

## Proyecto NEXOS

### Conectando Saberes y Prácticas para el Diseño de la Política Educativa Provincial

#### Contactos:

**Axel Rivas**, Director Programa de Educación: [arivas@cippec.org](mailto:arivas@cippec.org)

**Claudia Composto**, Asistente General: [ccomposto@cippec.org](mailto:ccomposto@cippec.org)

# 1. DIAGNÓSTICO

El proyecto NEXOS surge como respuesta a lo que consideramos un contexto oportuno para enfrentar una serie de ejes problemáticos clave a la hora de planificar la política educativa de corto, mediano y largo plazo en nuestro país:

***Un contexto novedoso y favorable para diseñar política educativa.*** La sanción de la Ley de Financiamiento Educativo y la discusión de una nueva Ley de Educación Nacional parecen indicar el rumbo de una posible nueva “era educativa”. Luego de una década de reformas educativas, hoy altamente discutidas, es necesario propiciar nuevos ámbitos de debate acerca de qué hacer concretamente en el marco de la llegada de nuevos recursos al sistema educativo, para conducir una etapa de transformaciones significativas en el mejoramiento de la equidad y la calidad educativa de las provincias.

***La necesidad de fortalecer al Estado a nivel provincial para diseñar política educativa.*** En el contexto del federalismo argentino, la gestión de los sistemas educativos está principalmente a cargo de las provincias, que tienen diversas necesidades para garantizar la autonomía, la continuidad y el profesionalismo en el gobierno de la educación. Justamente, una de las mayores problemáticas del federalismo educativo es la falta de formación y actualización para la planificación y gestión educativa estatal, más allá de las valiosas experiencias desarrolladas desde el Ministerio de Educación de la Nación y otras instituciones académicas afines.

***La falta de tiempo y espacios específicos para discutir y diseñar política educativa en las provincias.*** La carga de trabajo, muchas veces en condiciones empobrecidas y con necesidades materiales insatisfechas, de los funcionarios y equipos técnicos de los ministerios de Educación provinciales impide generalmente tomar tiempo y el adecuado espacio de intercambio profesional para definir la política educativa. La constante lógica de “apagar incendios” o responder las incesantes demandas individuales del sistema educativo hace a un lado la necesaria mirada profunda y de largo plazo de la planificación estratégica de la educación. En este sentido, NEXOS aspira a generar espacios donde pueda ponerse entre paréntesis esta lógica para debatir los rumbos del sistema educativo provincial.

***Una insuficiente evidencia y sistematización sobre buenas prácticas en materia de política educativa.*** Si bien en nuestro país el campo de la investigación educativa se halla muy desarrollado tanto en relación con la trayectoria de sus máximos referentes como en lo referido a la diversidad de su producción académica, la sistematización de los saberes acumulados por los especialistas de la educación es todavía una cuenta pendiente que afecta las posibilidades de generar consensos sobre las acciones de política educativa a seguir.

***El escaso aprovechamiento de los saberes prácticos acumulados por los funcionarios y equipos técnicos nacionales y provinciales.*** El saber práctico de los implementadores de política educativa en el nivel nacional o provincial ha sido escasamente valorizado, recuperado o sistematizado, quedando siempre aislado en las personas o grupos de trabajo que los desarrollaron. La formulación de políticas educativas debería apoyarse más en los aprendizajes de la experiencia concreta, valorando lo realizado y revisando los obstáculos y amenazas que atravesaron los procesos frustrados.

NEXOS apunta a constituirse como un espacio institucional dedicado enteramente a afianzar los vínculos entre los distintos actores ligados a la educación y, especialmente, entre los políticos y los especialistas del sector que se dedican a pensar alternativas para mejorar el sistema educativo. Mientras a nivel internacional existen distintas organizaciones dedicadas a fomentar el diálogo

informado sobre políticas educativas, en Argentina todavía es necesario ampliar estos espacios y avanzar en su institucionalización.

### 3. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

#### Objetivo Central

- ❑ Fortalecer las capacidades de los Estados provinciales como instancias de diseño, planificación y gobierno democrático de los sistemas educativos, a través del fomento de la toma de decisiones educativas informadas y basadas en el diálogo con los distintos actores sociales y educativos.

#### Objetivos complementarios

- ❑ Conformar un espacio institucional dedicado a afianzar y fortalecer los lazos entre los especialistas del campo educativo, los tomadores de decisiones en los ministerios de educación provinciales y la ciudadanía.
- ❑ Crear una base de lineamientos sólidos para la toma de decisiones educativas a nivel provincial, sustentados en la sistematización de saberes y experiencias educativas, en los productos de la investigación educativa, en la mirada de los expertos y en los resultados comparativos de políticas educativas a nivel internacional.
- ❑ Construir un espacio para activar la participación de la sociedad civil y el compromiso de los investigadores a nivel provincial en la toma de decisiones y en el monitoreo de las acciones educativas.

### 4. MARCO CONCEPTUAL

La relación entre la investigación y la práctica política ha cobrado cada vez más relevancia en el debate internacional reciente. Diversas instituciones han comenzado a desarrollar innovadores procesos de diálogo, traducción y encuentro del mundo académico y el mundo de la toma de decisiones. Estas prácticas han generado la aparición de nuevos actores, como los consultores-asesores, analistas políticos, analistas simbólicos, especialistas en incidencia, etc. Sus posiciones no están exentas de intereses e ideologías y pueden llegar a disputar terrenos de poder con respecto al rol del Estado en la educación o en torno de la agenda de reformas educativas “necesarias” o “impuestas” en los países de la región.

En nuestro caso, la propuesta no busca imponer posiciones ni reemplazar al Estado en su función central de diseñar e implementar políticas educativas. En cambio, NEXOS se propone como un espacio capaz de sintetizar y clarificar discusiones educativas; traducir e interpretar las claves del debate educativo contemporáneo, en base a la visión de los más reconocidos especialistas académicos y de la implementación; facilitando y abriendo espacios de discusión y formulación de políticas a nivel provincial. En particular, NEXOS intenta generar una dinámica política de la educación con mayor calidad institucional, fomentado procesos democráticos y profesionales de gobierno de la educación a nivel provincial.

Con ese objetivo en mente, es necesario remarcar que **el nivel específico de intervención del Proyecto Nexos será el macro-estructural de la política educativa provincial**. Esto implica que todas las políticas y debates temáticos de los documentos de NEXOS estarán basados en el nivel macro de la toma de decisiones educativas provinciales.

Los criterios que definen ese nivel macro-estructural son los siguientes: se trata de decisiones con carácter estructurante, que deberían formar parte del plan estratégico de mediano y largo plazo de toda provincia; son “grandes decisiones” que requieren una definición estatal y una posición política, además de especificaciones técnicas; son decisiones que movilizan una gran cantidad de recursos o de actores o de prácticas; generalmente se trata de decisiones con correlato en las regulaciones del sector y requieren un proceso de institucionalización extenso y de compleja arquitectura organizacional. En definitiva, se trata de un nivel de gobierno de la educación que debe ser ampliamente discutido y que debería implicar la decisión política de los más altos cargos y la participación ciudadana de diversas organizaciones y actores.

A diferencia de este nivel macro-estructural, NEXOS no trabajará sobre el *nivel meso-técnico* (decisiones que implican alto conocimiento técnico específico y no un debate político de fondo) de las políticas educativas ni sobre el *nivel micro de las prácticas institucionales* (decisiones basadas en el nivel más local de la autonomía institucional para adaptar políticas o generar innovaciones) del sistema educativo. Esto implica que los documentos y discusiones del Proyecto NEXOS estarán siempre focalizados en el nivel macro, que combina un saber político y técnico, donde se vinculan las miradas de los especialistas, de los actores políticos y de los distintos sectores de la sociedad para delinear los grandes trazos y rumbos de la educación provincial.

## 5. ACTIVIDADES

**Actividad 1: Página web de NEXOS.** La página web del programa estará dirigida a todos los actores vinculados con las políticas educativas y principalmente a los tomadores de decisiones y los planteles técnicos de los ministerios de Educación provinciales. Pretende posicionarse como una caja de herramientas permanente para la gestión de los sistemas educativos provinciales. Allí se podrán consultar todos los productos propuestos por el programa: bases de datos y estadísticas educativas, documentos guía para el buen gobierno de la educación y para analizar costos, documentos temáticos sobre políticas educativas, sistematizaciones de investigaciones educativas y fichas clasificatorias de políticas educativas específicas. Toda la información será expuesta de forma accesible y clara con el objetivo último de fomentar las decisiones informadas y animar la imaginación político-educativa.

**Actividad 2: Documentos de contenidos.** La actividad central durante los primeros meses de trabajo de NEXOS será la elaboración de una serie de documentos de contenidos para fortalecer las capacidades de discusión y diseño de la política educativa provincial. Los documentos se enumeran y describen en el siguiente apartado, siguiendo en todos los casos una línea de continuidad con el resto de las actividades del Programa.

**Actividad 3: Difusión de los documentos de contenidos en las provincias.** El objetivo de los documentos es promover su uso para facilitar la toma de decisiones y las discusiones de política educativa a nivel provincial. Por eso se aspira a generar lazos de comunicación e interacción directa con distintos actores en los ministerios de Educación provinciales que reciban los documentos, los distribuyan y propicien ámbitos de discusión de los mismos. Desde NEXOS se realizará una encuesta previa para adaptar los documentos a las necesidades insatisfechas de los contextos de tiempos cortos y problemas constantes que atraviesan los ministerios provinciales, así como un seguimiento posterior de sus efectos en la discusión de la política educativa provincial. A su vez, los documentos serán distribuidos a diversos actores ligados al campo de la educación en las provincias: universidades, docentes, sindicatos, organizaciones sociales, entre otros, fomentando un espíritu de debate participativo y democrático de la toma de decisiones educativas.

**Actividad 4: Ciclo de encuentros entre especialistas y actores políticos de la educación.** Como fuente y como resultado de los documentos de contenidos, desde NEXOS se organizará un ciclo de encuentros entre especialistas, referentes de la implementación de políticas educativas y tomadores de decisiones, para dialogar y generar acuerdos sobre las definiciones de política educativa a nivel nacional y provincial. De esta manera, se espera propiciar espacios permanentes de vinculación entre ambos grupos de actores, promoviendo una práctica política más informada y una investigación más comprometida con las necesidades de respuestas para los problemas de los sistemas educativos provinciales.

**Actividad 5: Talleres de formulación de políticas educativas.** Como actividad más concreta de discusión de la política educativa provincial, se propondrá a las autoridades de los respectivos ministerios de Educación la realización de talleres con los planteles políticos y técnicos provinciales. Esta propuesta implicará el compromiso de trabajar durante una serie de jornadas la redefinición o elaboración de un plan estratégico para la educación provincial, utilizando como marco los documentos de contenidos de NEXOS y el diagnóstico específico de la situación de cada provincia. Los talleres serán espacios de debate y definiciones, en los cuales la intervención del equipo de NEXOS será de sistematización y facilitación, no de recomendación ni de asesoramiento (los talleres no serán financiados por las provincias, sino por el propio proyecto NEXOS, garantizando así una distancia con la dinámica local de discusión y definición de la política educativa). En definitiva, el objetivo de los talleres es llegar a través del contacto directo a trabajar en las realidades concretas de las provincias, para generar una continuidad entre la labor de investigación y sistematización de la primera etapa del proyecto y la práctica política de la educación de las provincias.

## **6. CONTENIDOS DEL PROYECTO**

El Proyecto NEXOS desarrollará una serie de aportes para la discusión de la política educativa provincial, con contenidos específicos que se proponen la sistematización de experiencias y saberes en el campo de la educación. Estos contenidos tomarán la forma de documentos con un lenguaje claro y de fácil acercamiento en el contexto de trabajo de los tomadores de decisiones. El objetivo general es desarrollar una base de documentos que funcionen como una caja de herramientas con lineamientos básicos para discutir la política educativa en las provincias. Una vez generados los contenidos, el proyecto continuará con las instancias de difusión y participación provincial señaladas entre las actividades.

**Documento 1: Bases para fomentar el buen gobierno de la educación provincial.** El primer documento pretende categorizar las dimensiones y factores que sustentan una buena práctica política de la educación. Se trata de un punto de partida conceptual, ya que el contenido de cualquier política educativa se halla condicionado por las formas de gobierno de la educación. Así, el eje central de este documento refiere a las características del buen gobierno de la educación, basadas en la bibliografía sobre la temática y en las experiencias internacionales y nacionales más representativas. El objetivo es propiciar mejores prácticas de gobierno y mayor calidad institucional en el diseño de las políticas educativas.

**Documento 2: Clasificación de las modalidades de interlocución con el sistema educativo.** En este caso, se desarrollará una clasificación de las modalidades de interlocución con el sistema educativo provincial, buscando delinear las distintas lógicas implícitas en la forma de hacer política

educativa. Este documento será un articulador entre las *formas* (documento 1) y los *contenidos* (documentos 4 a 7) de la política educativa, subrayando la importancia de pensar en la escala, dimensión, temporalidad y sentido de las políticas educativas.

**Documento 3: Guía para estimar los costos de las políticas educativas.** El tercer documento presentará las claves necesarias para estimar costos de cualquier política educativa, como complemento inevitable de toda discusión conceptual sobre sus contenidos. Será un documento muy práctico y necesario para comprender las distintas dimensiones de los costos económicos de la educación, tanto para los tomadores de decisiones como para cualquier monitoreo de la sociedad civil. A su vez, el documento presentará una estimación de costos de las distintas metas educativas de la Ley de Financiamiento Educativo, que sirva como aplicación práctica del modelo y como herramienta para planificar su implementación a nivel provincial.

**Documentos 4, 5, 6 y 7: Guías temáticas para discutir la política educativa provincial.** Este conjunto de documentos temáticos abordará los contenidos de la política educativa provincial, divididos en cuatro ejes: (a) Políticas de planificación, gestión y administración central de la educación; (b) Políticas de inclusión y equidad educativa; (c) Políticas pedagógicas y curriculares; (d) Políticas de formación y carrera docente.

Cada uno de estos ejes será abordado por un investigador específico, a través de una *metodología de sistematización* que abarca cinco instancias complementarias: (a) Un estado del debate internacional y nacional sobre el eje, destacando las visiones contrastantes sobre las grandes orientaciones políticas; (b) Un listado de opciones de políticas educativas, brevemente caracterizadas, que abran la imaginación sobre la diversidad de alternativas posibles; (c) Una aproximación a los costos de las distintas alternativas de política educativa; (d) La visión de los especialistas sobre las distintas opciones de política educativa, destacando sus coincidencias y disidencias en relación con cada eje temático; (e) La visión de los implementadores de las políticas educativas en los ministerios de Educación, recuperando y sistematizando el saber práctico de la experiencia política concreta. Cada una de estas aproximaciones será expuesta en un lenguaje muy claro y con distintas sintetizaciones, capaces de facilitar la lectura en el contexto de tiempos cortos y urgencias de los ministerios de Educación.

**Documentos futuros: Sistematizaciones de investigaciones educativas internacionales.** Una práctica cada vez más corriente en los países desarrollados es la elaboración de resúmenes o sistematizaciones de las investigaciones existentes sobre una temática específica de la educación (*systematic literature reviews*). Estos documentos son especialmente elaborados para los tomadores de decisiones, que se ven imposibilitados de conocer y leer todas las investigaciones sobre una temática. Nuestra propuesta es realizar una traducción y adaptación de las sistematizaciones realizadas en la esfera internacional, aprovechando el enorme caudal de conocimiento ya desarrollado. Estas traducciones se complementarán con una sistematización de las investigaciones regionales y nacionales sobre la misma temática. De esta manera, se espera contribuir a una práctica política informada por la investigación previa.

**Documentos futuros: Resúmenes de políticas educativas.** A partir del relevamiento realizado para los documentos temáticos, se seleccionarán aquellas políticas mejor evaluadas por los expertos para desarrollar fichas que expliquen la política, sus antecedentes y sus principales referentes concretos en la implementación. A partir estas fichas de políticas educativas (véase la experiencia desarrollada por PREAL, como antecedente directo de esta propuesta de trabajo) se espera brindar mayor información acerca de políticas específicas para los equipos técnicos y los tomadores de decisiones de los ministerios de Educación provinciales. Asimismo, estos documentos contendrán

una agenda de posibles contactos para estudiar las posibilidades concretas de implementación de políticas que fueron desarrolladas con relativo éxito en otros contextos o evaluadas como potencialmente positivas por los expertos.

## 7. IMPACTO

El Proyecto NEXOS se propone mejorar la calidad institucional y la capacidad de impacto de las políticas educativas provinciales. La implementación de NEXOS apunta al largo plazo y a fortalecer el rol del Estado, en este caso a nivel provincial, para tomar decisiones informadas y diseñar políticas educativas capaces de garantizar el derecho a una educación justa y valiosa para todos y todas.

Para evaluar el alcance e impacto del proyecto se proponen dos estrategias. Por un lado, se realizará una comparación de las formas de diseñar y planificar la política educativa en las provincias donde se trabaje más intensamente, siguiendo posibles cambios en los ejes del debate y en las modalidades de interlocución con el sistema educativo, además de las modificaciones en la agenda de la política educativa. Esta comparación permitirá conocer los efectos de NEXOS sobre las decisiones de política educativa.

Por otra parte, durante las distintas actividades se relevarán las percepciones directas de los actores involucrados en el proyecto sobre el uso y la utilidad de las diferentes instancias de trabajo. Estas percepciones se combinarán con la información relevada a través de cuestionarios dirigidos a los diferentes actores involucrados con el proyecto.

## 8. SOCIOS Y ALIANZAS

El Proyecto NEXOS espera generar sinergias entre los distintos actores vinculados al sistema educativo. En particular, esperamos la colaboración directa o indirecta de los siguientes actores e instituciones:

***Especialistas de la educación.*** La elaboración de los documentos temáticos de políticas educativas requerirá un diálogo directo con los principales especialistas de la educación del país. A su vez, se espera que estos profesionales sean una base permanente de consulta para futuras etapas del proyecto, principalmente en el objetivo de generar un diálogo fecundo con los tomadores de decisiones (a través de los encuentros y jornadas programadas).

***Especialistas de la implementación.*** Se apelará a la visión y experiencia de los funcionarios y técnicos de los ministerios de Educación, para complementar los aportes de los especialistas académicos con una mirada más práctica y concreta sobre la viabilidad y los obstáculos de la implementación de políticas educativas. También se propone generar una base de datos sobre los especialistas de la implementación para intercambiar experiencias y conocimientos entre ministerios y contextos.

***Organismos oficiales y no gubernamentales.*** Se establecerán distintas alianzas y acuerdos a nivel nacional y provincial. En primer lugar, se espera un permanente diálogo y cooperación con las autoridades del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación y del Consejo Federal de Cultura y Educación, así como con las diversas autoridades políticas a nivel nacional y

provincial (legislaturas, partidos políticos, etc.). A su vez, se trabajará junto a reconocidas organizaciones (universidades, organismos internacionales, organizaciones sociales, etc.) en la creación de ámbitos de difusión para el proyecto. Por otra parte, se espera contar con la colaboración de diversas organizaciones no gubernamentales a nivel provincial, que nos permitan difundir y trabajar en la construcción del diálogo político-educativo en los diversos contextos locales.

**Actores internacionales.** También se establecerán alianzas con organizaciones dedicadas a fines similares a los propuestos por el programa que tengan mayor experiencia y desarrollo a nivel internacional. Se espera contar con el apoyo y la presencia de estas organizaciones en distintas instancias y actividades de difusión a nivel nacional e internacional.

**Medios de Comunicación Nacionales y Provinciales.** El proyecto también propone establecer alianzas con los principales medios nacionales y provinciales para difundir las actividades y los resultados principales.

**Consortio de apoyo.** El proyecto será financiado a través de un Consorcio de empresas y fundaciones donantes que tengan entre sus prioridades la inversión estratégica y a largo plazo en educación. El Consorcio será integrado por un grupo reducido de auspiciantes, que integrarán una mesa asesora permanente de los aspectos institucionales y estratégicos (aunque sin una decisión directa en los contenidos del proyecto, que tendrá independencia técnica y política por parte de CIPPEC).

## **9 ANTECEDENTES INSTITUCIONALES**

### **MISIÓN FUNDACIONAL**

CIPPEC es una institución que tiene como función el fortalecimiento del Estado, garantizando mayores niveles de justicia y desarrollo a través de la calidad institucional de los procesos de tomas de decisiones democráticos. Nuestra posición institucional nos ha permitido abrir numerosas dinámicas de intercambio con actores académicos, sociales y políticos en los niveles nacional, provincial y municipal. Estas experiencias institucionales forman parte de una identidad, cada vez más reconocida en diversos ámbitos, donde prima el compromiso por la construcción de los lazos y puentes entre la investigación y la política, entre la sociedad civil y el Estado, en sus diversas manifestaciones. El Proyecto NEXOS se basa en esa identidad y en la necesidad de esta iniciativa en el terreno educativo.

### **EXPERIENCIA PREVIA DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN DE CIPPEC**

**Investigación educativa.** El Programa de Educación de CIPPEC ha realizado diversos proyectos de investigación, de reconocida relevancia en el ámbito de las políticas educativas, tanto por su abordaje como por su rigurosidad. Entre ellos, el proyecto “Las Provincias Educativas. Estudio comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 jurisdicciones educativas” se destaca especialmente por su profundo análisis de la realidad político-educativa de las 23 provincias argentinas y la Ciudad de Buenos Aires. Las acciones realizadas en el marco de este proyecto pueden consultarse en su página web: [www.cippec.org/proyectoprovincias](http://www.cippec.org/proyectoprovincias), como también en la publicación final del libro titulado “Gobernar la educación” (Ed. Granica).

***Experiencia en el asesoramiento de ministerios de Educación provinciales.*** El Programa de Educación de CIPPEC también tiene amplia experiencia en el contacto y en el trabajo directo con ministros y equipos técnicos de las carteras educativas provinciales. A lo largo de los últimos cinco años, hemos desarrollado proyectos de consultoría en las provincias de Tucumán, San Luis, Salta, La Pampa, Neuquén y Tierra del Fuego. A su vez, hemos participado de múltiples instancias de diálogo con los actores políticos de la educación provincial, especialmente a través de las casi 1.000 entrevistas realizadas en el marco del proyecto “Las Provincias Educativas” y las posteriores etapas de difusión de este proyecto.

***Creación de herramientas de participación ciudadana en la educación provincial.*** CIPPEC ha trabajado a su vez junto a organizaciones de la sociedad civil promoviendo mayores niveles de participación. En el Programa de Educación, durante la difusión de los resultados del proyecto “Las Provincias Educativas” hemos trabajado en distintas instancias junto a organizaciones no gubernamentales fomentando la participación en la educación provincial. Como ejemplo de ello, hemos publicado manuales sobre la participación ciudadana en el presupuesto educativo provincial, sobre la inversión social en niñez y sobre el desafío de participar y defender el derecho a la educación. Actualmente, estamos desarrollando un proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo, con informes que evalúan periódicamente las metas establecidas en este marco legal.

---

#### **Acerca de CIPPEC**

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en Argentina. Nuestro desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Fortalecimiento de las Instituciones, a través de los programas de Educación, Salud, Política Fiscal, Justicia, Transparencia, Instituciones Políticas, Gestión Pública Local, Incidencia de la Sociedad Civil y Formación de Líderes para la Democracia.