XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2023.

Producción y usos de información para la toma de decisiones: análisis de una experiencia de gestión situada para el gobierno del sistema educativo bonaerense.

Juliana Frassa, Valeria Guido y Aldana Ponce de León.

Cita:

Juliana Frassa, Valeria Guido y Aldana Ponce de León (2023). *Producción y usos de información para la toma de decisiones: análisis de una experiencia de gestión situada para el gobierno del sistema educativo bonaerense. XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-025/621

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

XV Jornadas de la carrera de Sociología UBA

Eje 5: Estado y políticas públicas

Mesa 83: La producción de conocimiento como contribución al fortalecimiento de las capacidades estatales y su vinculación con las políticas públicas

Título: Información para la toma de decisiones. Análisis de una experiencia situada en el gobierno del sistema educativo bonaerense

Autoras:

Juliana Frassa (DGCyE - UNLP/UNAJ)

Valeria Guido (DGCyE - UNLP)

Aldana Ponce de León (DGCyE - UNLP)

1. Introducción

La producción, uso y análisis de información para la toma de decisiones a nivel local se convierte en un requisito fundamental para garantizar una gestión gubernamental sólida y descentralizada. Sin embargo, a menudo, este no es un objetivo fácil de alcanzar en sistemas de gran complejidad administrativa y por momentos colapsados en sus funciones, como puede ser el sistema educativo de la provincia de Buenos Aires, considerando que es el segundo más grande de América Latina, y cuyo alcance territorial se caracteriza por su diversidad y extensión. Por ello, dar cuenta de experiencias de gestión que colaboran con el uso de información en el territorio constituye un aporte relevante para fortalecer las capacidades estatales provinciales.

En este contexto particular, la gestión provincial que ha comenzado en el 2020, se ha visto fuertemente condicionada por una pandemia inédita. No obstante, en ese marco complejo, se ha asumido el compromiso de definir y delinear una Subsecretaría de Planeamiento. Hasta el momento, el planeamiento educativo no había tenido en la DGCyE la jerarquía de subsecretaría, aunque sí se reconoce, en esta nueva estructura, la larga y consolidada trayectoria que existía sobre la cuestión.

En esta línea, adquieren quizás mayor relevancia los esfuerzos que se vienen realizando para poner a disposición de los agentes del sistema educativo provincial, la información necesaria para la toma de decisiones. En este sentido, se presenta en esta ponencia una experiencia de gestión implementada como parte del Programa Especial Provincial para el Fortalecimiento de la Gestión Educativa de la Provincia de Buenos Aires, creado en el año 2021. Su objetivo se define en torno a mejorar la ejecución, seguimiento y monitoreo de las acciones educativas en las áreas centrales de la Dirección General de Cultura y Educación (en adelante DGCyE) y en las Jefaturas de Inspección Regional. En este marco se crearon los perfiles de Responsables Regionales de Planeamiento e Información, dependientes de las Jefaturas de Inspección Regional, para el desarrollo de tareas referidas al relevamiento y análisis de información, y al planeamiento educativo a nivel regional, en articulación con las líneas de trabajo de la Subsecretaría de Planeamiento de la DGCyE.

El objetivo de este trabajo es describir y analizar el diseño, implementación y alcances de dicha experiencia de gestión de anclaje territorial, desde la perspectiva del fortalecimiento de las capacidades estatales.

Para ello presentamos, en primer lugar, el entramado institucional en el que se inscribe la experiencia de gestión así como los principales actores del sistema educativo que

participan de ella. En segundo lugar, se presenta una sistematización de la experiencia y una evaluación de sus logros a partir de un relevamiento empírico. Finalmente, a partir de los resultados analíticos señalados, se plantean algunas conclusiones en relación al fortalecimiento de las capacidades estatales en la gestión del sistema educativo provincial.

2. Marco analítico: Políticas públicas y capacidades estatales

En su clásico análisis, Oszlak y O'Donnell (1976) definen a las políticas públicas como el Estado en acción. A través de ellas, se lo puede observar como parte de un proceso social en el que se entrecruza de manera compleja con otras fuerzas sociales en el tratamiento de asuntos socialmente problematizados, denominados cuestiones.

Las políticas públicas en tanto conjunto de acciones y omisiones manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que genera el interés, la atención y/o movilización de otros actores de la sociedad civil. Este conjunto de acciones y omisiones tiende a variar tanto a través de diversos organismos estatales como a lo largo del tiempo, a la vez que también se modifican los atributos y formas de agregación (y representación) de los actores afectados (objetiva o subjetivamente) por la cuestión. De esta manera, los autores conciben al Estado como la arena política en la que se procesan diversos intereses e ideologías internas y externas al entramado organizacional estatal, en contraposición a la perspectiva ortodoxa que lo concibe, fundamentalmente, como un ente burocrático que recibe y refleja demandas externas pasivamente .

¿Por qué indagar, entonces, acerca de las capacidades estatales? Porque la mirada dinámica sobre las políticas públicas orienta la reflexión sobre los modos de hacer del estado. En este sentido, las acciones estatales constituyen no sólo prácticas institucionalizadas sino también abren posibilidades para abordar nuevas funciones.

En términos generales puede afirmarse que las capacidades estatales, en tanto recursos que posibilitan la acción del estado para materializar sus objetivos, contribuyen de manera decisiva a la habilitación de oportunidades y acciones viables. Gran parte de los trabajos que abordan a las capacidades estatales se caracterizan por su especial énfasis en torno a la centralidad de su propósito. Hildebrand y Grindle (1997) definen la capacidad estatal como la habilidad de las agencias estatales para realizar tareas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad. Hall, por su parte, citado por Rodríguez Gustá (2010), las concibe también como habilidades pero para identificar necesidades y obtener recursos faltantes, así como para diseñar incentivos

y crear oportunidades para el mejor uso de los recursos disponibles. Repetto (2004), por su parte, también las vincula a la aptitud de las instancias gubernamentales para plasmar los máximos niveles posibles de valor social a través de políticas públicas.

Otros estudios las abordan por oposición, es decir, por lo que las capacidades estatales no son. Alonso (2007a) las diferencia de las capacidades de gobierno, entendiendo a éstas como las referidas a la ejecución política en tanto recursos de poder situacionales, "emergentes de la interacción estratégica entre los actores en determinadas coyunturas" (Alonso, 2007a: 21), y como tales, efímeras. Por su parte, las capacidades estatales se relacionan de manera directa con marcos estables y predecibles para la interacción entre actores, como producto de un proceso de institucionalización de largo plazo en el que se desarrollan y consolidan habilidades y rutinas de los agentes estatales, y de las asimetrías de poder en ellas condensadas. En línea con este enfoque, Lattuada y Nogueira (2011) plantean que, en ciertas condiciones, las capacidades de gobierno pueden transformarse en capacidades estatales, por ejemplo, al consolidarse en términos estructurales, o bien al establecer normas y prácticas al interior del aparato estatal.

La línea de trabajo desarrollada por Alonso (2007a) propone entrelazar los entornos macro y micro institucionales de una agencia estatal, configurando un encuadre propicio que le permita integrar el análisis estático y dinámico. Al considerar al Estado como arena de conflicto, el autor propone el análisis político como parte del abordaje de las capacidades estatales, resaltando la incidencia del entorno institucional y el organizacional en el que las agencias estatales operan, y con los que interactúan en la configuración de cursos de acción posibles. De esta manera, Alonso continúa lo desarrollado por O´Donnell al afirmar al Estado como una relación social, y no como mero escenario de la vida social. Al instalar lo subjetivo en el análisis de las capacidades a partir de la dimensión relacional, considera no sólo los recursos sino también cómo éstos son percibidos y valorados por otros actores, es decir, la dimensión de poder reputacional (Alonso 2007b).

En el documento de trabajo "Herramientas para el análisis de las capacidades estatales. Del Estado presente al Estado estratégico" (2022), la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional de la Nación propone concebir a la capacidad estatal como:

"la resultante de un proceso complejo en el que el Estado ha ido adquiriendo, en las distintas etapas de su desarrollo, un conjunto de atributos —las capacidades específicas— cuya disponibilidad y puesta en juego asegura cierta potencialidad para

el logro de los objetivos buscados, de dar respuesta a los problemas públicos y promover y conducir un desarrollo inclusivo, democrático y federal. En este caso, las capacidades específicas se definen multidimensionalmente, por ejemplo, en relación con el sector de políticas públicas de que se trate, las prioridades y orientaciones particulares de las políticas, los tipos de organismos involucrados y los productos que desarrollan, etc." (pp 13)

Esta publicación es parte de una colección de producciones que incluyen guías de trabajo y documentos de reflexión teórica para la difusión del conocimiento producido desde el Estado, contribuir a la capacitación cotidiana y continua, y mejorar las prácticas de gestión de los organismos públicos desde la propia reflexión del Estado sobre el ciclo de sus políticas públicas. Esta visión, compartida en el presente trabajo, asume como punto de partida que las capacidades estatales no son homogéneas ni uniformes, y presentan variaciones en el tiempo. En particular, destaca que *"las capacidades pueden construirse, reconstruirse o perderse en el tiempo, así como también instituciones fuertes en una etapa histórica pueden volverse insignificantes en y para otra (Chudnovsky et al., 2016; Murillo et al., 2021). Por lo tanto, es necesario analizar también el proceso en torno a la construcción/pérdida de esas capacidades"* (2022: 14).

3. El Programa Especial Provincial para el Fortalecimiento de la Gestión Educativa

En la provincia de Buenos Aires, la Ley de Educación Provincial vigente es la 13688 sancionada en el año 2007, siendo esta la primera normativa educativa provincial en sancionarse, posterior a la sanción de la Ley Nacional.

En este sentido, la DGCyE es el órgano a través del cual el Poder Ejecutivo provincial ejerce el gobierno y la administración del Sistema Educativo de la jurisdicción. Buscando atender a la diversidad y extensión que caracteriza al territorio bonaerense, la DGCyE gobierna el sistema organizándolo en 25 regiones educativas[1] que, a su vez, se componen de un determinado número de distritos. Cada región y distrito[2] se ordena en torno a Jefaturas de Inspección Regionales y Jefaturas de Inspección

[1] Según la definición que consta en el Glosario publicado en la página de la DGCyE http://servicios.abc.gov.ar/escuelas/mapaescolar/default.cfm), una Región Educativa se encuentra definida por decisión de una autoridad en relación con la conducción, planeamiento y administración de la política educativa. Delimita unidades espaciales de acuerdo con un programa de acción. Actualmente existen en la provincia de Buenos Aires 25 regiones educativas".

[2] Para mayor detalle consultar la herramienta de georreferenciación de la DGCyE: Mapa Escolar disponible en Dirección de Información y Estadística (abc.gob.ar)

Distritales, que dependen de la Dirección de Inspección General de la Subsecretaría de Educación.

Dichas jefaturas, además de asumir la supervisión de los diferentes servicios educativos del territorio, mantienen una relación y articulación directa con otros actores locales y de la comunidad, coyuntura que muchas veces se expresa en las Unidades Educativas de Gestión Distrital (UEGD)[3] que, por normativa, son las instancias en donde se originan o se identifican demandas específicas del territorio que luego deberán ser tramitadas a instancias del nivel central, activando los circuitos administrativos correspondientes para dar respuesta a las situaciones planteadas.

En este sentido, el *Programa Especial Provincial para el Fortalecimiento de la Gestión Educativa* (Resolución DGCyE N° 1324/2021) se crea con el objetivo de mejorar la ejecución, seguimiento y monitoreo de las acciones educativas en las áreas centrales de la DGCyE, Jefaturas de Inspección Regional y Jefaturas de Inspección Distrital[4]. La duración prevista del mismo es, en principio, de 3 años, es decir, hasta abril de 2024. Tanto su diseño como su ejecución se definieron a partir de la búsqueda de fortalecimiento de capacidades estatales en las 25 regiones educativas de la provincia de Buenos Aires para lo cual se nombraron 25 Responsables Regionales de Planeamiento e Información (RRPeI) que articulan sus acciones directamente con la Subsecretaría de Planeamiento (en adelante, SSP). Dicha subsecretaría, que integra el gabinete de la DGCyE junto a las Subsecretarías de Educación, Infraestructura Escolar y Administración y Recursos Humanos, tiene entre sus objetivos principales, definir y gestionar la planificación estratégica de políticas, programas y proyectos para el sistema educativo provincial. Su función es planificar, gestionar, relevar y analizar la información necesaria para el planeamiento estratégico y prospectivo, y para la toma

[3] Resolución firma conjunta N° RESFC-2018-2016-GDEBA-DGCYE, s/Modificación de Conformación de las UEGD.

[4] El Anexo III de la Resolución DGCyE N° 1324/21 desagrega este objetivo central en los siguientes objetivos: 1) Potenciar las capacidades institucionales de la DGCyE y sus áreas dependientes para la planificación del sistema educativo a mediano y largo plazo; 2) Fortalecer la gobernabilidad del sistema educativo de ambas gestiones en las áreas de sus competencias; 3) Incorporar capacidades para mejorar el proceso de toma de decisiones a nivel central, regional y distrital para fortalecimiento de las instituciones educativas; 4) Promover el desarrollo e implementación de Sistemas de Información y Evaluación; 5) Mejorar los procesos de relevamiento, procesamiento y análisis de información; 6) Realizar análisis prospectivos para prever y priorizar necesidades del Sistema Educativo; 7) Dotar de capacidades para la normatización e implementación de los procesos para fortalecer la gestión educativa en materia de infraestructura escolar, equipamiento escolar, compras y contrataciones, administración y rendiciones de fondos públicos, generando capacitaciones específicas; 8) Fortalecer los niveles regionales y distritales para articular los lineamientos nacionales y provinciales que favorezcan la inclusión educativa e igualdad, el fortalecimiento y seguimiento de trayectorias educativas y las tareas de relevamiento, procesamiento y análisis de información.

de decisiones.

Entre sus lineamientos estructurales se encuentra la realización e implementación de estadísticas educativas y la producción de estudios, evaluaciones e investigaciones que permiten identificar y atender problemas demográficos, socioeconómicos, culturales y pedagógicos, necesarios para el planeamiento educativo; así como también, la planificación de la asignación de recursos de acuerdo con las definiciones de política educativa, provincial y nacional.

La SSP tiene a su cargo una serie de responsabilidades otorgadas por normativas provinciales y las derivadas de los acuerdos con el Ministerio de Educación de la Nación y el Consejo Federal de Educación. Entre ellas se destacan (a) la asignación del Código Único de Establecimiento (CUE) a los establecimientos educativos que se crean o se conforman, (b) el análisis de asignación de "desfavorabilidad", (c) el desarrollo metodológico, la carga, consistencia, procesamiento y análisis de los relevamientos estadísticos educativos provinciales y nacionales, (d) la coordinación de la implementación de los Censos de Infraestructura Escolar en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, así como la actualización de los códigos de predios escolares (CUI), (e) la coordinación de la aplicación de las evaluaciones nacionales e internacionales, y (f) la gestión del Centro de Documentación e Información Educativa (CENDIE) desde donde se coordinan y diseñan políticas para las bibliotecas escolares y la promoción de las lecturas.

Según lo descripto hasta aquí, la SSP tiene por funciones la producción, la circulación y el uso de información, investigaciones, evaluaciones, estudios y documentación educativa, y la asistencia en los procesos de diagnóstico, diseño, planificación, seguimiento y evaluación de las políticas educativas en el ámbito de la DGCyE. Dichas funciones hacen de la SSP una subsecretaría que necesariamente debe articular con las otras dependencias de la DGCyE, y con otras áreas del Estado provincial y nacional, a los fines de poner en funcionamiento políticas educativas específicas en los diversos contextos que caracterizan a la provincia de Buenos Aires. Para cumplir con dichas funciones la SSP se organiza en seis direcciones: la Dirección Provincial de Evaluación e Investigación, de la que a su vez depende funcionalmente la Dirección de Evaluación y la Dirección de Investigación; la Dirección de Información y Estadística; la Dirección de Programación Educativa y la Dirección de Recursos Didácticos y Tecnológicos para la Enseñanza.

4. Las y los RRPeI: el fortalecimiento de las capacidades estatales en

territorio

La SSP de la DGCyE definió la creación de las figuras de RRPeI a incorporarse a los equipos de cada una de las 25 Jefaturas Regionales de la provincia, en el marco del citado Programa Especial Provincial para el Fortalecimiento de la Gestión Educativa . Para ello, cada profesional fue seleccionada/seleccionado a partir de una terna propuesta por cada Jefatura Regional, instancia en la que estas figuras se desempeñan diariamente en articulación con la administración central de la SSP (de la cual dependen funcionalmente).

La creación de estas figuras buscó atender a los siguientes objetivos: a) asistir a las Jefaturas Regionales en el relevamiento, producción y análisis de información y en el planeamiento educativo; b) fortalecer la coordinación y articulación entre la Administración Central, específicamente la Subsecretaría de Planeamiento (SSP) y la Dirección de Inspección General, y los equipos regionales; c) mejorar la gestión de los circuitos de información y la implementación de las acciones conjuntas entre la Administración Central y las Jefaturas Regionales; y d) articular las acciones relativas a la información y el planeamiento con las personas que desarrollen funciones análogas en las Jefaturas Distritales. Las tareas específicas[5] de las y los RRPeI en el territorio fueron establecidas al inicio de su contratación, aunque día a día crecieron a partir de la consolidación de su rol y del reconocimiento de estos perfiles calificados por parte de los equipos regionales y distritales.

Desde el 2022, luego de dos años de atender, fundamentalmente, la gestión de las políticas de continuidad pedagógica y sostenimiento de las trayectorias educativas, fuertemente tensionadas durante la pandemia, las acciones desarrolladas por las y los RRPeI retomaron las previstas inicialmente. Gradualmente, las tareas se concentraron en torno a disponer de información para la toma de decisiones, favorecer la

[5] Las tareas y funciones especificadas señalan: a) analizar y producir información cuali-cuantitativa a partir de las definiciones de la DGCyE y de las necesidades territoriales; b) colaborar con la Subsecretaría de Planeamiento en la coordinación de tareas específicas y habituales relacionadas con la implementación de relevamientos de información definidos por la DGCyE; c) identificar, canalizar y gestionar los pedidos de información del y hacia el territorio, garantizando su calidad y oportunidad; d) recopilar, procesar y/o analizar información territorial relevante que pueda constituir un insumo para la toma de decisiones locales; e) coordinar acciones con las diferentes áreas involucradas en las actividades de implementación y seguimiento de las acciones previstas por las áreas centrales de la DGCyE; f) asistir a las reuniones regionales y jurisdiccionales referidas a la articulación de acciones y gestión de la información; g) asistir en la interpretación y distribución de información que requieren otras áreas de la DGCyE, disponibles en nivel central o en los distritos educativos; h) asistir a las Jefaturas Regionales en la sistematización y el seguimiento de las Actas resultantes de las reuniones de UEGD; i) Asistir a la Jefatura Regional en la coordinación de operaciones extra-educativas (procesos electorales, censos de población, etc.); y j) colaborar con el nivel central en la coordinación de los perfiles distritales a cargo de las tareas vinculadas a la información y al planeamiento educativo.

implementación e institucionalización de procesos de trabajo y canales de comunicación, fortalecer los Sistemas de Información y Evaluación (relevamiento, sistematización y calidad de la información) y mejorar la articulación entre la administración central y los actores educativos del territorio. En este sentido, ciertos objetivos generales del Programa, ligados a la planificación y al análisis prospectivo, no se destacaron en la agenda de trabajo en esta primera etapa de su implementación.

La irrupción de la pandemia y la rápida adaptación que exigió a toda la comunidad educativa para dar continuidad a las actividades de enseñanza, así como también atender los emergentes críticos que impedían o restringían el acceso a la educación, puso en evidencia la necesidad de contar con información relevante, centralizada y actualizada para orientar la toma de decisiones. En ese contexto de profunda incertidumbre y de múltiples urgencias que atender, la información se destacó como un recurso estratégico central, además del acceso a la conectividad, para diseñar e implementar acciones de intervención rápidamente.

Si se considera la extraordinaria contingencia que representó la pandemia y la presencialidad cuidada en las instituciones educativas de la provincia, es posible afirmar que las primeras acciones se enfocaron en dar soporte a una nueva dinámica de trabajo entre diferentes niveles de gestión educativa. Las y los RRPeI facilitaron, en este primer tramo, el contacto con referentes del territorio, además de diversas acciones que permitieron profundizar el conocimiento de realidades y contextos críticos. Asimismo, también es posible pensar que esta nueva dinámica implicó el desarrollo de tareas a nivel regional y distrital, no identificadas ni solicitadas por la SSP, pero que representaron significativos avances en la materialización de los objetivos del Programa.

5. Evaluaciones preliminares del Programa

En marzo de 2023 se realizó el primer encuentro presencial[6] de RRPeI con la SSP y otras áreas de la DGCyE. Entre las principales conclusiones identificadas en esta primera jornada de trabajo, se afirmó que estas figuras son valoradas muy positivamente en los equipos de las JR así como entre distintos actores de la administración central. El intercambio de experiencias evidenció las nuevas demandas

[6] Cabe señalar que luego de casi 2 años trabajando activamente en todo el territorio provincial, se pudieron conocer e interactuar por primera vez, de manera presencial, tanto las y los RRPeI como sus contrapartes en DGCyE.

para el desarrollo de asistencias técnicas y colaboraciones diferentes a las establecidas en sus contratos en la mayoría de las regiones. Estas solicitudes pueden interpretarse tanto como la validación de su incorporación a los equipos de trabajo, como también el reconocimiento del valor y aprovechamiento del aporte de estas figuras a la gestión y planificación territorial.

La incorporación de estos perfiles a los equipos de las Jefaturas Regionales ha representado diferentes desafíos pero también ha contribuido a configurar nuevas organizaciones del trabajo a nivel regional. Esto se observa en algunas de las experiencias señaladas por sus protagonistas: la elaboración de informes regionales y distritales con datos disponibles desde el nivel central de la SSP, la configuración de articulaciones formales e informales en los territorios para mejorar el alcance y la calidad de las políticas educativas; y la coordinación, en tanto agentes estatales, de las acciones necesarias en pos de garantizar la promoción y protección de los derechos de niñeces y adolescencias.

Su participación en instancias de planificación institucional, como representantes en espacios de diálogo conformados a nivel local, o bien en la generación de un sistema de alertas tempranas, expresa la relevancia de incorporar el conocimiento técnico en la gestión del sistema educativo a nivel territorial. Asimismo, esta participación también refleja el fortalecimiento de estas figuras en tanto mediadores y articuladores locales de las políticas educativas provinciales.

Con diferentes formas de integración a los equipos regionales, se posibilitó la participación de estas figuras en la búsqueda de nuevas estrategias y la reflexión analítica de las intervenciones educativas en el nivel regional. En la actualidad, las y los RRPeI reciben, generan y procesan información estratégica diariamente, cuentan con gran capacidad de análisis e interpretación de la misma, y relevan necesidades o demandas del territorio hacia el nivel central.

Con el objetivo de evaluar los avances de esta experiencia de gestión, un relevamiento recientemente realizado a las y los RRPeI[7], ha permitido avanzar en la identificación de algunas de las “nuevas” tareas de estas figuras, en línea con lo expuesto anteriormente, así como la instalación de nuevas dinámicas de trabajo a partir de la disponibilidad de capacidad técnica en el territorio para generar información válida y oportuna para mejorar el proceso de toma de decisiones.

Todas y todos las y los RRPeI que respondieron la encuesta, realizaron nuevas

[7] Estimación del alcance de las acciones de las y los 25 RRPeI en PBA, durante 2023 y 2024. Análisis realizado a través de un formulario online, del 25 de agosto hasta el 7 de septiembre de 2023.

sistematizaciones de información ya disponible, variando las frecuencias de estos reportes (30,4% lo hace eventualmente, el 13% con frecuencia periódica y el 56,5% con ambas frecuencias). En este sentido, cabe señalar que en su amplia mayoría las demandas fueron realizadas por las jefaturas Regionales (87%), mientras que en sólo 3 casos también lo hicieron las Jefaturas Distritales y otros referentes de la comunidad educativa. A partir de estas respuestas, que señalan que el 70% de las y los RRPeI genera informes habitualmente para los equipos regionales solicitados por las JR, puede afirmarse que en al menos 16 regiones educativas se generan nuevos reportes con regularidad, es decir, como parte de un nuevo esquema de trabajo que comienza a perfilarse como regular[8].

Otro aspecto a destacar es que al menos el 83% de las y los RRPeI asumieron tareas participativas en mesas de trabajo o realizaron presentaciones (de datos, de líneas de acción, de reportes, etc.) representando a la Jefatura Regional y/o Distrital. Sólo el 17% nunca lo hizo. Si bien la frecuencia con la que se llevaron a cabo estas participaciones varía entre regiones, puede observarse que estas figuras en tanto recursos técnicos calificados se han consolidado como capacidades territoriales estables de manera tal que se les confió este nuevo rol.

Al consultarles si recibieron alguna convocatoria en tanto “referentes técnicos” para el análisis de situaciones, planificación estratégica y/o diseño de acciones específicas en el marco de la jefatura regional/distrital, sólo 4 responsables respondieron negativamente[9]. Estas convocatorias expresan no sólo la incorporación de las y los RRPeI a los equipos de trabajo de las JR sino también la integración de esta capacidad técnica a las regiones con diversas características en cada caso, pero ampliando y potenciando las capacidades previas de cada equipo.

Si se consideran los eventos más habituales de los que formaron parte, se observan principalmente reuniones temáticas con Jefas y Jefes Distritales, Inspectoras e Inspectores de Enseñanza, equipos de conducción, reuniones de Inspectores de la Región, Mesas Educativas y UEGD. Sin embargo, también se las y los convocó a otras variadas reuniones fuera de las habituales de las JR: talleres sobre el uso de datos para instituciones educativas y dictado de capacitaciones, mesas de trabajo territoriales intersectoriales (entre ellas, presentación de la Guía de orientación para la intervención de situaciones conflictivas y de vulneración de derechos en el escenario

[8] La cantidad de estos nuevos reportes varía entre regiones: el 70% de los casos (16 regiones) se elaboraron hasta 15 informes, mientras que el 30% restante, los informes pudieron alcanzar 50 documentos.

[9] De las 19 respuestas afirmativas, en 10 casos se indicó que las convocatorias se realizan con regularidad, mientras que en otros 9 son invitaciones eventuales.

escolar, por ejemplo), encuentros del COPRET, diversas reuniones con motivo de la implementación del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022, encuentros para la coordinación y desarrollo de proyectos de investigación terciarios y/o universitarios, jornadas de trabajo con docentes para difusión de las políticas educativas de la gestión 2020-2023, entre lás más salientes.

Otro aspecto indagado fue la canalización de demandas desde el territorio hacia la administración central. Casi la totalidad de las y los RRPeI manifestaron hacerlo, (56,5% con regularidad mientras que el 39,1% eventualmente). En este sentido, se observa que se potenció y agilizó el alcance de la comunicación con la administración central a través de las figuras de RRPeI, facilitado por su dependencia funcional directa de la SSP. Se reafirma así lo señalado anteriormente en relación a su faceta de articuladores en el territorio, en tanto apoyo al equipo de la JR y fortalecimiento de las acciones vinculadas al gobierno del sistema educativo provincial.

El último aspecto indagado en el relevamiento se vincula con la identificación de problemáticas en el territorio para las cuales no se cuenta con información disponible desde la SSP actualmente. Poco menos de la mitad de las y los RRPeI identificaron o plantearon problemáticas para las cuales no se dispone de información para tu abordaje y análisis. En este sentido, el papel de las y los RRPeI puede ser clave en la canalización de demandas de información desde el territorio y en la construcción de nuevos relevamientos y/o desarrollo de nuevas estrategias de intervención desde el nivel central.

Por todo lo señalado, se considera que las figuras de RRPeI son eslabones necesarios en la creación y comunicación de información estratégica que refuerza la bi-direccionalidad del flujo de comunicación entre los territorios, regionales y distritales, y la administración central de la DGCyE. Asimismo, el anclaje territorial que brindan a la SSP garantiza la disponibilidad de datos confiables y validados en territorio, la identificación de demandas regionales para planificar nuevos relevamientos y/o acciones y la sistematización de información relevante que sea útil para atender dichas demandas a partir de acciones de gestión.

Finalmente, de acuerdo a lo expuesto hasta aquí es posible decir que la implementación del Programa Especial Provincial a partir de la creación de las figuras de RRPeI excedió el alcance de las acciones previstas inicialmente ya que pudieron identificarse no sólo acciones de fortalecimiento de capacidades conocidas sino también procesos de construcción de nuevas capacidades.

Retomando el documento de trabajo de la Subsecretaría de Fortalecimiento

Institucional de la Nación, en particular la perspectiva de análisis allí referenciada de Mazzucato y Kattel (2020), se evidencia la tendencia de diversos estudios a concebir a las capacidades estatales bajo “una mirada estrecha, y centrada en la estabilidad (es decir, continuidad , transparencia, previsibilidad de los servicios, e intervenciones)”. A partir de estas reflexiones, se señala como uno de los desafíos del actual Estado avanzar en la construcción de capacidades estatales desde una perspectiva dinámica, orientada a la co-creación de valor público, “capacidades que permitan construir sociedad desde el Estado y no solamente resolver sus problemas” (2022: 9).

El seguimiento y registro de las acciones y tareas, así como las demandas recibidas y canalizadas por las y los RRPeI desde el inicio de su actividad, expresan un notable dinamismo de los equipos territoriales en el uso y requerimiento de más información para su gestión cotidiana, así como la configuración de nuevas formas de trabajo. En este sentido, se percibe que esta figura es convocada a cubrir una función institucional más allá de la asignada, en tanto rol estratégico que fortalece, enriquece (con información y comunicación directa a la administración central de la DGCyE) y optimiza los recursos del entramado intra e interinstitucional existente en el territorio. Es decir, no cubrieron un vacío pero sí una necesidad, identificada tanto localmente como en el nivel central. Su desempeño facilita y dinamiza la gestión institucional, a partir de una contribución técnica y sólida que colabora a mejorar y fortalecer la gobernabilidad del sistema educativo provincial.

6. Reflexiones finales

Hasta el momento, la ejecución del Programa Especial Provincial para el Fortalecimiento de la Gestión Educativa de la provincia de Buenos Aires, a través de las figuras de las y los RRPeI, permite destacar, en primer lugar, la relevancia de la incorporación del conocimiento técnico en la gestión del sistema educativo a nivel territorial. Tanto la participación de las y los RRPeI en instancias de planificación institucional, como en espacios de diálogo a nivel local, por ejemplo, expresan la configuración de procesos de trabajo que consideran a la información como un recurso estratégico a la vez que accesible.

Las capacitaciones brindadas en gestión y uso de la información, la resistematización de datos disponibles pero no consultados con frecuencia hasta entonces y los requerimientos de más y nueva información, pueden considerarse resultados estimulantes de la revalorización reciente de la información en la gobernabilidad del sistema educativo en el territorio. Este proceso de fortalecimiento de las capacidades

institucionales y habilidades de diferentes actores de la comunidad educativa para producir, sistematizar, gestionar e interpretar información validada posiciona a las Jefaturas Regionales como una de las entidades públicas en el territorio con datos actualizados y válidos sobre niñeces y adolescencias que integran el sistema educativo en toda la provincia.

Asimismo, la contribución técnica de las y los RRPeI se tradujo en un mayor dinamismo y agilidad en la gestión institucional y el consiguiente fortalecimiento de las acciones vinculadas al gobierno del sistema educativo provincial, optimizando el uso de los recursos disponibles. De esta manera se habilitan renovadas miradas sobre el territorio a partir de la revalorización de la información, plasmadas en diversos reportes, a la vez que se generan alertas tempranas y la comunicación más fluida entre entidades y equipos territoriales, con información y articulación directa con el nivel central.

A partir de la disponibilidad de datos confiables y validados en territorio para la SSP y la DGCyE en general, pero principalmente para el conjunto de la comunidad educativa, se facilita y promueve la reflexión sobre las intervenciones educativas así como la búsqueda de nuevas estrategias en el nivel regional. Asimismo, se avanzó en la identificación de demandas regionales para planificar nuevos relevamientos y/o acciones, así como la sistematización de información relevante para atender dichas demandas.

Puede afirmarse que las y los RRPeI son referentes técnicos no sólo valorados positivamente por sus equipos de trabajo directos (JR y JD) sino también por otros agentes relevantes de la comunidad educativa de las regiones en las que se desempeñan, dado que progresivamente han consolidado su rol como mediadores y articuladores locales de las políticas educativas provinciales.

Al retomar lo analizado al inicio del trabajo, se verifica en este caso que las capacidades estatales generan procesos que transforman recursos en acciones estatales, por las que se materializan los objetivos buscados. De esta manera, es posible analizar las políticas públicas a partir de los productos, los resultados con los que se vuelven concretas y accesibles a la comunidad (SFI, 2022). Números, planillas y estadísticas abstractas coordinadas bajo figuras territoriales especialmente capacitadas para tal fin, se transformaron en evidencia válida a implementar en el proceso de toma de decisiones en reuniones por temáticas específicas, mesas intersectoriales en diferentes regiones, en decir, puntos de partida para abordar nuevos emergentes y diseñar diferentes intervenciones y abordajes.

Sin desconocer los desafíos aún pendientes de su implementación, se puede concluir que la política de creación de las figuras de RRPeI, en el marco del Programa Especial Provincial para el Fortalecimiento de la Gestión Educativa, ha representado un valioso insumo para la gestión territorial y para ajustar diferentes instancias que hacen al gobierno del sistema educativo provincial.

Bibliografía consultada

- ALONSO, G. (2007a) “Elementos para el análisis de las capacidades estatales”, en G. Alonso (ed.) Capacidades estatales, instituciones y política social, Buenos Aires: Prometeo Libros.

- _____ (2007b) Las capacidades institucionales entre el estado y la sociedad, Ponencia ante el Cuarto Congreso Argentino de Administración Pública. Buenos Aires.

- LATTUADA, M. y NOGUEIRA, M. E. (2011) “Capacidades estatales y políticas públicas. Una propuesta para el abordaje de las políticas agropecuarias en la Argentina contemporánea (1991-2011)”, en Estudio Rurales. Publicación de Centro de Estudios de La Argentina Rural. Bernal, Vol. 1, N° 1.

- OSZLAK, O. y O’DONNELL, G. (1976) “Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, Documento CEDES-CLACSO No.4, Buenos Aires.

- REPETTO, F. (2004) “Capacidad estatal: requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina”, Serie Documentos de Trabajo I-52, INDES-BID. Washington DC: BID.

- RODRÍGUEZ GUSTÁ, A. L. (2007) “Capacidades estatales; reflexiones en torno a un programa de investigación”, en G. Alonso (ed.) Capacidades estatales, instituciones y política social, Buenos Aires: Prometeo Libros.

- Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). Herramientas para el análisis de las capacidades estatales. Del Estado presente al Estado estratégico. Colección Fortalecimiento Institucional: Construyendo capacidades para un Estado presente. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional/recursos-de-la-ssfi/coleccio

- Subsecretaría de Planeamiento (2021) “La función del planeamiento estratégico en el sistema educativo provincial: relevar, gestionar y analizar información para la toma de decisiones eficientes y con criterios de justicia distributiva” en Anales de la Educación Común, 2021, Vol. 2, N° 1-2. pp. 212-216