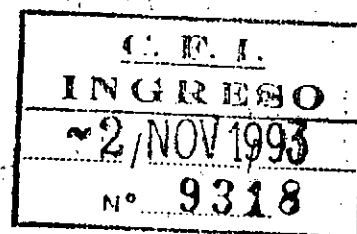


38726

Buenos Aires, 2 de noviembre de 1993

Señor Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones,
Ing. Juan José CIACERA
S. / D.



Me es grato adjuntar a la presente cuatro ejemplares del Segundo Informe de Avance correspondiente a mi desempeño como Experto en el Programa *"Descentralización y Regionalización de la Educación. Provincia de San Juan"*.

Saludo a Ud. muy cordialmente.

0/0120
F152
I

Norberto Rafael FERNANDEZ LAMARRA



PROVINCIA: San Juan

PROGRAMA: Descentralización y Regionalización de la Educación.

EXPERTO: Lic. Norberto Rafael FERNANDEZ LAMARRA

SEGUNDO INFORME DE AVANCE

1. TAREAS DESARROLLADAS

Durante el mes de octubre se llevaron a cabo actividades en relación con las siguientes tareas:

- * Asesoramiento en cuanto a la organización de las oficinas de las regiones I y VI.
- * Preparación de una metodología para el seguimiento y evaluación del funcionamiento de las oficinas y juntas regionales.
- * Preparación de una metodología para la extensión del Programa a otras regiones.
- * Asesoramiento en la reorganización y descentralización del área de planeamiento.
- * Asesoramiento en la organización de la asistencia técnica a las regiones.
- * Reuniones de trabajo con funcionarios provinciales y con los otros consultores.

2. ORGANIZACION DE LAS OFICINAS REGIONALES

Como ya ha sido señalado en informes anteriores, las autoridades educativas provinciales han establecido que, en una primera etapa, el programa de descentralización y mejoramiento de la gestión educativa se ponga en marcha en dos regiones: La I, que comprende los departamentos de Jáchal e Iglesia y la VI, que abarca los de 9 de julio, 25 de Mayo y Caucete.

En relación con la organización de la oficina en la Región I, se llevaron a cabo dos talleres los días 15 y 16 de setiembre, sobre los que se informó en el Anexo del Primer Informe de Avance. Se ha acordado con las autoridades provinciales realizar un taller similar en la Región VI durante el mes de noviembre y no en octubre como estaba inicialmente previsto.

Con el objeto de contribuir a la organización de estas oficinas se desarrollan a continuación algunos lineamientos y criterios a ser tenidos en cuenta por las autoridades educativas provinciales y sus equipos técnicos.

2.1. Estructura

La estructura de las oficinas regionales debe tender a ser simple y eficiente para el cumplimiento eficaz de las funciones y atribuciones que se le asignen. El responsable de su conducción debe ser un funcionario con el cargo de delegado o coordinador regional; este funcionario debe asumir tareas tanto de gestión educativa como administrativa, ya que es conveniente que la oficina unifique la conducción de los distintos niveles y modalidades de enseñanza y la de los procesos y trámites administrativos. Por lo tanto, el perfil de este funcionario y su capacitación específica deberá tener en cuenta ambos tipos de tareas, además de las referidas a la articulación con los distintos sectores gubernamentales y sociales de la región.

En principio, las autoridades educativas han establecido que el delegado o coordinador regional sea designado por el Ministerio de Educación, criterio con que este Consultor coincide. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que los docentes plantean que el cargo sea de carrera docente y cubierto por concurso, como lo señalaron distintos grupos de trabajo de los talleres realizados en Iglesia y Jáchal, y se manifiesta también por parte de los

docentes en otras provincias que, como la de San Luis, tienen una estructura regionalizada. Por ello, será necesario establecer criterios para la selección y designación de los delegados o coordinadores regionales que tengan en cuenta ambos puntos de vista. Algunos de estos criterios podrían ser los siguientes:

- * ser seleccionado entre los directores o supervisores de escuelas de la región;
- * que tenga un perfil profesional que le permita atender aspectos educativos, administrativos y comunitarios;
- * que sea reconocido profesionalmente por los docentes y los ámbitos comunitarios de la región;
- * que sea seleccionado entre los integrantes de una nómina de 3 a 5 docentes propuestos por docentes y representantes de ámbitos gubernamentales y comunitarios de la región (si se incluye este criterio los responsables de estas propuestas deben ser definidos con mayor precisión y teniendo en cuenta los criterios de las autoridades educativas provinciales).

En términos generales se debe buscar que el funcionario designado asegure consenso y apoyo para la construcción del espacio regional y la participación de la comunidad y, a su vez, sea una expresión fidedigna de la política educativa de la Provincia y de los objetivos y alcances del proceso de regionalización.

La estructura de la oficina regional debe atender a las tres áreas principales del trabajo en la región: educativa, administrativa y comunitaria. Posiblemente deba tener un responsable de cada una de estas áreas, con capacitación específica según su competencia para asistir eficazmente a las escuelas, a los docentes y a los ámbitos comunitarios y asegurar un funcionamiento eficaz de la oficina regional.

El delegado o coordinador regional deberá estar acompañado -además del personal técnico antes citado- por un consejo o junta regional, que él coordinará. Este consejo -cuyo total de miembros debería ser de alrededor de diez- debería estar integrado por un representante de los municipios que integran la región; por el o los supervisores residentes o asignados a las escuelas de la región; por representantes del personal directivo y docente; y los representantes de los padres y de organizaciones sociales y productivas de la región.

La designación de los representantes del personal directivo y docente puede ser realizada a través de distintos procedimientos:

- * a propuesta del gremio -o gremios- de los docentes provinciales;
- * a propuesta de una reunión en que participen representantes de las escuelas de la región;
- * cuando estén constituidos los consejos de escuelas y los consejos de núcleos, a propuesta de los docentes integrantes de esos cuerpos en el ámbito de la región;
- * por votación de los docentes de la región;
- * por concurso de antecedentes y méritos, como plantearon algunos docentes en los talleres realizados en Iglesia y Jáchal.

Las propuestas que se formulan pueden ser para la nominación directa o a través de una terna para que las autoridades educativas provinciales designen a los consejeros docentes regionales entre sus integrantes. Sería conveniente que en la reglamentación que se establezca se fije el procedimiento de designación, la nominación directa o por terna y una representación diferenciada por niveles y por cargo (directores y docentes). Una posible representación docente regional podría estar constituida por cuatro

miembros: dos representantes del personal directivo -uno por los niveles de educación inicial y primaria y otro por los niveles de media y superior- y dos representantes de los docentes, con similar criterio que el del personal directivo.

La designación de representantes de padres y de organizaciones sociales y productivas será más fácil de concretar cuando funcionen los consejos de escuela y de núcleo, porque deberían surgir de entre los miembros que pertenezcan a este tipo de organizaciones. Uno de los integrantes de los consejos regionales debería ser representante de las asociaciones cooperadoras de las escuelas de la región. Los que representen a las organizaciones sociales y productivas deberían surgir -por nominación directa o a través de ternas- del ámbito de este tipo de organizaciones que existan en la región -de padres, vecinales, gremiales, empresarias, etc.-, para lo que será necesario realizar un relevamiento al respecto.

Como se ha señalado, deben integrar estos consejos regionales representantes del municipio o de los municipios que correspondan a cada región; también podrían incorporarse a los consejos representantes de otras organizaciones gubernamentales con acción específica y directa en el área. De esta manera será posible asegurar que los consejos o juntas regionales se integran con todos los actores educativos y sociales que se vinculan con la educación.

2.2. Funciones y competencias

La asignación de funciones y competencias a las oficinas regionales constituye uno de los aspectos más importantes del proceso de descentralización, ya que no deben ser más allá de los convenientes para asegurar el funcionamiento y eficiencia de la gestión del sistema educativo ni menos de las necesarias para hacer posible el proceso de regio-

nalización. Justamente el carácter de proceso y no de modelo rígido que se postula hace aconsejable plantear esta asignación de funciones con carácter gradual y experimental, otorgando las mismas a medida que se dispone de la estructura adecuada, del personal preparado y de los recursos necesarios para una gestión eficiente. La experiencia en otras provincias es que si no se dan estas condiciones se puede hacer fracasar el proceso descentralizador; de igual manera esto ha ocurrido en ciertas jurisdicciones porque las competencias asignadas a las regiones no modifican el esquema centralizado y éstas sólo se constituyen en simples etapas de un proceso de gestión cada vez más complejo.

Para la asignación de funciones y competencias a las regiones deben tenerse en cuenta algunos criterios generales:

- * aquéllas que se pueden gestionar desde los niveles regionales sin que aumenten significativamente los costos;
- * aquéllas en las que a partir de ellas la gestión de las políticas implique una mejora notoria en la calidad del servicio;
- * aquéllas que estén referidas o se generen en ámbitos regionales y sean de interés exclusivo de su población;
- * aquéllas con cuyo ejercicio se pueda fomentar y consolidar la participación, la solidaridad y la organización social de una comunidad.

Es necesario tener en cuenta que tanto la estructura de las oficinas y los funcionarios que asuman responsabilidades en ellas como las funciones y competencias que se le asignen, constituyen aspectos esenciales para la eficiencia del proceso de regionalización y para una de sus estrategias esenciales: la construcción del espacio

regional y de su legitimidad. A partir de los avances graduales de esta construcción es que las regiones y sus estructuras de gestión se irán consolidando y podrán asumir nuevas y mayores responsabilidades.

Como ya fue planteado en el Informe Final de la primera etapa de esta cooperación técnica, las funciones y competencias de las oficinas regionales pueden ser las siguientes:

- * adaptar regionalmente las políticas educativas provinciales;
- * coordinar los servicios educativos de la región y las acciones de supervisión;
- * elaborar, hacer el seguimiento y evaluar el programa de trabajo anual para la región y sus correspondientes proyectos;
- * orientar y asesorar técnicamente a las unidades escolares de su jurisdicción a través de sus autoridades naturales;
- * Cooperar en la adaptación de los contenidos curriculares a las necesidades y requerimientos regionales y locales;
- * promover y organizar la capacitación y actualización de los docentes en ejercicio de cada nivel, modalidad y orientación;
- * evaluar el funcionamiento del sistema educativo en el ámbito regional;
- * promover y organizar la participación social en los consejos y juntas regionales, nucleares y escolares;
- * favorecer la articulación e integración de los servicios educativos de la región entre sí y con otros servicios e instituciones públicas y privadas, especialmente con las autoridades municipales correspondientes;

- * organizar la recolección y el procesamiento de la información educativa y de otros sectores de la región;
- * atender las responsabilidades en materia de gestión administrativa, particularmente en cuanto a administración de personal y de otros recursos como los edificios, los de equipamiento, etc.

Es de señalar que la mayoría de los grupos de trabajo que funcionaron en los talleres de Iglesia y Jáchal plantearon la mayor parte de las funciones y competencias de las oficinas regionales vinculadas con la atención de gestiones administrativas; esto ocurre, asimismo, en otras provincias donde funcionan programas de regionalización. Probablemente esta prioridad que plantean los docentes se deba a que uno de los efectos más negativos que perciben del centralismo en la gestión es la ineficiencia y la demora en los trámites administrativos más comunes: licencias, designaciones de personal suplente, suministros para las escuelas, subsidios para los comedores escolares, recepción de documentación, solución de problemas y expedientes diversos, etc. Por lo tanto, será necesario tener en cuenta estas inquietudes en el diseño del proceso de regionalización y de descentralización administrativa.

2.3. Normativa necesaria

El Ministerio de Educación sancionó el 28 de julio pasado la Resolución N° 2200/93 por la que se encomienda a la Subsecretaría de Planeamiento y Transformación Educativa y a la Dirección de Planeamiento el diseño y la ejecución del Programa de Regionalización y Descentralización de la Gestión Educativa (en Anexo se adjunta copia de esta Resolución). En otros artículos se establecen como regiones experimentales las ya señaladas regiones I (Iglesia y Jáchal) y VI (9 de Julio, 25 de Mayo y Cauçete); se conforma una Comisión Coordinadora del Programa; y se

encomienda a la Dirección de Planeamiento proponer la flexibilización de la normativa vigente para garantizar el desarrollo de las acciones en las regiones experimentales. Esto incluye la modificación de las normas vigentes y la sanción de nuevas normas que sean necesarias. Es de señalar que en los considerandos de la Resolución se destaca que para la fijación de las pautas básicas del Programa se contó con la asistencia del Consejo Federal de Inversiones, a través de este Consultor.

Teniendo en cuenta el carácter experimental planteado para la aplicación del programa, sería conveniente trabajar en la elaboración de la normativa necesaria con el mismo criterio. De esta manera habría que sancionar las bases mínimas para la ejecución e ir complementando dicha normativa a medida que se avance y que vayan definiendo los contenidos del programa en forma más detallada. De cualquier forma es necesario tomar en consideración que el enfoque conceptual asumido -de planificación y gestión estratégica y por resultados- no requiere una normativa excesivamente minuciosa como el enfoque tradicional de planificación y gestión por normas.

Entre las bases mínimas requeridas habría que brindar los lineamientos organizativos básicos para el funcionamiento de las oficinas en las dos regiones experimentales. Esto deberían incluir, por lo menos, la estructura de la oficina, con el perfil del delegado o coordinador; la integración del consejo o la junta regional; las áreas principales de trabajo; y las funciones y competencias a establecerse para esta primera etapa experimental. En los puntos anteriores de este Informe se plantean los aspectos básicos y las alternativas para que la Dirección de Planeamiento elabore esta normativa mínima, para lo que contará con el asesoramiento de este Consultor.

A medida que se avance en la ejecución del Programa se irá complementando -y corrigiendo si fuese necesario- esta primera normativa que debe tener carácter experimental.

2.4. Conformación de las regiones

Como se señaló en informes de la primera etapa de cooperación técnica, la conformación de las regiones estaba sujeta a revisión a partir de la aplicación del Programa y de la discusión que se plantease con sus correspondientes comunidades educativas. El art. 3º de la Resolución Nº 2200/93 establece las regiones experimentales "sujetas a posibles reajustes". Por lo tanto, en el caso de estas dos regiones, será necesario mantener su actual conformación o definir algún reajuste.

En el Anexo del Primer Informe de Avance se señaló que uno de los temas planteados en las reuniones de trabajo realizadas en Iglesia y en Jáchal es la opinión de los docentes que esta región debe dividirse creándose una delegación para Iglesia y otra para Jáchal. Esto se fundamenta en las dificultades de comunicación y acceso entre las cabeceras de ambos departamentos; a este problema -que está en vía de solucionarse con una nueva ruta- se agregan las habituales resistencias entre comunidades de áreas vecinas y con características sociales y culturales disímiles, como ocurre con estos dos departamentos.

El planteamiento de dividir la actual Región I en dos regiones independientes parece poco viable ya que frente a un número relativamente pequeño de escuelas y de docentes habría un muy alto costo operativo de dos oficinas con estructura y equipamiento propios. Por ello se hace necesario plantearse otras alternativas que atiendan aunque sea parcialmente estos requerimientos.

Se sugieren a continuación algunas posibles alternativas para contribuir a la definición de la estructura territorial y administrativa de esta región:

- * la creación de un cargo de delegado alterno para que se establezca en Iglesia y se mantenga en comunicación permanente con la oficina regional en Jáchal;
- * la instalación de la sede en la localidad de Rodeo en el Departamento de Iglesia, que está relativamente equidistante entre las ciudades cabeceras de ambos departamentos;
- * la instalación en Iglesia de una pequeña sede administrativa que aunque no tenga funciones de decisión sirva para agilizar la comunicación con la oficina regional y la solución de los problemas de gestión administrativa que se planteen;
- * la asignación de ciertas funciones delegadas a los núcleos que se establezcan en Iglesia.

La definición de la conformación territorial de la Región I y de su estructura debe ser previa a su organización y puesta e funcionamiento.

3. METODOLOGIA PARA SEGUIMIENTO Y EVALUACION

El enfoque asumido de "proceso y no modelo" y de planificación y gestión estratégica y por resultados y no por normas, requiere otorgar la adecuada prioridad al seguimiento y a la evaluación del proceso de organización y ejecución del Programa. Los criterios de planificación y gestión tradicionales -basados en lo normativo- han dejado de lado generalmente estos importantes aspectos de la programación, como son el seguimiento y la evaluación. Ambos aspectos se interrelacionan estrechamente ya que una evaluación permanente exige un adecuado seguimiento y éste debe plantearse en función de los objetivos y alcances de la programación y su necesaria evaluación.

El seguimiento y la evaluación son especialmente importantes en un programa que ha asumido como criterios estratégicos los de la gradualidad y la experimentación. En la primera etapa de carácter experimental el sistemático seguimiento y la evaluación permanente constituyen insumos imprescindibles para el desarrollo más detallado del Programa, para su permanente complementación y para la corrección de aquellos aspectos que necesiten ser modificados.

Por ello, la elaboración de esta metodología se constituye en un trabajo prioritario de esta cooperación técnica.

Se está trabajando en su elaboración partiendo de las necesidades de un proceso de planificación y gestión estratégica, por lo que se relaciona estrechamente con los otros aspectos del plan de trabajo que se desarrollan a continuación: la metodología para la caracterización de las otras regiones, la reorganización del área de planeamiento y la organización de la asistencia técnica para la ejecución del Programa y su extensión y profundización.

El planteamiento metodológico para el seguimiento y evaluación de las oficinas regionales y su marco conceptual se presentará en el próximo informe.

4. METODOLOGIA PARA LA EXTENSION DEL PROGRAMA

Se ha iniciado esta actividad que es de gran importancia en el enfoque metodológico utilizado: comenzar la ejecución experimental del Programa en dos regiones simultáneamente con la realización de actividades de carácter preparatorio en otras regiones de la Provincia.

En el Informe Final de la primera etapa de esta cooperación técnica se han caracterizado estas actividades preparatorias: las visitas a regiones por miembros del equipo técnico de la Dirección de Planeamiento y por supervisores; la motivación y

capacitación de los docentes; la motivación de funcionarios municipales y de otros funcionarios gubernamentales, y de los dirigentes y miembros de las organizaciones sociales de cada región; la articulación de la regionalización con el programa de producción y trabajo, al que está asistiendo el Lic. Carlos Flood.

La propuesta que se ha comenzado a elaborar incluirá orientaciones y guías metodológicas para las actividades a desarrollar y orientaciones y posibles contenidos de las acciones de capacitación que se requerirán.

5. REORGANIZACION DEL AREA DE PLANEAMIENTO

En distintos informes de la primera etapa de cooperación técnica, especialmente en el Informe Final, se han desarrollado el marco conceptual y los lineamientos metodológicos para la reorganización y descentralización del área de planeamiento, en el marco del proceso de regionalización. Esta reorganización debe atender a tres aspectos:

- * el rol del área de planeamiento en el diseño y ejecución del Programa (ver Resolución Nº 2200/93);
- * el rol de esta área en un nuevo diseño organizativo del Ministerio y de su gestión;
- * el rol de la planificación como área sustantiva en un proceso de regionalización que tienda a la gestión estratégica y por resultados.

Por lo tanto se ha trabajado desde el inicio de la cooperación técnica con la Subsecretaría de Planeamiento y su Dirección de Planeamiento. En los próximos meses se intensificará el asesoramiento en los siguientes aspectos:

- * diseño del Programa, organización de las oficinas de las regiones experimentales, extensión a otras regiones y

- cooperación para el seguimiento, evaluación y profundización de sus actividades;
- * descentralización del área de planeamiento, con la organización y desarrollo de actividades en las oficinas regionales;
 - * formulación, ejecución y evaluación de proyectos;
 - * sistema de información descentralizado y con utilización de medios informáticos;
 - * actualización teórica y metodológica de los equipos técnicos del Ministerio.

6. ASISTENCIA TECNICA A OFICINAS REGIONALES

Esta actividad es conjunta y complementaria de la anterior ya que consiste en el asesoramiento para la organización del área de planeamiento a fin de asistir técnicamente a la estructura de planificación y gestión regionalizada. Estas acciones de asistencia se vincularán especialmente con los siguientes aspectos:

- * funcionamiento de las oficinas y de los consejos regionales y cumplimiento de sus atribuciones y competencias;
- * elaboración, ejecución y seguimiento de programas y proyectos regionales de innovación y mejoramiento de la educación;
- * motivación, organización y participación de los agentes educativos y comunitarios de la región;
- * organización y funcionamiento eficiente de la gestión administrativa;
- * realización de estudios y trabajos de evaluación y profundización del Programa en la respectiva región.

En los próximos meses se continuará trabajando en el asesoramiento de la Subsecretaría y a la Dirección de Planeamiento para la organización de estas acciones de asistencia técnica, actividad de significativa importancia en un enfoque de planificación y gestión estratégica y por resultados. Se

desarrollarán los esquemas metodológicos que se requieran para el mejor cumplimiento de esta actividad.

7. REUNIONES DE TRABAJO CON FUNCIONARIOS Y CONSULTORES

Durante el mes de octubre se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo con autoridades provinciales en oportunidad de viajes de ellas a la ciudad de Buenos Aires. Dichas reuniones fueron con la Ministra de Educación, Prof. Margarita Ferrá de Bartol y con el Subsecretario de Planeamiento y Transformación Educativa, Prof. Daniel Arias; también se mantuvieron diversas comunicaciones telefónicas, especialmente con el Prof. Arias. En estas reuniones y contactos se acordaron criterios sobre el desarrollo del plan de trabajo de la cooperación técnica y sobre el contenido de algunos de sus aspectos más importantes, como los referidos a la organización de las oficinas regionales.

También se realizaron varias reuniones de trabajo con los otros consultores del equipo de cooperación técnica, Licenciados Toranzos y Flood, de manera de acordar diversos aspectos del desarrollo de los respectivos programas de trabajo.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. Ferrá', written in a cursive style.

ANEXO

RESOLUCION Nº **2200** -ME-

SAN JUAN, **28 JUL 1993**

VISTO:

El proceso de descentralización educativa al que se encuentra abocado el Gobierno Provincial a través del Ministerio de Educación, tendiente a obtener una mejor calidad de la educación:

CONSIDERANDO:

Que se hace necesario fortalecer las acciones iniciadas y vinculadas a la descentralización de la gestión educativa.

Que el Gobierno Educativo Provincial, en el marco de la política de la Reforma del Estado, ha explicitado la necesidad de efectivizar una transformación educativa, en concordancia con lo planteado por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Que es intención de la conducción educativa, propender a una optimización del servicio educativo.

Que por las Resoluciones Nros. 839- 841- 1153-MEC-90; 102- 343- 983- 1463-MEC-91 y 101- 5205-ME-92, se establecen distintas acciones destinadas a descentralizar la gestión educativa.

Que la escuela debe transformarse en una unidad de gestión, participando activamente en la comunidad de su zona de influencia, como así también introducir reformas en la normativa administrativa y pedagógica existente, a fin de cumplimentar efectivas acciones transformadoras en distintos lugares de la Provincia (zonas, regiones, distritos), teniendo en cuenta los criterios de gradualidad y experimentación.

Que el Ministerio de Educación cuenta con dependencias técnicas específicas, con personal idóneo para responsabilizar-se de la implementación de un Programa de Regionalización y Descentralización de la Gestión Educativa.

Que para las pautas fijadas se contó con la asistencia técnica del Consejo Federal de Inversiones, a través del Licen-

...///

///...

ciado Norberto Fernandez Lamarra, para apoyar la labor de este Ministerio, desde el Proyecto "Reestructuración de la Gestión Educativa".

Que la Autoridad Escolar, no tiene objeción en acceder a la gestión iniciada.

POR ELLO:

LA MINISTRO DE EDUCACION

R E S U E L V E :

ARTICULO 19.-ENCOMIENDASE a la Subsecretaría de Planeamiento y Transformación Educativa y a la Dirección de Planeamiento Integral de la Educación, el diseño y la ejecución del "PROGRAMA DE REGIONALIZACION Y DESCENTRALIZACION DE LA GESTION EDUCATIVA", a fin de implementar acciones sobre el mismo.

ARTICULO 29.-FACULTASE a la Subsecretaría de Planeamiento y Transformación Educativa, a requerir de las distintas áreas implicadas del Ministerio de Educación, el apoyo a todo lo solicitado por ese Organismo, con respecto al tema citado precedentemente.

ARTICULO 39.-ESTABLECESE como Regiones Experimentales, sujetas a posibles reajustes, para llevar a cabo la puesta en marcha del "Programa de Regionalización y Descentralización de la Gestión Educativa", a los Departamentos de Iglesias y Jáchal, como una región, y a los Departamentos 9 de Julio, 25 de Mayo y Caucete, como otra región.

ARTICULO 49.-CONFORMASE una comisión Coordinadora del Programa de referencia, presidida por el Subsecretario de Planeamiento y Transformación Educativa, la Coordinación Técnica a cargo de la Dirección de Planeamiento Integral de la Educación, con la asistencia y participación de la Dirección Administrativa, Dirección de Educación Media y Superior, Dirección

...///

///...

de Educación Técnica, Dirección de Educación de Adultos, Dirección de Educación Inicial, Primaria y Especial, Dirección de Educación Privada y Coordinación de Gabinetes de Educación, quien tendrá a su cargo la presentación de los lineamientos del Programa y la coordinación de las tareas de ejecución e implementación del mismo.

ARTICULO 59.-FACULTASE al Presidente de la Comisión para elevar todo lo actuado por la misma a la instancia de aprobación de la Ministro de Educación.

ARTICULO 60.-ENCOMIENDASE a la Dirección de Planeamiento Integral de la Educación, a través de la Subsecretaría de Planeamiento y Transformación Educativa, a elevar a la Autoridad Ministerial, propuestas de flexibilización de la aplicación de la normativa vigente y de la gestión educativa, a fin de garantizar y facilitar el desarrollo de las acciones en las regiones determinadas por el Artículo 39.

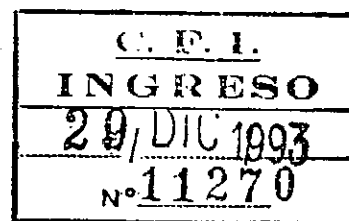
ARTICULO 79.-TENGASE por Resolución de este Ministerio, comuníquese, cúmplase y archívese.


Ing. ELADIO HORACIO OLIVERA
SECRETARIO DE COORDINACIÓN
ADMINISTRATIVA


Prof. MARGARITA FERRA DE BARTOL
Ministro de Educación

Buenos Aires, 29 de diciembre de 1993

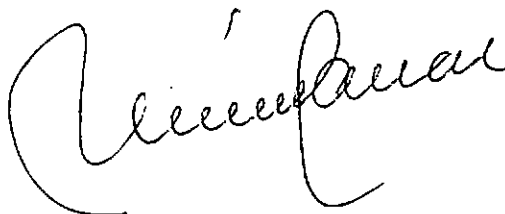
Señor Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones,
Ing. Juan José CIACERA
S. / D.



Me es muy grato dirigirme al Señor Secretario General con el objeto de hacerle entrega de cuatro ejemplares del Tercer Informe de Avance, correspondiente a mi desempeño como experto del Programa "Descentralización y Regionalización de la Educación. Provincia de San Juan", durante el corriente mes de diciembre.

Aprovecho esta oportunidad para desear al Señor Secretario General y a los funcionarios y técnicos del organismo una Feliz Navidad y un año 1994 exitoso, que permita contribuir al mejor desarrollo de las provincias argentinas.

Saludo a Ud. muy cordialmente.



Norberto Rafael FERNANDEZ LAMARRA

MF-36

PROVINCIA: San Juan

PROGRAMA: Descentralización y Regionalización de la Educación.

EXPERTO: Lic. Norberto Rafael FERNANDEZ LAMARRA

TERCER INFORME DE AVANCE

1. TAREAS DESARROLLADAS

Durante el mes de diciembre se llevaron a cabo actividades en relación con las siguientes tareas:

- * Asesoramiento en relación con la motivación y participación de los municipios y organizaciones sociales.
- * Asesoramiento en la organización y descentralización del área de planeamiento.
- * Asesoramiento en el desarrollo y utilización de nuevas metodologías e instrumentos técnicos de planificación y gestión.
- * Asesoramiento en la organización de la asistencia técnica a las oficinas regionales y en los estudios y trabajos de seguimiento y profundización del programa.
- * Asesoramiento para la reorganización y descentralización de la gestión administrativa.
- * Asesoramiento en el diseño y ejecución de acciones de capacitación de funcionarios y técnicos vinculados con el Programa.
- * Misión en la Provincia.

Cuando se diseñó y aprobó este Plan de Trabajo se preveía que el Programa estaría en ejecución en las regiones I y VI y se estarían desarrollando acciones de exploración para la extensión en otras regiones de la Provincia. Las circunstancias ya señaladas en informes anteriores en cuanto al atraso en el

inicio de esta cooperación técnica y la situación de renuncia no definida durante dos meses de la Ministro de Educación anterior no hicieron posible la ejecución de las acciones previstas. Por ello la mayor parte de las actividades incluidas en el Plan de Trabajo consistían en el asesoramiento a acciones a desarrollarse en las distintas regiones de la Provincia; como las mismas no están en ejecución, en este Informe se incluyen orientaciones, criterios y propuestas metodológicas e instrumentales que serán de utilidad cuando el Programa se ponga en marcha. Esto ha sido acordado con la Directora de Planeamiento y su equipo técnico.

2. MOTIVACION Y PARTICIPACION DE LOS MUNICIPIOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES

El diseño conceptual y metodológico asumido por el Programa de Regionalización y Descentralización de la Gestión Educativa plantea, como prioridad, lo referido a la construcción de la viabilidad y la legitimidad del espacio regional como ámbito para la gestión de la educación. Esta tarea exige -como ya ha sido desarrollado en diversos informes anteriores- nuevas metodologías e instrumentos de gestión, nuevos ámbitos institucionales y nuevos actores sociales que participen de la planificación y desarrollo de las acciones educativas. Los municipios y las organizaciones sociales y comunitarias se constituyen en el espacio regional como ámbitos institucionales y actores de particular significación.

En el marco centralista tanto los municipios como estas organizaciones están totalmente marginadas de la gestión educativa y sólo se recurre a ellos para que satisfagan necesidades materiales y no para considerarlos actores principales de dicha gestión.

En el inicio de nuestra organización institucional, los municipios se constituyeron en base esencial de la misma. Así, el artículo 59 de nuestra Constitución Nacional establece que

las constituciones que las provincias dicten para sí deben asegurar el régimen municipal junto con la administración de justicia y la educación primaria para que el Gobierno Federal les garantice el goce y ejercicio de sus instituciones. De igual manera que el federalismo constitucional fue reemplazada en la práctica por un centralismo informal, el centralismo imperante en las provincias relegó a los municipios a tareas sólo vinculadas con la atención inmediata de aspectos poco relevantes de la vida comunitaria y la organización que asumieron fue muy endeble institucionalmente. De esta manera, pudiendo constituirse en una de las expresiones más importantes de los intereses y necesidades de las comunidades locales, han estado relegados casi totalmente de la orientación y desarrollo de los servicios educativos que atienden a su población.

En los últimos años se están llevando a cabo en varios países latinoamericanos diversos programas en relación con lo que se está denominando la "municipalización" de la educación. Luego de la experiencia chilena registrada durante el gobierno militar y mantenida con ajustes y correcciones durante el actual gobierno democrático, se están ejecutando programas vinculados con la municipalización de los servicios educativos en Brasil y Colombia, entre otros países.

En el nuestro este tema ha sido planteado en los últimos meses, particularmente a partir de la propuesta formulada por FIEL y el Consejo Empresario Argentino en su trabajo "Descentralización de la escuela primaria y media. Una propuesta de reforma". Al respecto el Consejo Federal de Cultura y Educación se manifestó en forma unánime en contra de esta alternativa y desechó la posibilidad de municipalizar el servicio educativo.

Se coincide con esta postura porque no parece oportuno transitar hacia esa forma de gestión educativa cuando recién se está implementando la transferencia de los servicios a las provincias y se está en la difícil etapa de organizar los sistemas provinciales. Por otra parte, la actual situación de debilidad

institucional de la mayor parte de los municipios del país hacen no viable la alternativa de municipalización; los autores de propuestas de este tipo -como ocurre con la de FIEL y el CEA- no parecen conocer esta situación y actúan a partir de principios y criterios ideológicos muy discutibles. Será necesario llevar a cabo una política de afirmación y fortalecimiento de los municipios como instituciones de gobierno local y dotarlos de recursos institucionales, técnicos y financieros, de manera de que vayan asumiendo gradualmente mayores funciones y responsabilidades.

Entre estas mayores responsabilidades es necesario destacar la de una mayor participación institucional en la gestión de los servicios educativos de su jurisdicción territorial, por lo que es conveniente ir considerando diversas modalidades de intervención de los municipios. Como se ha planteado en el Informe Parcial "Organización del nivel regional", los municipios deben ser integrantes de las juntas regionales a establecerse y participar activamente, junto con los delegados regionales y con los representantes de los diversos actores de las escuelas y de la comunidad en la orientación del proceso de regionalización educativa.

El cumplimiento de estas nuevas funciones y responsabilidades exige que se supere el aislamiento que siempre se ha registrado entre las escuelas y los respectivos municipios. Será necesario que sus funcionarios sean adecuadamente motivados e interesados en este planeamiento de gestión educativa regionalizada y participativa y se consideren las múltiples modalidades de integración entre ambos ámbitos. Tanto a nivel político como técnico deberían organizarse reuniones de trabajo para informar sobre el Programa, sus perspectivas y alcances y sobre las modalidades de participación de las autoridades y técnicos municipales en la gestión escolar y regional.

En relación con las acciones inmediatas del Programa deberían distinguirse aquellas referidas a las regiones I y VI y a las restantes regiones. En las regiones donde se aplicará, en una primera etapa, el Programa será necesario plantearse acciones conjuntas con las autoridades municipales para concretar la creación de las oficinas regionales y la constitución de las respectivas juntas. Estas autoridades se constituyen en asesores natos de la conducción educativa en cuanto a la definición de las funciones y competencias de las oficinas, los delegados y las juntas y la debida articulación entre estas instancias; asimismo, deberían orientar en relación con las organizaciones sociales más representativas de la región para su incorporación a las juntas.

El plan de actividades de cada oficina regional debe formularse previendo proyectos conjuntos con los respectivos municipios y la articulación con las acciones de responsabilidad municipal en cuanto a cultura, promoción social, salud, producción y a actividades de carácter complementario del servicio educativo. Por ello, las autoridades y técnicos municipales deben participar activamente en esta primera etapa de implementación del Programa y debe preverse acciones mancomunadas de aprovechamiento y aprendizaje mutuo, ya que ambos ámbitos estarán haciendo sus primeras experiencias en materia de gestión regionalizada de la educación.

Las acciones conjuntas con los municipios también deben desarrollarse en otras regiones de la Provincia en relación con las actividades preparatorias y de caracterización de cada región. Estas actividades deben plantearse con la plena participación de autoridades y técnicos municipales, que podrán aportar información valiosa para la caracterización y apoyar el relevamiento de aspectos significativos de la región. Las reuniones de trabajo para la información y motivación sobre el Programa, particularmente aquéllas con los ámbitos comunitarios, deben realizarse con la colaboración de los respectivos municipios.

Estos municipios, como ya se ha señalado, deberían contribuir a identificar y convocar a las organizaciones sociales de la región: profesionales, gremiales, empresarios, cooperativas, vecinales, políticas, comunitarias, etc. Estas organizaciones deben ser adecuadamente informadas y motivadas acerca de los objetivos y perspectivas del Programa, de los aportes que pueden hacer al mismo y las modalidades para su participación institucional, especialmente en las juntas regionales. Estas juntas deben prever, como se desarrolló en el Informe Parcial, la participación de las organizaciones sociales y la normativa a dictarse debe establecer los criterios para la designación de sus representantes.

Entre las actividades preparatorias debe preverse acciones de motivación y capacitación que faciliten la participación de las organizaciones sociales y permitan acortar la distancia que existe entre las escuelas y la comunidad por la falta de prácticas en este sentido. Sólo funcionan -y muy limitadamente- las asociaciones cooperadoras; éstas han sido en general relegadas a hacer aportes de recursos materiales para el mantenimiento y funcionamiento de las respectivas escuelas, pero sin poder participar en otros aspectos más sustantivos. De cualquier manera, estas asociaciones de padres constituyen una base para la participación de los mismos, por lo que debe preverse su participación en consejos de escuela y juntas regionales, cumpliendo su rol institucional.

Las acciones de capacitación que deben llevarse a cabo, como se planteará más adelante, deben incluir, por lo tanto, a funcionarios y técnicos municipales y a representantes de las organizaciones sociales. Con ellos debe trabajarse especialmente los alcances, problemas y modalidades de participación en el fortalecimiento y mejoramiento de la gestión de la educación; al respecto deben considerarse las experiencias de participación -algunas exitosas y otras no- en otras provincias y en otros países de América Latina. Desde el punto de vista de metodologías debería incluirse lo referido a la elaboración y ejecución

participativa de proyectos educativos. El Informe Final de marzo de 1993 de Lilia Toranzos constituirá un aporte muy útil en este sentido.

3. REORGANIZACION Y DESCENTRALIZACION DEL AREA DE PLANEAMIENTO

En informes anteriores -particularmente en el Informe Final de marzo de 1993- se han desarrollado los aspectos conceptuales, metodológicos y organizativos tendientes a que el área de planeamiento acompañe el proceso de regionalización y descentralización de la gestión educativa. Esto implica un replanteamiento conceptual de la planificación y de su rol en relación con las dimensiones políticas y administrativas en el marco de una visión estratégica; el desarrollo y utilización de nuevas metodologías e instrumentos de planeamiento, especialmente en lo referente a la formulación y ejecución de proyectos; y una organización de la planificación concebida como proceso, que acompañe a la educación en todas sus instancias desde el nivel central de decisión política hasta el de la escuela y el aula.

A manera de síntesis de lo planteado en los informes anteriores y del trabajo que se ha llevado a cabo con funcionarios y técnicos de la Dirección de Planeamiento a lo largo de esta cooperación técnica, pueden enunciarse los siguientes criterios generales para la reorganización y descentralización del área de Planeamiento:

- concepción de la planificación como una dimensión -junto con la política y la administrativa- de un proceso de gobierno de carácter transformador y participativo;
- constitución de un proceso de planeamiento coherente e integrado, que abarque el nivel central, el regional y el escolar, con amplia participación de todos los actores educativos y sociales;
- pasar de un enfoque de planificación predominantemente macro a otro en que la microplanificación y la planificación institucional tengan especial significación;

- la planificación debe asumir la función de "creadora del futuro" y de apoyo técnico a la función política en la construcción de un proyecto educativo transformador y participativo;
- participación plena de la planificación tanto en los procesos decisórios contribuyendo a su integración y coordinación como en la ejecución a través de una programación operativa que organice los recursos, las actividades y la información necesaria;
- promover el mejoramiento de la producción y la circulación de la información a nivel central, regional y de unidad escolar, tanto para examinar alternativas y tomar decisiones como también para evaluar los procesos y los resultados;
- desarrollar la investigación y la innovación educativa como fuente de transformación del sistema y de información y conocimiento genuino sobre la realidad en todos los niveles, integrando redes de intercambio entre todos los actores y generando y promoviendo las investigaciones y estudios que sean requeridos.

Como se ha planteado en el Informe Parcial sobre "Organización del nivel regional", las oficinas regionales deben contar con un área o, por lo menos, con un especialista en planeamiento y programación, que se responsabilice de las funciones de programación y de formulación de proyectos en el ámbito regional. Esta podrá ser un área independiente en las oficinas regionales de mayor envergadura institucional o disponer de un técnico que se desempeñe en el área pedagógica.

El ámbito regional de la planificación y la programación debe estar integrado al del planeamiento a nivel central, por lo que la respectiva Dirección debe constituirse en la armonizadora de un proceso que atienda todos los niveles, desde el central hasta el de la escuela.

En el nivel regional, la planificación y la programación debe atender, entre otras, a las siguientes responsabilidades y tareas:

- a) elaborar y actualizar en forma permanente el diagnóstico de la jurisdicción correspondiente, a través de fuentes secundarias o realizando y/o coordinando los estudios necesarios;
- b) formular el plan regional de mediano plazo, los planes de acción anuales y los proyectos de alcance regional, utilizando metodologías de carácter participativo;
- c) asistir y orientar a las escuelas y a otros actores e instituciones de la región en cuanto a la programación institucional y a la formulación de proyectos;
- d) coordinar las tareas de seguimiento y evaluación de las acciones regionales y la de las instituciones escolares de su jurisdicción;
- e) asumir la responsabilidad del área de información educativa de la región, como integrante del sistema provincial y de la red federal en proceso de constitución en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación;
- f) Cooperar con las instituciones escolares, supervisores, directores y docentes de la región en materia de programación educativa, brindando instrumentos técnicos y la capacitación que se requiera.

El cumplimiento de estas funciones y tareas exige disponer en cada región de un técnico con la formación básica necesaria y al que habría que asistir y capacitar desde el nivel central.

La Subsecretaría de Planeamiento y Transformación Educativa con el apoyo técnico de la Dirección de Planeamiento debe constituirse en el ámbito de conducción y coordinación de lo que se transformará gradualmente en una red provincial de planeamiento y programación del sistema educativo. Uno de los aspectos más urgentes a ser tenidos en cuenta en esta red será el fortaleci-

miento del sistema de información educativa. Este sistema debe reunir, entre otras, las siguientes características:

- toda la organización debe ser simultáneamente productora y usuaria de información;
- el modelo a ser utilizado debe posibilitar producir y utilizar información en cada nivel de gestión;
- debe incorporar información sobre el contexto social, económico y cultural de la región;
- debe existir realimentación permanente entre los distintos niveles que generan información;
- se deben constituir canales horizontales de circulación de información dentro de cada nivel de gestión;
- se debe incorporar explícitamente información "no formal", utilizándose en forma directa y reciclándola a través de procesos de investigación.

El área de planeamiento -a través de la Subsecretaría y de la Dirección- debe asumir responsabilidades principales en el diseño, la programación, el seguimiento y la evaluación del Programa de Regionalización y Descentralización de la Gestión Educativa, para lo que se han aportado propuestas metodológicas e instrumentos técnicos a lo largo de esta cooperación técnica.

4. DESARROLLO Y UTILIZACION DE NUEVAS METODOLOGIAS E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION Y GESTION

La reconceptualización y reorganización del planeamiento y la gestión educativa exigen el diseño, desarrollo y utilización de nuevos enfoques metodológicos y de instrumentos técnicos renovados. Sobre esto se ha estado trabajando en ambas etapas de la cooperación técnica y se continuará haciéndolo en forma permanente, como ha sido expresado en sucesivos informes.

Durante la misión llevada a cabo en la Provincia durante este mes de diciembre se ha acordado con el equipo técnico de la

Dirección de Planeamiento suministrar, a pedido de sus integrantes, documentación y trabajos que contribuyan a la actualización metodológica y al desarrollo de nuevos instrumentos requeridos para la programación detallada y la ejecución del Programa. Se estima que en el último mes de cooperación técnica se desarrolle un seminario-taller destinado a funcionarios y técnicos vinculados con el desarrollo del Programa, en el que se trabajará con mayor énfasis la siguiente temática:

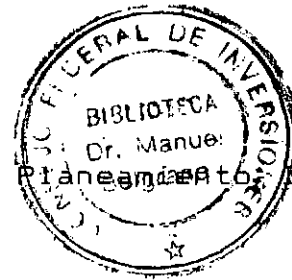
- la planificación a nivel regional; microplanificación y planificación institucional;
- formulación, seguimiento y evaluación de proyectos;
- la planificación del Programa de Regionalización y Descentralización de la Gestión Educativa.

5. ORGANIZACION DE LA ASISTENCIA TECNICA

El carácter gradual, experimental y participativo que se plantea para el diseño y ejecución del Programa requiere la intervención en el mismo de múltiples agentes, tanto del propio sistema educativo como de la comunidad. Por ello será necesario organizar acciones de cooperación y asistencia técnica que orienten y faciliten el desempeño de estos múltiples agentes, tanto en el ámbito de las oficinas regionales a crearse como en los núcleos y los consejos de escuela a ponerse en marcha.

Esta asistencia técnica podrá abarcar diversos aspectos, según sea necesario: organizativos y de planificación; pedagógicos y curriculares; de gestión administrativa; de información y documentación; de promoción y organización comunitaria; de capacitación para la producción y el trabajo; etc.

Para llevar a cabo estas acciones será conveniente organizar equipos integrados por funcionarios, técnicos y supervisores de distintas áreas del Ministerio y, de ser necesario, de otros ministerios y organizaciones gubernamentales, con la coordina-



ción técnica de la Dirección de Planeamiento Integral de la Educación.

Por ello, la reorganización del área de planeamiento y su replanteamiento metodológico debe posibilitar que ésta se responsabilice de estas acciones de asistencia técnica, tanto en las regiones priorizadas y en sus escuelas y núcleos como en las otras regiones en que gradualmente se vaya aplicando el Programa. Los técnicos en planeamiento y programación de cada región se convertirán en los ejes integradores de estas acciones y a través de ellos se deberán receptar las necesidades de cooperación y establecer las prioridades.

Se considera muy importante incorporar a estas tareas de asistencia al equipo de supervisores ya que ellos son naturalmente los que cumplen las funciones de articulación y asesoramiento con los niveles operativos del sistema educativo. En el nuevo estilo de gestión educativa que se plantea a través de este Programa, la función de la supervisión se jerarquiza y asume mayor significación al transferirse parte importante de responsabilidades del nivel central al regional y al de las unidades escolares o núcleos, según los casos.

A estas tareas de cooperación técnica -que son complementarias de las de capacitación- deben incorporarse nuevos agentes del propio sistema educativo y de la comunidad, ya que muchas veces existe un alto potencial de asistencia en actores de las propias regiones. Entre ellos debe recurrirse a los profesores de los institutos de formación docente ya que en una concepción de formación continua, estas instituciones y sus agentes deben responsabilizarse gradualmente tanto de tareas de capacitación como de las de asistencia que las continúen.

En razón del carácter experimental del Programa la asistencia técnica debe extenderse para orientar y apoyar la realización de los estudios y trabajos necesarios para el seguimiento, evaluación y profundización del Programa. Estos trabajos deben

tender a disponer y organizar la información necesaria para estas tareas, tanto vinculadas con la implementación como referidas al ajuste y modificación de las propuestas del Programa y su profundización. En el punto 3 del Informe Parcial se desarrollan aspectos conceptuales y metodológicos precisos en relación con estos estudios.

6. REORGANIZACION Y DESCENTRALIZACION DE LA GESTION ADMINISTRATIVA

En el Informe Parcial se han planteado algunos criterios generales para este imprescindible proceso que debe tender a mejorar la eficiencia en los aspectos administrativos. Esto constituye, como se ha podido verificar en la misión llevada a cabo durante este mes, una de las prioridades de la nueva conducción del Ministerio.

Por ello en ocasión de esta misión se han mantenido reuniones de trabajo con el Director Administrativo, Lic. Eduardo Más, a fin de acordar algunos aspectos de las tareas a llevar a cabo. El relevamiento de trámites administrativos prioritarios, a partir de la guía orientadora suministrada oportunamente, será una de las principales tareas a encarar por parte de dicha Dirección. Una de las dificultades que se presentan para estas tareas, la constituye la falta de personal técnico suficiente en el área administrativa tanto en esta Dirección como en la de Planeamiento.

Durante la misión se han orientado las acciones de manera de lograr una mayor articulación entre ambas direcciones, a fin de posibilitar que el proceso de descentralización de la gestión educativa y el de la gestión administrativa se lleven a cabo en forma unificada, superando la disociación existente actualmente. Esto constituye un importante desafío ya que ambos ámbitos poseen culturas y prácticas organizacionales diferenciadas.

7. ACCIONES DE CAPACITACION

Las características ya enunciadas para el diseño y la implementación del Programa y sus alcances y desafíos, plantean que la capacitación se constituya en uno de sus ejes principales. Tanto en el Informe Final de marzo de 1993 como en el Informe Parcial "Organización del nivel regional" se plantean detalladamente las orientaciones y contenidos de esta estrategia.

El hecho de que la ejecución del Programa todavía no se haya iniciado, limita las posibilidades de asesoramiento y asistencia en esta área, por lo que no se ha podido avanzar significativamente.

En la reciente misión se ha conversado al respecto tanto con la Directora de Planeamiento como con la Directora de Educación Permanente, organismo responsable de las acciones de capacitación dentro del Ministerio. Se espera que en los primeros meses del próximo año lectivo se inicien estas actividades, para las que será muy importante contar oportunamente con la cooperación del Consejo Federal de Inversiones.

8. MISION EN LA PROVINCIA

Entre los días 22 y 23 del corriente mes de diciembre se llevó a cabo una misión en la Provincia. Durante la misma se realizaron reuniones de trabajo con los siguientes funcionarios y técnicos:

- Directora de Planeamiento Integral de la Educación, Profesora Leonor Marra de Acevedo.
- Director Administrativo, Lic. Eduardo Más.
- Directora de Educación Permanente, Profesora Mirta Sarmiento.
- Equipo técnico de la Dirección de Planeamiento.

En estas reuniones se trabajó sobre aspectos sustantivos mencionados en este Informe y se acordaron tareas para llevar a cabo durante el próximo mes de febrero, al reanudarse la actividad en el Ministerio. Se acordó con los funcionarios y técnicos que sería conveniente suspender las actividades de consultoría durante el mes de enero próximo, lo que la Directora de Planeamiento le plantearía al señor Ministro para que este lo solicite al Consejo Federal de Inversiones.

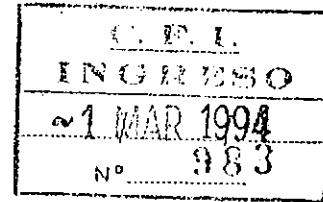
Durante la misión se mantuvieron contactos solamente protocolares con los funcionarios superiores del Ministerio ya que compromisos urgentes de los mismos no permitieron realizar reuniones de trabajo. La Subsecretaria de Planeamiento y Transformación Educativa, Profesora María de los Angeles Clemente de Quiroga había viajado a la ciudad de Buenos Aires en esos días por compromisos en el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Los funcionarios con quienes se trabajó se comprometieron a transmitir los avances de las tareas tanto al Señor Ministro, Ing. Jorge Alberto Orellano, como al Secretario de Coordinación Administrativa, Doctor Sabino Vargas.

M & W - 36

Buenos Aires, 1 de marzo de 1994

Señor Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones,
Ing. Juan José CIACERA
S. / D.



Me es grato dirigirme al Señor Secretario General con el objeto de hacerle entrega de cuatro ejemplares del Cuarto Informe de Avance, correspondiente a mi desempeño como experto del Programa "Descentralización y Regionalización de la Educación, Provincia de San Juan", durante el mes de febrero pasado.

Saludo a Ud. muy cordialmente.

Norberto Rafael FERNANDEZ LAMARRA

PROVINCIA: San Juan

PROGRAMA: Descentralización y Regionalización de la Educación.

EXPERTO: Lic. Norberto Rafael FERNANDEZ LAMARRA

CUARTO INFORME DE AVANCE

1. TAREAS DESARROLLADAS

Durante el mes de febrero se llevaron a cabo actividades en relación con las siguientes tareas:

- * Asesoramiento en el desarrollo y utilización de nuevas metodologías e instrumentos técnicos en materia de planificación y gestión.
- * Asesoramiento para la reorganización y descentralización de la gestión administrativa.
- * Asesoramiento en el diseño y ejecución de las acciones de capacitación de funcionarios y técnicos vinculados con el Programa.
- * Elaboración de una propuesta para la extensión del Programa a la totalidad de la Provincia.
- * Reuniones y consultas con funcionarios provinciales.

2. DESARROLLO Y UTILIZACION DE NUEVAS METODOLOGIAS E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION Y GESTION

El replanteamiento conceptual y la reorganización y descentralización del área de planeamiento y de la gestión educativa conducen a la necesidad del desarrollo y utilización de nuevas metodologías e instrumentos técnicos, relacionados con las funciones y tareas a enfrentar, tanto a nivel de la Provincia como en el regional y el de unidad escolar.

La tarea de asesoramiento en relación con esto se ha ido desarrollando a lo largo de las dos etapas de cooperación técnica y ha sido expresada técnicamente en diversos informes producidos. En principio, se había proyectado llevar a cabo un seminario-taller con la participación del equipo técnico de la Dirección de Planeamiento en el mes de marzo próximo, como fue planteado en el Tercer Informe de Avance. Sin embargo, la Directora de Planeamiento Integral de la Educación, Profesora Leonor Marra de Acevedo, ha señalado que el proceso de reorganización de dicha Dirección no hace posible su realización; la misma funcionaba con una muy reducida planta permanente -cinco personas- y con personal técnico y docente proveniente de otras áreas y, especialmente, de las escuelas a través de afectaciones. La reorganización administrativa del Ministerio lleva a cancelar dichas afectaciones y crear nuevos cargos de planta permanente, según las funciones que se le asignan a dicha Dirección dentro del Ministerio, por lo que en este momento no hay suficiente personal disponible para realizar el seminario-taller.

En vista de ella y, teniendo en cuenta los objetivos de esta cooperación técnica, se plantearán en el Informe Final criterios y lineamientos metodológicos referidos a:

- * reorganización y funcionamiento de la Dirección de Planeamiento;
- * planificación a nivel regional y microplanificación;
- * formulación, seguimiento y evaluación de proyectos;
- * la planificación y gestión del Programa de Regionalización y Descentralización de la Gestión Educativa;
- * la articulación de este Programa con el resto de actividades del Ministerio.

Se incluirá, asimismo, una bibliografía actualizada tanto sobre aspectos teóricos como sobre los referidos a metodologías e instrumentos de planificación y gestión, sobre la que está trabajando para el planteamiento de los criterios y lineamientos

principales. Estos serán discutidos con los funcionarios ministeriales en ocasión de la misión en la Provincia a realizarse en el mes de marzo.

3. REORGANIZACION Y DESCENTRALIZACION DE LA GESTION ADMINISTRATIVA

Como ya ha sido señalado en los dos informes anteriores, la nueva conducción ministerial ha establecido, entre sus prioridades, la de reordenamiento y mejor funcionamiento de la gestión administrativa; la misma adolecía -como fue planteado en forma reiterada en otros informes- de serios problemas, tanto en cuanto a su estrategia como a su funcionamiento y equipamiento. En las reuniones mantenidas con el Señor Ministro y otros funcionarios provinciales se han establecido algunos de los aspectos prioritarios en esta materia:

- * avance en cuanto a la organización y procesamiento de la información sobre el personal con utilización de medios informáticos, de manera de posibilitar el mejor funcionamiento de su administración y de la liquidación de sueldos;
- * organización de un área técnica de elaboración y puesta en ejecución de nuevos instrumentos técnicos en materia de organización y métodos, en forma coordinada con el área de planeamiento;
- * diseño y ejecución gradual y experimental de la descentralización de la gestión administrativa, en forma conjunta con el equipamiento informático requerido.

En el Informe Final se incluirá un diagnóstico preliminar de la gestión administrativa que se está elaborando a partir de la escasa documentación disponible y de entrevistas a los funcionarios responsables del área; esta aproximación a los problemas administrativos se complementará en ocasión de la misión en la Provincia a realizarse en el mes de marzo. En dicho Informe se describirán, asimismo, las acciones de mejoramiento en ejecución y se propondrán algunos criterios y lineamientos teórico-

metodológicos para alcanzar una mayor eficiencia en la reorganización y descentralización de la gestión administrativa.

4. DISEÑO Y EJECUCION DE LAS ACCIONES DE CAPACITACION

Como se ha señalado en el Tercer Informe de Avance, el hecho de que la ejecución del Programa todavía no se haya iniciado ha limitado las posibilidades de asesoramiento y asistencia en esta área. Tampoco podrá llevarse a cabo el seminario-taller previsto para el mes de marzo por las razones ya planteadas.

Sin embargo y a fin de facilitar la posterior ejecución del Programa, en el Informe Final se plantearán los lineamientos y criterios generales en materia de capacitación y se formularán algunas propuestas de acciones en esta materia, tratando de definir sus alcances, sus objetivos y su temática principal. Estas propuestas, que están siendo elaboradas, tenderán a articularse con las actividades de formación y perfeccionamiento docente que lleva a cabo la Dirección de Educación Permanente, por lo que en oportunidad de la misión a llevarse a cabo en el mes de marzo se conversarán con la Directora y funcionarios de esa área.

5. PROPUESTA PARA LA EJECUCION Y EXTENSION DEL PROGRAMA

En el Plan de Trabajo de la cooperación técnica está prevista - como actividad 2.c.- la elaboración de una propuesta para la extensión del Programa a la totalidad de la Provincia, ya que en esta etapa estaría en ejecución en las regiones I y VI. En relación con lo conversado con el Señor Ministro y otros funcionarios parece conveniente extender los alcances de esta actividad para hacer una revisión de la propuesta oportunamente formulada para la ejecución del Programa (Informe Final, marzo de 1993) en vista de los lineamientos políticos de la nueva

gestión ministerial y de la necesidad de revisar y actualizar el respectivo cronograma de actividades.

Por lo tanto, en el Informe Final se planteará una propuesta revisada para la ejecución del Programa, su cronograma para los años 1994 y 1995 y la articulación del mismo con otros programas del Ministerio. Es necesario tener en cuenta que en los próximos meses se estarán elaborando los proyectos de la Provincia para el Programa Sectorial de Educación (MCE-Banco Mundial) y se iniciarán los estudios preliminares del programa a ser financiado por el BID. En la propuesta se incluirá el posible aprovechamiento del Programa Provincias I.

6. REUNIONES Y CONSULTAS CON FUNCIONARIOS PROVINCIALES

Durante este mes se mantuvieron reuniones y se realizaron consultas con funcionarios del Ministerio de Educación a fin de precisar los alcances y lineamientos de la nueva gestión provincial. Algunas de estas precisiones se han incluido en puntos anteriores de este Informe.

La principal reunión mantenida ha sido con el Ministro de Educación, Ing. Jorge Alberto Orellano, en ocasión de su visita a la ciudad de Buenos Aires para participar de la Asamblea del Consejo Federal de Cultura y Educación; en esta reunión se trataron los siguientes temas:

- * se le planteó un panorama sintético del Programa, su origen y desenvolvimiento en los años 1992 y 1993, las principales tareas realizadas por la cooperación técnica y las perspectivas para su ejecución inmediata;
- * se analizaron las tareas desarrolladas en las regiones prioritarias y se expusieron los alcances de la estrategia gradual planteada;
- * se conversó sobre lo realizado durante esta gestión ministerial en materia de reordenamiento del área adminis-

trativa y las acciones previstas, incluyendo entre ellas las referidas a la descentralización;

- * el Señor Ministro expuso la significación del área de planeamiento para su gestión, la necesidad de su fortalecimiento, y se consideraron algunos aspectos del trabajo de cooperación técnica, especialmente en su etapa final, que pueden contribuir a ello;
- * el funcionario destacó su interés en poner en marcha el Programa en forma inmediata teniendo en cuenta la estrategia de gradualidad y señaló su interés en la continuidad de la cooperación técnica en esta área para la etapa de ejecución;
- * finalmente se acordó que el consultor lleve a cabo una misión en la Provincia en la semana del 7 de marzo y que con anterioridad se reúna en la ciudad de Buenos Aires con la Subsecretaria de Planeamiento y Transformación Educativa, Profesora María Angeles C. de Quiroga, y con la Directora de Planeamiento, Profesora Leonor Marra de Acevedo.

Otra reunión realizada en la ciudad de Buenos Aires fue con la Asesora Ministerial, Profesora Verónica O. de Marra, con la que se consideraron aspectos más específicos de la propuesta del Programa y su articulación con las prioridades del Ministerio.

Durante el mes de febrero se realizaron consultas con la Profesora Leonor M. de Acevedo y con el Lic. Eduardo Más, Director Administrativo; con este último se consultaron los avances en cuanto a la elaboración de propuestas para la reorganización y descentralización de la gestión administrativa.

