



II SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA

Modelos de gestión territorial
para lograr aprendizajes de calidad





II SEMINARIO INTERNACIONAL
SOBRE GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA

Modelos de gestión territorial
para lograr aprendizajes de calidad

**Gestión educativa desde un enfoque territorial.
*Conceptos, métodos y un análisis de caso: Argentina***

MSc. Cora Steinberg (UNIPE, ARGENTINA)



PERÚ

Ministerio
de Educación



CONTENIDOS

1. Marco conceptual: políticas públicas, educación y territorio
2. Planificación estratégica y la dimensión territorial en educación: el caso argentino
3. Comentarios finales



PERÚ

Ministerio
de Educación



1. Marco conceptual: políticas públicas, educación y territorio

- Políticas públicas y educación

- Enfoque territorial: dimensión espacial de los procesos sociales y educativos

- Abordaje multidimensional de las problemáticas educativas y sus implicancias metodológicas



PERÚ

Ministerio de Educación



• Políticas públicas y educativas

Definición de políticas públicas: una visión amplia y compleja (Ozslack y O'Donell 1981, Acuña 2007).


Las políticas públicas y educativas son entendidas como ***intervenciones que dan lugar a las regulaciones y formas que asumen las relaciones sociales entre diversos agentes en un territorio dado.***

Las políticas públicas pueden ser promovidas e implementadas desde el Estado, desde la sociedad civil y el mercado. En el caso del sector educación éstas se desarrollan en 3 niveles distintos:

- 1) macro (a nivel de sistema),
- 2) meso (a nivel de escuela)
- 3) micro (en el aula).

Son producto de disputa y pujas de intereses. En un Estado-nación coexisten distintas capacidades estatales en los distintos niveles de gobierno y jurisdicción.

Las políticas educativas pueden ser analizadas como textos (normas, leyes), como actos o como discursos (Ball et al, 2012)



- **Gestión y territorio: la dimensión espacial de los procesos sociales y educativos**

- El espacio físico, geográfico que constituye una unidad territorial debe ser definido como un espacio social, producido por un conjunto de relaciones históricamente construidas a través de la relaciones entre distintos grupos sociales e instituciones –estado, mercado, sociedad civil. (Bourdieu, 2000).
- Estos espacios sociales, geodelimitados pueden concebirse como **estructuras de oportunidades que son dinámicas y cuya formas varían en el tiempo**. Donde las características del entorno y la localización condicionan las probabilidades de acceso a bienes y servicios produciendo variaciones en el acceso a esas oportunidades por parte de quienes residen en esos territorios. (Katzman y Figueiras, 1999, Di Virgilio 2011)
- **Idea de espacio sociales, como *escenarios*: donde se establece una serie de relaciones sociales entre “actores” individuales y colectivos. La posición de los actores en estos escenarios es producto de una historia de relaciones, donde cada uno ocupa una posición en el entramado de relaciones, detentando a diversos recursos y capacidades.** Interesa examinar los recursos que tienen los hogares en relación a la estructura de oportunidades a los que los integrantes de los hogares tienen acceso
- **Las escuelas y lo que allí ocurre deben ser concebidas como parte del entramado de relaciones sociales, económicas y territoriales al cual pertenece.**(Lopez, Steinberg, Tenti, Corbetta, 2007)

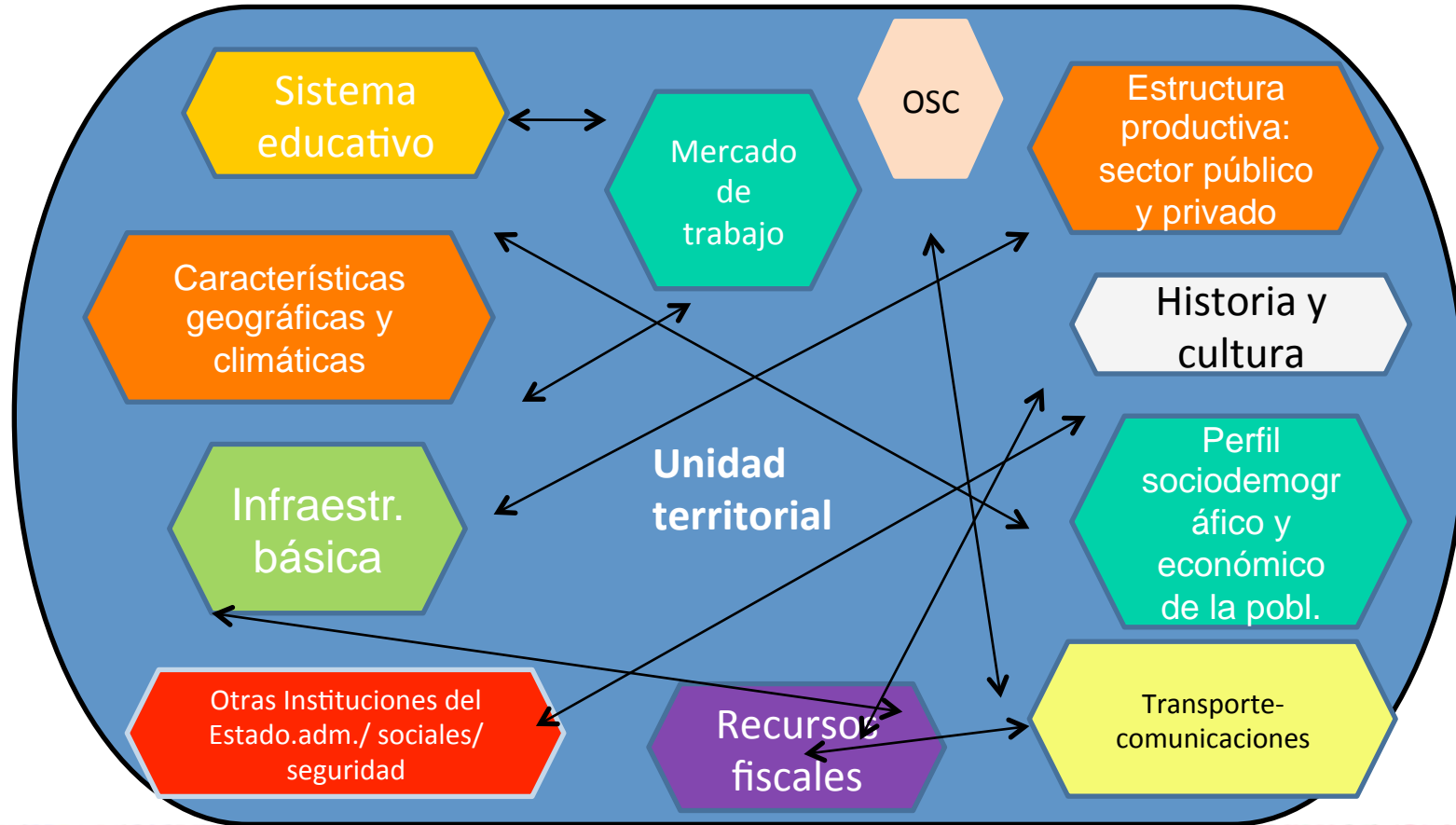


- **Abordaje multidimensional de las problemáticas educativas y sus implicancias metodológicas**

Dimensión espacial y territorial como unidad de análisis en los procesos educativos: enfoque para repensar las políticas públicas en general y la escuela en particular

Abordaje multidimensional: Interesa **examinar de manera conjunta** el nivel de acceso de los hogares con niños en edad escolar a distintos servicios y practicas cruciales para garantizar sus condiciones de vida: condiciones habitacionales, sanitaria, de empleo, nivel de ingresos, , acceso a oferta cultural, acceso a TIC, conectividad. (Steinberg, Gatto, Centrángolo 2010, Steinberg et al 2012).

Cada territorio cuenta con un diverso volumen y estructura de activos



O
T
R
O
S

Implicancias Metodológicas

**Unidad de análisis:
Localidades como
ESCENARIOS TERRITORIALES**

Espacio social y educativo
específico
Maximo nivel de
desagregación en fuentes de
información disponibles



Importancia de definir un campo de relaciones, sus límites y para analizar el espacio de posiciones de los diversos agentes y activos. Integrar distintas dimensiones que hacen a las condiciones materiales, económicas y sociales de los agentes en un espacio territorial dado.



Permite dar cuenta de la especificidad de las distintas realidades a un mayor nivel de desagregación territorial. Esto posibilita describir la naturaleza de la heterogeneidad al interior de las jurisdicciones y las desigualdades observadas.



Utilización de **técnicas multivariadas de clasificación -técnica de clusters o conglomerados para clasificar y tipificar a las unidades territoriales**



Se integran **indicadores sociales, económicos, laborales, educativos (tanto del perfil de la población como de la oferta educativa)** a fin de caracterizar el territorio y la estructura de oportunidades allí presente.

2. Planificación estratégica y la dimensión territorial en educación: el caso argentino

- Argentina: algunos datos de contexto

- Estrategia metodológica para construir insumos críticos para la gestión del sector educativo desde un enfoque territorial

- Principales resultados



PERÚ

Ministerio de Educación



Argentina



Población total: 40,091,359 (Censo 2010)
Población rural : 8%
Población indígena: 1,4%
Expectativa de vida: 75 años
Pobreza: 8,6% (INDEC 2011, urbana)
IDH (PNUD 2011): 0,797 (posicion 45 y 2 LA)

Gobierno democrático, republicano y federal

División político administrativa: 23 provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ciudad capital del país)

Lengua oficial: español



Educación en Argentina



Fuente: www.me.gov.ar Diniece, 2010, * SITEAL www.siteal.iipe-oei.org (2011) Población Urbana fuente ECH

Marco Normativo Vigente: Ley de Educación Nacional (2006) + Leyes Provinciales Educativa

Sistema educativo descentralizado en educación obligatoria y superior no universitaria (1978, 1992)

Educación obligatoria (2006): 13 años

Educación obligatoria: 9.715.000 alumnos (Jardin a Media)

Alumnos matriculados en sector estatal: 73%

Alumnos en sector privado: 27%

Tasa de escolarización*:

Salas de 3 y 4 años: 55,2%

Sala de 5: 91,4%

Primaria : 98,5%*

Secundaria : (Tneta) 84%* (NSB 59% NSA 90,6%)

Grandes disparidades entre las provincias: NOA, NEA Vs Centro, CUYO y Patagonia



PERÚ

Ministerio de Educación



Tradición en la construcción del diagnóstico social y educativo en la gestión

- Reportes sobre las cuestión social y educacional a nivel naciona, provincial o regional.(RA, DINIECE)
- Distintos estudios de investigación cuantitativos y cualitativos dan cuenta de la gran disparidad de situaciones sociales, sanitarias, económicas y educativas (Cetrángolo, Anllo 2007, Isuani Mercer 1986, Tiramonti 2004). En el país exsiten una gran disparidad de contextos territoriales de la oferta de servicios y recursos: dispar estructura productiva, mercado de trabajo, acceso a oferta de bienes culturales (teatro, cine, etc), clima, presencia institucional del Estado en el territorio (acceso a la justicia, al sistema bancario, a servicios básicos como educación, salud y vivienda), presencia y dinamismo del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil.
- Sin embargo, prevalecen en la gestión miradas unisectoriales con niveles de desagregación que invisibilizan la complejidad del territorio como espacio social.

OBJETIVO DE UPEA: desarrollar insumos críticos que permitan dimensionar el nivel de heterogeneidad en el que operan las políticas educativas y sociales a los largo del territorio nacional y contribuya a la planificación estratégica de la gestión educativa en un país descentralizado.



PERÚ

Ministerio
de Educación



Estrategia metodológica:

Análisis cuantitativo > Técnica de cluster (SPSS) **3 etapas**

Unidad de análisis > localidad





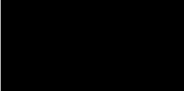
Dimensiones consideradas > social, demográfica, económica, laboral y educativa (perfil y oferta institucional). Selección de indicadores para ámbito urbano y rural

Cobertura > ámbito urbano y rural

Fuentes de información

- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2001)
- Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (2004/2005),
- Censo Económico (2004)
- Censo Agropecuario (2002)
- EPH (2007)
- Relevamientos Anuales (MEN 2007/2008)
- Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE), Ministerio de Educación
- Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP), Secretaría de Hacienda.



Ref.		Tipología de escenarios
1		Emergencia social económica y educativa en el ámbito rural
2		Severo déficit educativo y socioeconómico con carencias de infraestructura. Ámbito urbano y peri-urbano
3		Severo déficit educativo y socioeconómico con carencias de infraestructura. Ámbito rural
4		Restricciones educativas en centros urbanos de tamaño mediano-grande en contextos vulnerables
5		Limitaciones educativas en contextos sociales y económicos favorables de ciudades pequeñas y pueblos rurales
6		Ciudades pequeñas o intermedias en contextos socioeconómicos dinámicos con indicadores educativos favorables
7		Grandes ciudades con problemas de cobertura y trayectorias en el sector educativo
8		Grandes ciudades con nivel educativo, socioeconómico y de infraestructura por encima de la media nacional

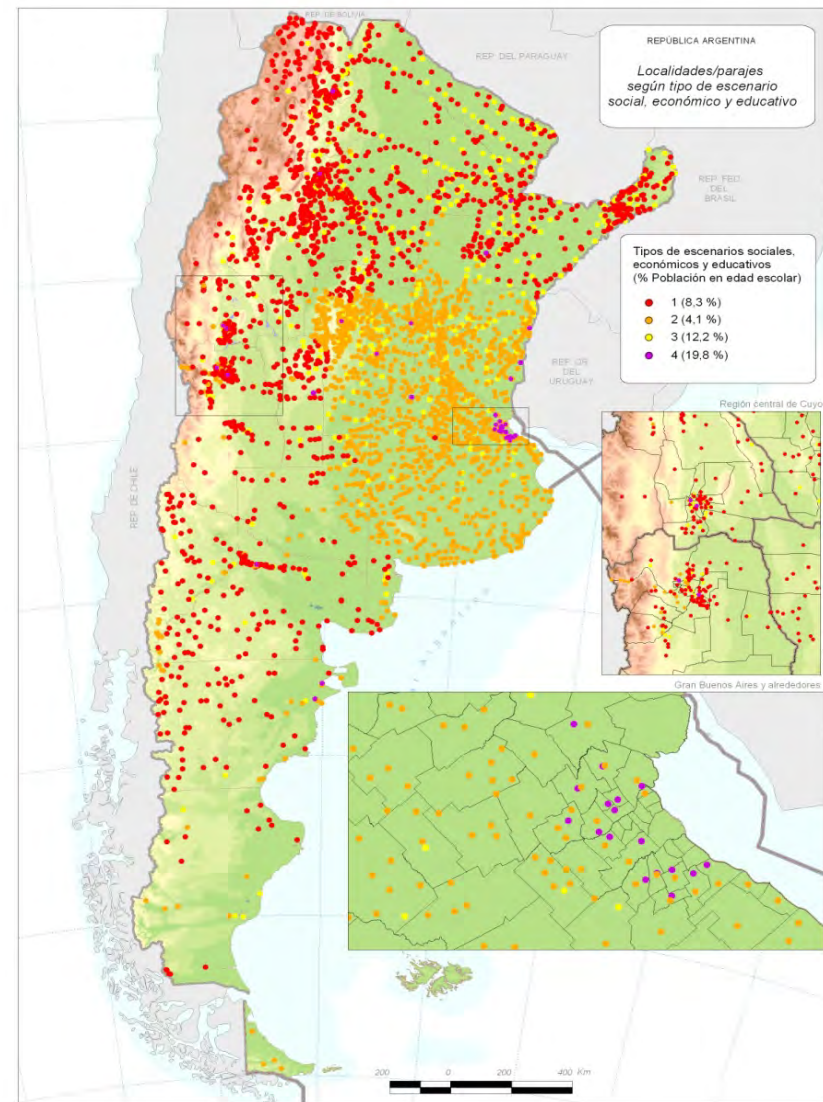
Fuente: UPEA CEPAL 2011



Escenarios de emergencia en todo el país



4 escenarios con mayor vulnerabilidad social, económica y educativa



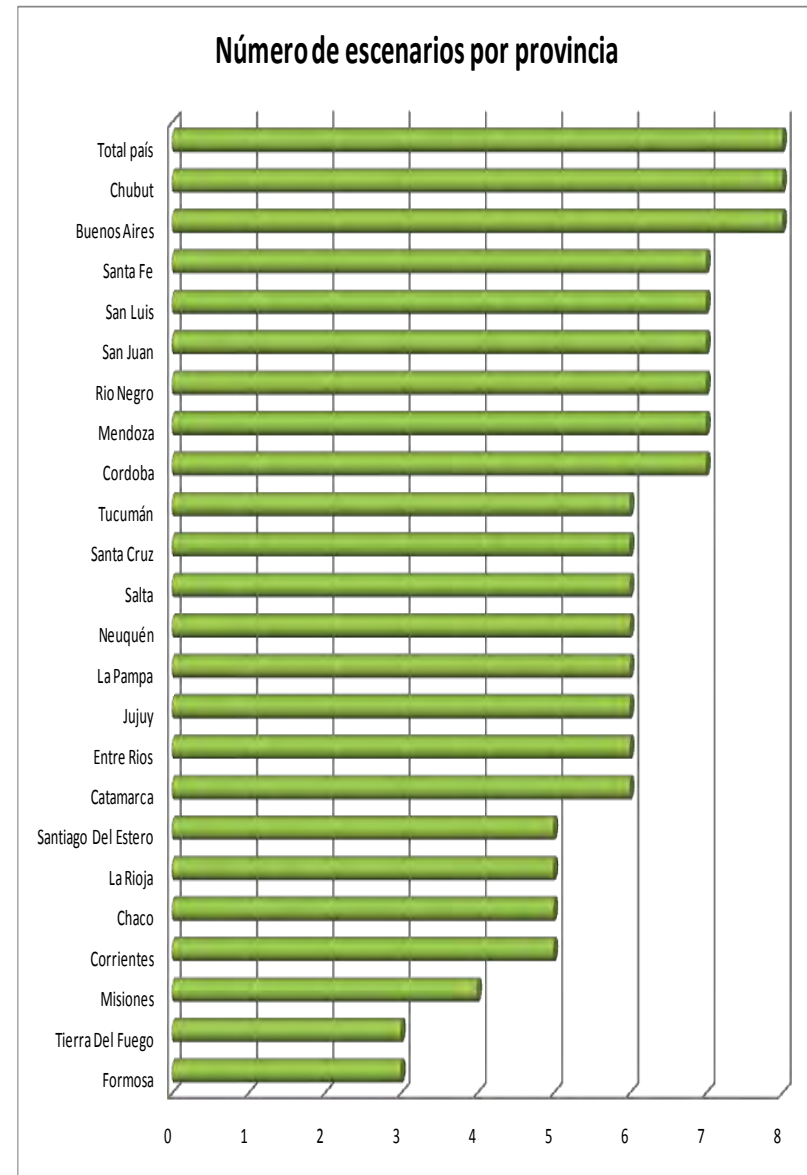
Desafíos a nivel provincial

Gran heterogeneidad de situaciones provinciales que surgen de 3 elementos interrelacionados:

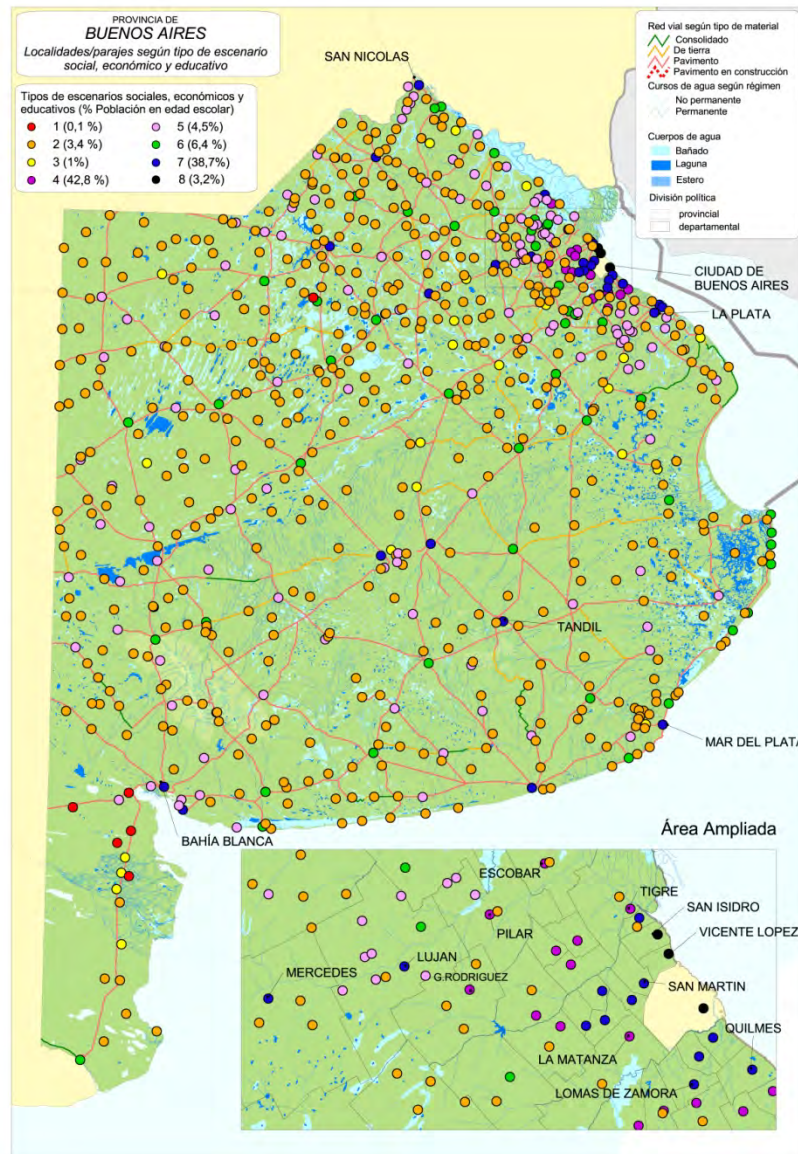
- El número de escenarios presente en cada provincia
- El tipo de escenario
- El peso de la población residente en cada uno de ellos

Ejemplos paradigmáticos:

- ✓ Buenos Aires y Chubut: 8 escenarios diferentes
- ✓ La Rioja y Santiago del Estero: 5 escenarios diferentes



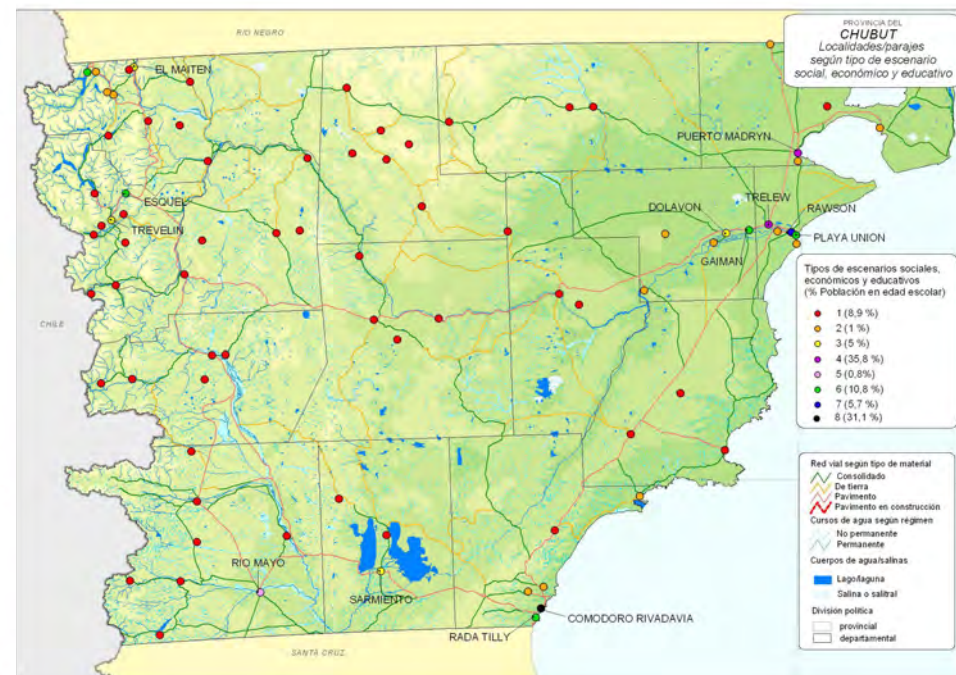
8 tipos de escenarios diferentes, desafíos distintos para la política educativa:



➤ Buenos Aires: (38% población total)

Población edad escolar:

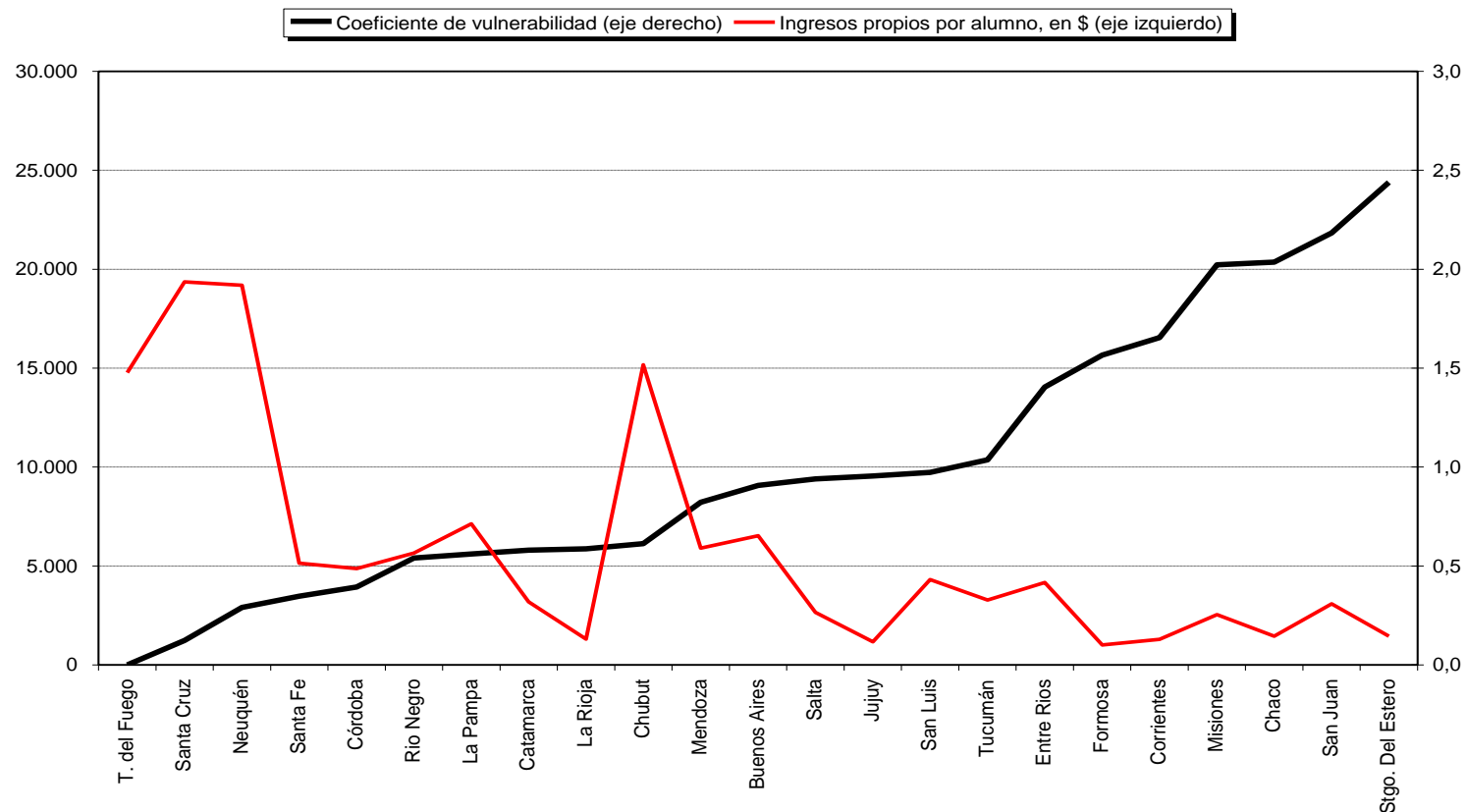
- Emergencia 0,9% ,
- Urbano marginal : 43%,
- Mas favorable : 3,2%



➤ Chubut: (1,1% población total)

- Población edad escolar:
- Emergencia: 9% ,
 - Urbano marginal : 35%,
 - Más favorable: 31%

La capacidad fiscal de las provincias frente a estos desafíos: vulnerabilidad jurisdiccional versus ingresos propios por alumno



Fuente: UPEA CEPAL 2011



3. COMENTARIOS FINALES



1. Evidencias y desafíos pendientes:

- La Argentina tiene aún grandes desafíos en materia educativa:
 - 1) garantizar el acceso y permanencia de todos los niños, niñas y jóvenes en la educación obligatoria (primera infancia, nivel secundario)
 - 2) garantizar que todos y todas tengan una educación de calidad.
- Se verifican la existencia de **al menos 8 tipos de escenario sociales, territoriales y educativos distintos a lo largo del país**, 4 de ellos en condiciones de alta vulnerabilidad social, sanitaria, económica y educativa tanto en el ámbito **urbano como en el rural**.
- Se corrobora una **gran heterogeneidad de contextos territoriales al interior de las provincias** con capacidades fiscales y estatales distintas muy dispares entre sí. Ej: Pcia de Buenos Aires y Chubut



2. Revisar los enfoques con los que tradicionalmente se aborda la cuestión social y educativa :

- Avanzar en una mirada integral y sistémica sobre las problemáticas educativas, integrando a la construcción del diagnóstico diversas dimensiones que intervienen en la configuración de las estructuras de oportunidades en cada contexto territorial.
- Considerar a los territorios como espacios sociales que son producto de una historia social, formas de intervención del Estado, el mercado y sociedad civil específicas y dinámicas.
- Actualizar el debate sobre las políticas de equidad promoviendo un enfoque que considere la complejidad de los procesos sociales y educativos y priorice metas universales – como la mejora calidad educativa para todos en educación - desde un enfoque territorial que atienda la diversidad y singularidad decada uno de los contextos territoriales y sus puntos de partida y asume el compromiso de garantizar la igualdad de resultados (Sen 1995, Rosanvallon 2012)



PERÚ

Ministerio
de Educación



3. Herramientas para la gestión educativa descentralizada

- **Fortalecer los sistemas de información y a su vez, maximizar su utilización en el nivel nacional y provincial.** Este es un insumo crítico para el planeamiento de las políticas públicas, su seguimiento y evaluación.
- Avanzar en diagnósticos que partan de **estrategias metodológicas múltiples**:
 - 1) estrategias cuantitativas para dimensionar las problemáticas y analizar las relaciones entre diversas dimensiones. Estos insumos permitirán establecer metas nacionales y locales.
 - 2) estrategias cualitativas que permitan comprender la naturaleza de la problemáticas educativas, las percepciones de los distintos actores y su posición en el espacio social.
- Fortalecer la **articulación entre distintos niveles de gobierno (central y provincial) del sector educativo desarrollando instrumentos que permitan acompañar el cumplimiento de metas y garantizar los recursos necesarios para alcanzarlas.**
- **Promover y fortalecer la articulación intersectorial para generar una planificación estratégica y sinérgica.**
- **Fortalecer los equipos técnicos provinciales:** sistema de acompañamiento situados, sostenidos en el tiempo.



4. Responsabilidades del Estado en los distintos nivel de gobierno

➤ Evidencia en Argentina:

- **desigual capacidad de maniobra fiscal** de las provincias para enfrentar los desafíos expuestos (UPEA-CEPAL 2011).
 - los **desafíos** que existen **exceden el ámbito de cada territorio provincial** y obligan a un esfuerzo de coordinación de tipo federal.
- en este marco, el Estado Nacional tiene un papel central para lograr tener el impacto esperado en el corto y mediano plazo.
- **Asimismo, se debe promover una intervención articulada, complementaria y convergente** entre el **sector público**, como de la **sociedad civil y el sector privado** empresarial.



PERÚ

Ministerio
de Educación





MUCHAS GRACIAS!

corastein@gmail.com



PERÚ

Ministerio de Educación

