



CONSEJO EMPRESARIO MENDOCINO

## **Evaluación Estructural del Sistema Educativo Mendocino**

### **Síntesis**

El presente trabajo resume los principales elementos de la evaluación estructural del sistema educativo de la Provincia de Mendoza, realizada por la Fundación Centro de Estudios en Políticas Públicas, con la colaboración de un equipo interdisciplinario de estudiantes de la Universidad Nacional de Cuyo, para el Consejo Empresario Mendocino, entre los meses de julio y diciembre del 2011.

Se realizó a partir de la metodología desarrollada por el CLESE (Consortio Latinoamericano de Evaluación de los Sistemas Educativos), que plantea un análisis de los sistemas educativos a través de los modos de operación de sus cinco Subsistemas: de Gobierno, de Financiamiento, de Información y evaluación de la calidad educativa, de Currículum y prácticas pedagógicas y de Recursos Humanos.

La provincia de Mendoza cuenta con un sistema educativo sólido, instalado, que forma parte de su historia y su cultura, con una estabilidad general que le da identidad hacia el interior y el exterior. Los actores perciben dicha identidad, aún en los cambios de gestión, donde se reconocen innovaciones o estilos, en algunos casos, pero siempre dentro de los modos culturales de organización y operación del sistema.

La última década muestra una especial estabilidad en los indicadores de escolarización. Mientras en el año 2001 se registraban 233.798 alumnos en la EGB, ese número alcanzó a 233.890 en el año 2008. En consonancia con la tendencia nacional, los niveles Inicial y Polimodal presentan un crecimiento en la matrícula a lo largo del mismo período, más importante del primero y moderado del segundo: de 38.280 a 46.141, y de 121.646 a 124.813 respectivamente.

La información muestra un traspaso paulatino de alumnos hacia la educación de gestión privada, que no resulta ser muy pronunciado pero que es continuo y sostenido en el tiempo y en todos los niveles de enseñanza. De todos modos, más allá de los indicadores, en las representaciones de los actores aparece la idea de que “los que pueden irse a la educación privada efectivamente lo hacen”.

En cuanto al presupuesto educativo, la Provincia de Mendoza cuadruplicó su inversión entre los años 2004 y 2010; mientras que el presupuesto devengado de la Dirección General de Escuelas en 2010 superó los 2.645 millones de pesos, en 2004 era de 654.5 millones de pesos. Más del 90%<sup>1</sup> de ese presupuesto es asignado a salarios, y su aumento se explica tanto por las mejoras realizadas a los ingresos de docentes y funcionarios, como por el crecimiento en la nómina de agentes. El incremento en la inversión destinada al sector no se ha derivado aún, en mejoras de calidad, equidad, aumentos en la retención de los alumnos, es decir, en resultados simétricos con el esfuerzo realizado.

Por otro lado, se observan importantes disparidades en el diagnóstico de los diferentes departamentos (por ejemplo, la Ciudad de Mendoza tiene indicadores significativamente mejores que el resto de los departamentos pero, a la vez, es la que presenta la caída más pronunciada en materia de retención en el período evaluado). Esta heterogeneidad se repite en los indicadores de fracaso escolar y de sobre-edad, entre otros.

El sistema educativo mendocino se encuentra, en términos generales, en el promedio del país en sus indicadores de eficiencia y calidad educativa, aunque esa situación dista del posicionamiento de la Provincia en otros indicadores económicos y sociales.

#### **a) Más administración que gobierno.**

Las autoridades de la Dirección General de Escuelas (DGE) tienen un razonable grado de autoridad sobre los supervisores, y a su vez, éstos la tienen sobre las escuelas. De este modo, se conforma una estructura que permite un grado razonable de gobernabilidad sobre los aspectos organizativos y burocráticos del sistema educativo, aunque no alcanza del mismo modo a las cuestiones pedagógicas o estrictamente educativas del sistema. Asimismo, el sindicato (SUTE) surge como un actor de poder -quizás más de veto que de liderazgo de propuestas específicas de política- dentro del sistema educativo mendocino.

El respeto a la autoridad y a las normas, es un rasgo distintivo del sistema y debe ser reconocido como un activo. Y, aunque los actores manifiestan una suerte de “desorden” en el sistema, a la vez reconocen su propia subordinación a una autoridad definida y obediencia a su mandato.

Ni la sociedad civil, ni los medios de comunicación, ni los legisladores, ni los empresarios, ni los propios padres (más allá de la decisión de ir migrando a las escuelas de gestión privadas o entre las estatales), son actores de peso en la vida cotidiana del sistema.

---

<sup>1</sup> Incluyendo las transferencias a las escuelas públicas de gestión privada, que son destinadas a los salarios de ese sector.

En consecuencia, el sistema educativo de Mendoza parece encontrar a sus figuras de mayor poder entre los miembros de su administración, observándose poco poder en aquellos que se encuentran por afuera de la línea administrativo-burocrática del sistema, o directamente vinculados a ella. En tal sentido, es posible hablar de una gobernabilidad más administrativa que estratégica.

**b) Financiamiento que no se traduce en calidad.**

Mendoza ha aumentado significativamente los recursos asignados a la gestión del sistema, al punto de cuadruplicarlos en menos de una década.

El análisis del gasto y los relatos de los actores dan cuenta de una asociación del presupuesto educativo provincial al "funcionamiento" de las escuelas, mientras que la inversión para la mejora de la calidad y la innovación es percibida como financiada con fondos del Ministerio de Educación de la Nación. La visión de este fenómeno ha colaborado a instalar en el sistema la idea de que "la política educativa" es nacional.

Asimismo, mientras que el aumento presupuestario es observado como una fortaleza del sistema y valorado a nivel general en todos sus niveles, no se observa que exista la percepción de los actores de una asociación necesaria entre mayor inversión y mejora de resultados educativos.

**c) Ideas y percepciones más que datos.**

En la cultura del sistema educativo mendocino no parece tener una presencia significativa la comunicación y discusión de datos e información sobre la vida cotidiana del sistema. Ante la escasa información surgen como alternativa percepciones, prejuicios, ideología, lo que debilita la calidad de los debates y dificulta la construcción de diagnósticos colectivos.

Las experiencias de evaluación son cuestionadas y desvalorizadas en sus resultados. De este modo se limita una herramienta que permitiría gestionar dispositivos de ajuste de las prácticas del sistema, que sea controlado por sus resultados o expuesto a la sociedad civil en su eficiencia. Del mismo modo, dificulta que las propias escuelas puedan revisar sus estrategias, a la luz del impacto de las mismas, dado que no cuentan con información para realizar ese proceso. Al mismo tiempo impide el monitoreo social de las acciones educativas.

**d) Regulación curricular vs "descentralización ad hoc".**

Las principales definiciones en materia de lo que se enseña, cómo se enseña, cuándo y cómo se evalúan los resultados, parecen concentradas en el ámbito escolar, con gran autonomía institucional.

De este modo, se observa una organización del Subsistema de Currículum, que más allá de las decisiones políticas, funciona bajo un modelo que podríamos denominar de "descentralización ad hoc". Esa situación, podría representar una

modalidad interesante si la DGE pudiera orientarlas a través de dispositivos de evaluación e información adecuados. No contando con los mismos, la autonomía puede representar riesgos significativos.

Estos márgenes de discrecionalidad, parecen reducirse en el caso de las escuelas de gestión privada, en las que se observa mayor control de estos aspectos por parte de la supervisión y al mismo tiempo, mayor conciencia de la obligatoriedad curricular.

### **Algunas conclusiones.**

La provincia de Mendoza posee un sistema educativo sólido, instalado, que forma parte de la historia y su cultura, que cuenta con activos y debilidades.

Sin embargo, su lógica más burocrática que estratégica, lo hace tender al equilibrio pero no a la mejora o a la transformación. Asimismo, la falta de información o datos sobre el sistema no permite “pensar” los resultados y el modo de ajustar las prácticas. No se observan metas claras, se desconoce hacia dónde se quiere llegar y, en línea con lo anterior, pocos actores del sistema reconocen el sentido de la mejora.

El desafío de Mendoza no es sólo proyectar una mejora sino también, incorporar a la sociedad mendocina al sistema educativo para fijar metas alineadas con el modelo de crecimiento provincial y aumentar su participación en los procesos de planeamiento, evaluación y replanteo de metas.