorientación del S.E.P. y de la gestión pedagógica y administrativa.



La convergencia de estos factores ha hecho suponer, a muchos de los actores, que la sanción de un nuevo Organigrama resolverá la profunda incertidumbre y el estado confusional del organismo. Ya se han podido observar, en páginas anteriores (ver sección 2.2.2.), las demandas generalizadas en este sentido por Coordinadores y Supervisores. Si bien es cierto que el rediseño de una Estructura Orgánica Funcional tiene fuertes componentes políticos, no es menos útil señalar que existen ciertas lógicas en las "formas" de disponer la división del trabajo y el juego de jerarquías, a las que hay que respetar mínimamente. En éste último sentido se orientan algunos de los comentarios que a continuación se detallan.

2.3.1. Análisis y comentarios acerca de los Diagnósticos ya efectuados.

En setiembre de 1986, y por Resolución No. 1323, el C.P.E. creó una Comisión compuesta por cuatro profesionales a fin de realizar un "análisis descriptivo y crítico de la actual estructura orgánica y de funcionamiento del C.P.E. y la consecuente elaboración de propuestas alternativas". En Abril de 1987 la Comisión elevó un Informe de 144 páginas que, dividido en dos partes (Diagnóstica y Propositiva), reúne no sólo los materiales recogidos por dicha comisión sino también los antecedentes y estudios anteriores. Dadas las características del documento no se puede obviar su elaboración en fecha tan reciente, ni la extensión y finalidad de sus conclusiones imponiéndose, en éste sentido, una respetuosa reelaboración de la información obtenida para extraer y sintetizar sus aspectos diagnósticos y propositivos más salientes.

En tal sentido, debe mencionarse que, en noviembre de 1986, la propia Comisión identificó siete conclusiones preliminares. Dentro de ellas quedaron contenidas las conclusiones elaboradas por la Lic. Ana M. Núñez expuestas en el documento "Desarrollo histórico-normativo de la Estructura y Organización del C.P.E." presentado en 1982 (1). Asimismo quedaron integrados los problemas identificados en un vasto trabajo realizado por el propio C.F.I. (2) dando lugar así a un diagnóstico compartido y reiterado en el Informe Final de la Comisión. A ello se le debe agregar que, algunos de los entrevistados por ésta, pertenecen aún a la institución y poseen una larga trayectoria en la profesión docente provincial o en sus cuerpos administrativos.

En síntesis, puede afirmarse la existencia de un sistema de problemas y reclamos cuya identificación se reitera en cada oportunidad con llamativa coincidencia. Que distintos analistas y protagonistas coincidan en general en ésta materia conduce a extraer dos derivaciones de consecuencias operativas inmediatas:

1. Se deben desechar los esfuerzos por seguir "diagnosticando" la situación de éstos aspectos pues es poco probable que se descubran nuevos elementos de significativa relevancia.
2. Las coincidencias técnicas y de los actores facilitan el espacio político de negociación con los involucrados, a fin de abordar directa y frontalmente el proceso reestructurador. Si a dicho espacio se lo abona con incentivos, o al menos no se lo empeora significativamente, las posibilidades de reorganizar en profundidad al C.P.E. con racionalidad y trascendencia son altas.

Ahora bien, la misma Comisión discrimina los problemas principales en dos grandes grupos:

A. Orgánico- funcionales, entre los que identifica:

1. *Inestabilidad estructural* que impide el afianzamiento de los sectores y, por ende, la adecuada ponderación de su rendimiento organizacional.
2. Como consecuencia de 1., pero también como un factor realimentador del mismo, existe una *confusión normativa* que provoca carencias y/o desconocimientos de las normas y atribuciones sancionadas (3) para cada sector.
3. La *inexistencia de criterios formales* aplicables a la división vertical y horizontal del trabajo (niveles jerárquicos y departamentalización) distorsionan la necesaria armonía de la estructura global del C.P.E..
4. Lo anterior conduce a una *acentuada centralización* de las decisiones, recayendo todo el peso del funcionamiento del C.P.E. en su Presidencia y Cuerpo Colegiado.

El juego de éstos problemas, analizados sistémicamente, conduce a un proceso de retroalimentación positiva que ha terminado por agotar y/o desorientar los recursos más valiosos de la organización.



Así:

La *inexistencia de criterios* consensuados para jerarquizar y departamentalizar sectores (producto a su vez de ciertas indefiniciones de los objetivos y metas políticas medulares)

Provoca

El cambio estructural y normativo permanente según las presiones puntuales del contexto (en especial del sistema educativo y del sistema político) o de las presiones sectorializadas y/o iniciativas espontáneas de los actores para asegurarse un espacio institucional protegido.

Se da así un "crecimiento" agregativo, racional para cada sector, pero caótico para el conjunto de la institución.

La consecuencia se traduce en

Una búsqueda de "aprobación", "legitimación" y/o "protección" bajo la sombra de las máximas autoridades (estructuralmente en su dependencia y, funcionalmente, con el pase hacia arriba de las decisiones propias que los niveles intermedios debieran asumir),

cerrándose un círculo en el que

las Autoridades cambian con frecuencia de criterios, por imposibilidad de diseñarlos en vistas a una planificación del desarrollo institucional, alimentando permanentemente el cambio normativo y aumentando la velocidad en el reciclaje de éstas tendencias.

B - Funcionales, entre los que se incluyen

5. *Ambigüedad* en la explicitación de *misiones y funciones de los sectores*.
6. *Inexistencia de canales orgánicos de información, comunicación y control de gestión*, acentuándose el carácter "personal" de los contactos, transmisiones y cumplimientos.



7. **Prevalencia de las funciones administrativas** sobre las sustantivas y pedagógicas, manifestándose ésto en el consumo excesivo del tiempo y esfuerzo del personal.
8. **Indefinición de perfiles profesionales** requeridos para los cargos de conducción, y falta de oportunidades de capacitación.
9. **Desfasaje entre la descentralización**, operada a nivel distrital en vistas a la nuclearización definida en el P.E.P., y la **concentración de funciones** y atribuciones en las instancias centrales del C.P.E..

Nuevamente y desde una perspectiva globalizadora, éstos problemas se entrelazan de manera densa y concordante. Así, el desfasaje apuntado en 9. acentúa, agrava y desborda los problemas orgánicos funcionales señalados. Ello hace natural que cada actor intervenga dentro de la ambigüedad denunciada en 5.. Esta ambigüedad genera fricción e irritación entre los sectores lo que a la vez facilita:

- a) la generación de problemas "artificiosos" que requieren soluciones puntuales y circunstanciales "desde arriba", y que disimulan la falta de (pero también impiden la) definición superior estructural y trascendente que ponga a cada uno a solucionar los problemas "desde abajo".
- b) la justificación de incumplimientos y/o ineficiencias detectadas en los sectores.

De allí también la prevalencia "administrativa" (punto 7) y el desplazamiento hacia funciones secundarias pero de definición estandarizadas como son las "burocráticas". Bajo éste reaseguro cada sector cumple "con lo suyo" o se "protege reglamentariamente".

La rigidez comunicativa y su consecuente apelación a los "contactos personales" (punto 6), no hace más que reafirmar éstos comportamientos: todo depende de las "personas", y por lo tanto hay que mantener fluidez en los desplazamientos y actuaciones. No obstante ésta inestabilidad obliga a no descuidar lo reglamentario o administrativo como ámbito de protección "legal".

La indefinición de los perfiles profesionales señalada (punto 8) debe ser entendida en éste contexto. Los cargos de conducción requieren de disponibilidad para las autoridades superiores del C.P.E., y exigen no solo profesionalidad técnica, sino consenso político. La capacitación de éste tipo de funcionarios es normalmente un requisito previo y no posterior, por lo cual el problema señalado apunta a reclamar garantías de cierta autonomía en el funcionamiento de lo "pedagógico" frente a la inestabilidad de lo "político", y la insulsez y agobio de lo "administrativo". Ello es convergente con lo apuntado sobre la necesidad de definir "misiones y funciones", "ámbitos" de actuación, "niveles de responsabilidad", "procesos de delegación y descentralización" y "nivel de dirección y operación".

A éste cuadro se añade, en pág. 102 del Informe de la citada Comisión, tres problemas comunes a todos los sectores, de los cuales el espacio físico insuficiente e inapropiado como "causal de la falta de coordinación" inter e intrasectorial, no será comentado aquí. No obstante merecen destacarse los dos restantes: por un lado, la falta de personal técnico pedagógico (tanto en las Direcciones de Enseñanza como en los Organismos Técnicos) y de personal administrativo idóneo y/o especializado (especialmente en la D.G. de Administración y D.G. de Servicios) y, por el otro, la ausencia de niveles institucionales intermedios con capacidad decisora entre el Cuerpo Colegiado y los sectores, niveles y modalidades de enseñanza o administración.

Este Cuadro Diagnóstico, que presenta una llamativa coincidencia con otros esfuerzos sistemáticos de indagación, lleva a la Comisión a realizar una serie de propuestas. Las mismas constituyen un elemento valioso pues son "tecnologías administrativas" a disposición de la organización en su momento. Creemos necesario pasarles rápida revista.

Las propuestas elevadas por la Comisión fueron:

- 1 - Análisis y reordenamiento normativo del C.P.E. a través de una Comisión a cargo de Asesoría Jurídica.
- 2 - Creación de una Secretaría Ejecutiva a cargo de atender problemas puntuales tanto de la órbita pedagógica como administrativa.
- 3 - Definición política de la función técnica, organizando su inserción armónica en el resto del sistema.



- 4 - Replanteo de funciones y delegación de atribuciones a distintos niveles jerárquicos, y con prioridad en los niveles de enseñanza.
- 5 - Definición de funciones, delegación de atribuciones a nivel zonal, centralizando en un Coordinador Ejecutivo los diversos órganos con desconcentración geográfica.
- 6 - Presupuestación participada y en función de los Programas a instrumentar, poniendo a la D.G. de Administración y a la de Planeamiento como apoyo técnico que facilite cierta independencia de los sectores en el manejo de los recursos.
- 7 - Formalizar mecanismos mejorados de información rediseñando los flujos hasta ahora caóticos.
- 8 - Instrumentar un sistema de capacitación permanente, tanto de aspectos básicos como de los específicos a la gestión, y tanto en los niveles de conducción como en los de ejecución.
- 9 - Planificar a largo plazo (dos años) el desarrollo y crecimiento de la Estructura Orgánica del C.P.E..

Cabe señalar que la elaboración de éstas propuestas se hizo sobre la base de los siguientes criterios:

- a - Privilegiar el replanteo parcial, de mediano-corto plazo, de la estructura orgánica y del funcionamiento del C.P.E., y reservar para el largo plazo (dos años mínimo), un replanteo global.
- b - Ratificar la nuclearización, descentralización y regionalización como opción política básica, y cuya aplicación exige reorganizar globalmente el sistema, desde los Distritos a la Conducción Superior y viceversa.
- c - Entender la descentralización como proceso de delegación de decisiones, sobre la base de una centralización de las decisiones de política educativa y de control. No obstante, nada de esto podría hacerse sino sobre la base de una clara y explícita planificación de objetivos y metas.



- d - Optar, por ausencia temporaria de ésta última, por propuestas ligadas al mejoramiento de aspectos funcionales adoptadas como soluciones transitorias, como "respuestas puntuales a situaciones coyunturales que reflejan problemas de urgente solución" (pág. 125 del Informe).
- e - Recomendar una estrategia de selección de alternativas que privilegie la promoción del compromiso en los sectores a pesar de su evidente y mayor lentitud. La Conducción Educativa debiera definir las metas, y los distintos sectores comprometerse en la selección de alternativas tendientes a modificar los problemas señalados de acuerdo a ellas.

Sin embargo, éste conjunto de propuestas deben ser readecuadas en función del actual estado de situación.

En primer lugar debe destacarse que el contexto temporal y político ha cambiado irreversiblemente en algunas cuestiones centrales. De los dos años estimados para la realización del replanteo estructural global, el C.P.E. ya ha transitado la mitad, a lo que se le suma el hecho de que las Autoridades Superiores no son las mismas. Esto exige abordar los problemas funcionales y estructurales con criterios diferentes y novedosos, de modo tal de evitar que el gradualismo o la inacción termine por atomizar la motivación y expectativas del grueso de los actores involucrados.

En segundo lugar, y como derivación adicional de lo anterior, no parece conveniente insistir con medidas o "respuestas puntuales a situaciones coyunturales que reflejen problemas de urgente solución". Ello no excluye tener que adoptar, en ciertas circunstancias, propuestas que alivien presiones inmediatas. En tal sentido es recomendable la constitución de un pequeño comité de asesoramiento ministerial para que actúe como "analista de crisis", con funciones tendientes a compatibilizar o neutralizar los efectos gravosos que determinadas medidas de corto plazo puedan tener sobre las de larga maduración.



En tercer lugar, debe avanzarse sobre los niveles de operatividad de muchas de las recomendaciones anteriores y, en especial, de aquéllas que hacen al eje central del funcionamiento y estructuración del C.P.E.. Nos referimos a las tres cuestiones que definen la opción política básica (ver punto anterior) y que, junto al desborde cuantitativo del sistema y la desorganización normativa y funcional del cuerpo central del C.P.E., constituyen los desafíos principales que deberán cabalgar ésta y las próximas gestiones ministeriales. En ésta cuestión se insertan además las preocupaciones por definir la intervención de los técnicos y lo referente al rol y ubicación del cuerpo de Supervisores.

En cuarto lugar, debe abordarse el tema de la "participación" en el contexto de la crisis en que se desenvuelve el Sistema Educativo Provincial. Esta participación, consustanciada con el estilo real y la definición axiológica de la vida provincial, debe ser asumida por todos los actores en su integridad. El Sistema cuenta con información suficiente, y a veces excesiva, en relación a ciertos temas con lo que, la inclusión de las perspectivas, intereses y aspiraciones de los actores relevantes queda garantizada por una conducción que se ha mostrado abierta y receptiva. Si la participación persigue informar y conformar a las Autoridades para que respondan a las demandas y aspiraciones, ésta ha sido ya cubierta en gran medida. La información y clarificación de posiciones ha sido hecha con profusión y detalle; se trata ahora de reorientar las presiones en una direccionalidad constructiva y no meramente crítica, dependiente o negativa.

En ésta dirección, los estamentos superiores tienen no solo la autoridad legal, sino el espacio político y administrativo suficiente como para diseñar e instrumentar medidas profundas que "absorban la incertidumbre" creciente en la que se han percibido los diversos actores de la organización .



2.3.2. Conclusiones.

A éste fin se enuncian algunas líneas operativas que configuran un ámbito de elaboración de las propuestas concernientes al rediseño general de la estructura orgánica del C.P.E.. En tal sentido:

- A. No podrá dilatarse por mucho tiempo más una definición oficial que articule un nuevo (o remozado) discurso sobre el P.E.P..
- B. Ello debe articular los objetivos escalonados jerárquicamente que las máximas autoridades políticas de la Provincia fijan para el S.E.P. y el C.P.E.. El art. 17 de la Ley 1734 (Orgánica de Ministerios) es suficientemente claro al respecto. En cuanto al S.E.P. le cabe el inciso a) 1-, y, en cuanto al C.P.E., el a) 2-. En éste último el C.P.E. se instituye en "instrumento de aplicación en materia técnico-pedagógica" a través del cual el Ministerio debe atender a "la ejecución de la política educativa provincial".
- C. A su vez, ésta articulación clarifica (pero no es suficiente per se) la división de responsabilidades, funciones y tareas de cada división (horizontal) y de cada nivel (vertical). En cuanto a lo primero, la prioridad debe estar centrada en las Direcciones de Enseñanza, dotándolas de la capacidad de "aplicación en materia técnico-pedagógica" y como responsables primarias de la correcta gestión educativa del nivel/modalidad correspondiente.
- D. A ese objeto es conveniente una revitalización técnico-pedagógica del rol del Supervisor, y hasta la eventual generación de nuevos roles o instancias funcionales de inspección y/o evaluación que disuelvan su carga "burocrática" y su peso "corporativo". Simultáneamente, es conveniente analizar la animación de funciones y actividades técnico-pedagógicas a través de la contratación (y/o adscripción) de técnicos y/o docentes en forma temporaria. Ello debe hacerse sin desmedro del cuerpo técnico de la Dirección General de Planeamiento e Investigación Educativa.



- E. Con el mismo fin se sugiere el completamiento de las plantas funcionales de éstas Direcciones, la constitución del número elemental de Supervisores y el estudio de factibilidad de sus Juntas de Calificación respectivas.
- F. Las Direcciones con funciones de apoyo deben ser "profesionalizadas" en lo que respecta a su personal poco capacitado. A su vez, los procesos de provisión de servicios de apoyo deben ser reglamentados de forma operativa, garantizando la prioridad de lo político- pedagógico sobre lo administrativo- logístico. Especial consideración requiere el ciclo presupuestario.
- G. La articulación de planeamiento, presupuestación, información y control debe ser objeto de un urgente y cuidadoso rediseño, introduciendo en tal sentido la diferencia conceptual (y operacional) del Planeamiento/ Investigación con finalidad estratégica, de aquél con finalidad táctica. Esto último es paralelo a la línea divisoria que introduce la creación del Ministerio de Educación y Cultura.
- H. La definición operativa del contenido específico de la descentralización constituye una prioridad simultánea con los puntos anteriores. Si bien ello hace a cuestiones ligadas con la nuclearización y la regionalización de los servicios educativos, debe ser recuperada a la luz de las ventajas y/o limitaciones que se derivan de la lógica intrínseca de ésta modalidad de administración y gestión. El análisis de la zonificación no debe ser descartado de antemano.
- I. Lo anterior puede ser instrumentado separadamente, pero también en consonancia con la redireccionalidad de los esfuerzos del organismo central en materia de distribución. Si bien ello será motivo de profundización posterior es necesario plantear la conveniencia de una iniciativa activa, penetrante y configuradora de las realidades distritales por parte del C.P.E.. Ello deriva también, para éste, en la necesidad de generar y activar un espacio político- administrativo intermedio de coordinación en su interior, que contemple un servicio específico de articulación con las actividades educativas distritales.
- J. En cuanto a las últimas serán objeto de un análisis inmediato (ver sección 2.4.) y de una redefinición más amplia (ver sección 3.).



REFERENCIAS.

- (1) Entre ellas se hace alusión a la transitoriedad de las normas utilizadas para crear/ ampliar/ reducir/ suprimir organismos, especialmente a través de las Leyes de Presupuesto. Ello habría dado lugar a una estructura en permanente y caótico crecimiento, alimentado, además, por la transferencia de servicios educativos nacionales a la Provincia.
- (2) En éste Documento se resalta la falta de explicitación clara y precisa del objetivo- misión de la institución, lo que provoca la carencia de definición funcional y de diferenciación entre los niveles de dirección y operación. Además, se da el continuo entrelazamiento entre las denominadas "funciones- fin" y "funciones- medio", estando desorganizadas y desjerarquizadas tanto las primeras como las segundas. Se acusa también la inestabilidad estructural y la heterogeneidad de los criterios de departamentalización, la carencia de un sistema formal y sistemático de las comunicaciones, la deficiencia en la asignación de tareas, la inexistencia de delegación y asunción de responsabilidades que provoca el "pase hacia arriba" y la ausencia de consideración técnica para con el personal.
- (3) Como es sabido, la derogación por Decreto Nro. 926/84 del Decreto 649/83 ha dejado, hasta la fecha, sin Estructura Orgánica aprobada al C.P.E..



2.4. COMPARACION DE PROPUESTAS ORGANIZATIVAS PARA LOS DISTRITOS EDUCATIVOS.

El objetivo del presente apartado consiste en un análisis del Reglamento Organizativo de Funcionamiento de los Distritos Educativos (en adelante CPE) y su comparación con propuestas de modificación elaboradas en la Dirección de Planeamiento e Investigación Educativa (en adelante PLA) y la "Propuesta de modificaciones al Reglamento Orgánico de Funcionamiento de los Distritos Educativos", presentada por el cuerpo de Supervisores de todos los niveles y modalidades (en adelante SUP). Cabe agregar que el contenido esencial de la propuesta PLA corresponde al documento CPE con agregado de soluciones alternativas a diversos temas planteados.

El análisis permitió identificar diferencias en lo que a organización y funcionamiento distrital se refiere. Se debe destacar que, entre los documentos CPE y SUP es donde aparecen las diferencias más importantes. El énfasis se ha puesto en los siguientes puntos:

- 1) la concepción sobre el Distrito Educativo, en la que CPE presenta la mayor apertura a la participación e integración comunitaria;
- 2) la composición de los sectores que hacen a las estructuras de base, en la que SUP incorpora los directivos;
- 3) la composición de la Junta de Coordinación (JC), instancia de máxima jerarquía a nivel distrital, y sobre la que existen distintos criterios de conformación: mientras que en SUP solo se integra con representantes de estructuras de base, en CPE se desarrolló una forma mixta;
- 4) los mecanismos de elección de: a) los delegados de las estructuras de base ante la JC, para quienes el documento SUP pone más requisitos; y b) los miembros de la Junta Ejecutiva (JE);



- 5) el rol de la JE como consecuencia de su participación en la JC (CPE) o su exclusión a fin de restringir su función a lo "ejecutivo" (SUP);
- 6) el rol de los Supervisores, más detallado e interactivo con los actores distritales en C.P.E., y más restringido al enfoque tradicional en SUP.
- 7) la conformación del equipo de conducción que en CPE tiende a integrar distintos sectores de la comunidad educativa escolar, mientras que en SUP esta conformado exclusivamente por los directivos del establecimiento.

El producto de la comparación de los documentos no procura constituir una propuesta alternativa. Su propósito consiste en:

- 1) Percibir las dificultades que pueden haber encontrado los responsables de implementar la organización distrital;
- 2) detectar los enfoques subyacentes en las propuestas, analizando su coherencia, conveniencia y compatibilidad con el desarrollo del PEP;
- 3) detectar omisiones, contradicciones y aciertos de los documentos, tanto en su contenido como en su carácter de norma reglamentaria de la vida distrital.

El primer punto refiere a la multiplicación de actores en el proceso educativo y la consiguiente distribución de funciones (nuevas o redistribuidas), elementos que vienen a complejizar el contexto de desempeño de los mismos actores que deben afrontar la transformación.

El segundo de los ítems se desprende de la definición y características asignadas al Distrito Educativo, así como de sus partes constitutivas.

En cuanto al último se ejemplifica con la falta de referencias a normas complementarias, o a la confección de padrones para las elecciones de las estructuras de base.



2.4.1. El Distrito Educativo.

Una primera diferencia entre los documentos estriba en la definición y/o características asignadas al Distrito. En CPE se refleja el propósito de dar participación amplia a la comunidad, incluyendo a los "servicios comunitarios con potencialidad educativa", sosteniéndose que el eje fundamental del proceso educativo desarrollado en el ámbito del Distrito es la democratización de la educación. En cambio, en SUP se habla de componentes de un sistema abierto en el marco de las normas vigentes y las políticas educativas fijadas; el eje fundamental, se postula, es el proceso educativo a partir de la relación alumno-docente y, se coincide, con el fin de democratizar la educación. En caso del CPE la relación fundante del proceso educativo se define entre aquellos componentes de la comunidad relacionados con el quehacer educativo.

La concepción puesta de manifiesto en PLA se aproxima a la de CPE, aunque amplia considerablemente los ejes sobre los que se sustenta la concepción del Distrito Educativo, al poner a la justicia social como marco.

El documento "Compatibilización del Reglamento Orgánico del Funcionamiento de los Distritos Educativos (Documento de Análisis)", realizado sobre la base de numerosos anteproyectos, define al distrito como ámbito espacial en el cual se desarrollan las acciones educativas de los distintos niveles y modalidades con jurisdicción nacional, provincial y privada. Por otro lado se sugiere la creación de sub-distritos.

Una característica compartida por los documentos es el carácter general y amplio de las definiciones de algunos conceptos, (vg. la participación), lo que da lugar a modos de interpretación e implementación potencialmente contradictorios.

2.4.2. La Estructura Organizativa Distrital.

Los tres documentos coinciden en la cantidad de instancias y en el tipo de organismos que conforman la estructura distrital, es decir, en la Junta de Coordinación (JC) y la Junta Ejecutiva (JE). Es importante destacar que ésta coincidencia está en los aspectos formales ya que en cuanto a responsabilidades, misión, funciones e integración existen diferencias.



2.4.2.1. Las Estructuras de Base.

La conformación de las estructuras de base es uno de los aspectos más importantes para la organización distrital y que, a la vez, presenta más diferencias en los documentos.

Es importante remarcar algunos aspectos no explicitados en los documentos, pero que hacen al rol que las estructuras de base juegan en el proceso educativo. Específicamente nos referimos a que:

- 1) son los agentes responsables de poner en funcionamiento el distrito;
- 2) son los responsables de diseñar determinadas políticas y, además, de implementarlas;
- 3) son el nexo entre la población y las instancias decisorias del área;
- 4) son una instancia articuladora, representativa y de defensa de los intereses comunales como también de comunicación social y de contacto inmediato con la comunidad.

Se debe señalar la omisión de una definición o caracterización de "estructura de base", criterio relevante para determinar la integración o no de ciertos establecimientos a las mismas (vg., los directivos).

Por otra parte, se presentan diferencias en la manera en que cada estructura de base elige sus delegados a la JC, especialmente entre CPE y SUP. En éste último se establecen más etapas, lo que implica una selección más rigurosa y sujeta al cumplimiento de condiciones que no son tratadas en CPE, que postula una forma más directa.



Ningún documento establece criterios de selección de los candidatos así como tampoco padrón de electores. Entre los interrogantes que deja planteados ésta falta de precisión se destacan los criterios para pertenecera y las indicaciones para poder elegir o ser elegido en una estructura de base determinada.

- Así, en la estructura de base docente, ¿qué requisitos deben reunir los habilitados a elegir, tanto por nivel como por modalidad?; ¿es atribución de la JC decidirlo?

No se observan, en cambio, diferencias respecto a las funciones que cada documento asigna a los representantes de las estructuras de base en la JC, a saber: analizar y opinar sobre proyectos o alternativas de solución presentadas, participar en la toma de decisiones, informar a las estructuras de base de temas tratados y decisiones tomadas en la JC.

En cuanto a las estructuras de base que se identifican todos coinciden en señalar a los Docentes, la Comunidad, los No Docentes y los Alumnos, pero el documento SUP incluye a los Directivos.

2.4.2.2. La Junta de Coordinación.

En los tres documentos, la JC es el máximo nivel de decisión en el distrito. Mientras para CPE y PLA lo es "conforme a las funciones asignadas", para SUP "su funcionamiento se ajustará a las normas legales vigentes y a las políticas y objetivos del PEP".

Con relación a la elección de los miembros de la JC, el CPE incorpora a los directivos por derecho propio, sin elección/selección, contrariamente a lo que determina para los delegados de la estructuras de base y los miembros de la JE (los establece la JC). SUP se atiene a los mecanismos establecidos para la elección de los delegados de cada una de las estructuras de base. También CPE y PLA incluyen por propio derecho en la JC a la JE, otorgándole en los hechos más incidencia en el proceso educativo. Para SUP, su desempeño es de un rol ejecutivo en sentido estricto.

Existe total coincidencia en la misión asignada a la JC en los tres documentos, pero aparecen diferencias en las funciones atribuidas a la misma, si bien el grado de acuerdo es importante. La mayoría se refiere a las funciones que, de un modo u otro, vinculan a la JC con la JE, con el cuerpo de Supervisores o con el CPE. Así, por ejemplo, la evaluación de la JE es convenida de un modo más concreto en PLA, que propone se consideren los tres últimos años en su ejercicio efectivo de la docencia para el concepto anual, en tanto que SUP y CPE señalan la función de evaluar sin establecer mecanismos. En cuanto al circuito que deben seguir los informes trimestrales sobre la marcha del Distrito, CPE establece que deben ser elevados al Consejo Provincial de Educación a través del Supervisor Coordinador; SUP sugiere que se eleven a los Supervisores de cada nivel, modalidad o área; finalmente, PLA sugiere que se remitan al CPE a través del Coordinador General.

Una última observación refiere a las diferencias en las funciones asignadas: tanto PLA como SUP proponen que la JC elabore su propio reglamento interno.

De algún modo estas diferencias, aunque no de fondo, indican un proceso de especificación de roles que no ha sido completado en el nuevo diseño. Si bien puede ser funcional que los mismos se vayan acomodando en la práctica de su ejercicio, no deben descartarse las interferencias o desacomodamientos de algunos actores en la búsqueda de una intitucionalización más estable de su papel.

2.4.2.3. La Junta Ejecutiva.

Con respecto a la JE, las diferencias más marcadas surgen al comparar los documentos CPE y SUP. Se ratifica algo mencionado antes: SUP otorga un carácter meramente ejecutor a la misión y funciones de la JE, en contraste con el rol más amplio que le asigna el CPE a dicho cuerpo.

La integración de la JE por parte de un Coordinador Pedagógico, un Coordinador Administrativo y un Coordinador General es compartida, pero PLA propone añadir un Coordinador Comunitario, por el que la comunidad viene a estar representada en el órgano encargado de la implementación del plan distrital.

En CPE y PLA la misión del Coordinador General es coordinar toda iniciativa que tenga como finalidad garantizar el cumplimiento de las políticas y objetivos del Documento Preliminar del PEP, en tanto SUP lo limita a coordinar la ejecución de las acciones previstas en el programa del Distrito y de las decisiones adoptadas por la JC. Se marca así la diferencia de alcance y responsabilidad de ambas propuestas: en la primera actuaría como un delegado de las instancias provinciales superiores del área con una asignación más difusa y, por ello, con una libertad de acción mayor; la segunda acota nitidamente el ámbito de actuación, por lo que la evaluación puede hacerse en base a criterios predecibles (lo que no ocurre en el caso anterior).

En CPE y PLA la JE integra la JC, si bien no tiene voto. Para SUP una de las funciones del Coordinador General es asistir a las reuniones de JC con voz y sin voto, de modo tal que la JE no integra la JC.

Con respecto al Coordinador Pedagógico ocurre algo similar: para CPE y PLA debe garantizar el cumplimiento de las políticas y objetivos del PEP en su área de competencia en el Distrito, mientras que SUP le asigna coordinar los proyectos pedagógicos distritales aprobados. Para las funciones de este Coordinador, CPE asigna la coordinación pedagógica distrital con apoyo del Equipo de Supervisores, SUP propone: 'con la participación del Supervisor del nivel, modalidad o área'; y, PLA, en cambio, no menciona relación alguna con los Supervisores dentro de las funciones del Coordinador Pedagógico.

Finalmente, si bien no hay diferencias sustanciales sobre el Coordinador Administrativo, PLA introduce mayor especificación de sus funciones.

Al Coordinador Administrativo se lo hace depender funcionalmente de la D.G. de Administración, pero el Coordinador Pedagógico no tiene referencias de dependencia funcional.

Ya se anticipó que PLA propone un Coordinador Comunitario con misión de garantizar los lineamientos, políticas y objetivos del PEP, en el área comunitaria. Sin embargo, no se aclaran los términos de su incorporación a la organización ni se establecen las condiciones para el desempeño del cargo.



Las condiciones profesionales y personales para desempeñar el cargo de Coordinador de JE sólo son descriptas de modo general en el documento CPE: el Coordinador General debe ser director o vicedirector, y los Coordinadores Pedagógicos y Administrativos, docentes con conocimientos en las áreas de Ciencias de la Educación y Administración escolar y contable, respectivamente. En éstos aspectos coinciden SUP y PLA, aunque éste último establece exigencias de antigüedad en la docencia (cinco años), en la provincia (cuatro años) y en el distrito (dos años) para los Coordinadores General y Pedagógico. Para el Administrativo exige capacitación previa formulando dos opciones: ser docente o no docente integrante de la Estructura de Base Comunitaria idóneo en el área, o un profesional (aunque no pertenezca a educación). Contrariamente, SUP no impone exigencia de conocimiento especializado del área sustantiva a coordinar.

Debe destacarse la importancia de éstos aspectos, pues las condiciones requeridas para el desempeño de los cargos en la JE son una forma (no la única) de garantizar, o al menos prever, la idoneidad de los individuos seleccionados para ocupar roles.

Otro aspecto importante relacionado con el anterior, es el procedimiento de selección. CPE deja librada a la JC la facultad de establecer el mecanismo de elección que considere adecuado para la designación de los miembros de la JE. En SUP se explicita un mecanismo de elección por lista completa de candidatos, los que deben reunir los requisitos antes mencionados, a mayoría de votos y con ballottage. De no resolverse por éste último procedimiento, el CPE podrá designar la lista que ocupará los cargos.

Finalmente, PLA postula la conformación de una Junta Electoral, la presentación de ternas de postulantes avalados por el treinta por ciento de los docentes del distrito y elegidos por mayoría simple de sufragios. Sin embargo, al establecer los requisitos para Coordinador propone la elección por concursos de títulos, antecedentes y oposición previstos en el Estatuto.



Las diferencias que expresan los tres documentos dejan de manifiesto algo ya insinuado antes: los nuevos roles en la estructura organizativa están insuficientemente perfilados. En éste tema los mecanismos de elección previstos en SUP llevan a que el rol sea predominantemente político, mientras la variante "concursos" corresponde a un perfil de tipo técnico-profesional que puede ser integrado a la carrera docente. Planteadas así las cosas, CPE deja sin dirimir la cuestión al facultar a la JC para tomar la decisión.

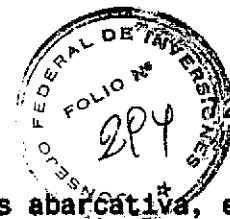
2.4.2.4. El Equipo de Conducción.

Las características y conformación del equipo de conducción de las instituciones educativas del Distrito reflejan en forma evidente diferentes enfoques en los documentos analizados. Ello tiene que ver con las ideas sustentadas sobre aquél.

Especificando en el párrafo anterior, se puede ejemplificar con el hecho de concebir un gobierno colegiado integrado por el equipo de conducción (director y vicedirector) y los representantes de los Sectores de la Comunidad Educativa, que responde a la concepción participativa expresada en la definición de Distrito Educativo que da el CPE.

En cambio, la idea de conducción en SUP es "una función docente a la cual se accede por carrera, como director, vicedirector, regente o subregente, de acuerdo con el escalafón correspondiente a cada nivel, modalidad o área". De allí que el equipo de conducción sea integrado por los directores, y no considere la inclusión de miembros de la comunidad.

También existen diferencias en la misión que el equipo de conducción debe realizar. Para CPE y PLA debe "conducir, orientar y evaluar el funcionamiento de la institución escolar en los aspectos pedagógico-administrativos y comunitarios orientando su accionar hacia el cumplimiento de las políticas y objetivos del PEP"; para SUP le corresponde "Asegurar el cumplimiento de las políticas y objetivos del PEP en los establecimientos del Distrito".



Mientras que para los primeros la actividad a desempeñar es más abarcativa, e implica una mayor interacción e integración de los diversos sectores en tanto son éstos los que le transmitirán parte de la información necesaria para poder cumplir con su misión (esto se deduce de la conformación del equipo), para el equipo de conducción que proponen los Supervisores solo se deben atener a garantizar el cumplimiento de los aspectos pedagógicos como responsabilidad casi exclusiva de la dirección escolar. No existe especificación de funciones ya que sólo se menciona la "integración de la Estructura de Base Directivos sin perjuicio del cumplimiento de las funciones inherentes para cada cargo". Como contraposición a ello, los documentos restantes citan una extensa lista de funciones que el equipo de conducción debería realizar.

2.4.2.5. La Supervisión.

Llama la atención la inclusión de las funciones de la Supervisión en los reglamentos analizados ya que ella no pertenece a la estructura distrital.

Si nos remitimos al apartado anterior, en ningún momento se menciona al Supervisor como interlocutor- interactor, para llevar adelante sus tareas en carácter de asesor, colaborador, etc., del equipo de conducción. Así, en CPE, la supervisión es vista como un servicio educativo que ofrece la carrera docente tendiente a mejorar la calidad de la educación. En SUP se la define como la función docente a la que se accede por carrera de acuerdo con el escalafón de cada nivel, modalidad o área.

En general SUP da un tratamiento sintético a las funciones de la supervisión por lo que aparece desprovisto de especificaciones relativas a su inserción en la nueva estructura distrital. Contrariamente en el documenteo CPE se especifican las diversas instancias o modalidades de la supervisión acompañadas de una extensa lista de funciones que, debe entenderse, apuntan a incorporar y adecuar antiguas y nuevas formas. Esto se fundamenta al promover la interacción con casi todos los agentes que tienen inserción en el esquema organizativo distrital.



3. ELEMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INSTITUCIONAL.

El conjunto de elementos recogidos y analizados facilitan la selección de algunos vectores de trabajo para mejorar la capacidad operacional del SEP y de su sistema administrador.

Todo modelo indagatorio tiene ventajas y limitaciones. En éste se debió privilegiar una rápida y vasta percepción de los grandes problemas y cuellos de botella, de sus causas y consecuencias más gravosas, con el fin de elaborar líneas de acción que, sin perder cierto nivel de profundidad, abarcaran la globalidad de la institución. Esta orientación general pretende colaborar en el diseño de alternativas para mejorar el rendimiento general de la organización.

En los próximos párrafos se exponen los vectores centrales de una estrategia más amplia y prolongada de desarrollo institucional, pero no se diseñan al mismo nivel de detalle todas las medidas o acciones a emprender, aunque se las sugiere con bastante precisión. De ahora en más se deberá reemprender una fase esencialmente política ligada a la obtención y aumento del consenso y viabilidad de las medidas a adoptar finalmente. Concluye pues, no sólo una etapa institucional por cierto prolongada, de diagnóstico y reflexión, sino también el aporte pactado con este Equipo de Asistencia. Los próximos párrafos delinearán la colaboración iniciada con los fundamentos técnicos que sustentan los vectores propuestos. Globalmente expuestos, estos vectores se pronuncian acerca de la:

- a - Indefinición de la Política Educativa.
- b - Inexistencia de una Estructura Orgánica Funcional del cuerpo central del C.P.E..
- c - Incertidumbre relativa a los problemas de la Organización Distrital.



En el próximo cuadro se esquematiza la enunciación de las principales dimensiones a analizar.

ORGANIZACION	MARCO NORMATIVO	VECTORES DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
1-Ministerio de Educ. y Cult.	-Ley de Ministerios	1. Elaboración de un Diagnóstico Oficial 2. Actualización y consolidación de los documentos del P.E.P. 3. Prioridades de Política Educativa 4. Funciones del Ministerio
2-Consejo Pcial. de Educación	-Constitución Pcial. -Ley 242	1. Funciones del C.P.E. 2. Jerarquización funcional del Cuerpo Colegiado 3. Estructura del C.P.E. 4. Area de relaciones con los Distritos Educativos 5. Zonas Educativas
3-Direcciones del Nivel Central	-Resoluciones C.P.E. -LEY 242	1. Desarrollo capacidad operativa de las Direcciones de Enseñanza 2. Planeamiento, investigación e innovación educativa 3. Reestructuración Areas de Apoyo 4. Funciones de la Supervisión
4-Distritos Educativos	-Constitución Pcial. -Ley 242 -Reglamento Orgánico	1. Pautas para la adecuación del Modelo Distrital 1.1. Niveles de integración 1.2. Criterios de demarcación 1.3. Los Consejos Escolares 2. Organización interna del Distrito 3. Relaciones con el Nivel Central
5-Equipo de contraparte		1. Organización 2. Implementación 3. Desarrollo de la estrategia



3.1 ASPECTOS A CONSIDERAR PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO

DE EDUCACION Y CULTURA.

La reciente creación del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) obliga por sí mismo a una reformulación general del sistema administrador de la Educación en la Provincia.

Por otra parte se ha percibido ya la necesidad de estructurar un "discurso" relativo a la política gubernamental para el sector en la presente gestión. Ello obedece al denso campo de cuestiones generadas por las administraciones precedentes que requiere respuestas acerca de su continuidad, más allá de lo enunciativo, y al mismo tiempo, el trazado de un perfil específico que trascienda la mera administración de la situación recibida.

Asimismo, la fuerte legitimidad del PEP -basada en la bondad de sus principios- y los problemas generados por procedimientos y resultados, hacen necesario evaluar objetivamente tanto las restricciones como las posibilidades de desarrollo de un emprendimiento tan innovador.

El hecho que los documentos preliminares del P.E.P. defina principios doctrinarios y orientaciones de política no suficientemente operativizadas para su implementación, ha tenido como consecuencia el desarrollo de expectativas poco realistas en algunos actores y la apertura indiscriminada de un espacio de discusión, sin mayores reglas ni precisión de los límites.

A tal fin se propone proceder a la:

- a. Formulación de un diagnóstico oficial sobre el estado de situación del S.E.P..
- b. Actualización y consolidación de los documentos fundamentales del P.E.P..
- c. Explicitación de las prioridades en materia educativa de la presente gestión.
- d. Especificación de las funciones del M.E.C.



3.1.1. Formulación de un diagnóstico oficial.

Si bien ha habido numerosos diagnósticos elaborados, tanto por gabinetes técnicos y consultores como por diversos estamentos y actores del S.E.P., no ha habido consecuentemente una delimitación oficial de la situación del sector Educación. Con ello se ha sumado argumentación a posturas encontradas dentro de un estado deliberativo antes que haber aportado mayor racionalidad al debate.

Por tales motivos se sugiere, en primer lugar, pronunciar un "diagnóstico oficial" del estado de situación en el que se encuentra el P.E.P. para, sobre éste punto de partida, anunciar y/u operar las correcciones necesarias. Las claves para este diagnóstico que deben ser explicitadas son:

- a) La existencia de graves problemas de instrumentación del Plan que atentan seriamente contra sus objetivos y hasta para su continuidad. Los más importantes son:
 - Falta de implantación gradual que tomara en cuenta las distintas condiciones de los distritos, criterio aconsejado por todas las estrategias de innovación en organizaciones tan complejas.
 - Como una consecuencia indeseada de lo anterior, el mantenimiento de aspectos formales que parecen asegurar el cumplimiento de los objetivos del Plan pero que, en realidad, corren el riesgo de impedirlo (vg. la no incorporación de la comunidad).
 - Falta de capacitación del personal, en la medida de lo necesario para asegurar resultados buscados por la gestión distritada y nuclearizada, tanto en cuestiones pedagógicas como en las administrativas. Ello se vio agravado por las altas tasas de incorporación y rotación de personal docente, en algunos casos oriundo de otras jurisdicciones provinciales y, por ende, con diversa formación. Se debe recordar aquí también, la falta de incorporación del P.E.P. en los planes de los Institutos de Formación Docente de la Provincia.
 - Insuficiencia de las acciones para divulgar y mentalizar acerca del Plan, especialmente en relación a la integración de la comunidad.

- Implementación y desarrollo del Plan a través de una metodología de prueba y error, la que ha sido perjudicial para el fortalecimiento institucional del sistema y en particular por su aplicación a escala global.
 - Falta de viabilidad de algunas experiencias en el corto plazo lo que ha llevado a algunos distritos a no incorporarse plenamente al proceso y a mantener modalidades anteriores de funcionamiento. Por otra parte ello ha realimentado la apatía de muchos de los sectores, incluso el docente, contribuyendo al descrédito y eventual rechazo, por utópicos, de los objetivos liminares.
 - Escasa operatividad de ciertas propuestas organizativas (Resolución N° 1738) lo que ha generado amplios márgenes de interpretación, resultando en procesos cuya diversidad es inconveniente. Al mismo tiempo ello ha alargado los tiempos de aprendizaje de cada distrito. Muchos de éstos se han agotado en la búsqueda de fórmulas operativas para implementar tales propuestas o bien para darles algún viso de realidad.
 - En este marco se han liberado tendencias hacia la mera multiplicación de demandas, generalmente de recursos, hacia el centro del sistema, en desmedro de la búsqueda de posibilidades y generación propia de los mismos al interior del Distrito, para ejecutar proyectos de órbita regional. Por otra parte, ello ha terminado por saturar la capacidad de atención y procesamiento de los cuerpos centrales con lo que, ni unos ni otros, se han visto favorecidos.
- b) El diseño adoptado para el desarrollo del Plan también ha presentado inconvenientes:
- Los criterios para establecer áreas distritales han dado lugar a distritos de muy distinto tamaño geográfico y/o educativo (por número de establecimientos, docentes y matrícula), dificultando la viabilidad de esta forma de organización.



- La falta de precisión en la definición de roles de los actores facilitó responsabilidades diluidas, confusas y hasta divergentes, junto a interacciones erráticas por falta de identificación de los interlocutores pertinentes en cada uno de los aspectos de la gestión educativa.
- La imprevisión de procedimientos a seguir en los casos que la institucionalización del distrito no se atuviera a las pautas esperadas (vg. la no participación de la Junta de Coordinación) dió lugar a procesos forzados, tales como estructurar las Juntas Ejecutivas sin existencia y/o participación de las Juntas de Coordinación.
- La inadecuada integración al sistema preexistente de las nuevas instancias, especialmente la Junta Ejecutiva, generó incertidumbre, superposición y conflictos. Un ejemplo de ello refiere al status docente de quienes forman parte de dicha Junta (régimen de calificación, de licencias, etc.), y deben interrumpir su carrera para ocupar cargos transitorios y no estatutarios. Esto ha aparejado mayor inestabilidad, inconveniente para estos cargos que aparecen como alternativas poco rentables para ésta (p.ej.: concursos de Directores o Vicedirectores).

3.1.2. Actualización y consolidación de los documentos del P.E.P..

Otro eje del discurso político-pedagógico consiste en una actualización y consolidación del Documento Preliminar (DP) del Plan Educativo Provincial. Este proceder tiene un doble fundamento: el primero, estriba en que el Plan está referido a un documento oficial, pero de carácter "preliminar" y pensado como insumo para la realización de un documento "base" que no fue elaborado; el segundo, sobre la legitimidad alcanzada por sus principios doctrinarios se apoya la necesidad de revitalizar el mensaje en el contexto ordenador de un nuevo discurso.



Asimismo debiera ser ésta una oportunidad para reencuadrar algunos presupuestos contenidos en la concepción originaria del P.E.P., especialmente aquéllos que a la luz de la experiencia de estos años han demostrado irrealismo. En esa misma línea, el carácter abierto de los Documentos Preliminares ha sido enriquecido, y hasta superado, por los aportes de muchos de los actores del S.E.P.. En particular debiera atenderse a cierta tendencia "autonomizante" del Sector Educación en la configuración de los procesos sociales.

En otro orden, el inventario de las experiencias exitosas, de los desafíos afrontados y resueltos, los avances obtenidos, los aprendizajes realizados debieran ocupar un espacio considerable. Es más, la definición del carácter de la "crisis" debiera proyectar la firme creencia y determinación de las "bondades intrínsecas" de la orientación general adoptada. De allí que la recuperación de las variadas perspectivas generadas y sostenidas por los diversos sectores sea de suma pertinencia. Estas facilitarán la determinación de las convergencias y divergencias desde las cuales relanzar la gestión educativa de la Provincia.

De este modo el documento actualizado viene a complementar el diagnóstico oficial, reafirmando los principios en que se sustenta la política educativa. Tal reafirmación debe hacerse de modo claro, no redundante, incorporando aspectos que contribuyan a dar perfil propio a la presente gestión.

Los conceptos centrales del discurso inaugurado por el P.E.P. - nuclearización, descentralización, participación, regionalización y microplanificación- deben seguir ocupando un lugar central.

A diferencia del DP, el nuevo documento debiera omitir cuestiones de carácter metodológico, semántico o explicativo, en fin, las no sustantivas al propósito de exponer los principios, formas de organización y modalidades del desarrollo educativo.



Por otra parte, se aconseja incorporar definiciones vinculadas a la relación entre el P.E.P. y el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Provincia, de modo que aquél no sea percibido como independiente del resto de la realidad provincial.

El documento resultante deberá tener una amplia difusión para cumplir su papel de orientador de los distintos actores del sistema.

3.1.3. Prioridades de Política Educativa.

El documento de actualización debe prolongarse naturalmente en la definición de objetivos y políticas de la actual gestión ministerial.

La decisión de crear el M.E.C. justifica el realce general del sector Educación y hace válido que, habiendo trazado un cuadro de situación, estipule indelegablemente sus políticas. Ellas han de ser precisadas en el marco de un plan operativo de corto plazo y, de mediano plazo para el periodo cuatrienal.

Evidentemente, predomina en el corto plazo la necesidad de operar los ajustes necesarios para llevar al sistema a niveles de funcionamiento más satisfactorios. Tales definiciones de política son competencia del Ministerio de acuerdo con la Ley de Ministerio vigente. La supeditación del Consejo Provincial de Educación al M.E.C. plantea, ante todo, la revisión de todo el diseño organizacional, normativo y administrativo del sector. La decisión política que trasunta dicha Ley acentúa la ingerencia del Poder Ejecutivo en la definición y conducción de esta política sectorial moderando la discrecionalidad del órgano colegiado y autárquico. (*)

(*) Estos aspectos serán expuestos en detalle en una próxima sección.

Desde esta responsabilidad de la cartera educativa, se hace indispensable definir en términos sustantivos las prioridades de política educacional (vg., reducir la deserción escolar, disminuir la repitencia, aumentar la matrícula en los distintos niveles, combatir el analfabetismo, regionalizar los contenidos de la educación, reformar los contenidos curriculares, perfeccionar al personal docente, integrar la comunidad al proceso educativo, mejorar la calidad de la educación). Se trata de:

- a) escoger los objetivos específicos que la gestión hace propios;
- b) traducirlos en metas capaces de expresarlos en términos operativos a efectos de asegurar el control y la evaluación, y
- c) establecer las prioridades.

De esta manera el conjunto del sistema recibirá mensajes claros para dirigir adecuadamente sus esfuerzos en materia de proyectos y emprendimientos de diversa índole.

Para el corto plazo se propone elaborar planes operativos anuales que escalonen el cumplimiento de un programa plurianual. En líneas generales, el plan inmediato debe caracterizar la transición para superar la crisis diagnosticada, corregir rumbos e implantar una política redefinida y ajustada en base a la experiencia anterior, estableciendo taxativamente qué se continúa y qué se discontinúa.

3.1.4 Funciones del Ministerio.

La citada decisión del Ejecutivo de crear la cartera de Educación se corresponde con la necesidad de retener las funciones de fijación de políticas realizando el planeamiento global y estratégico.



Esta creación responde no sólo al crecimiento cuali-cuantitativo del S.E.P. sino también a las consecuencias del P.E.P.. En relación al primero ya se han reseñado los avances "explosivos" que obligan técnica, administrativa y políticamente a diseñar estructuras organizativas con capacidad eficiente de atención y procesamiento resolutivo de las demandas y problemas derivados. En relación al segundo, se desprende la necesidad de evitar el descontrol político de una estructura cuya autarquía puede sumergir a la gestión del Poder Ejecutivo en una serie de cuestiones de difícil gobernabilidad. A ello se le añade la tendencia, siempre implícita, a dar carácter y perspectiva "corporativa docente" a la gestión educativa, reforzada por mecanismos de autarquía, y cuasi autonomización, incompatibles con la gestión gubernativa en especial en épocas de crisis.

En consecuencia, hay atribuciones y responsabilidades que no debieran, en principio, delegarse a instancias inferiores. A título enunciativo se mencionan:

- Proponer al Poder Ejecutivo el Presidente y los Vocales a designar al frente del C.P.E.
- Fijar políticas y estrategias y directrices del más alto nivel. (art. 3ro. inc. a) y b) y art. 17vo. inc. a) 1 de la Ley 1734);
- Mantener relaciones con el contexto (Legislatura, Gabinete, Gobernador, Nación etc.) (art. 127vo. y 134vo. inc. 1 de la Constitución Provincial).
- Efectuar el control general de la implementación del P.E.P. y del S.E.P. en general. (art. 1ro. Ley 1733, art 17vo. inc. a) 2 Ley 1734);
- Realizar la fiscalización y el control efectivo del C.P.E. (art. 3ro. inc. b) último párrafo Ley 1734);
- Ejecutar una supervisión eficaz del proceso presupuestario y financiero (art. 3ro. inc. b) antepenúltimo párrafo Ley 1734);



- Gestionar programas especiales y/o ramas/modalidades peculiares;
- Aprobar el Plan Operativo Anual del C.P.E.;
- Aprobar la estructura orgánica/funcional del C.P.E. y sus modificaciones;
- Crear establecimientos e institutos e enseñanza.

Dentro de la organización del M.E.C., y con dependencia directa del ministro, deberá preverse la constitución de un Equipo interdisciplinario de Análisis de Políticas con capacidad para: hacer inteligencia de información, anticipar problemas, desarrollar alternativas, diseñar estrategias y evaluar procesos e impactos de los cursos de acción.

Se ha descontado la presencia de las áreas correspondientes al sector "Cultura" por estar fuera del marco de preocupación de este trabajo. De adoptarse las propuestas anteriores deberá preverse el desdoblamiento de la actual Subsecretaría de Educación y Cultura.



3.2. REORGANIZACION Y MODERNIZACION DEL CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACION

La reorganización del C.P.E. aparece configurada en una serie de factores cuya consideración es ineludible. Estos factores son:

- a - la reciente creación del M.E.C. en el contexto de la Ley N° 1734;
- b - el crecimiento cualicuantitativo del S.E.P.;
- c - la organización distritada del S.E.P.;
- d - la inexistencia de una estructura orgánica-funcional con vigencia legal;
- e - las consecuencias de la implementación del P.E.P.; y,
- f - las determinaciones constitucionales en la materia.

Cada uno de ellos establece límites y alcances a las diversas propuestas pero, en conjunto, tienden necesariamente a afectar a:

- 1 - La Constitución Provincial.
- 2 - La Ley N° 242, y modificatoria, junto al Decreto Reglamentario.
- 3 - Las resoluciones (y eventualmente sus decretos convalidatorios) que hacen a las estructuras orgánicas y a las misiones y funciones de las diversas dependencias e instancias institucionales. (*)

La complejidad y variedad de elementos puestos en juego obliga a una exposición pausada a través de este cuerpo central del Informe y de sus Anexos documentales.

(*) En el Anexo 3 se desganan los análisis y fundamentos correspondientes y que dan lugar a una propuesta de modificación de la Ley N° 242 y de la Resolución N° 1738/86.



Estas cuestiones provocan la interdependencia de dos de los factores: las prescripciones constitucionales referidas al C.P.E., originadas en un contexto histórico muy diferente al actual, y la vocación descentralizadora de la propia Constitución y de la organización distrital adoptada. La primera cuestión consagra una autarquía, con límites legales variables, dentro de una inspiración garantizadora de la calidad educativa en manos de especialistas (autarquía técnica y política pedagógica), un particular énfasis en la Enseñanza Común (o Primaria), y no necesariamente omnicomprensiva de Niveles y Modalidades. La segunda, busca asegurar una gestión profundamente enraizada en las Comunidades locales (ver incluso el rol del Municipio en la Constitución), en convergencia con el estamento directivo-docente, en cuanto técnico y participe del hecho educativo, y como instrumento y manifestación del principio democrático del Gobierno.

Todo lo anterior exige enmarcar las propuestas dentro del siguiente sistema de coordenadas:

- a - Asegurar el efectivo control político del Ejecutivo en relación al funcionamiento del S.E.P.
- b - Reforzar la calidad educativa a través del aumento de las capacidades técnicas de la autarquía pedagógica
- c - Estructurar administrativamente la división de trabajo y áreas de competencia de todas las instancias involucradas, aumentando los índices de eficiencia y efectividad
- d - Incorporar sólidamente la presencia de los actores más "debiles" de la propuesta distrital y hacer efectivo el principio básico de la "participación".



En los próximos párrafos se abordan los propuestos ligados a:

- Funciones del C.P.E.
- Asistencia al Cuerpo colegiado
- Estructura del C.P.E.
- Area de relaciones con los distritos

3.2.1. Funciones del C.P.E.

De acuerdo a lo propuesto en el punto 3.1.4., el C.P.E. queda reservado a funciones vinculadas a la organización y administración de la educación en sus aspectos técnicos y pedagógicos, a saber:

- Resolver lo referido a planes y programas de enseñanza
- Resolver sobre lo relativo al personal
- Presentar al Ministerio el proyecto de Presupuesto
- Determinar normas relativas al funcionamiento del S.E.P.
- Supervisar el desarrollo del P.E.P., y asegurar el fortalecimiento del sistema educativo, controlando que satisfaga niveles adecuados de desempeño
- Mantener un diagnóstico y prognosis actualizados a fin de prever la satisfacción de las demandas comunitarias
- El gerenciamiento técnico-pedagógico del S.E.P., en los niveles y modalidades que se le conserven
- El Planeamiento operacional



- El control de gestión
- El perfeccionamiento docente, incluida la inserción del personal nuevo y oriundo de otras jurisdicciones
- La investigación y desarrollo educativo
- La atención de comedores y colonias, según art. 287 de la Constitución Provincial
- La promoción de la participación comunitaria y el desarrollo distrital, mejorando la efectivización del art. 276 de la Constitución Provincial.

Debe recordarse que, la designación del Presidente y los Vocales que representan al Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio, tiende a asegurar coherencia en el equipo educativo y en la implementación de las políticas fijadas en la instancia ministerial, a causa del desdoblamiento ocasionado por la creación del Ministerio.

3.2.2. Jerarquización Funcional del Cuerpo Colegiado

La saturación de la capacidad de trabajo del Cuerpo Colegiado, provocada por problemas estructurales analizados por separado, muestra a los vocales con una carga de trabajo heterogénea, tanto por las materias como por la relevancia de las mismas, y carentes de asistencia o apoyo para llevarla a cabo.

Es necesario que el cuerpo se desvincule del tratamiento de cuestiones rutinarias u operativas, para abocarse a los procesos y materias de mayor trascendencia, como son el mejoramiento de la calidad de la educación, la eficacia del S.E.P., los aspectos institucionales del sistema, las iniciativas a someter a tratamiento legislativo, etc..



En síntesis, deberá estar en condiciones de concentrarse sobre las líneas técnico-pedagógicas de mediano plazo, en la vehiculación de las directivas del M.E.C., en la supervisión de la marcha del P.E.P., en la especial atención al desarrollo distrital y en la coordinación de las iniciativas de las áreas de enseñanza.

Como consecuencia, se propone:

- Dotar de asistencia técnicamente calificada a cada vocal a través de la asignación de un asesor, que además de asistirlo en las tareas de su competencia, recepte y derive cuestiones que deban tratarse en otra instancia organizacional. Sería pertinente que dicho asesor cumpliera con un perfil accesible y estuviera orientado a integrar un equipo de trabajo y no una mera asesoría personal.
- La asistencia preferencial del área de Planeamiento y Desarrollo Educativo y de Asesoría Jurídica.
- La asistencia del Secretario Técnico a las reuniones del Cuerpo Colegiado, con voz y sin voto.

Otras medidas, tales como el rediseño de los circuitos educativos y el refuerzo de las direcciones de enseñanza, serán tratados en próximos acápite.

3.2.3. Estructura del C.P.E.

Esta cuestión involucra a dos dimensiones básicas: la primera refiere al ámbito institucional del órgano colegiado y, la segunda, al diseño de las diversas áreas especializadas.

El perfil del Presidente deberá contemplar una específica formación técnico-docente, indispensable para ejercer autoridad sobre los consejeros docentes, a diferencia del Ministro cuya función es eminentemente política.

El Presidente y los Vocales designados por el P.E. serán propuestos por el Ministro. Sólo uno de estos vocales debiera ser obligatoriamente docente, a efectos de permitir la inclusión de un vocal cuyo perfil resulte funcional a los propósitos de la gestión educativa.

No se estiman cambios en los dos vocales elegidos por los docentes. Debe prevverse en esta elección la nominación de suplentes, reemplazando por inconducente al mecanismo previsto en el art. 5to. inc. b) del Decreto 572/62.

Puede resultar conveniente incluir un segundo vocal por la comunidad para equiparar su representación a la asignada al sector docente. La forma de elección de estos vocales se hará por simple mayoría entre todos los representantes de la comunidad pertenecientes a los Consejos Escolares. Asimismo se propone elevar los requisitos para dichos representantes a tener instrucción secundaria, nacionalidad argentina, a. mayoría de edad y tres años de residencia. A los requisitos del art. 4to. inc. b) debe agregarse una antigüedad de cinco años en la provincia.

Puede pensarse en la conveniencia de establecer mandatos para los Vocales con duración coincidente con la gestión gubernativa del P.E. (cuatrienal).

En cuanto a la estructura ejecutiva y de apoyo, se considera conveniente, prima facie, su permanencia en la órbita del C.P.E. por ser congruente con las funciones asignadas al Ministerio, el que debe estar liberado de los procesos burocráticos, rutinarios y puntuales del sistema educativo.

La Ley N° 242 establece Direcciones Generales que no guardan correspondencia con la realidad actual ni con la envergadura de los asuntos bajo control a nivel de las Direcciones. A la presencia de un cuerpo horizontal extendido en demasia, se debería oponer una verticalización de la estructura, buscando una mayor amplitud de control desde áreas más agregadas.



Deberá preverse la organización de tres (3) Secretarías:

a - Secretaría Técnica

Configura la dirección del Gabinete Técnico del C.P.E., asistido por los otros dos Secretarios, y conformado por los Directores de Enseñanza que de ella dependen.

b - Secretaría de Planeamiento e Innovación Pedagógica

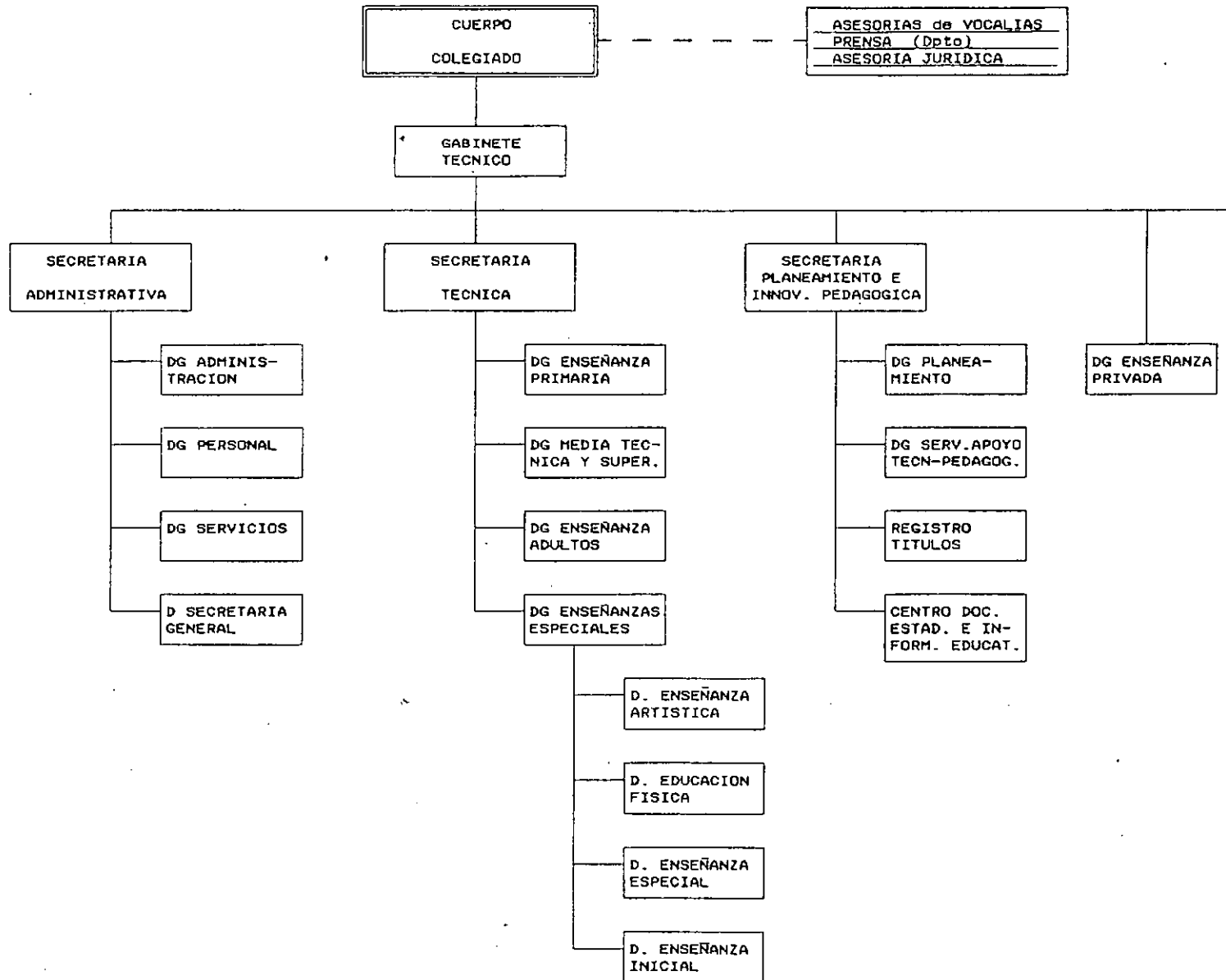
Configura la dirección de las actividades técnico pedagógicas centrales con funciones propias en el Planeamiento Operacional del S.E.P., Desarrollo de Innovaciones, Investigación Educativa y Perfeccionamiento Docente. En general, debiera asistir y apoyar los esfuerzos e iniciativas de las Direcciones de Enseñanza y sus Cuerpos de Técnicos y Supervisores. Especial atención debiera reservar a la asistencia y evaluación del Desarrollo Distrital a través de las directivas del A.R.D.E..

c - Secretaría Administrativa

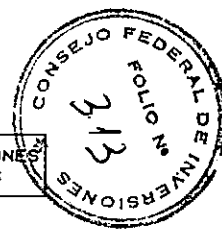
Agrupar las responsabilidades del área administrativa y administrativa contable, personal y servicios.

Es así que, por debajo de las Secretarías se organizarán las respectivas direcciones, cuyo número y funciones deberán fijarse por Resolución Ministerial. A título sugerente, y bajo el supuesto del mantenimiento de todas las unidades organizativas existentes, se proponen algunas líneas maestras que configuran la propuesta de organización estructural del C.P.E.. Dicha estructura se orienta a vehicular las misiones y objetivos trascendentes de la Institución y es pre-diseñada tomándolos en exclusiva consideración técnico-administrativa.

El organigrama se ofrece a continuación:



DELEGACIONES ZONALES





3.2.4. Area de Relaciones con los Distritos Educativos

La referida falta de "nuclearización" del C.P.E., incluye dos cuestiones:

- a) Las dificultades para hallar interlocutores que involucran a más de un área del organismo central; y,
- b) la falta de identificación práctica con el proceso, como consecuencia de lo anterior.

Las características del S.E.P. requieren estrategias de trabajo integrado entre áreas sustantivas, de apoyo o de asesoramiento. Los procesos de integración a los que pueden dar lugar los proyectos distritales no admiten su tratamiento en compartimientos estancos a nivel central, porque se estarían escindiendo en la conducción, cuestiones que comienzan a ser tratadas interactivamente desde la base.

Para esto se propone crear el Area de Relaciones con los Distritos Educativos (ARDE) bajo la conducción de la Secretaria Técnica, la participación de las Secretarías Administrativa y de Planeamiento e Innovación Educativa, y de los Delegados Zonales.

Se trata de formular un área responsable de la relación del nivel central con los distritos a efectos de canalizar sus reclamos, facilitar las relaciones, centralizar comunicaciones, estandarizar normas y procedimientos, etc. Desde ella se podría organizar:

- apoyo al desarrollo distrital mediante la acción de equipos técnicos (de las direcciones de rama, planeamiento, administración, etc.)
- evaluación del desarrollo distrital
- evaluación de proyectos
- estandarización de normas y procedimientos a ser aplicados por y en los distritos.



Sus líneas principales son:

- a - Refuerzo de la capacidad del C.C. para actuar como órgano de instancia superior.
- b - Coordinación de la emisión y control de directivas en un órgano plural bajo liderazgo de la Secretaría Técnica.
- c - Proyección y presencia institucional de la administración desconcentrada y de la organización distritada al más alto nivel (Delegaciones Zonales).
- d - Coordinación y unificación de los servicios de índole administrativa- logística. Las D.G. reasumen su carácter orgánicamente ejecutivo.
- e - Rejerarquización del ámbito de Planeamiento e Innovación Pedagógica.
"Registro de Titulos" le es anexada por la naturaleza y proyección de su misión. "Centro de Documentación" debe ser redefinido y posicionado como apéndice de apoyatura a la S.P..
- f - La Secretaría Técnica configura la articulación directriz del Gabinete Técnico y por ende de la Administración de las distintas Ramas y Modalidades de Enseñanza .
En cuanto a éstas, se agrupan por rama: Primaria (y sus Institutos de Formación Docente) y Secundaria; Adultos configura una modalidad pluridimensional cuyo perfil (y peso) requiere de atención específica.
Por último, el aporte de las distintas modalidades, por su especificidad y/o aún escaso peso, deben ser coordinadas bajo una sola D.G..
- g - Enseñanza Privada es más un órgano de contralor que de administración sustantiva. Hace al vínculo con un espacio "exterior" y bien puede ser derivado al ámbito ministerial.

Apoyo al desarrollo distrital.

Una de las funciones del ARDE es promover el desarrollo distrital.

El desarrollo desigual presenta Distritos no integrados que, en las circunstancias actuales, quedan en una situación de marginalidad. Es probable que en ellos no estuvieran dadas las condiciones objetivas para la implantación: la situación de algunas comunidades requieren cierta activación (especialmente si son marginales y pierden población) o para abrir opciones de desarrollo y sostener el arraigo que puede lograrse con el apoyo externo.

La insuficiencia para instrumentar el sistema adoptado delata la ausencia de oportunidades de capacitación especial para el ejercicio de los nuevos roles en acuerdo con las exigencias de la conducción, administración y desarrollo pedagógico del Distrito. La misma puede ser organizada con costos ínfimos en relación a los resultados posibles. La demanda de creación de una Escuela de Conducción Educativa denota una necesidad sentida.

Evaluación del desarrollo distrital.

La conducción educativa provincial debe ser dotada de herramientas que le permitan monitorear el sistema a fin de evaluar su desempeño en relación a los objetivos de la política educativa.

En la medida que ésta descansa en el sistema puesto en vigencia por el P.E.P., debiera asegurarse un seguimiento permanente de la experiencia para estar en condiciones de hacer un control de gestión que permita operar correctivamente sobre los desvíos.

La evaluación debiera extenderse desde la auditoria del cumplimiento de las responsabilidades de los actores, tanto individuales como institucionales, hasta alcanzar a la gestión propiamente dicha, sea en lo administrativo como en lo pedagógico.

Al responsabilizar al ARDE de esta función, el aprendizaje del sistema tendría un ámbito institucional de captación, lo que permitiría utilizarlo con beneficio ante distintas situaciones particulares.



Evaluación de proyectos distritales.

La descentralización ha generado fuertes expectativas por el desarrollo de proyectos en diferentes campos con recursos centrales, desbordando no sólo la capacidad de financiamiento sino su evaluación. Sumada a la inidentificación de interlocutores ejecutivos, los proyectos quedan congelados y muchas expectativas - quizás demasiadas- defraudadas.

Se trata de establecer, al margen de las exigencias técnicas, la secuencia que debe seguir un Proyecto para su aprobación en tiempo más perentorio. Esto se vincula con otros temas: la explosión de demandas, la estipulación de prioridades y la pauta presupuestaria.

Al respecto puede imaginarse la instauración de un mecanismo sencillo para garantizar la satisfacción de todos estos criterios.

Expuesto en sus líneas centrales este mecanismo operará de la siguiente manera:

- a) el C.P.E. determina anual o bianualmente el monto presupuestario que está en condiciones de invertir en la realización de proyectos distritales.
- b) el C.P.E. determina anual o bianualmente las temáticas o problemáticas que considere prioritarias, pero sin exigir que la totalidad de los proyectos se encolumnen detras de ellas.
- c) cada D.E. presenta, a través de la Zona, sus proyectos en forma y oportunidad determinada siendo estimulado por la "sana competencia" de recursos escasos.
- d) la instancia central evalúa y ordena la serie de proyectos presentados y asigna los recursos a los D.E. que resulten adjudicatarios.
- e) la administración y gestión de los proyectos deberán ser autónomos de los D.E., con una evaluación y control de gestión técnicas por los equipos centrales operantes desde la Zona.



3.2.5. Zonas Educativas.

Una preocupación reiterada en el nivel central fue la dificultad para relacionarse con una cantidad tan grande de distritos ya que rápidamente desborda su capacidad de atención.

La anterior vigencia de la Zona Educativa -por las que el C.P.E. desconcentraba cuestiones administrativas, de servicios y de supervisión escolar- daba lugar a un procesamiento más agrupado de información y demandas que, a veces, no llegaban al nivel central. Esta estructura quedó sin mayor funcionalidad al operar los distritos parte de sus tareas. Este proceso cargó en ellos un peso que, según los testimonios les resulta gravoso, en parte por la falta de preparación para realizar éstas tareas.

Esta propuesta no generará mayores costos excesivos y desobturará en parte el funcionamiento administrativo del Distrito. La medida no atenta en principio a las facultades distritales pues la Zona es una extensión funcional necesaria a la estructura central, que facilitará el trabajo de aquéllos en ciertas cuestiones y hasta podrán ser la base del apoyo técnico que el C.P.E. debería prestar a la estructuración distrital. Las cuestiones administrativas y logísticas pueden encontrar una escala adecuada para economizar procesos y trabajo.

La Provincia será dividida en tantas zonas o regiones educativas como determine el M.E.C., cada una de las cuales estará organizada en una Delegación Zonal que abarcará a un número entero de Distritos Escolares.

Estas Delegaciones, y tal como su nombre lo indica, constituirán instancias desconcentradas del Cuerpo Colegiado y estarán a cargo de un Delegado nombrado por éste. Su misión general será canalizar las comunicaciones desde y hacia las D.E., apoyar a éstos en su despliegue institucional y educativo, incentivar la acción de los Supervisores y Directores de la Zona, evaluar la marcha de los D.E., apoyar y/o canalizar sus iniciativas, demandas o reclamos. Simultáneamente supervisan y controlan la administración y gestión de los recursos humanos, administrativos, financieros y físicos de su Delegación y en su ámbito de actuación.



Se sugiere dotarlo de:

- a - Gran capacidad de movilidad
- b - Una dotación de personal técnico pedagógico bajo dependencia funcional de Planeamiento e Innovación Pedagógica pero bajo su dependencia jerárquica.
- c - Una dotación administrativa bajo igual sistema de dependencia pero en relación a la Secretaría Administrativa.
- d - Recursos con finalidad promocional de proyectos pedagógicos distritales.

Intervinculación a Nivel Central.

Como se ha dicho, las características del S.E.P. requieren, aunque no se reflejen en la estructura orgánica, estrategias de trabajo integrado entre áreas, ya sean sustantivas, de apoyo o de asesoramiento.

Es con esta óptica que deben verse las propuestas realizadas hasta ahora:

- . la constitución de la Delegación Zonal como *adelantamiento* de la instancia central al ámbito distrital, pero también como ámbito que actúa de *portavoz* y *defensoría* de los Distritos ante dicha instancia.
- . la anexión de las Delegaciones a la Secretaría Técnica y al ARDE.
- . los mecanismos para la gestión y apoyo de los Proyectos distritales.
- . la constitución del Gabinete Técnico que supone un ámbito de intercambio y deliberación *nuclearizado*.
- . el robustecimiento técnico de las D.G. de Enseñanza junto a la constitución del sistema de apoyo provisto por la Secretaría de Planeamiento e Innovación Pedagógica.



3.3. DIRECCIONES DEL NIVEL CENTRAL.

3.3.1. Desarrollo de la capacidad operativa de las Direcciones de Enseñanza.

Las Direcciones de Enseñanza presentan un perfil organizacional que se ha mantenido constante en su estructura fundamental pese al cambio profundo operado en el S.E.P.. La dinámica que éste presenta desde la implantación del P.E.P. plantea requerimientos que exigen refuerzos significativos a la capacidad de conducción técnica- pedagógica de cada rama.

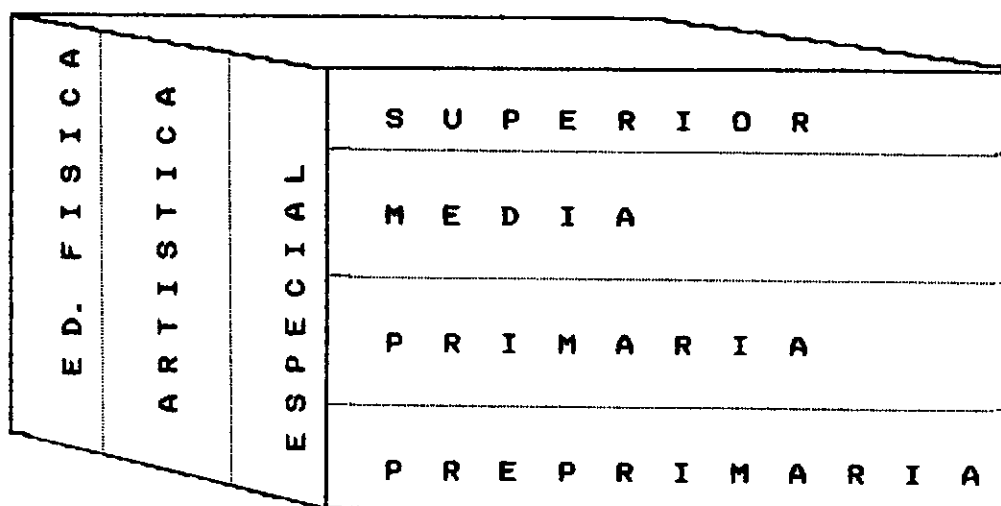
Con independencia de las áreas en que puedan agruparse, separarse o desprenderse del C.P.E. las actuales unidades , cada Dirección General debiera concentrar responsabilidades y complejidades que exijan la presencia de:

- . 1 (un) Director
- . 1 (un) Vice-Director, a pedido y propuesta del Director
- . Un cuerpo mínimo de Supervisores estables (cuando correspondiere)
- . Un cuerpo mínimo de Analistas en temas pedagógicos conformado por algunos técnicos con carácter permanente, otros asignados temporariamente por Planeamiento a pedido del Director, y otros, también temporarios, por docentes de la rama a concurso de iniciativas o propuestas elevadas, sobre lista de problemas o temas seleccionados por el Director
- . Cuerpo administrativo básico.

Con estos recursos organizativos puede esperarse que las Direcciones aumenten su capacidad operativa para responder satisfactoriamente a las exigencias de desempeño que les planteará su participación en el ARDE, la concurrencia a las zonas educativas y la asistencia a los distritos.

En esta materia deben preverse acciones de capacitación y perfeccionamiento orientadas a producir la conversión de recursos humanos para responder a las necesidades emergentes del nuevo marco de trabajo.

Por otra parte, el desarrollo de la capacidad operativa requiere disponer de un diseño organizacional adecuado. La estructura vigente es demasiado horizontalizada y compartamentalizada, lo que, de por sí, dificulta las posibilidades de coordinación. Para superar esto pueden agruparse como Direcciones Generales aquéllas Direcciones que operan niveles de enseñanza (vg. Primaria, Secundaria, etc.), mientras que, las que operan a través de distintos niveles, pueden ser reunidas en un solo ámbito. Por Ejemplo:



3.3.2. Planeamiento, Investigación e Innovación Educativa.

Las funciones de Planeamiento Educativo requieren fortalecer y expandir el área específica, porque deberá :

- a - Intervenir en el ARDE, constituyendo su apoyo técnico,
 - asistiendo a las Direcciones de Enseñanza en base a sus demandas;
 - organizando el sistema de evaluación de proyectos;
 - promoviendo iniciativas a ser desarrolladas en los distritos;
 - interviniendo en la evaluación del desarrollo distrital;
 - realizando acciones conjuntas para la consolidación de los distritos.



b - Desarrollar una red para la asistencia puntual a los Distritos desde las Delegaciones Zonales

c - Continuar haciendo inteligencia de la información producida por el S.E.P.

Para el desempeño de este rol se sugirió la elevación a rango de Secretaria varias Direcciones a su cargo.

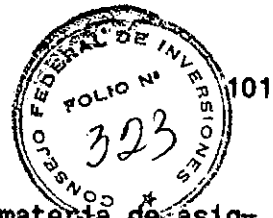
Desde otro punto de vista, su actuación se focalizará en el desarrollo de investigaciones para mejorar aspectos técnicos pedagógicos, hacer contribuciones para mejorar la calidad de la educación, analizar, desarrollar y evaluar la introducción de innovaciones y profundizar el perfeccionamiento del recurso humano.

3.3.3. Areas de apoyo.

Se propone escindir Personal de Administración las que junto con Servicios constituirán las áreas de apoyo. La Secretaría Administrativa velará por la integración de los procesos de trabajo.

Es conveniente, en un primer aspecto, recentralizar procesos delegados a los distritos confiando su realización a la Zona Educativa. Esta organización otorgará mayor fluidez a la resolución de problemas cerca del lugar en que se producen, simplificando el control.

De todas formas, los procesos desarrollados por estas áreas deben ser estandarizados en mayor medida que el actual. El sistema de Administración de Personal es un ejemplo orientado en este sentido, si bien no ha logrado aún un nivel satisfactorio de funcionamiento. Por este camino deben transitar los procesos de Administración y Servicios en cuanto a normatización, estandarización e informatización. Ello debe alcanzar, por ejemplo, al proceso presupuestario, de compras y suministros, etc.



Los Distritos, por otra parte, debieran saber a qué atenerse en materia de asignación de recursos:

- a) teniendo pautas estandarizadas para su asignación;
- b) conociendo las disponibilidades presupuestarias para obtener apoyo, y,
- c) explicitando asignaciones para otros gastos de carácter fijo, propios de la dinámica habitual del sistema.

Esta metodología debe implementarse en interacción con las otras Secretarías que conforman el ARDE..

3.3.4. Supervisión.

En relación al rol de este estamento, deben adecuarse las bases de su inserción en el nuevo esquema en base a considerar que:

- a) son parte del organismo central y operan como sus prolongaciones sensitivas;
- b) deben discriminarse sus funciones específicas de las que realizan supletoriamente, procurando eliminar a éstas;
- c) deben precisarse los criterios de operación como consecuencia de las orientaciones políticas fijadas para el P.E.P., sin desmedro de su profesionalidad en lo pedagógico- organizativo.

En la propuesta realizada, la participación de los Supervisores en un cuerpo consultivo distrital, al lado de sus interlocutores habituales -los directores- les provee una instancia institucional de integración en términos no logrados hasta ahora.

Un factor importante será la asistencia y perfeccionamiento de los supervisores, reduciendo el predominio del factor experiencial en el perfil de rol que cumplen.



3.4. DISTRITOS EDUCATIVOS.

El estado de situación organizativo del subsistema distrital configura uno de los problemas más densos que requiere prontas decisiones para sacarlo de la inercia que la actual indefinición ha suscitado, en consonancia con la crisis general del S.E.P.. Para abordar éste tema complejo se han identificado tres grandes cuestiones.

La primera está constituida por el sistema distrital en su conjunto como forma de organización educativa global en el territorio provincial. Presenta rasgos concretos a tener en cuenta en el despliegue de una política pertinente.

La segunda cuestión refiere a la organización del distrito en su interior, a su estructura formal y a las variantes de implementación de las que ha sido objeto, y también a la viabilidad del modelo aplicado sobre una realidad particular.

Una tercera cuestión ya adelantada remite a las interrelaciones del sistema distrital con el nivel central (C.P.E.), y de cuya adecuada articulación depende, en gran medida, el desempeño global del sistema. Con relación a ello, debe pensarse en la naturaleza de los apoyos que el nivel central puede movilizar hacia los distritos de manera de mejorar sus desempeños.

3.4.1. Pautas para la adecuación del Modelo Distrital.

Las dificultades y desfasajes de implantación del modelo organizativo basado en distritos educativos, lleva a revisar algunos temas relacionados con:

- a) Los niveles de integración real del modelo promovido;
- b) los rasgos formales de la composición de los distritos;

La integración real alcanzada por el sistema nuclearizado remite a la desigual implementación que tuvo en cada Distrito. Su consecuencia es un mosaico de situaciones diferentes que, por apartarse de las previsiones originales, plantean severas dudas sobre la viabilidad del modelo original, de su modo de instrumentación, y hasta de la legitimidad de la organización existente.



En cuanto a los rasgos formales de la composición de los distritos, se ha visto una dispersión en tamaño (cantidad de establecimientos, de alumnos y de docentes) que no es ajena a su limitada capacidad operativa en general y constituye una variante estratégica a considerar.

3.4.1.1. Niveles de integración distrital.

El hecho de haber establecido un procedimiento para la constitución e institucionalización del distrito educativo, y las alteraciones que en la práctica dicho proceso ha tenido, da lugar a categorizarlos según sus estados de situación relativos. No sólo deben distinguirse los D.E. con sus instancias integradas de aquellos que no lo están, sino también de los que integran más o menos plenamente a sus distintos estamentos.

La clasificación resultante debiera estructurar una estrategia cuyas notas distintivas se mencionan a título ejemplificativo:

- a) Desarrollo de una estrategia gradualista ex post: revisando la viabilidad del sistema en los distritos que aún no están integrados;
- b) apoyo central a distritos no integrados, operando sobre las causas que dificultan su integración;
- c) viabilizar la descentralización de los distritos integrados y establecer modelos de transición para los otros;
- d) autorizar el ejercicio de facultades distritales de acuerdo a los niveles de integración alcanzados;
- e) desarrollar un plan de normalización distrital en la aplicación de innovaciones y cuya tecnología pueda luego extenderse a otros;
- f) escoger un número reducido de distritos de diferentes características para que operen como "piloto".

En todas ellas se trata de no considerar al S.E.P. como un todo indiferenciado, atendiendo al desarrollo desigual para orientar apoyos, condicionar el ejercicio de facultades, etc..

3.4.1.2. Criterios de demarcación distrital.

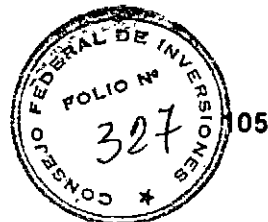
El análisis del "tamaño" distrital confirmó realidades muy heterogéneas que no son independientes de la capacidad operativa del distrito. Algunos distritos presentan dificultades de comunicación que constituyen el más fuerte obstáculo a su nuclearización. Desde esta óptica se hace necesario replantear el área incluida por diversos distritos.

Las tres variables más relevantes para establecer la dimensión distrital son:

- a) las distancias (condicionantes de la fluidez en las comunicaciones);
- b) la cantidad de establecimientos (por cuanto éstos son centros de reunión, realización de actividades y proyectos e interacción institucional con diversos fines dentro del programa), y;
- c) el número de comunidades y/o su tamaño (que debe estar en relación con la posibilidad cierta de intervencionalización, pues la intervención de la comunidad no es pensada sólo en relación vis a vis con cada escuela).

3.4.1.3. Los Consejos Escolares.

La legitimidad que por principio constitucional tiene esta estructura para la organización de la administración, con participación popular y docente con base territorial, hace insoslayable para la actual gestión su tratamiento y reconsideración. Más aún si se recuerda que en los propios Documentos Preliminares del P.E.P. se establece la normalización institucional del C.P.E. a "partir de la integración de los Consejos Escolares locales por constituir éstos las instancias básicas de la participación comunitaria" (pág. 11 Tomo 1) y el carácter temporario de la organización distrital "hasta tanto se constituyan los Consejos Escolares". Importa por ello, detenerse brevemente a considerar los marcos de reformulación de esta figura a la luz de las nuevas instancias reglamentadas pero, en especial, de la problemática básica de la participación comunitaria.



Ninguna de las figuras institucionales (Consejo Escolar y Distrito Educativo) tiene mayor sentido sin la participación auténtica y efectiva de la Comunidad. En consecuencia, ninguna existe en cuanto tal en stricto sensu sin contar con la presencia real de los diversos actores involucrados. Ello advierte sobre la desfiguración ocasionada por las presiones para integrar precipitadamente distritos desde "arriba", o desde un solo "estamento". Esto es más sensitivo cuando se está en presencia de sectores "carenciados", o se deviene de pasados de "desmovilización" y/o "represión" política. La participación es, entonces, no sólo principio sino, sobre todo, vehiculo y finalidad del proceso elegido. Las instituciones que la adoptan deben simultáneamente afrontar los propios temores en cuanto a "desbordes" y "desprolijidades" de actores aún inexpertos, sino también a la desigualdad de los ritmos de cada uno de ellos, a las desconfianzas y recelos de los que, marcados por pasadas experiencias, creen que ella es una forma refinada de "gatopardismo". Los propios Documentos Preliminares aluden a las dificultades que habría que preveer y, así en pág. 13 - Tomo 1, se estipula "una primera condición: la organización de los diversos grupos y estamentos sociales de manera coherente, ordenada, dinámica, de tal forma que la contribución y el rol de cada uno no entorpezca el aporte de los otros sectores". Institucionalmente, los requerimientos mínimos exigen una madurada decisión de iniciar un proceso de apertura gradual, pero auténtico, un cuidadoso diseño de las "reglas de juego" para garantizarlo equilibrado y limpio, y, una firme actividad promocional y subsidiaria, en especial de los actores más desorganizados y débiles.

En las próximas líneas se esbozan propuestas orientadas a vehiculizar estos principios generales base de proponer la total integración de las dos formas de organización escolar analizadas. Por ello se postula al frente de cada Distrito Escolar un Consejo Escolar cuyas características serán planteadas a continuación.



3.4.2. Organización Distrital.

Además de las características enumeradas y contenidas en otras secciones de este capítulo, merecen rescatarse los contenidos antes expuestos.

La aplicabilidad del principio del "desarrollo desigual" (pág. 25 Tomo 1 - DP-PEP) debe ser manifestada en su necesaria consecuencia. Independientemente de las misiones y funciones específicas que se le deleguen o descentralicen al D.E., éstas no podrán ser ejercidas hasta tanto se constituya en forma plena. Esto significa estipular que, el reconocimiento de la instancia distrital como ámbito de gestión educativa descentralizada, está supeditada a su plena integración. Esto supone para el C.P.E. tres vectores de atención:

- a) promover a los actores más "fuertes" del S.E.P. para que den plena cabida a los restantes;
- b) promover o ayudar a promover a estos últimos; y,
- c) garantizar el "juego limpio"

A fin de lograr estos vectores se propone establecer las siguientes instancias:

- 1 - Hasta tanto se consagren democráticamente los representantes docentes y de la Comunidad, el C.P.E. reconocerá a la Junta Provisional de Directores. Esta, conformada por todos los Directores de Establecimientos del D.E., con apoyo de los Supervisores actuantes en la Zona y los Equipos Técnicos de Planeamiento, deberán en plazo determinado concretar la normalización de la Estructura de Base Docente y sus correspondientes representantes.
- 2 - Habiendo alcanzado lo anterior, el C.P.E. reconocerá a la Junta Promocional del D.E., conformada por la Junta de Directores y los representantes del Cuerpo Docente. Esta Junta Promocional deberá asegurar que se concrete la normalización y designación de representantes de los restantes estamentos. Los Supervisores y los Equipos Técnicos de Planeamiento colaborarán y asistirán a la Junta.



- 3 - La satisfacción del punto anterior consagra de pleno al Consejo Escolar Distrital el que pasa a ejercer las misiones y funciones del D.E.. El criterio mínimo para esto será contar con un representante de la Comunidad, según forma y condiciones establecidas más abajo.

El C.E. estará conformado por:

- a - Dos Directores de Establecimiento, uno por la rama Primaria y otro por las restantes ramas. Serán elegidos por la Junta de Directores. El C.E. en pleno designará, de estos dos, a uno que oficiará de Presidente del C.E. y Coordinador General del D.E..
- b - Dos Docentes surgidos del Cuerpo de Delegados conformado por los representantes electos de cada establecimiento -nivel- turno o modalidad.
- c - Un Alumno surgido del Cuerpo de Delegados de cada establecimiento secundario, terciario o adulto, por turno-modalidad
- d - Dos representantes por la Comunidad surgidos:
 - 1 - Uno por los Padres, electo por el Cuerpo de Delegados surgido del conjunto de Padres de cada establecimiento preprimario/ primario o secundario, por nivel, turno o modalidad.
 - 2 - Uno por los Vecinos, electo en el Cuerpo de Representantes Escolares Vecinales en la misma forma y ocasión que las Autoridades Municipales de acuerdo con el artículo 266 de la Constitución Provincial. Ante la probable imposibilidad de concretar esto en la primera oportunidad, este representante provisorio surgirá de la reunión de los señores Consejales de cada Municipio abarcado por el D.E., designados por cada Consejo Deliberante para elegirlo.

En todos los casos se elegirá a los respectivos suplentes.

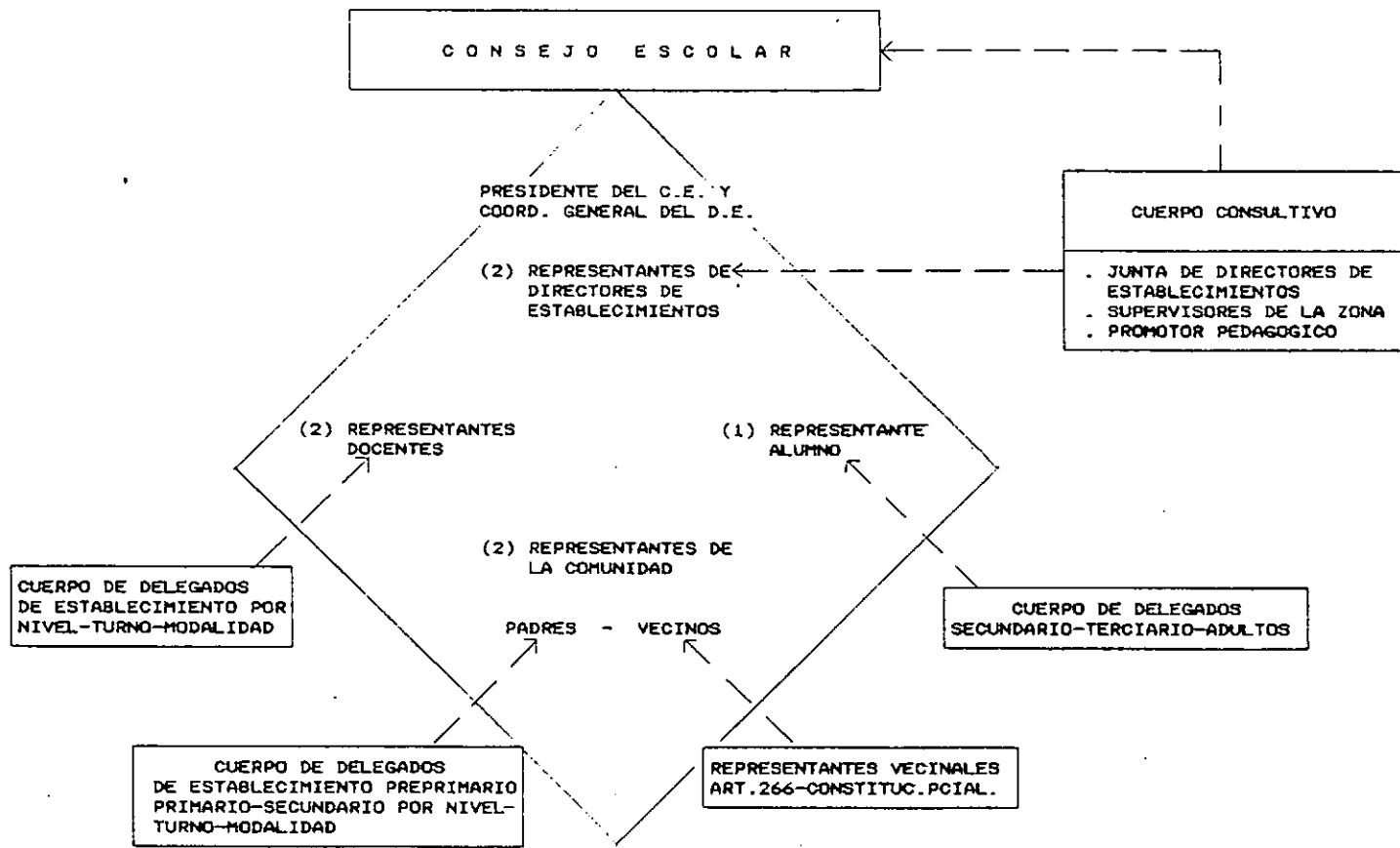


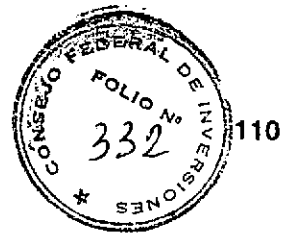
El Consejo Escolar designará a un Promotor Pedagógico de entre los integrantes del Cuerpo Docente del D.E. que no pertenezca al C.E..

Este Promotor Pedagógico, junto a los Supervisores actuantes en la zona y la Junta de Directores, conformará el Cuerpo Consultivo del C.E. al que se le pedirá pareceres en torno a los proyectos e iniciativas distritales que se le planteen.

Los empleados no-docentes serán invitados a participar en el C.E. con voz pero sin voto, a través de sus representantes gremiales electos a tal fin.

En la próxima página se puede apreciar graficamente una síntesis de esta propuesta:





3.4.3. Relaciones con el nivel central del C.P.E.

Se han ido desgranando ya los núcleos vinculares más significativos en todas las secciones anteriores, y en especial, en la sección 3.2.5., y a cuyos párrafos se remite.

3.5. SINTESIS.

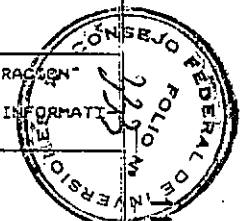
En el siguiente cuadro se condensan muy apretadamente la serie de propuestas/recomendaciones realizadas en este Capítulo.

(ES CONTINUACION)

<u>OBJETIVOS GENERALES</u>	<u>OBJETIVOS POR AMBITO ORGANIZACIONAL AFECTADO</u>	<u>VECTORES DE DESARROLLO INSTITUCIONAL</u>		<u>PROPUESTAS / SUGERENCIAS</u>
INCERTIDUMBRE ACERCA DE LA ORGANIZACION DEL DISTRITO EDUCATIVO	CONSOLIDAR DISTRITO EDUCATIVO	PAUTAS DE	INTEGRACION	RATIFICAR EXISTENCIA D.E. CONSIDERACION DE LAS DESIGUALDADES EXISTENTES (GRADUALISMO, APOYO A REZAGADOS, MODELOS DE TRANSICION, FACULTADES SEGUN GRADO DE INTEGRACION, ETC.)
			DEMARCACION	REVISION CRITERIOS Y LINEAS DE DEMARCACION SEGUN DISTANCIAS, CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS, NUMERO Y TAMAÑO COMUNIDADES
			CONSEJO ESCOLAR	REDEFINIR D.E. EN C.E.
		ORGANIZACION INTERNA-	PROMOVER AUTENTICA /EFFECTIVA PARTICIPACION COMUNITARIA MODELO TRANSICIONAL (JUNTA PROVISIONAL --> JUNTA PROMOCIONAL --> C.E.) CONFIGURACION INTERNA DEL C.E.	



OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS POR ESPRITO ORGANIZACIONAL - FECTADO	VECTORES DE DESARROLLO INSTITUCIONAL	PROPUESTAS / SUGERENCIAS
INDEFINICIONES DE POLITICA EDUCATIVA	INSERCIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA EN EL SECTOR EDUCACION	DIAGNOSTICO "OFICIAL"	ABSORBE OFICIALMENTE INCERTIDUMBRE DEL S.E.P. EN TORNO AL P.E.P. ACOTA DEBATE Y CIERRA ETAPA DIAGNOSTICA
		ACTUALIZACION P.E.P.	REENCUADRA E INSTITUCIONALIZA PLENAMENTE
		PRICITACION POLITICAS EDUCATIVAS	EMITE SEÑALES CLARAS/PLANES OPERATIVOS/PRIORIDADES DE LA GESTION/ Y DECISIONES SOBRE CONTINUIDADES Y DISCONTINUIDADES
		FUNCIONES DEL M.E.C.	PLANEAMIENTO, SUPERVISION Y CONTROL SUPERIOR ESTRATEGICO ANALISIS DE POLITICAS DESDOBLAMIENTO DE SUBSECRETARIA ACTUAL
INEXISTENCIA ESTRUCTURA ORGANICA - FUNCIONAL APROBADA CONSEJO PCIAL. DE EDUCACION	ASEGURAR CONTROL C.P.E. REFORZAR CAPACIDAD DE GESTION PEDAGOGICA AUMENTAR RENDIMIENTO INCORPORAR COMUNIDAD	FUNCIONES DEL C.P.E.	TECNICO PEDAGOGICAS Y DE ADMINISTRACION COTIDIANA
		CUERPO COLEGIADO - JERARQUIZACION	CONDUCCION SUPERIOR GERENCIAL REFUERZO DE LA ASISTENCIA TECNICA
		ESTRUCTURA	PERFIL PRESIDENTE Y VOCALES DEL ESTADO MECANISMO REEMPLAZO VOCALES DOCENTES ADICION VOCAL DE LA COMUNIDAD Y REQUISITOS INICIACION Y DURACION MANDATOS SECRETARIA TECNICA - GABINETE TECNICO SECRET. PLANEAMIENTO E INNOVACION PEDAGOGICA SECRETARIA ADMINISTRATIVA VARIABILIDAD NUMERO DIRECCIONES DE ENSEÑANZA PROPUESTA DE ESTRUCTURA ORGANICA FUNCIONAL
		AREA DE RELACIONES CON LOS DISTRITOS EDUCATIVOS (ARDE)	APOYO-ASISTENCIA Y CAPACITACION PARA EL DESARROLLO DISTRITAL EVALUACION, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE GESTION DISTRITAL APOYO A DESARROLLO DE PROYECTOS DISTRITALES MECANISMO ASIGNACION DE RECURSOS
		ZONAS	DELEGACION ZONAL DEL CUERPO COLEGIADO FUNCIONES ADMINISTRATIVAS, SUPERVISION Y DE DESARROLLO DISTRITAL
		DIRECCIONES DE ENSEÑANZA	INCREMENTO CAPACIDAD OPERATIVA ESTRUCTURA INTERNA MODULARIZADA ANALISTA TECNICO VERTICALIZACION
		PLANEAMIENTO - INNOVACION PEDAGOGICA	INCREMENTAR CAPACIDAD PLANEAMIENTO OPERACIONAL DEL S.E.P. ASISTENCIA DISTRITAL INNOVACION PEDAGOGICA INVESTIGACION EDUCATIVA PERFECCIONAMIENTO DOCENTE
		AREAS DE APOYO	SEPARACION "PERSONAL" DE "ADMINISTRACION" DESCONCENTRACION ZONAL ESTANDARIZACION - NORMATIZACION E INFORMATIZACION
		SUPERVISION	ACENTUAR INTEGRACION AL DISTRITO ASISTENCIA Y PERFECCIONAMIENTO ALIGERAR FUNCIONES SUPLETORIAS



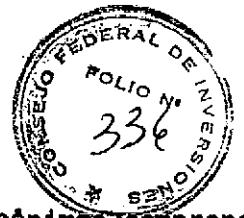


4. CIERRE.

Con pocas palabras este Equipo desea cerrar el Informe orientado a contribuir a la "Modernización y Adaptación de los Mecanismos técnico-administrativos del Sector Educación" de la Provincia del Neuquén.

En primer lugar se debe dejar establecido el reconocimiento de todos los integrantes para con las Autoridades Superiores, Supervisores, Coordinadores Distritales, Técnicos del C.P.E.. En particular queremos dejar expresado nuestro agradecimiento al Sr. Ministro de Educación y Cultura Est. D. Alberto Fernández, por la confianza y apoyo que nos brindara en todo momento.

En segundo lugar se hace constar nuestra sincera impresión por el esfuerzo que la colectividad neuquina, docente y no docente, viene desplegando por dotarse y por dotar un modelo educativo acorde con los tiempos y exigencias auténticas de la sociedad neuquina y argentina. Si bien es cierto que en esa búsqueda el S.E.P. ha tropezado con serios obstáculos, y ha experimentado las angustias derivadas de inexperiencias o apresuramientos indebidos, no es menos cierto que sólo una Provincia con vocación de grande podía afrontar tan decisivamente los desafíos que Neuquén afrontó. Dejando a un lado momentáneamente nuestra condición de expertos con exigencia de objetividad profesional, queremos confesar nuestra cálida simpatía, y nuestra ya no tan secreta esperanza, por las excelentes perspectivas de éxito y maduración de las bases germinales que alientan el P.E.P.. Por otro lado hemos compartido las preocupaciones, y a veces sinsabores, que la gestión presente está enfrentando para dotar de nuevas bases de profundización y encauzamiento institucional al S.E.P. en su conjunto. La crisis que enfrenta este último debe ser visualizada y conceptualizada hacia adelante.



Los desbordes y renunciaciones, las esperanzas extraviadas, los desánimos comprensibles, no pueden transformarse en excusas para abandonar esta vasta y digna empresa educativa. Salvadas ya las etapas de elaboración y discusión, de preocupación y búsqueda de diagnóstico sobre lo que pasa, el conjunto busca marchar hacia cómo solucionar las incertidumbres que todo cambio genera.

A este último aspecto le hemos puesto nuestro mayor esfuerzo después de haber efectuado una mirada interpretativa global de los actores y elementos componentes del S.E.P.. Ella nos ha permitido comprender mejor las situaciones problemáticas que han orientado las propuestas realizadas. Pero también hemos podido asimilar, quizá con las ventajas relativas que tiene en gran medida un "forastero", los principios lumineros de Justicia Social y Democracia que animan al Sector Educación del Neuquén. Estos han sido también claves de la interpretación antes mencionada, en la presupuestación epistemológica de que junto a las exigencias técnico metodológicas del análisis objetivo y certero se deben completar los criterios finalistas que orientan la acción. Desde estas bases, se harán más comprensibles algunas de las propuestas elevadas en especial aquellas que tienden a garantizar una efectiva pero auténtica, una ordenada pero plena, una responsable pero firme participación de todos los actores relevantes a la Educación, y en particular, de los más dificultados para hacerlo. Estamos convencidos de que ello será no sólo garantía de "democratización cuantitativa de la educación" y del mejoramiento cualitativo de los servicios educacionales sino también instrumento colectivo de aprendizaje y ejercicio efectivo de soberanía popular.

Si bien el camino hacia su concreción es largo y sinuoso, esperamos que este pequeño aporte haya servido para acelerarlo.

**ANEXO 1****INDICE DE MATERIALES NORMATIVOS Y DOCUMENTALES RECOLECTADOS.****1 - Leyes Provinciales.**

- 26-X-1961 No. 242: Creación y organización del Consejo Provincial de Educación.
- 28-IV-1972 No. 695: Enseñanza Privada de Nivel Primario y Secundario.
- 9-XII-1987 No. 1724: Presupuesto General de la Administración Provincial.
- 24-XI-1987 No. 1733: Adopción del Plan Educativo Provincial y fijación de pautas políticas y objetivos.
- 9-XII-1987 No. 1734: Ley Orgánica de Ministerios.

2 - Decretos del Poder Ejecutivo Provincial.

- 27-II-1958 No. 1853: Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública del Neuquén (actualizado).
- 2-XII-1986 No. 4406: Régimen Remunerativo del C.P.E..
- 15-IX-1986 No. 3252: Ratificación cargo de Secretario Técnico del C.P.E..
- 26-V-1986 No. 1684: Creación de Depto. de Educación Especial.
- 25-V-1977 No. 1255: Reglamentación Ley 0695/72 de Enseñanza Privada.
- 22-II-1985 No. 407: Modificación del Decreto 0365 (14-II-1985) por el que se deja sin efecto el Decreto No. 2327 por el cual se releva del C.P.E. facultad de nombrar docentes sin trámite posterior ante el Poder Ejecutivo.
- 4-IV-1984 No. 926: Derogación Decreto 649/83 de Estructura Administrativa del C.P.E..
- 6-IV-1983 No. 649: Aprobación Estructura Administrativa del C.P.E..
- 5-VI-1962 No. 572: Reglamentación Ley 242.



3 - Resoluciones del Consejo Provincial de Educación.

- 19-II-1986 No. 195: Objetivos y Acciones de la Dirección de Apoyo Educativo.
- 29-II-1986 No. 217: Creación Zona VI de Supervisión Primaria.
- 13-VI-1986 No. 793: Misión y Funciones del Secretario Técnico de Organismos del C.P.E..
- 17-VI-1986 No. 874: Aprobación Organigrama Dirección de Personal.
- 15-IX-1986 No. 1532: Creación, Misión y Funciones del Departamento Programación de la Dirección de Educación de Adultos.
- 26-IX-1986 No. 1607: Creación, Misión y Funciones de la Dirección de Arquitectura Escolar.
- 8-X-1986 No. 1738: Reglamento Orgánico de Funcionamiento de los Distritos Educativos.
- 10-XII-1986 No. 2217: Fijación Planta Funcional Básica de los Distritos Educativos.
- 12-XII-1986 No. 2236: Creación, Misión, Funciones y Organigrama de la Dirección General de Planeamiento e Investigación Educativa.
- 12-XI-1986 No. 2242: Misión y Funciones del Departamento de Enseñanza Privada.
- 16-I-1985 No. 55: Creación Subdirección General de Administración y la Subdivisión del Departamento de Compras y Suministros.
- 26-II-1985 No. 212: Comisión Organizadora de la Dirección de Educación de Adultos.



- 28-II-1985 No. 216: Creación y Misión del Departamento de Enseñanza Privada.
- 5-III-1985 No. 258: Creación Departamento de Personal y División de Despacho en la Dirección General de Enseñanza Primaria.
- 22-IV-1985 No. 396: Creación y misiones de la Dirección de apoyo Educativo.
- 28-IV-1985 No. 414: Creación Departamento de Personal y División Despacho en la Dirección General de Enseñanza Media - Misiones y Funciones.
- 24-V-1985 No. 548: Creación, Misión y Funciones de la Asesoría Jurídica del C.P.E..
- 4-VI-1985 No. 599: Creación y Misiones de la Comisión de Enseñanza Artística.
- 18-X-1985 No. 1254: Estructura interna, misión y funciones de la Dirección General de Servicios.
- 5-IV-1984 No. 446: Creación Dirección de Coordinación Intersectorial - Misión.
- 5-IV-1984 No. 447: Desintegración de la Dirección de Apoyo Educativo y de los Departamentos de Investigación Educativa y de Perfeccionamiento Docente. Creación Dirección de Conducción Educativa integrado con el personal de esos dos Departamentos y el Departamento de Documentación e Información.
- 5-IV-1984 No. 449: Creación Dirección de Extensión Educativa - Misión. Crea dependencia del Departamento de Tecnología Educativa.



- 5-IV-1984 No. 448: Creación de la Junta de Planificación y Coordinación Educativa.
- 30-IV-1984 No. 573: Crea Dirección de Mantenimiento y Coordinación de Obras.
- 14-VI-1984 No. 800: Creación Experimental de la Junta de Coordinación Zonal Centro.
- 15-VI-1984 No. 809: Cambio de Dependencia y Funciones del Departamento Centro de Documentación e Información Educativa.
- 11-VII-1984 No. 883: Dependencia Directa al C.P.E. del Centro de cumplimiento Educativa "Nayahue".
- 11-VII-1984 No. 892: Creación Secretaria Educativa del C.P.E..
- 20-VII-1984 No. 923: Creación Comisión reestructuradora de la Dirección de Extensión Educativa (Resolución 449/84).
- 27-VII-1984 No. 1122: Determinación de las funciones básicas de los miembros del C.P.E..
- 19-X-1984 No. 1332: Creación de Comisión de Estudios para la asignación de funciones de los Directores Generales, Subdirectores y Jefes de Departamento del C.P.E..
- 1-XI-1984 No. 1427: Creación de la Dirección de Nivel inicial y su coordinación y la Secretaria Técnica de la Presidencia del C.P.E..
- 3-V-1977 No. 326: Creación de la Oficina de Legalización Registro y Equivalencia de Títulos.
- 28-IV-1976 No. 311: Aprobación de estructura orgánica del C.P.E..



v

4 - Documentación varia.

- Plan Educativo Provincial. Documento Preliminar. Tomo 0.1.2. Neuquén, Febrero 1984.
- Plan Educativo Provincial. Estructura Organizativa Distrital. Neuquén, Febrero 1985.
- Primera Jornadas de Trabajo Distritales. Sintesis de lo elaborado por los Distritos Educativos y respuestas del Consejo Provincial de Educación a las propuestas formuladas. Neuquén, Julio 1987.
- Primeras Conclusiones Diagnósticas y Propuestas de Trabajo. Comisión Ad hoc. Resolución 1323. Noviembre 1986.
- Preliminares sobre Planificación Zonal. Año 1988. Dirección General de Planeamiento e Investigación Educativa.
- Propuesta de Modificación al Reglamento Orgánico de Funcionamiento de los Distritos Educativos. Cuerpo de Supervisores Escolares del Consejo Provincial del Neuquén, Febrero 1988.
- Análisis descriptivo y crítico de la Estructura Orgánica-Funcional del Consejo Provincial de Educación. Presentación de Propuestas alternativas. Parte I - Informe Diagnóstico. Neuquén, abril 1987. Parte II - Propuestas Alternativas. Neuquén, abril 1987.
- Nomenclador. Resoluciones del C.P.E. 1970.8 y 1980.3 Jorge José Chaktoura.
- Proyecto Sistema de Información Educativa. Provincia del Neuquén. 2da. Etapa Lic. Alicia Vales.
- Nota No. 8702/87 del C.P.E. referido a Normas e Instrucciones para la confección del Presupuesto Distrital Anual.



vi

- Nota No. 244/88 de la Dirección General de Planeamiento e Investigación referida a Plan y Presupuesto. Distrital 1988.
- Análisis cuantitativo del Sistema Educativo Provincial 1986. Departamento de Estadística. Dirección General de Planeamiento e Investigación Educativa. Seis Tomos.
- Compatibilización del Reglamento Orgánico del Funcionamiento de los Distritos Educativos. Documentos de Análisis. Consejo Provincial de Educación. Neuquén 1988.
- Discurso de apertura del periodo lectivo 1988 del Sr. Ministro de Educación y Cultura Est. Alberto Manuel Fernández. Neuquén, marzo 1988.
- Anteproyecto del Estatuto del Docente Provincial Honorable Legislatura.
- Despacho de Comisión. Proyecto de Ley No. 2094. Orgánica de Ministerios. Noviembre 1987. Legislatura Provincial.
- El Neuquén del Futuro. COPADE 1987.
- Nómina de Autoridades del C.P.E. y del M.E.C.
- Nómina de Coordinadores de Distrito.



ANEXO 2

CUESTIONARIO A COORDINADORES GENERALES/SUPERVISORES

Aclaraciones:

En esta breve guía se le solicita tenga a bien responder por escrito una serie de preguntas cuyos objetivos son:

- A. Ayudarnos a comprender más acabadamente el funcionamiento concreto de la Coordinación/Supervisión y sus dificultades más importantes en vistas a mejorar la actuación general del C.P.E..
- B. Relevar expectativas y sugerencias que los Sres. Coordinadores/Supervisores han desarrollado a partir de sus experiencias en el Sistema Educativo.

No se solicita la identificación del respondente para facilitar la máxima capacidad de expresión de cada uno. Las respuestas no serán individualizadas en ningún caso y su utilización sólo estará orientada a los fines de la asistencia técnica encomendada por el Ministerio de Educación de la Provincia.

Desde ahora se agradece la confianza y calidad de las respuestas que los Sres. Coordinadores/Supervisores estimen oportuno ofrecer.

Quedamos a vuestra disposición para la aclaración de estos aspectos.

- P. 1: Por favor, definanos, en una sola frase, la *dirección principal* que su Coordinación/Supervisión desarrolló en el último año.
- P. 2: Si ella no coincidiera con lo que Ud. cree oportuno, tenga a bien definir, con igual extensión, la *dirección principal* que debiera haber cumplido.



P. 3: Describa lo más brevemente que pueda las tres actividades cotidianas a las que debe dedicarle más tiempo.

Descripción actividad	% de tiempo promedio empleado
A. _____	_____
B. _____	_____
C. _____	_____

P. 4: Ahora, ¿podría describirnos cinco tareas que configuren el núcleo principal de las actividades que el Coordinador/Supervisor realiza y/o debiera realizar?

P. 5: Al igual que en la pregunta anterior, describanos, por favor, las cinco tareas de indole administrativa que ocupan la mayor parte de su dedicación y energía.

P. 6: En un cálculo siempre estimativo, identifiquemos los 3 cargos (Directores, Docentes, Directores de Escuela, Supervisores, etc.) con los que más frecuentemente se relaciona.

Cargos	% estimado de tiempo
A.: _____	_____
B.: _____	_____
C.: _____	_____

P. 7: De existir problemas reiterados en todas/algunas de las relaciones identificadas anteriormente, tenga a bien señalarnos cuáles son y qué características asumen.

Con:	Problema/s	Descripción características
A.:	_____	_____
B.:	_____	_____
C.:	_____	_____

P. 8: Coméntenos sintéticamente las tres decisiones que Ud. cree más importantes debiera tomar el C.P.E.

P. 9: Si Ud. cree oportuno sugerir el contenido total o parcial que debiera tener cada una de ellas, tenga a bien exponerlo a continuación.

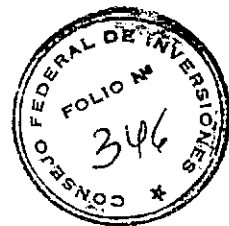
P.10: A continuación, y para finalizar, deseamos que Ud. redacte algunas reflexiones significativas respecto del funcionamiento distrital. Sabemos de la variedad y complejidad de esta cuestión. Por eso le solicitamos especial atención para seleccionar y describir los problemas (que Ud. crea oportuno sugerir) más importantes.

P.11: ¿Desearía añadir algo más, si es así, le agradeceríamos que lo haga a continuación.

P.12: Por último, ¿le parece pertinente esta guía? Si debiera ser completada, ¿qué otros aspectos correspondería incluir?

¿Estaría dispuesto a concedernos más tiempo para ello en próxima oportunidad?

¿Se ha sentido cómodo? Si no ha sido así, además de pedirle disculpas, ¿podría decirnos por qué?



ANEXO 3

ASPECTOS A SER CONSIDERADOS PARA LA REFORMA DE LA LEY 242.

1. Misión General.

Consistirá en la organización y administración de la enseñanza que la ley estime conveniente confiarle, en sus aspectos técnico-pedagógicos. A tal fin gozará de una autarquía técnica, en un todo de acuerdo a las políticas fijadas por el Ministerio de Educación y Cultura, del cual dependerá jerárquicamente.

2. Composición.

El perfil del Presidente deberá contemplar una específica formación técnica-docente, indispensable para ejercer autoridad sobre los consejeros docentes, a diferencia del Ministro cuya función es eminentemente política.

El Presidente y los Vocales designados por el P.E. serán propuestos por el Ministro. Sólo uno de estos vocales debiera ser obligatoriamente docente, a efectos de permitir la inclusión de un vocal cuyo perfil resulte funcional a los propósitos de la gestión educativa.

No se estiman cambios en los dos vocales elegidos por los docentes. Debe preservarse en esta elección la nominación de suplentes, reemplazando -por inconducente- al mecanismo previsto en el art. 5to. inc. b) del Decreto 572/62.

Puede resultar conveniente incluir un segundo vocal por la comunidad para equiparar su representación a la asignada para el sector docente. La forma de elección de estos vocales se hará por simple mayoría entre todos los representantes de la comunidad pertenecientes a los Consejos Escolares. Asimismo se propone elevar los requisitos para dichos representantes a tener instrucción secundaria, nacionalidad argentina, mayoría de edad y tres años de residencia. A los requisitos del art. 4to. inc. b) debe agregarse una antigüedad de cinco años en la provincia.

Puede pensarse en la conveniencia de establecer mandatos para los Vocales con duración coincidente con la gestión gubernativa del P.E. (cuatrienal).



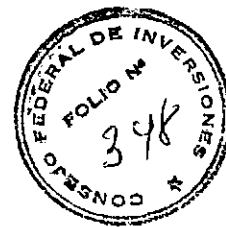
3. Atribuciones.

Deberán recortarse aquéllas en favor del Ministro, en vistas a garantizarle:

- La fijación de políticas, estrategias y directrices del más alto nivel (art. 3ro. inc. a) y b) y art. 17vo. inc. a) 1 de la Ley 1734);
- Las relaciones con el contexto (legislatura, gabinete, gobernador, Nación etc.) (art. 127vo. y 134vo. inc. 1 de la Constitución Provincial).
- El control general de la implementación del P.E.P. y del S.E.P. en general. (art. 1ro. Ley 1733, art 17vo. inc. a) 2 Ley 1734);
- La fiscalización y el control efectivo del C.P.E. (art. 3ro. inc. b) último párrafo Ley 1734);
- La supervisión eficaz del proceso presupuestario y financiero (art. 3ro. inc. b) antepenúltimo párrafo);
- La gestión de programas especiales y/o ramas/modalidades peculiares;
- La aprobación del Plan Operativo Anual del C.P.E.;
- La aprobación de la estructura orgánica/funcional del C.P.E. y sus modificaciones;
- La creación de establecimientos e institutos.

4. Funcionamiento.

Sin observaciones, excepto la dependencia del Ministerio de Educación y Cultura.



5. De la Estructura Interna.

Deberá preverse la organización de tres secretarías, a saber:

- Secretaría Técnica, a cargo de la coordinación de las direcciones de enseñanza y de las estructuras zonales y distritales.
- Secretaría de Planeamiento Educativo a cargo de la coordinación de todos los servicios de apoyo técnico pedagógico al C.P.E..
- Secretaría Administrativa a cargo de todos los servicios administrativos y logísticos.

Bajo la conducción de la Secretaría Técnica, el conjunto de las Secretarías configuran el Área de Relaciones Distritales (ARDE) a efectos de canalizar reclamos, facilitar relaciones, centralizar comunicaciones, estandarizar normas y procedimientos, etc.

Por debajo de las secretarías, deberá preverse la existencia de direcciones cuyo número, nivel y funciones serán fijadas por la reglamentación respectiva.

6. Consejos Escolares.

El SEP estará organizado en distritos escolares, cuyo número y jurisdicción serán fijados por vía reglamentaria. En cada distrito funcionará un Consejo Escolar compuesto por dos representantes de la comunidad, dos representantes docentes, uno por los alumnos y dos directores de establecimientos. Los representantes de la comunidad surgirán: uno por los padres de alumnos; el otro, por los vecinos. Los docentes surgirán uno por la rama primaria y el otro por el resto de las ramas y/o modalidades. De igual forma surgirán los directores representantes.

Las funciones de los Consejos Escolares pueden asimilarse con las establecidas para la Junta de Coordinación en el reglamento orgánico para los distritos educativos.



El Consejo Escolar elegirá a uno de los dos directores como Presidente del Consejo Escolar y Coordinador General del Distrito. Asimismo, designará un Coordinador Pedagógico entre los integrantes del cuerpo docente del distrito y que no pertenezca al Consejo Escolar.

La elección del representante de los padres será realizada entre los delegados de los padres de cada establecimiento preprimario, primario o secundario por nivel- turno o modalidad.

La elección del representante de los vecinos se hará en la misma forma y ocasión que las autoridades municipales de acuerdo con el artículo 266 de la Constitución.

La elección de los representantes docentes será realizada entre los delegados de los docentes de cada establecimiento por nivel-turno o modalidad.

La elección del representante alumno surgirá del cuerpo de delegados de cada establecimiento secundario, terciario o adulto, por turno-modalidad.

En todos los casos se procederá a la elección de los respectivos suplentes.

Los dos directores surgirán por decisión del Comité Directivo formado por todos los directores de los establecimientos educacionales del Distrito.

Asimismo, este Comité con más el Asesor Pedagógico designado por el Cuerpo Escolar y el concurso de los Supervisores operantes en el Distrito conformarán el Cuerpo Consultor Pedagógico del Consejo Escolar.

Este requerirá a dicho Cuerpo la expedición de sus pareceres en torno a los proyectos, iniciativas, etc..

Por otra parte dicho Comité Directivo junto con los Supervisores mencionados constituirán una Primera Junta Promotora del DE en aquellos casos en que éste no estuviera integrado. El C.P.E. considerará integrado a un DE cuando además de los representantes directores y docentes se constituya al menos también uno de los representantes de la Comunidad.



Cuando además de la Primera Junta Promotora se hubiese normalizado la representación de los Docentes se constituirá con esta una Junta Provisoria. Tanto ésta como aquélla estarán abocadas en plazos perentorios a la completa constitución del Cuerpo de Delegados y de sus representantes ante el Consejo Escolar.

Para el caso de los representantes de los vecinos y ante su demora en constituirse de acuerdo con ésta ley, se establecerá que sea los Consejos Deliberante del-los Municipios en los que se localicen el DE, los que designarán a uno de sus miembros como representante provisional. De entre estos surgirá el representante ante el Consejo Escolar.

7. De las Zonas Escolares.

Cada una de las Zonas Escolares representa el ámbito de reunión de varios Distritos Educativos para los cuales el C.P.E. instituye una esfera de actuación administrativa y pedagógica a fin de optimizar el uso de los recursos y de potenciar las instancias técnico-pedagógicas y comunitarias que contribuyan a la mejor implantación del P.E.P..

Cada una de estas Zonas estará a cargo de un Delegado Zonal del C.P.E. bajo dependencia del Secretario Técnico.

8. Otras Consideraciones.

Los aspectos relativos a la Obligatoriedad escolar y servicios sociales escolares debieran ser legislados dentro del texto correspondiente a la Ley General de Educación.



ANEXO 4

SINTESIS EXPOSITIVA DEL DIAGNOSTICO BASICO CORRESPONDIENTE AL PROYECTO:

Reorganización y adaptación de los Mecanismos Técnico-Administrativos

del Sector Educación.

Provincia del Neuquén

Lic. José A. Bonifacio

Lic. Eduardo A. Salas

Mayo 1988



Ud. encontrará en las próximas líneas una síntesis muy apretada de las características y resultados provisionales del Proyecto de Asistencia titulado: *"Reorganización y Adaptación de los Mecanismos Técnico-Administrativos del Sector Educación"* de la Provincia del Neuquén.

Para mejor seguimiento de la exposición de han diagramado CINCO momentos o secciones vinculadas según el siguiente detalle:

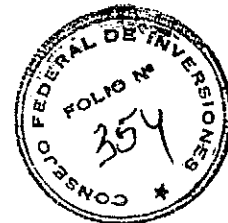
1. -CARACTERIZACION DE LA DEMANDA DE ASISTENCIA.
2. -MODALIDAD ADOPTADA Y OBJETIVOS.
3. -INVENTARIO DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS.
4. -DESCRIPCION SISTEMATICA DE ALGUNAS DIMENSIONES ESTUDIADAS.
5. -PROXIMOS PASOS.



1. CARACTERIZACION DE LA DEMANDA.

De acuerdo a lo conversado con la máxima autoridad del Ministerio de Educación y Cultura se convino en:

- elaborar en forma rápida un cuadro básico y global del estado de situación del Consejo Provincial de Educación (C.P.E.) a la luz de:
 - a.-el estado de implantación del Plan Educativo Provincial (P.E.P.)
 - b.-la reciente creación del Ministerio aludido;
- asistir colaborativamente en la formulación de los lineamientos fundamentales que orientarán:
 - a.-en lo inmediato, la gestión ministerial en su primera etapa;
 - b.-en lo mediato, el reencauzamiento de la dirección del Sistema Educativo Provincial (S.E.P.).



2. OBJETIVOS Y MODALIDADES ADOPTADAS PARA LAS TAREAS DE ASISTENCIA.

Las tareas aludidas fueron encuadradas dentro de una serie de criterios que definen el modo en que el Equipo asistente actúa frente a la demanda:

- a.-El usuario principal es el Sr. Ministro de Educación y Cultura.
- b.-Subsidiariamente surgen otros usuarios centrales:
 - el Cuerpo Colegiado del C.P.E..
 - los Niveles de Dirección.
- c.-El diagnóstico privilegia la reconstrucción de la/s imagen/es que tienen los principales actores del S.E.P., del P.E.P., y del C.P.E..
- d.-Esta/s, junto a la memoria institucional y las soluciones exitosas o no, diagramadas y/o ensayadas en la Provincia, constituyen las principales potencias y limitaciones de la situación.
- e.-El trabajo del Equipo consiste en colaborar en la:
 - re-conexión de todos estos elementos
 - confirmación de los marcos de referencia objetivos en el que se desenvuelven las actividades
 - formulación de los compromisos estratégicos
- f.-Por eso, este Primer Informe es *provisional*, en el sentido de:
 - ajustar perspectivas
 - consolidar puntos de partida
 - configurar premisas de intelección
 - redefinir direcciones de avance y ritmos de marcha
 - reflexionar y compartir los aprendizajes hasta ahora realizados

Lo es, también, por cuanto aún no se ha terminado de procesar toda la información recogida.



3. PRINCIPALES ACTIVIDADES DESARROLLADAS

3.1. Entrevistas individuales

Niveles Superiores (Sr. Ministro, Sra. Subsecretaria, Sres. Vocales, Sres. Asesores, Sres. Directores)

Niveles Intermedios (Sres. Supervisores y Coordinadores Distritales)

3.2. Entrevistas grupales

Niveles Intermedios (Sres. Supervisores Nivel Primario, Sres. Coordinadores Generales y/o Pedagógicos de más de 80% de los Distritos)

En estos casos se procedió en tres tiempos:

- * Administración de un Cuestionario individual
- * Trabajo en grupos de no más de 4 personas sobre consignas
- * Trabajo en plenario (Capital, Chos Malal, Zapala, Junín)

3.3. Cuestionarios

En total se han recogido cincuenta y siete (57) piezas articuladas para relevar:

- a.-Actividades y Tareas Pedagógicas y Administrativas más acuciantes y/o importantes
- b.-Identificación de situaciones y relaciones problemáticas del S.E.P. y del P.E.P.
- c.-Proyección de demandas sobre el C.P.E. en la coyuntura
- d.-Evaluación del actual estado de funcionamiento del régimen distrital



3.4. Documentación

Normativa (del S.E.P. y del C.P.E.)

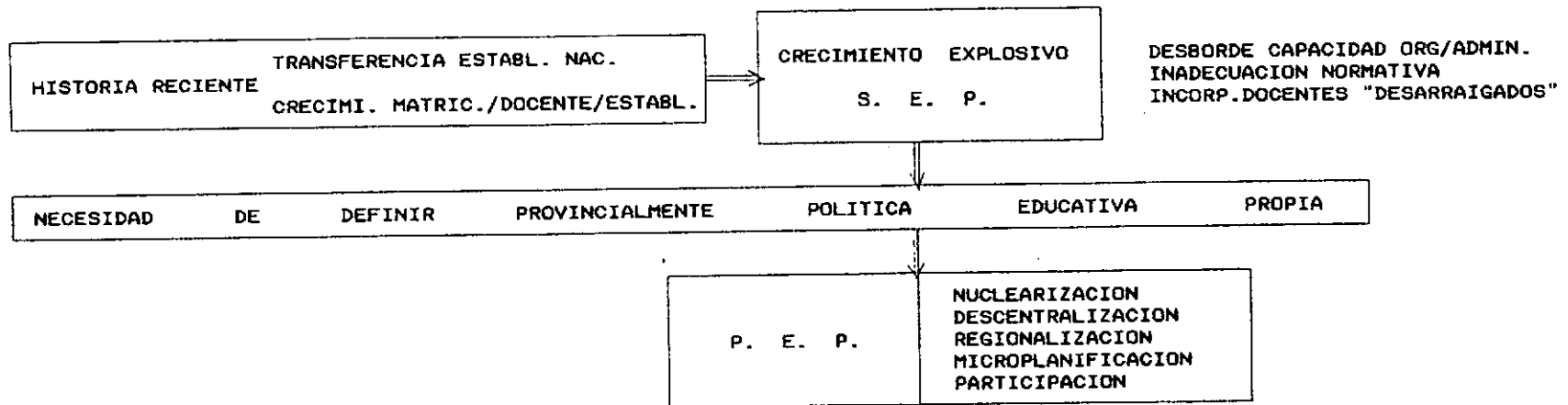
Declarativa (del P.E.P. y de Objetivos de Política)

Propositiva y/o Diagnóstica (tanto del S.E.P., del P.E.P., del C.P.E.)

3.5. Observación Directa

Fue pautada la observación y participación, espontánea o no, de cada integrante del Equipo para dar cuenta de los vínculos y situaciones establecidas en cada viaje y/o actividad presencial.

4. DESCRIPCION SISTEMATICA DE ALGUNAS DIMENSIONES RELEVADAS



IMPLEMENTACION

INVIABILIDAD CIERTAS EXPERIENCIAS
 FALTA EXPERIENCIA PILOTO
 FALTA SENSIBIL. Y RECONVERS. RR.HH.
 DIFICULTADES ORGANIZATIVAS
 FALTA PARTICIPACION COMUNIDAD

RASGOS ORGANIZATIVOS

*INADECUADA DELIMIT.FUNCIONES
 *ROLES INSUFICIENTE.DEFINIDOS
 *CONFLICTOS (VG.SUPERVISOR/COORDINADOR)
 *MALOS CANALES DE INFORMACION
 *DESVENTAJAS DISEÑO FORMAL
 *ALTOS COSTOS DE IMPLEMENTACION

DIFICULTAD IDENTIFICAR INTERLOCUTORES

INCERTIDUMBRE

BUROCRATIZAC.
 SOBREDIMEN. PAPELES

EXPECTATIVAS

**EXCESO DE
 **EXPLOSION DE DEMANDAS
 **DESBORDE CAPACIDAD RESPUESTA
 **DESCONFIANZA EN LOS NIVELES SUPERIORES.

INVIABILIDAD RELATIVA





5. PROXIMOS PASOS.

En consonancia con la definición del usuario principal de este trabajo se está procediendo a:

- a.-Validar el cuadro diagnóstico a través de una serie de talleres de trabajo con el Cuerpo Colegiado y el Nivel de Dirección del C.P.E..
- b.-Formulación, por parte del Equipo, de una serie de vectores estratégicos para operar desde la coyuntura..
- c.-Completamiento del Diagnóstico Básico.
- d.-Elaboración conjunta con equipo de contraparte provincial de las medidas de acción estructural a definir por el Sr. Ministro.

El Plazo tentativo (inicial) de finalización de la asistencia de este Equipo está determinado por la fecha 10 de Julio de 1988.