

**Fondo de Investigaciones Educativas
PREAL**

**Los Estados provinciales frente a las
brechas socio-educativas**

**Una sociología política de las desigualdades educativas
en las provincias argentinas**

***Informe Final
Julio de 2004***

**Área de Política Educativa
CIPPEC**

Directora del proyecto: Irene Oiberman

Asesora técnica: Inés Aguerrondo

Investigadores principales: Axel Rivas y Cecilia Veleda

Investigadoras asistentes: Florencia Mezzadra, Paola
Llinás, Florencia Luci

INDICE	
INTRODUCCIÓN.....	3
1. MARCO CONCEPTUAL	8
1.1. UNA SOCIOLOGÍA POLÍTICA DE LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS.....	8
1.2. DESNATURALIZANDO LA SUPUESTA “IGUALDAD” DE LA EDUCACIÓN.....	10
“La escuela pública no discrimina e integra a todos equitativamente”.....	11
“La escuela privada tiene los mismos principios y fines que la escuela pública”	13
“En la Argentina hay escuela para todos”	14
“Todos aprenden lo mismo en la escuela”	17
“Existe un sistema educativo nacional equitativo y homogéneo”	21
2. LA ESTRUCTURA DE LAS DESIGUALDADES EN ARGENTINA.....	23
2.1 CONTEXTO HISTÓRICO.....	23
2.2 LOS NOVENTA.....	26
2.3 EL FEDERALISMO ARGENTINO.....	30
3. ¿CÓMO ESTÁN DISTRIBUIDAS LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LA POBLACIÓN EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS?.....	33
3.1. LA POBREZA EN LAS PROVINCIAS.....	33
3. 2. LAS DESIGUALDADES INTRA -PROVINCIALES.....	41
3.3. LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS PROVINCIALES.....	43
4. ¿LA EDUCACIÓN PROVINCIAL PÚBLICA REDUCE, NO VARÍA, REPRODUCE O AMPLÍA LAS DESIGUALDADES SOCIOECONÓMICAS DE LOS ALUMNOS?	52
4.1. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS.....	52
4.2. LA OFERTA, LOS PROCESOS Y LOS RESULTADOS EDUCATIVOS DE LAS JURISDICCIONES FRENTE A LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LOS ALUMNOS.....	56
4.2.1. Las características de la oferta de tiempo, espacio y materiales frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos.....	57
4.2.2. Las características de los docentes y directivos frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos.....	76
4.2.3. Las políticas compensatorias frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos... 83	
4.2.4. Los procesos educativos frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos.....	96
4.2.5. Los resultados educativos frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos.....	100
5. CONCLUSIONES Y HALLAZGOS	108
ANEXO DE ESTADÍSTICAS.....	125
ANEXO METODOLÓGICO.....	150
BIBLIOGRAFÍA	158

INTRODUCCIÓN

La concepción y las funciones del Estado difieren ampliamente según los contextos. En un país federal como Argentina, las capacidades y condiciones del accionar del Estado varían incluso según regiones y provincias. Allí, la regulación, gestión y control de la educación aparece como una de las principales esferas delegadas en la diversidad de situaciones políticas, sociales y económicas de las provincias. En la multiplicidad de los 24 escenarios que presentan las provincias¹ se constatan las más de las veces ciertas fuerzas que operan sobre la dinámica de la toma de decisiones que afectan las prácticas y procesos internos de la educación. Gobiernos centrados en la acumulación de poder, desinteresados frente a las lógicas de largo plazo y poco redituables en términos políticos de la educación; presiones presupuestarias constantes especialmente en torno de los sistemas educativos ampliados y definitivamente provincializados; equipos técnicos mal pagos que no han recibido la capacitación necesaria para gestionar un sistema educativo ampliado y en proceso de reforma y voluntades aisladas intentando escapar a la lógica de “apagar incendios” constante que prima en la administración central del Estado, dan lugar a un cúmulo de condiciones irregulares e inadvertidas de la configuración educativa actual del federalismo argentino. En ese cúmulo de situaciones se esconden y se prolongan diversas expresiones de lo que en la esfera externa de la educación ya es evidente: la desigualdad social.

En nuestras visitas a las administraciones centrales y a las escuelas de las provincias se constatan los efectos de estos rasgos dominantes en la acción estatal sobre la educación. El desconocimiento acerca de la información educativa disponible hace que a veces ni siquiera se sepa la cantidad de alumnos, docentes y escuelas de una provincia y menos aún los recursos y las condiciones de infraestructura y equipamiento básico que utilizan cotidianamente. La lógica de resolución de problemas inmediatos y aislados hace que muchas veces sea imposible planificar aspectos propiamente educativos y prevenir las desigualdades que surjan de esta dinámica de presión directa de agentes individuales sobre las esferas del Estado. A su vez, la masificación de la escolarización (especialmente en los años recientes a partir de la ampliación de la edad de obligatoriedad escolar de 7 a 10 años) en un contexto de crecientes desigualdades sociales y expansión de la pobreza y el desempleo resintió las condiciones adecuadas para el proceso de enseñanza-aprendizaje, debido a la necesidad de atender las necesidades básicas de alimentación y contención social de la población escolar. En esas condiciones no llama la atención que los Estados provinciales dejen pasar inadvertidas (y hasta contribuyan a crear) ciertas inequidades en la distribución de la educación, cuya responsabilidad está a su cargo casi enteramente (más allá del papel que juega el Estado nacional en la materia). Incluso, esta situación facilita la expansión de los “mercados educativos” dejados a la demanda, que

¹ Se trata, en realidad, de 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que tiene para la educación las mismas atribuciones que las provincias.

contribuyen a ampliar las desigualdades existentes sin parámetros comunes de integración social.

Es por ello que el presente trabajo intenta tratar el problema de las desigualdades educativas desde la perspectiva comparada de las provincias. Se trata de abordar un tema todavía poco investigado y en muchos sentidos naturalizado en la agenda política provincial, indagando a su vez en las razones por las cuales las desigualdades educativas se hallan todavía en los márgenes de la discusión pública necesaria para revertir sus causas. Así esperamos al menos contribuir al debate y a la problematización de una temática que afecta cada día la vida de los niños, niñas y jóvenes más pobres en una sociedad que ha visto crecer recientemente las cifras de la miseria como nunca antes en su historia.

Continuando un amplio trabajo de investigación, a partir del proyecto “Las Provincias Educativas: Estudio comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 jurisdicciones argentinas”², el presente estudio profundiza la dinámica política provincial en torno de las desigualdades en la oferta, los procesos y los resultados educativos de los alumnos, de acuerdo con sus condiciones socioeconómicas de origen. Gracias a una fuente estadística no utilizada en su máximo potencial hasta la actualidad³, nuestro trabajo parte de la posibilidad de analizar datos referidos a las condiciones socioeconómicas de los alumnos de 6º año de EGB y de 3º año de Polimodal en relación con diversos indicadores de la oferta estatal (calidad edilicia, tiempo escolar, equipamiento, características de los docentes, políticas compensatorias), los procesos educativos (contenidos enseñados, actividades pedagógicas, reuniones con padres) y los resultados educativos (repitencia, sobreedad, abandono y aprendizajes medidos a partir de las evaluaciones de la calidad).

De esta manera, en este trabajo nos proponemos indagar los primeros datos de lo que podría convertirse en un *sistema de medición de la equidad educativa de las provincias*. Así como en 1993 la llegada a la Argentina de los operativos nacionales de evaluación de la calidad lograron en gran medida poner en la agenda pública la cuestión de la calidad de los aprendizajes, esperamos que el análisis riguroso y sistemático de estos datos sean un paso para lograr avanzar en la creación de un sistema de medición de la equidad educativa, que priorice el debate social sobre esta problemática tan profundamente instalada en la realidad provincial, como veremos. En este sentido, y dada la importancia de las estadísticas para la toma de decisiones en materia de política pública, el potencial rol político de esta información no es nada desdeñable, aunque con él deba corresponderse un sentido de la ética y de la responsabilidad en sus usos y en su difusión pública.

² El proyecto implicó la realización de un trabajo de campo en cada provincia que concluyó en un detallado informe para cada caso y en un estudio comparado que se publicará como libro durante el año 2004 (Rivas, 2004 en prensa). Se puede observar en detalle el proyecto original y las publicaciones por provincia en la siguiente página web: www.cippec.org/proyectoprovincias.

³ Nos referimos a los cuestionarios complementarios que se entregaron con el Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa, con carácter censal, del año 2000. Para un detalle metodológico del tratamiento de ésta y otras fuentes estadísticas, véase el apartado 4.1 y el anexo metodológico.

El objetivo central de nuestra investigación consistió en sistematizar de forma comparada los datos disponibles acerca de la medida en que en cada una de las provincias se reducen, no se alteran, se reproducen o se amplían las desigualdades sociales de origen de los alumnos a través de la acción del sistema educativo. A su vez, hemos avanzado en la formulación de algunas hipótesis y en el estudio de ciertos casos provinciales específicos para comprender cómo las acciones de política educativa han afectado estos resultados de equidad y cómo pueden en muchos casos revertirlos. Si bien el trabajo evidencia muchas situaciones alarmantes donde los chicos con menos recursos reciben una educación de peor calidad, también es importante decir que en varias provincias los datos demuestran que sí es posible revertir las desigualdades de origen, tal como diversas investigaciones ya lo habían demostrado en el nivel escolar (PISA, 2002, Casassus, 2003, Palacio, 2003). Quizás una de las conclusiones más importantes del estudio sea justamente que la política educativa puede lograr la reducción de las desigualdades educativas de los alumnos, tanto a través de la oferta que reciben como en sus resultados educativos, cuestión que en el mediano y largo plazo tendrá un seguro impacto en lograr una mayor equidad social.

Al considerar este último punto podemos señalar como entrada al texto que, tanto los datos obtenidos como las hipótesis formuladas a partir de la investigación empírica en las provincias, nos permiten avanzar en nuevos rumbos en torno de las relaciones entre el Estado y las desigualdades educativas. En muchos casos los datos resultarán sorprendentes y llamativos, provocando tanto indignación, desconcierto o esperanza, según provincias e indicadores. Si bien resta avanzar mucho en la investigación de los múltiples procesos que permiten explicar estos hallazgos, seguramente resultará estimulante la discusión de los datos para continuar en esa dirección que aquí esperamos iniciar.

En este sentido, cabe señalar que la propia investigación fue adquiriendo un rumbo particular al procesar los datos y constatar algunas cuestiones que no podíamos prever desde un principio. Por ejemplo, el hecho de que los indicadores disponibles todavía pueden ser mejorados y que no son suficientes aún para construir índices que tengan la validez metodológica y teórica necesaria para avanzar en sistematizar la situación de cada provincia. Por esta razón, hemos decidido analizar cada indicador por separado y cada caso provincial según sus resultados individuales, sin desarrollar un índice que reúna lo que podría denominarse “la equidad educativa provincial”. Sin dudas resultará este un desafío para la formulación futura de instrumentos de recolección de datos que permitan tales indagaciones. Aun así, los datos individuales por provincia son sumamente ricos para formularnos preguntas y, como hemos hecho en cada caso, intentar contestar algunas de ellas a través de la investigación empírica.

Dada la amplitud del trabajo y la diversidad de las caras de las desigualdades consideradas, hemos dejado en el camino muchas preguntas y líneas de investigación abiertas, sobre las que confiamos que futuros estudios podrán continuar indagando. Pero, más allá de las contribuciones que este trabajo puede agregar al campo académico, esperamos que esta empresa de “desnaturalizar” las desigualdades sociales y educativas alcance una problematización pública e influya sobre la agenda política de la educación para orientarla hacia la urgencia de quienes menos oportunidades tienen y cuyas voces tienen menor respaldo en las oficinas del poder. Resta un largo camino en esta dirección, pero creemos que la investigación social debe abrir puertas no sólo en torno de las

problemáticas del presente sino también en relación con los actores políticos y los tomadores de decisiones públicas que podrán afectar las situaciones actuales de los sistemas educativos. Es por ello que este informe se propone también como una herramienta de diálogo político por cambios, replanteos y mejoras en la educación, tanto por parte de los actores “del sistema” como por los ministros y tomadores de decisiones que tienen la responsabilidad pública de conducir y gobernar la educación a nivel provincial y nacional.

La estructura del informe se divide en cuatro partes. En primer lugar se plantea el marco conceptual de la problemática referida a la equidad educativa. Allí se explicita el abordaje referido a una sociología política de las desigualdades educativas y se plantea un breve estado del arte de los trabajos ligados a la temática en el campo de la investigación social argentina. A su vez, al abordar la literatura sobre la equidad educativa se busca complementar el producto específico de nuestra investigación con los hallazgos de otros trabajos que permiten delinear un conjunto de desnaturalizaciones de la supuesta igualdad del sistema educativo nacional.

El segundo capítulo también forma parte de la contextualización general de nuestro estudio, al sintetizar las dinámicas históricas de las desigualdades y de la “cuestión social” en Argentina, especialmente en torno de los años noventa, que concentran gran parte de las indagaciones de la investigación realizada. El tercer capítulo, por su parte, se encarga de analizar el contexto específico de las provincias argentinas, mostrando sus diversas condiciones productivas y especialmente su situación de pobreza y de desigualdades, que deben ser consideradas a la hora del estudio de las problemáticas educativas.

Finalmente, la cuarta parte es la referida al cuerpo central de nuestra investigación. Allí, la exposición de los resultados del trabajo se divide en tres apartados, referidos a la oferta, los procesos y los resultados educativos, siempre en relación con las condiciones socioeconómicas de origen de los alumnos. En cada caso se resumen los principales hallazgos que surgen de los datos procesados, se analizan algunas de las posibles hipótesis explicativas de esos resultados y se avanza –gracias a la realización de entrevistas con actores provinciales- en el estudio de algunos casos provinciales extremos, que permiten indagar en mayor profundidad la compleja interacción entre factores sociales y políticos que afectan las desigualdades educativas.

Es importante señalar que todos los datos considerados corresponden a los años 2000 (Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa y Relevamiento Anual) y 1998 (Censo Nacional de Infraestructura Escolar), por lo que las interpretaciones elaboradas se refieren a la situación imperante antes de la profunda crisis de 2001. Desde esta perspectiva, no es aventurado plantear la hipótesis de un empeoramiento generalizado de las desigualdades educativas analizadas a lo largo del trabajo ante los estragos sociales causados por dicha crisis, particularmente en lo que concierne a la ampliación de las brechas entre los diferentes estratos de la población.

La elaboración de este trabajo fue realizada por el equipo del Área de Política Educativa de CIPPEC, con el asesoramiento general y la coordinación externa de Irene Oiberman y la asistencia técnica de Inés Aguerro. La introducción, la primera parte del capítulo 1 y la mayor parte del capítulo 4 y las conclusiones fueron escritas por Axel Rivas, como investigador principal. La segunda parte del capítulo 1 y parte del capítulo 4, además de la sistematización general fue realizada por Cecilia Veleda, segunda investigadora principal del proyecto. Florencia Mezzadra escribió el capítulo 3 y participó de todas las etapas de la investigación, mientras Paola Llinás contribuyó con la escritura de parte del capítulo 4 y la investigación en las provincias y Florencia Luci escribió el capítulo 2. Para el trabajo con las estadísticas participaron Juan Cruz Perusia primero y luego Alejandro Vera, con la colaboración de Martín Gutiérrez. Asimismo, Julia Pontieri contribuyó en las últimas lecturas. Ya fuera del ámbito institucional de CIPPEC, el procesamiento general de las bases estadísticas fue realizado por María Laura Alonso y Rubén D'Andrea.

A su vez, queremos agradecer en primer término al Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) por haber financiado este proyecto en su convocatoria anual del Fondo de Investigaciones Educativas con el apoyo financiero del Global Development Network (GDN), y por su asistencia constante en manos de Santiago Cuento, coordinador del Fondo, que concluyó en las jornadas de discusión en Santiago de Chile en junio de 2004, junto a los restantes proyectos ganadores de la convocatoria. Por otra parte, expresamos nuestro agradecimiento a todos los funcionarios, especialistas y referentes de la educación provincial entrevistados para la indagación cualitativa de este proyecto y a los primeros lectores de este informe, que nos aportaron valiosos comentarios para mejorar su edición final.

1. MARCO CONCEPTUAL

1.1. UNA SOCIOLOGÍA POLÍTICA DE LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS

En la extensa y profusa literatura sobre las relaciones entre el sistema educativo y la estructura social, la mirada desde la política educativa ha sido, en términos generales, ignorada o subestimada. Con el surgimiento de la sociología de la educación como disciplina en los años '50 y '60, se fueron afirmando distintas perspectivas de estudio del vínculo educación-sociedad que hallaron fundamentalmente dos vías. Por un lado, la sociología crítica comenzó a indagar la educación como mecanismo de reproducción de las diferencias de clases sociales, a partir de textos fundacionales como los de Bourdieu y Passeron (1977), Baudelot y Establet (1974) y Bowles y Gintis (1986). Por el otro lado, desde una perspectiva más económica se afianzó la teoría del capital humano, que buscaba analizar las formas en que el sistema educativo podía servir o adaptarse a la estructura social y productiva externa (Becker, 1964).

En este marco del debate, comenzaron en esos mismos años a proliferar rápidamente las investigaciones empíricas, que desde una perspectiva más ligada a la tradición funcionalista analizaron el lazo entre pertenencia social y rendimiento educativo de los alumnos (Coleman, 1966). A diferencia de las dos primeras perspectivas, estos estudios al menos incorporaban ciertas dimensiones de análisis de las políticas educativas en relación con las disparidades socio-educativas. Sin embargo, la mirada sociológica, más allá de la diversidad de perspectivas⁴, se centraba siempre en la relación escuela-sociedad, sin pasar por el nivel político y menos aún a través de los estudios comparados, para analizar los posibles condicionantes de esta relación. Seguramente detrás de esta esquiva presencia del nivel político en el análisis se afirmaba el postulado teórico de que *“las reformas escolares, tanto aquellas en vías de realización como las posibles, no tienen muchas posibilidades de ser eficaces en lo que respecta a atenuar las desigualdades sociales frente a la escuela”* (Van Haecht, 1999: 52). El camino de la política educativa era una vía muerta en esta tradición sociológica (especialmente en el caso de la sociología crítica).

De todas formas, si bien los distintos ámbitos académicos ignoraban al nivel político, la preocupación de las agencias ligadas a la toma de decisiones (tanto internacionales como nacionales) sí estaba atravesada necesariamente por ese nivel, aunque sus análisis fueran mucho menos teóricos y más ligados a la acción. Tal como analiza Reimers (2000), durante el período 1950-80 predomina en esta esfera educativa una mirada de las desigualdades educativas emparentada con la preocupación por garantizar

⁴ No se puede dejar de destacar la riqueza del debate de perspectivas sociológicas de la educación (del funcionalismo a la etnometodología, pasando por el estructuralismo, la sociología del currículum y el interaccionismo), que aquí, por una cuestión de espacio, se ha sintetizado en unas pocas líneas. Para una discusión sobre las distintas tradiciones fundacionales de la sociología de la educación, véase Karabel y Hasley (1976) y Van Haecht (1999).

el acceso a la educación básica, en un contexto de expansión de los sistemas educativos nacionales (más aún en los países en vías de desarrollo).

A lo largo de los años '80 hacen su emergencia algunas miradas renovadas de la relación educación-estructura social. En el nivel político, ante la expansión de los sistemas educativos, comienza a discutirse la calidad educativa en su relación con la equidad, ya que las desigualdades se vuelcan al interior de la escuela (Dubet y Martucelli, 1997). A su vez, a partir de mediados de los años '70, con la crisis del Estado benefactor, muchas sociedades (como es el caso de los países latinoamericanos) experimentan un crecimiento en la brecha que separa a los sectores más ricos y más pobres de la sociedad. Alrededor de esta situación de fragmentación social, comienzan a surgir nuevos enfoques desde la política educativa que se encarnan en el paradigma de las reformas educativas a través de los programas compensatorios (Reimers, 2000).

En paralelo, en el ámbito académico de reflexión e investigación sobre las desigualdades educativas, crece un nuevo paradigma ligado a la sociología de las organizaciones, que pondrá el foco en analizar el "efecto escuela" en los rendimientos educativos (Van Haetch, 1999). Esta mirada centrada en la escuela, que continúa obviando en gran medida la importancia de la política educativa, parece estar asociada a un proceso paulatino de retirada del Estado, al menos del Estado central capaz de planificar políticas de largo plazo y homogéneas para todo el sistema. Ante el fracaso de la política global y sistémica, la escuela aparece como la única capaz de combatir las desigualdades.

En conclusión, un breve análisis de la evolución de los enfoques acerca de la relación educación-sociedad en las últimas décadas indica, entre otras, dos cuestiones, que en definitiva se hallan muy ligadas entre sí. En primer lugar, para las perspectivas teóricas, la capacidad del Estado para paliar las desigualdades generalmente es minimizada, prestando mayor importancia a la unidad "escuela" que a las posibilidades de la política educativa. En segundo lugar, y en conexión con esto último, se evidencia una fuerte distancia entre la academia y el nivel político en la forma de reflexionar sobre el tema de las desigualdades (Reimers y McGuinn, 1997).

Sin ignorar el efecto limitado de la política educativa frente a las desigualdades sociales de origen y partiendo de la riqueza de estas perspectivas sociológicas de la educación, el presente estudio se propone asumir una postura teórica centrada en la **sociológica política de la educación** para abordar el problema de la equidad educativa en la Argentina. La sociología política en este caso se postula como enfoque teórico que liga a las desigualdades educativas con el nivel político (nacional y provincial) en la definición de las acciones educativas a cargo del Estado, tanto a partir de su planificación y estrategia general de abordaje de las problemáticas educativas como mediante políticas, decisiones y medidas concretas que afectan el desarrollo de las condiciones de equidad del sistema educativo⁵. Este enfoque requiere necesariamente de una mirada relacional para rendir sus frutos, ya que será a partir de la **comparación** entre las distintas provincias que se podrá avanzar en aislar, tanto a través de un estudio estadístico como sobre la base de estudios

⁵ Dentro de esta perspectiva, los trabajos de Reimers (2000, 2002), así como las nuevas corrientes francesas de sociología política de la educación (Dutercq, 1996, Charlot, 1994, Derouet, 1993 o Van Zanten, 2001) representan ejemplos de la potencialidad de la mirada política para analizar las desigualdades educativas en los contextos actuales.

exploratorios de casos, la dimensión de la política educativa en la equidad de los sistemas educativos frente a las diferencias sociales internas de las jurisdicciones.

Nuestro punto de partida no ignora la importancia de las estructuras sociales para determinar los procesos educativos, pero se focaliza en las posibilidades de la política educativa para garantizar equitativamente el derecho a la educación frente a los condicionantes sociales de origen de la población. En un momento de continua expansión de las desigualdades sociales y educativas en el contexto latinoamericano resulta vital recuperar las herramientas de la política educativa para fortalecer el rol del Estado y de la sociedad civil en fomentar la equidad. De esta manera, nuestro aporte desde el terreno de la investigación social intenta cerrar la brecha con la mirada política y proveer elementos empíricos para la formulación de acciones en pos de la equidad educativa.

En este marco, definimos a la **equidad educativa** como la distribución justa de las condiciones y procesos simbólicos y culturales de aprendizaje según los puntos de partida de los sujetos, es decir considerando sus diferencias y permitiéndoles acceder en plenitud a la garantía de sus derechos⁶. La equidad, como concepto complejo, se ve amenazada por las formas en que el sistema educativo contempla y opera sobre distintos factores: el sexo, la edad, la raza y etnia, la nacionalidad, la religión, las necesidades especiales y las condiciones socioeconómicas, entre otras cuestiones. En nuestro trabajo nos centraremos específicamente en las desigualdades de la población según sus condiciones socioeconómicas, ya que consideramos que son ellas las que mayor impacto tienen en el sistema educativo y frente a las cuales es necesario generar una nueva agenda de política educativa en cada una de las provincias.

1.2. DESNATURALIZANDO LA SUPUESTA “IGUALDAD” DE LA EDUCACIÓN

El origen histórico de los sistemas educativos nacionales se constituyó sobre un doble impulso de totalización e individualización⁷. Por un lado, a partir de las raíces históricas más prolongadas de las prácticas religiosas comenzaron a generalizarse en los siglos XVII y XVIII una serie de prácticas de gobierno pedagógico que buscaban propiciar el aprendizaje individual y la autoproblematización moral de los alumnos. Por el otro, desde la conformación de los Estados-nación comienza a depositarse una fuerte confianza en la escuela como medio de socialización capaz de homogeneizar y oficializar la cultura vigente a través de un proceso estatal de enseñanza y aprendizaje. Desde esta segunda vertiente se ha generalizado la idea de “igualdad” que porta en muchos sentidos simbólicos el proceso de escolarización.

Sin embargo, como señala Gauchet, la “igualdad” es un concepto que aparece formulado en dos sentidos contrapuestos a partir del mandato histórico escolar:

⁶ Para una discusión más profunda e histórica de los conceptos de “equidad” e “igualdad” véase Neave (1977), así como el influyente trabajo de CEPAL (1992) a comienzos de la década del noventa. Feijoo (2002) trabajó los ejes de este debate en la Argentina a partir de un actualizado estado del arte de los años noventa sobre la cuestión.

⁷ Para un análisis histórico de los procesos de escolarización en esta doble orientación véase particularmente, Hunter (1998) y Hamilton (1989), así como el análisis clásico de Durkheim (1992).

“La exigencia de igualdad no es unívoca; se desdobra en dos órdenes de exigencias concurrentes tanto como solidarias. Se divide entre la postulación de la identidad de valor a priori de todos los seres y ratificación a posteriori de su obra de autoconstitución. Por un lado, lleva al rechazo de todo procedimiento de medición de los seres, de sus aptitudes o de sus realizaciones, lo cual significa fatalmente estropear aquello que constituye el interés único de cada uno. Por el otro lado, pasa por la demanda inversa de una medición general de las capacidades en el seno del campo social, única manera de garantizar su apertura de principio a la iniciativa y a la movilidad de las personas sobre la base de una apreciación justa de sus capacidades” (Gauchet, en Van Haecht 1999: 72).

Tanto a partir de una concepción de igualdad como *derecho* a la diferencia y a la “autoconstitución” individual, como en torno de la idea de igualdad como socialización bajo patrones comunes de homogeneización cultural, la idea perdurable de que la educación moderna se funda en la práctica de la igualdad es en muchos sentidos falsa. El mandato de escolarización obligatoria, común y oficial esconde diversos mecanismos, dispositivos y trayectorias de diferenciación que llevan implícita o explícitamente hacia la segmentación y desigualdad social. Sobre ese manto general de la escolarización estas prácticas segregativas han sido *naturalizadas* en muchos sentidos, como si las condiciones de inequidad que surgen del sistema educativo fuesen simples excepciones o se mantuviesen en los márgenes de su accionar.

Si el objetivo de este estudio es problematizar las desigualdades educativas en torno de ciertos aspectos específicos de la relación que establecen los Estados provinciales con la oferta, los procesos y los resultados educativos, el punto de partida necesario es un abordaje integral de este proceso de naturalización de la supuesta igualdad educativa. En este sentido, diversos trabajos previos han abordado en Argentina la problemática de las desigualdades educativas desde la mirada de la investigación social. Será a partir de estos antecedentes sumamente importantes para nuestra indagación que intentaremos plantear cómo en muchos sentidos la propia operatoria interna del sistema educativo argentino se sostiene sobre patrones de segregación y distinción, que afectan generalmente a aquellos contextos geográficos y sujetos y grupos sociales con menos recursos y oportunidades.

Para ello titularemos los siguientes sub-apartados a partir de una serie de afirmaciones que sostienen implícitamente el proceso de naturalización de la supuesta igualdad de la educación en nuestro país (y que seguramente se repiten a nivel internacional, dados los orígenes comunes de los sistemas educativos modernos). En torno de cada una de esas falsas afirmaciones, repasaremos los distintos abordajes que han problematizado estas cuestiones desde la investigación en el campo de la sociología de la educación en nuestro contexto. Así, también este apartado será un estado del arte de este creciente conjunto de trabajos que han avanzado decididamente en discutir los secretos y ocultos senderos de las desigualdades educativas vigentes.

“La escuela pública no discrimina e integra a todos equitativamente”

En Argentina la vuelta de la democracia en los años ochenta trae en el ámbito educativo una nueva camada de estudios sobre las desigualdades educativas, recuperando viejos temas de la sociología de la educación para generar nuevas miradas. Algunos trabajos comienzan entonces a denunciar la uniformidad formal de la escuela pública y a mostrar que detrás de ella se esconden circuitos de escolarización muy diversos que varían

fundamentalmente en función del contexto geográfico y el nivel socio-económico de los alumnos (Braslavsky, 1985 y Braslavsky y Filmus, 1987). Las condiciones de aprendizaje se revelan cada vez más disímiles no sólo entre las zonas rurales y urbanas, sino también en los propios centros urbanos. La expansión de los sistemas educativos gracias a la inexorable incorporación de nuevos alumnos no permite concluir el logro de una democratización efectiva, cuando paralelamente se constata una desigualdad creciente en el acceso a los saberes como consecuencia de la progresiva diferenciación social y educativa entre los establecimientos.

Producto de procesos tales como la profundización de la segregación urbana (ligada a su vez a la polarización social), las atribuciones cada vez mayores otorgadas a los actores locales en la gestión de los sistemas educativos, las estrategias de diferenciación y competencia de las escuelas y las prácticas de elección del establecimiento educativo por parte de las familias de clases medias, las escuelas tienden a ser cada vez más homogéneas internamente en cuanto a las características socioeconómicas de su público escolar. Esta distribución diferencial de los grupos sociales se corresponde en muchos casos con una distribución diferencial del equipamiento, las condiciones edilicias y los recursos materiales de las escuelas, como analizaremos a lo largo de este estudio. Entre otros efectos, esta segregación socio-educativa atenta contra la influencia positiva que tiene el contacto con otros de estratos socioeconómicos superiores sobre los resultados de los alumnos de sectores desfavorecidos (denominado “efecto par”). En suma, la parcelación de la oferta educativa pública conduce a una diversificación jerárquica de las funciones de la escuela y, por lo tanto, a la ruptura de su capacidad integradora en base a ciertos valores y normas compartidos (Trancart, 2000).

En el contexto argentino, Cecilia Braslavsky (1985) es la primera autora que se detiene sobre el análisis de la diferenciación interna del sistema educativo, fenómeno que denomina segmentación educativa. La existencia de escuelas estatales de diversa calidad conduce indefectiblemente a una discriminación educativa desde el momento en que las familias accederán a unas u otras según su (desigual) disponibilidad de recursos. Hacia los años '90, diversos trabajos retoman esta línea de investigación y agudizan la mirada avanzando en la interpretación de sus diferentes aristas. Así, comienzan a asociarse las características de la oferta educativa con las características socio-económicas del espacio urbano (Montesinos y Pallma, 1999), se sitúa el papel de las cooperadoras escolares en la diferenciación entre las escuelas (Hirschberg, 1999), se esclarece la incidencia de las elecciones familiares en la conformación de circuitos educativos socio-económicamente distantes (Veleda, 2003), se detallan las diversas expectativas de los docentes respecto de las trayectorias educativas y profesionales de sus alumnos según el tipo de escuela (Poliak, 2002), se analizan los procesos de discriminación según grupos sociales (Neufel y Thisted, 1999) y se comprende mejor la responsabilidad del Estado en cuanto a la regulación y control de las decisiones tomadas en los contextos locales (Fiszbein, 1999). Más aún, ciertas interpretaciones cuestionan la pertinencia del concepto mismo de institución para pensar a la escuela pública, donde la fragmentación de las condiciones de enseñanza-aprendizaje hacen cada vez más difícil la construcción de una experiencia educativa común (Kessler, 2002).

Cabe aclarar, sin embargo, que estos datos incluyen las escuelas privadas. Tal como se expone a continuación, la segregación existente al interior del sector público de

educación se amplía aún más al considerar las distancias que lo separan del sector privado, cuyas características para el caso de Argentina desarrollamos en el siguiente punto.

“La escuela privada tiene los mismos principios y fines que la escuela pública”

A pesar de la homologación nominal reivindicada por los representantes del sector privado e introducida en la Ley Federal de Educación de 1993, que reemplaza los términos de educación pública y privada por los de educación pública *de gestión* estatal o privada, ambas redes de escuelas constituyen en Argentina dos subsistemas educativos bien diferenciados. De un lado, el carácter laico y gratuito prima en la configuración histórica del sector público de la educación, así como sus principios homogéneos ligados al rol estatal de formación ciudadana e integración social (que no siempre se cumplen, como quedará confirmado a lo largo de este trabajo). Del otro lado, la diversidad de orientaciones institucionales privadas con muy variadas cuotas para las familias, donde aparecen los cultos confesionales y la extensión del poder de la Iglesia Católica que predomina en nuestro país, así como también una gama de ofertas educativas laicas y bilingües de élite de emergencia más reciente. Entre ambos sectores se observan fuertes diferencias que atraviesan las dimensiones ideológicas, la función social de la escuela y la libertad de enseñanza (marcada por las grandes diferencias en las regulaciones que atraviesan a ambos tipos de educación). Sin profundizar aquí en una discusión muy amplia e histórica, es indudable que los fines más ligados a la lógica de intereses particulares que prima en el sector privado (aunque existan enormes diferencias según escuelas), se distingue del fin integrador y común de la educación pública.

Íntimamente ligado en sus orígenes a las comunidades extranjeras que acudieron al país desde fines del siglo XIX y a la obra evangelizadora de la Iglesia Católica, el sector privado de educación queda durante la primera mitad del siglo XX –particularmente en el caso de la enseñanza primaria- a la sombra de la expansión del sector público, como resultado de la acción del Estado, que pasa a monopolizar virtualmente esta institución clave para la construcción de una cultura común en nombre de la educación obligatoria, gratuita y laica. En sentido contrario, es también producto de la acción estatal –a través de la creación de un marco legal propicio y el apoyo financiero- que el sector privado se consolida a partir de los años '50⁸.

Así, el porcentaje de alumnos asistentes al sector en el nivel primario pasa del 8% en 1950 al 19% en 1990. En el nivel secundario, esta cifra se ha mantenido desde 1950 entre el 30% y el 33%, para disminuir sobre el final de la década del '90 y estabilizarse alrededor del 25%. El crecimiento del sector privado fue sostenido en gran medida con recursos estatales⁹: según datos recientes, casi el 70% de los establecimientos privados del país

⁸ Para un análisis histórico de la evolución del sector privado en Argentina, véase Morduchowicz (2000b).

⁹ Entre 1994 y 2000 el porcentaje de recursos estatales por alumno del sector privado frente a los recursos invertidos en cada alumno del sector público pasaron de un 46% a un 59%, demostrando que en momentos de expansión del sistema educativo (dada la implementación de la reforma educativa y del aumento de la

recibe algún tipo de subvención estatal para el pago de los salarios docentes¹⁰. Es preciso destacar que la percepción de aportes estatales se encuentra muchas veces asociada al carácter confesional del establecimiento, dado que según cálculos no oficiales la amplia mayoría de las escuelas subvencionadas son católicas (no existen estadísticas oficiales sobre este punto). En contraste, el subsistema de establecimientos privados laicos se distingue por su reciente expansión (desde la década del '80) y por la prescindencia de los fondos estatales. Así, dentro mismo del sector privado las escuelas confesionales y laicas representan dos circuitos de escolarización bien diferenciados en cuanto a la extracción socioeconómica de sus alumnos y sus características generales (perfil de los docentes, actividades extra-curriculares, enseñanza del inglés, cantidad de horas de clase, etc.).

Ahora bien, si se considera al sector privado en su conjunto y se lo compara con el sector público de acuerdo a esta misma variable –el origen social de la población escolar–, las distancias resultan evidentes. Tal como lo hemos constado en el cuadro 10, según los datos obtenidos a partir de la encuesta suministrada a los alumnos junto con las evaluaciones de la calidad educativa del año 2000, el nivel socioeconómico de los alumnos de escuelas privadas primarias es 28 puntos porcentuales más elevado que el de las públicas. Estas brechas se expresan también en la distribución geográfica de la oferta privada, ya que son las provincias más ricas (Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) las que concentran los porcentajes más altos de matrícula asistente al sector.

En suma, considerando lo dicho en el punto anterior, sólo queda subrayar que la multiplicación de las desigualdades en Argentina comprenden tanto a la división de aguas entre el sector público y privado como a las diferencias internas de cada uno de estos sectores.

“En la Argentina hay escuela para todos”

La evolución histórica de las tasas de escolarización en Argentina ha sido una de las más avanzadas en la región (junto con Uruguay y, en las década recientes, Chile). A su vez, el hecho de que Buenos Aires, la capital y centro neurálgico del país, haya tenido los mayores porcentajes de escolarización quizás contribuyó a que muchos actores dejen de lado el problema del acceso a la educación para concentrarse en la “calidad”. Sin embargo, un punto de partida impostergable para el estudio de las desigualdades educativas pasa por la problematización de la situación de exclusión educativa que viven todavía hoy miles de argentinos, especialmente los más pobres¹¹.

obligatoriedad escolar) el Estado (con diferencias según provincias) ha privilegiado el financiamiento del sector privado frente al público (fuentes: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos 1994 y Relevamientos Anuales de 1996 a 2000, de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa; e información suministrada por el Proyecto de Costos del Sistema Educativo).

¹⁰ Cabe señalar en este punto que la opacidad prima en cuanto a los criterios de asignación de las partidas y, más importante aún, en cuanto al control de la pertinencia y la transparencia en la utilización de los fondos otorgados.

¹¹ Algunos trabajos cuantitativos han trabajado la problemática de la exclusión educativa durante los últimos años. Véase en particular: Eichelbaum (1995), Tiramonti (1995), Sautu y Eichelbaum (1996), Riquelme y

Según el Censo del año 2001, en Argentina, el acceso a la educación para la población en edad escolar todavía constituía un logro pendiente para los aproximadamente 720.000 niños y jóvenes de 5 a 17 años que se encontraban fuera de la escuela. Tal como sucede para otros indicadores, la exclusión educativa se encontraba desigualmente repartida en el territorio nacional ya que, si en la región del Noreste el 30,7% de la población de 5 a 17 años estaba fuera de la escuela en el año 2001, en la región Patagónica esta cifra representaba el 27,0%. Si bien la matrícula aumentó enormemente durante el período de implementación de la Ley Federal de Educación¹², que estableció el aumento de la cantidad de años obligatorios de escolarización de 7 a 10, todavía resta un gran desafío para incluir a los sectores más pobres de la población tanto en el nivel inicial como en el Polimodal.

En el desafío de la inclusión educativa, especialmente localizado en la tradicional escuela media (con una raíz fundacional más ligada a la selección y al enciclopedismo elitista que a la “contención” social, que primó con el avance de la pobreza en la década del noventa) surgieron al menos dos líneas de propuestas. Por un lado, se avanzó en toda una serie de programas compensatorios, que tuvieron un fuerte impacto en los años noventa en su faz asistencial, especialmente a través del Plan Social Educativo¹³. Por otra parte, comenzaron a plantearse propuestas de reforma institucional de la escuela secundaria, promoviendo la integración de materias, nuevos enfoques, trabajos con tutores y otras formas de acercamiento a la idea novedosa de “escuela para jóvenes”¹⁴. En un caso se actuaba para acentuar la contención social en momentos de desempleo y pobreza en expansión y en el otro se buscaban nuevos rumbos para cerrar la creciente brecha entre las culturas juveniles y el sentido de la escuela. Sin embargo, fue la primera línea ligada a la asistencia directa con becas y materiales la que primó frente a las dificultades de avanzar en reformas más estructurales, si bien la propia Ley Federal de Educación encabezó un primer replanteo de la escuela media al dividirla en dos ciclos diferenciados: la EGB 3 y el Polimodal¹⁵.

Si el acceso a la educación en Argentina continúa siendo marcadamente desigual, para aquellos que se encuentran dentro de la escuela las posibilidades de adquirir conocimientos socialmente significativos también varían diametralmente según las

Herger (2001). Para un análisis comparativo de las provincias véase Tedesco et al (1985) desde una mirada histórica y Llach, Montoya y Roldán (1999) para la década del noventa. Finalmente, el único antecedente del estudio de la exclusión educativa como fenómeno intraprovincial es el trabajo de Fernández, Lemos y Wiñar (1997), tomando algunos de los datos disponibles del Censo 1991 para la comparación entre departamentos.

¹² Durante los años 1996 a 2000 (cuando se aplicó la reforma educativa) la matrícula aumentó más de un 10%, mientras en el primer lustro de la década (1991-1996) lo había hecho tan sólo en un 2%. Véase nuestro trabajo previo para un análisis detallado de esta cuestión (Rivas, 2003).

¹³ Para un análisis del Plan Social Educativo como política compensatoria para paliar las desigualdades educativas, véase Chitarroni y Nuñez (sf), Dirección Nacional de Programas Compensatorios (1999), Duschatzky y Redondo (2000), FUNDARED (1998) y Minteguiaga y Olmeda (2003).

¹⁴ En esta línea de análisis véase los trabajos de Tenti (2003), Rama (2001), Braslavsky (2001), Filmus (2001) y Cassasus (2003).

¹⁵ Sobre los efectos de la nueva estructura de niveles en el sistema educativo argentino, véase los trabajos de Galarza y González (2000), Gluz (2000), Hirschberg (2000), Serra y Grustchesky (2001), además de nuestra propia evaluación en torno de esta cuestión (Rivas, 2003).

regiones, provincias, centros urbanos, barrios, escuelas, turnos y clases. A continuación se observará justamente este punto, referido a las desigualdades internas del sistema educativo.

Cuadro 1 - Población en edad escolar y que no asiste a la escuela según división político-territorial. Año 2001.

División político-territorial	Población en edad escolar (5 a 17 años)		
	% respecto de población total 2001	5 a 14 años que no asiste	15 a 17 años que no asiste
Buenos Aires	23,0	82.497	106.736
CABA	14,9	5.770	8.781
Catamarca	28,3	3.925	3.556
Chaco	30,5	23.248	20.840
Chubut	26,9	3.039	3.602
Córdoba	23,0	21.043	36.611
Corrientes	29,2	15.971	16.289
Entre Ríos	25,5	11.108	16.289
Formosa	31,9	9.234	8.585
Jujuy	29,6	7.530	6.991
La Pampa	25,0	2.831	3.372
La Rioja	28,4	3.052	3.551
Mendoza	25,3	15.992	20.521
Misiones	31,5	27.533	21.611
Neuquén	28,1	3.647	5.453
Río Negro	27,3	4.012	6.151
Salta	30,1	16.471	14.472
San Juan	26,1	7.335	7.811
San Luis	26,0	3.526	4.172
Santa Cruz	27,4	563	962
Santa Fe	23,4	16.590	32.697
Santiago del Estero	29,7	18.011	19.991
Tierra del Fuego	29,0	178	381
Tucumán	26,5	21.726	26.498
Total país	24,3	324.832	395.923

Fuente: elaboración propia en base a INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001.

“Todos aprenden lo mismo en la escuela”

La imagen de un sistema educativo distribuidor de competencias y capacidades semejantes a lo largo y ancho del país no constituye más que una imagen nostálgica de un modelo escolar hoy en crisis. Tal como lo sostienen Dubet y Martuccelli (1997), dado que en este modelo hegemónico la selección se planteaba a la entrada de la escuela (mediante la clara división de los públicos escolares entre el nivel primario y el secundario), las críticas sobre las desigualdades no se dirigían a la acción de la escuela misma sino a la “injusticia social”. Si bien se trataba de un modelo elitista, la escuela aparecía “como una institución justa en el seno de una sociedad injusta” (idem). Ahora bien, durante la segunda mitad del siglo XX, con la inclusión cada vez más amplia de alumnos al sistema (particularmente en el nivel medio), las desigualdades sociales se instalaron en el interior de la institución educativa, impactando en su relativa homogeneidad. Si la masificación

educativa y la diversificación del sistema van de la mano, la selección comienza a operarse a lo largo de la trayectoria educativa de los alumnos de acuerdo con procesos más directamente escolares que sociales¹⁶.

Estas transformaciones, propias de la mayoría de los sistemas educativos occidentales, presentan en el caso argentino características particularmente dramáticas a causa de la fuerte repercusión que el proceso de vertiginosa polarización social ha tenido en el funcionamiento de las escuelas. En efecto, por plantear dos casos extremos, si los establecimientos públicos próximos a los barrios más desfavorecidos se consagran esencialmente a alimentar y “contener” a los niños y adolescentes, en los establecimientos privados situados en los barrios cerrados, los alumnos son preparados para exámenes internacionales y aprenden inglés durante todo un turno escolar.

Estas distancias entre regiones, provincias, ciudades, barrios, escuelas y clases, se plasman ostensiblemente en los resultados obtenidos por los alumnos en las evaluaciones de calidad educativa. Así, por ejemplo, el porcentaje de respuestas correctas obtenidas en promedio por los alumnos de las distintas provincias varía claramente entre aquellas consideradas “avanzadas” en términos económicos y sociales y las “rezagadas”. Por ejemplo, si en la Ciudad de Buenos Aires (la jurisdicción más rica del país) los alumnos responden correctamente en las evaluaciones nacionales a un 70% de las preguntas, en Catamarca o Santiago del Estero dicho porcentaje sólo alcanzó al 49,5% en el promedio de las evaluaciones de los años 1996-2000. En este sentido, como se observa en el gráfico 1, la correlación de los resultados en las pruebas de evaluación de la calidad es muy marcada en referencia al nivel de pobreza de los habitantes por provincia (medida a partir del Índice de Desarrollo Humano). En cambio, la correlación es mucho más débil cuando se considera la inversión por alumno (gráfico 2), dado que, como veremos, la estructura distributiva de la coparticipación federal de impuestos hace que algunas provincias con gran proporción de pobres tengan más recursos estatales para financiar sus sistemas educativos que otras provincias más ricas en términos de su población.

Por otra parte, las diferencias se recortan netamente también según los sectores educativos, independientemente de las provincias consideradas. Así se constata con los resultados de las pruebas nacionales de evaluación de la calidad que los alumnos del sector privado superan en todas las jurisdicciones a aquellos obtenidos por los del sector público. La posición destacada del sector privado en las evaluaciones nacionales abre la pregunta acerca de la eficiencia de sus escuelas, generalmente ligadas a los mayores grados de autonomía con los que funcionan. En efecto, ellas gozan de ciertas prerrogativas en la gestión institucional ausentes en las escuelas públicas, como por ejemplo la posibilidad de elegir a los docentes, seleccionar a los alumnos y organizar el tiempo y el espacio con mayores grados de libertad. Sin embargo, de acuerdo con un estudio riguroso de los factores asociados al logro, se observa que al aislar las condiciones socioeconómicas

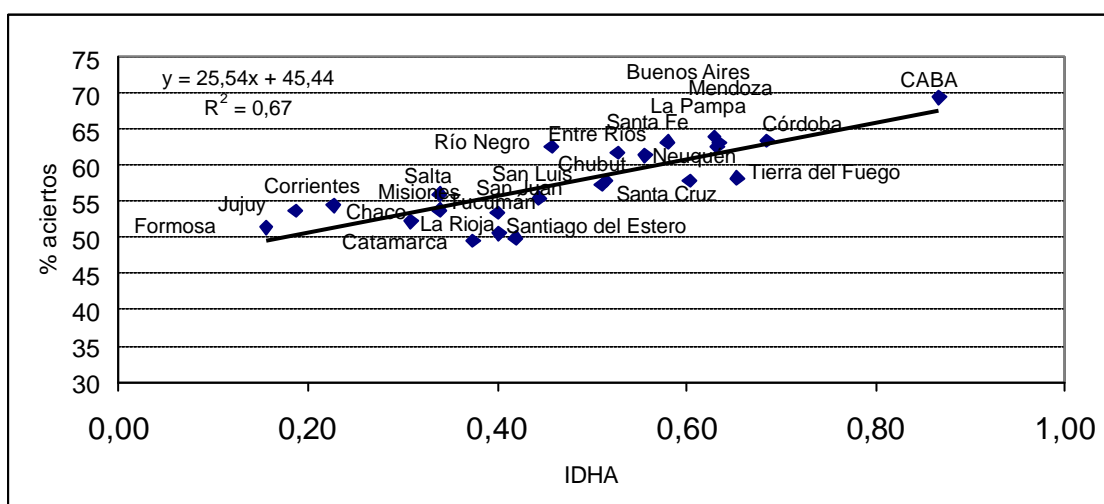
¹⁶ Como señala Casassus, “en América Latina, los sistemas educativos son entidades que no necesariamente reproducen la estructura social y sus desigualdades. Por el contrario, aquí sostenemos que el sistema educativo puede tanto reproducir las desigualdades, como mantenerlas o reducirlas. Esto depende de lo que ocurra al interior de las escuelas” (Casassus, 2003: 23)

de los alumnos, las escuelas públicas igualan en los resultados de calidad a las escuelas privadas (Ministerio de Cultura y Educación, 1999a: 76).

La profundidad de las desigualdades en los aprendizajes de los alumnos argentinos adquiere una dimensión y una significación más precisa al adoptar una perspectiva comparada internacional. Un informe reciente publicado por la OECD (PISA, 2002) permite ubicar al caso argentino en la escala de otros 42 países según los resultados obtenidos por alumnos de 15 años en la evaluación internacional de PISA. Dichos resultados revelan de manera sorprendente que Argentina es, junto con Israel, el país en el que se constatan mayores brechas entre los puntajes más altos y más bajos de los alumnos, tanto en las pruebas de lectura, como de matemáticas y ciencias (cuadro 2). Estas distancias ubicaban a la Argentina muy por encima de otros países latinoamericanos tales como Chile, Brasil o Perú. Por otra parte, Argentina también fue el país donde el efecto externo de las escuelas (medida a partir del nivel socioeconómico de los alumnos) más impactó como factor determinante en los resultados de aprendizajes medidos por las pruebas (PISA, 2002: 165 y 166).

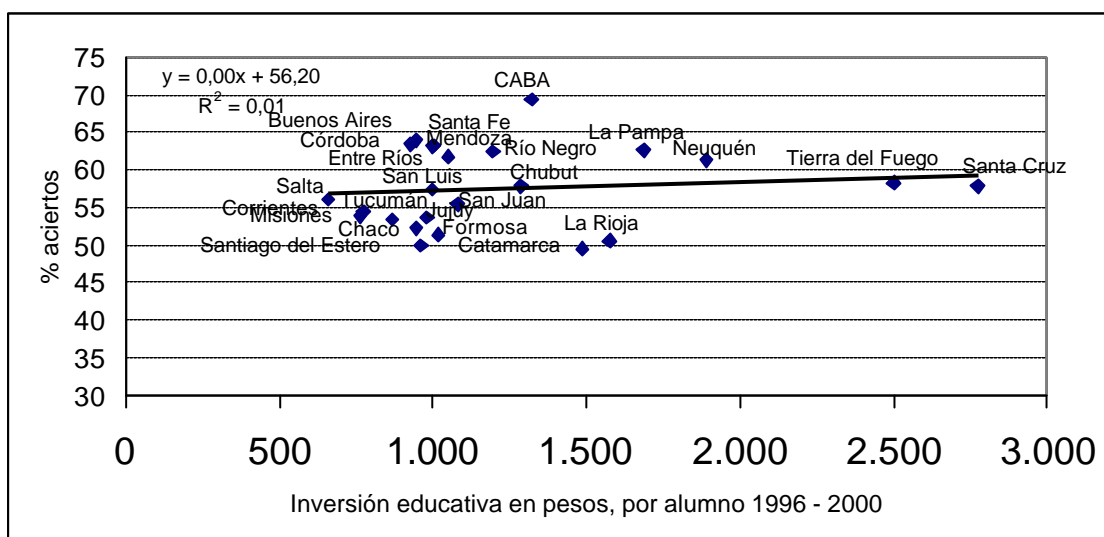
Las disparidades brevemente desarrolladas conducen a interrogarse acerca de la modalidad de organización del sistema educativo, cuestión que abordamos en el punto siguiente.

Gráfico 1- Resultados en los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa y desarrollo humano de las provincias.



Fuente: elaboración propia en base a PUND, "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina" (2003); y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

Gráfico 2 - Resultados en los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa e inversión educativa por alumno



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa; y Ministerio de Economía y Producción, Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ejecuciones presupuestarias por finalidad.

Cuadro 2 - Resultados de PISA 2000 en comprensión lectora

	Puntaje promedio	Porcentaje de alumnos en nivel 1 o por debajo ¹	Diferencias en el puntaje entre percentiles 25 y 75
Países no OECD			
Argentina	418	43,9	151
Brasil	396*	55,8	113
Chile	410*	48,2	122
Perú	327	79,6	133
Países de OECD			
Australia	528	12,4	144
Canadá	534	9,6	128
España	493	16,3	117
Estados Unidos	504	17,9	141
Francia	505	15,2	126
Italia	487	18,9	123
México	422*	44,2	122
Portugal	470	26,3	138
Reino Unido	523	12,8	137

Notas:

* Resultados sin diferencias estadísticamente significativas respecto del de Argentina

1. En PISA se definieron cinco niveles de desempeño que van del 1 (el más bajo) al 5 (el más alto)

Fuente: "Literacy Skills for the World of Tomorrow - Further Results From PISA 2000". OECD - UNESCO Institute for Statistics, 2003.

“Existe un sistema educativo nacional equitativo y homogéneo”

Inscripto en la Constitución Nacional de 1853, el federalismo argentino ha transitado históricamente, en lo que hace a la cuestión educativa, distintas etapas hasta adquirir su configuración actual. Responsabilidad de los gobiernos provinciales desde 1810 hasta 1853, la educación primaria fue gobernada, administrada y financiada por el Consejo Nacional de Educación a partir de 1884 (con la sanción de la Ley 1420), básicamente a causa de las dificultades financieras de las jurisdicciones. En 1905, la Ley Lainez fue expresamente concebida con el fin de que el Consejo Nacional de Educación procediera a crear escuelas nacionales en las provincias que lo solicitaran. Esta acción adquirió dimensiones tales que, hacia 1950, antes de que comenzara el proceso de transferencia de los servicios educativos a las provincias, más del 40% de los alumnos del país asistía a escuelas nacionales (Braslavsky y Krawczyk, 1988).

Esta realidad se transformaría durante la segunda mitad del siglo XX. Concretada de manera paulatina y parcial en las décadas del '50 y '60, la transferencia de las escuelas primarias nacionales a las provincias concluyó en el año 1978, durante la última dictadura militar. Trece años más tarde (1991), bajo el régimen democrático, se produce la segunda transferencia de escuelas, esta vez para los niveles secundario y terciario. Tal como lo sostienen ciertos trabajos, prescindiendo de un diagnóstico que evaluara a las administraciones locales en su capacidad para absorber las escuelas, en ambos casos se trató más de una política fiscal -fundamentada en el aumento de los ingresos provinciales- que de un proyecto verdaderamente educativo¹⁷.

Con la sanción de la Ley Federal de Educación en el año 1993, la redefinición de los roles y funciones asumidos hasta ese momento por las diferentes instancias del sistema educativo queda definitivamente establecida. Desde entonces son los gobiernos provinciales los responsables de la gestión, administración y control de los establecimientos educativos, mientras que el Ministerio de Educación nacional conserva para sí un papel centrado en la planificación y definición de las pautas centrales de la política educativa, haciéndose responsable al mismo tiempo de acciones de carácter compensatorio y de evaluación y seguimiento del desempeño educativo de las jurisdicciones provinciales.

Si la recepción de los servicios educativos ya había impactado muy diversamente en las provincias en función de sus capacidades financieras, técnicas y administrativas, la implementación de la Ley Federal de Educación operó de forma dispar en torno de la diversidad de situaciones provinciales. Por un lado, a partir de la Ley Federal se establecieron los Contenidos Básicos Comunes que rigen para todo el país, además de diseñar el primer sistema nacional de evaluación de la calidad educativa y de fijar una serie de normativas que buscaron consolidar pautas comunes a través del Consejo Federal de Educación, que reúne a los ministros de educación de las 24 jurisdicciones. Sin embargo, el propio proceso paralelo de descentralización y la fragmentación de escenarios

¹⁷ Para un análisis del proceso de transferencia de las escuelas nacionales a las provincias, véase Kisilevsky (1990) sobre la transferencia de escuelas primarias en 1978, así como Bravo (1994), Senen y Arango (1996), Falletti (2001), Kisilevsky (1998), Senen y Kisilevsky (1993), Rhoten (S/F) y Repetto (2001) en relación con el proceso de transferencia de instituciones medias y terciarias en 1992.

provinciales que heredó los servicios educativos nacionales hizo que algunas miradas críticas de las políticas de los años noventa destaquen los efectos disgregativos de la reforma¹⁸.

Más allá de los estándares fijados a través de los contenidos curriculares, fue la propia aplicación de la nueva estructura de niveles lo que llevó a una mayor fragmentación del sistema educativo. En efecto, la transformación de los niveles educativos¹⁹ fue instrumentada dejando casi total libertad a las provincias para elegir la localización de los nuevos ciclos y niveles. De esta manera, el tercer ciclo de la EGB fue ubicado en algunos casos en la ex escuela primaria (como en provincia de Buenos Aires), en otros en la ex escuela secundaria (como Córdoba), en ciclos independientes (como en La Pampa) o en modelos mixtos (como ocurrió en la mayoría de las provincias). A su vez, el grado de implementación de la reforma fue sumamente dispar: en algunos casos se hizo gradualmente en otros a través de cambios masivos y en tiempos muy cortos (ajustados a las necesidades políticas antes que a motivos pedagógicos). Incluso tres jurisdicciones se negaron a implementar la reforma, por distintos motivos políticos (Ciudad de Buenos Aires y Río Negro) o por resistencias sindicales (Neuquén) u otras quedaron a mitad de camino (Chaco) o debieron dar marcha atrás a etapas de aplicación de la nueva estructura (Tucumán).

Esta disparidad de formas de aplicación de la nueva estructura de niveles generó un gran desgaste y en muchos casos un caos en el sistema educativo, que comenzó a ver con recelo todo el período de reformas inaugurado en los años noventa. En la práctica, por distintos factores políticos, la reforma quedó a mitad de camino y desigualmente aplicada en el escenario federal de la Argentina. Tal es así que hoy puede volver a hablarse (como en sus orígenes históricos) de que existen tantos sistemas educativos como provincias, luego de una fragmentación de la estructura de niveles vigente en cada jurisdicción. La propia movilidad de los alumnos y docentes de una provincia a otra se ha visto dificultada como nunca antes a partir de semejante empresa transformadora. En suma, como veremos en el cuerpo de nuestra investigación, la propia estructura del federalismo argentino, ha dado lugar a una configuración educativa sumamente dispar y desigual, que opera diferencialmente sobre los sujetos y lejos está de garantizar un genuino acceso igualitario al derecho a la educación consagrado en las normas vigentes y en el imaginario social todavía pendiente de las fuerzas educativas frente a la extensión inédita de las desigualdades sociales, como veremos en el apartado siguiente.

¹⁸ Distintos autores y referentes educativos han subrayado cierta “fragmentación del campo que conduce a una profundización de los niveles de inequidad”, donde parece romperse el pacto entre Estado y escuela, pese a los patrones de centralización nacional de los noventa (Tiramonti, 2001). Más aún, la principal referente sindical de la década interpreta que en la reforma “hubo una intencionalidad de romper las resistencias que podrían generalizarse, entonces desestructuraron todo” (Maffei, 2000: 26).

¹⁹ A partir de la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993, se modificó la estructura de niveles, pasando de un esquema de 7 años de escolaridad primaria y 5 de educación secundaria o media, a 9 años de Educación General Básica y 3 años de Polimodal. La Ley Federal de Educación estableció la obligatoriedad tanto de la EGB como de la sala de 5 años de nivel inicial, extendiendo la obligatoriedad de 7 a 10 años en total.

2. LA ESTRUCTURA DE LAS DESIGUALDADES EN ARGENTINA

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO

El análisis de la conformación histórica de la estructura social argentina es un marco ineludible al momento de pensar la génesis de las profundas desigualdades que hoy se afirman localmente. En este sentido, es necesario remitir al proceso de constitución del Estado-nación como un momento histórico central en el cual se sientan las bases de la particular configuración económica, social y política de la Argentina.

La consolidación del Estado nacional en el último cuarto del siglo XIX va asociada a la constitución de un proyecto político y económico particular, ligado con los intereses de los grandes sectores agro-exportadores de entonces. En efecto, lo que se podría denominar el programa liberal de la generación de 1880, encabeza este proceso con un objetivo claro: conformar la unidad nacional sobre una base económico-productiva asentada sobre la exportación de materias primas, destinadas a los principales centros industriales del mundo. Para ello era necesario, en primer lugar, someter a la población aborigen local y atraer inmigración europea, que portaría los valores de la civilización (Halperín Donghi, 1990).

Lo que llegaría a ser el “granero del mundo” va consolidando de este modo su inserción en el mercado mundial bajo el lema del “orden y el progreso”²⁰. En este contexto, se impulsan una serie de políticas públicas que irán extendiendo y afianzando al Estado argentino moderno: se expande la urbanización, se inicia la construcción de medios de transporte, se da lugar a la atención de la salud pública así como a la asistencia y cuidado de la madre y el niño, se sancionan normas regulatorias del trabajo femenino, entre otras. Al mismo tiempo, comienzan a efectivizarse nuevos canales de participación política -por ejemplo, la sanción de la Ley Sanz Peña en 1912 que estipula la universalidad del voto masculino- instalando los primeros puntos de ruptura con el predominio político de las elites ilustradas. Al mismo tiempo, los gremios anarquistas y socialistas expresaban a la entonces naciente clase obrera, a la vez que surgían los primeros seguros de salud y jubilación.

Un elemento central en este proceso fue la universalización de la escolarización obligatoria que, mediante la institución en 1884 del Sistema Nacional de Educación, extendería a todo el territorio los valores del Estado. En el marco de la innovadora Ley de Educación Común N° 1420, muy tempranamente se dio el proceso de creación de escuelas primarias a lo largo de todo el país, que se extendió con el impulso nacional de la Ley Lainez en 1905 (al permitir que las provincias soliciten a la Nación la creación de escuelas

²⁰ El lema de la administración de Julio A Roca (1880) es elocuente al respecto de esta intencionalidad de organizar y consolidar la organización nacional al ritmo de los valores del progreso de las civilizaciones, en este caso, europeas.

nacionales en sus territorios). En este punto Argentina alcanza niveles de escolaridad que la sitúan muy por encima del promedio de los restantes países de la región y la acerca a las naciones europeas más “desarrolladas”²¹.

Al mismo tiempo, comienzan a notarse mejoras en una serie de indicadores socio-económicos²² así como se da el inicio de un proceso de expansión de los estratos medios que pasan de representar el 10% de la población activa en 1869 al 25% en 1895 y el 30% en 1914 (Torrado, 2003). De lo anterior se deduce la existencia de un proceso de movilidad social y mejoramiento generalizado de las condiciones de vida que, no obstante, debe ser matizado teniendo en cuenta las divergencias que existieron entre las diferentes regiones del país y que fueron marcando tempranamente los contrastes entre la pujante zona pampeana y el “interior”.

Esta formación social comienza a verse transformada fundamentalmente a partir de la crisis mundial de 1930, la cual implicó el abandono del modelo agro-exportador y el inicio de un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, cambiando radicalmente el eje del desarrollo. Luego del estancamiento de la actividad agropecuaria tradicional y del estímulo de la actividad industrial producido a partir de 1930, en 1945 encontramos una estructura industrial en la que van a predominar pequeñas y medianas empresas de capital nacional.

Hacia 1945, el surgimiento del movimiento que lidera el general Juan Domingo Perón expresa una nueva alianza entre la clase obrera y los pequeños y medianos empresarios industriales. En esta estrategia, la industria constituye el objetivo central del proceso de desarrollo, en el cual se favorece la demanda de bienes de consumo masivo en el mercado interno. En consecuencia, se impulsa el aumento del salario real y la ocupación industrial, con un fuerte sentido redistribucionista.

De esta forma, el “trabajo” deviene en una cuestión central, tanto por el incremento efectivo de puestos laborales como por el hecho de que los derechos sociales se irán configurando en consonancia con su desarrollo²³. De este modo, la idea de la protección al trabajo se hace extensiva también a las capas más bajas de la población trabajadora en tanto se amplía la asistencia social, se fortalecen los sindicatos estructuralmente articulados a este Estado-movimiento, se instituyen los derechos sociales y laborales y se desarrolla una política social que expande la educación primaria y técnica²⁴, tanto como la secundaria y terciaria, y la salud pública. Al mismo tiempo, se estatizan los regímenes jubilatorios y la previsión se hace extensiva y obligatoria para los asalariados de todas las categorías.

Luego de derrocado el gobierno justicialista en 1955, accede al poder un nuevo bloque caracterizado por la alianza de la burguesía industrial nacional y el capital extranjero, en donde, a diferencia del modelo anterior, se impulsa una industrialización sustitutiva de bienes intermedios y de consumo durable, en la que el incremento de la

²¹ El porcentaje de población analfabeta desciende del 77% en 1869 al 36% en 1914 (Llomovate, 1989).

²² La esperanza de vida para 1869 era de 29 años, para 1895 era de 35 y para 1914 de 48 años (idem).

²³ La reforma constitucional de 1949 introduce en la Carta Magna el artículo 14bis que estipula los derechos sociales y del trabajo, siendo precursora en la región.

²⁴ El porcentaje de población analfabeta desciende del 35% en 1914 y al 14% en 1947 (Llomovate, 1989).

demanda está asegurado por la inversión, el gasto público y el consumo suntuario del reducido estrato urbano de altos ingresos. Esto implica un proceso regresivo de concentración de ingresos con el cual se beneficiaron, principalmente, las grandes empresas de capital concentrado en las que predominaban capitales foráneos.

La idea generalizada del trabajo protegido y la expectativa de ascenso social que caracterizó a nuestra sociedad hasta los años '70 se materializó, en parte, en la amplia extensión de las clases medias. Al mismo tiempo, la posesión de índices favorables en relación con una serie de indicadores socioeconómicos (analfabetismo, esperanza de vida, pobreza, desempleo, condiciones de vivienda) situaban a este país como uno de los más "avanzados" de la región.

En el marco de la crisis mundial de 1973, el gobierno militar que ocupó el poder durante 1976-1983, adopta una estrategia de desarrollo sustancialmente diferente a las experimentadas en el período anterior. Este nuevo bloque dominante se caracteriza por la alianza entre el estamento militar y el segmento más concentrado del poder económico nacional y de las empresas transnacionales. Las fuerzas armadas llegaron al poder no sólo con intereses económicos, sino apuntando a lograr un disciplinamiento social mediante un cambio drástico de la antigua estructura de relaciones económicas, sociales y políticas.

El programa del gobierno militar dio por terminada a la industrialización como objetivo central del proceso de desarrollo pues, en su concepción, para lograr el disciplinamiento político e institucional de la clase obrera, la estrategia más eficiente debía consistir en una fuerte modificación de las condiciones económicas que habían alentado históricamente el desarrollo de esa clase, es decir, en la modificación de los modelos industrializadores. De ahí la política de apertura externa de la economía. Este modelo comienza a producir ciertas modificaciones regresivas a nivel de la estructura social: se detiene la asalarización de los puestos de trabajo, comienza a darse un incremento del estrato marginal, se dan procesos de movilidad social descendente así como baja el nivel de ingresos de la clase obrera y media en general, con la consecuente extensión de la pobreza y el retroceso general en lo que respecta al nivel de vida de la población de los segmentos más bajos.

Con la llegada del gobierno constitucional del Dr. Raúl Alfonsín en diciembre de 1983, se intentó mitigar los efectos sociales de la etapa precedente, sobre todo en cuanto a la recuperación del salario real y del gasto social. Su plan de gobierno no incluía manifiestamente un conjunto articulado de políticas de estabilización y ajuste estructural sino una apertura comercial y de privatización parcial (Torre, 1998). A fines de su mandato, diversos acontecimientos políticos y económicos, enmarcados en la crisis de la deuda que sufrieron la mayoría de los países latinoamericanos, llevaron a una situación hiperinflacionaria sin precedentes, cuya amenaza de retorno facilitó, según ciertos autores, la tolerancia social a los modelos de ajuste posteriores (ídem).

En este contexto de crisis, se produce la entrega anticipada del poder al presidente electo, Dr. Carlos Menem, quien llevó adelante la estrategia de política económica que predominó durante la década pasada y que, como veremos, acentuó la apertura de la economía y profundizó el ajuste estructural, con graves consecuencias en la estructura social de la Argentina.

2.2 LOS NOVENTA

Los procesos

Con la crisis de los ´70 se inició la transformación de la configuración socio-política que predominaba anteriormente y tuvo lugar un nuevo ciclo histórico con el que finalizó el siglo XX. Efectivamente, en este período se evidencian una serie de transformaciones estructurales que van desde las profundas mutaciones en el modelo de acumulación económico hasta la reconfiguración de un nuevo patrón de intervención del Estado, involucrando una importante modificación de la estructura social. Este proceso adquiere en los noventa una dinámica más vertiginosa.

Lo que se dio en llamar “Consenso de Washington” terminó de delinear, hacia fines de los ochenta, los parámetros sobre los cuales se irían a redefinir las relaciones en el mercado comercial mundial: globalización, privatización y desregulación. El primer punto suponía la liberalización financiera y comercial de los mercados, mediante la reducción de los aranceles y la eliminación de las rigideces regulatorias. En segundo lugar, la privatización se proponía como la forma de disminuir el “peso” del Estado en la administración pública. Finalmente, se estipulaba la reducción de las protecciones en los mercados de producción y de trabajo (Klein, 2000).

De este modo, se vuelve predominante la postura que, sobre la base de ideas económicas neoclásicas, establecía la ineficiencia del Estado en lo que concierne a la gestión de sus instituciones, sobre todo en la asignación eficiente de los recursos productivos. A partir de esta lectura, se gesta el diagnóstico de la no intromisión estatal en cuestiones de mercado, específicamente en la regulación de las funciones económicas (Giraldo, 2001).

La adopción de políticas de ajuste estructural aparecía como el desenlace “natural” de una aguda crisis política y financiera. En este sentido, el Estado argentino retiró las barreras que protegían el mercado interno del comercio internacional, privatizó las empresas del sector público y desactivó los instrumentos regulatorios del mercado de trabajo. El sector privado reconvierte su estructura causando la desaparición de la conformación productiva que dependía del mercado interno y la protección estatal y se acentuaron los procesos de concentración y financierización del capital²⁵.

Estas transformaciones tuvieron profundos correlatos a nivel de la estructura social, sobre todo en términos de aumento del desempleo, la pobreza y la desigualdad. Como vimos, Argentina se había caracterizado por la existencia de una relativa homogeneidad social, la cual se sustentaba sobre un mercado de trabajo funcionando casi a pleno empleo, la extensión de relaciones salariales formales en la población activa, un sector cuentapropista de ingresos medios y altos, una dispersión de salarios relativamente baja,

²⁵ Para un análisis pormenorizado de estos procesos, véase *Lo Vuolo y Barbeito (1998); Torre (1998) y Vilas (1995)*.

amplia cobertura de seguros sociales y esquemas públicos universales de salud y educación.

Los años noventa aceleraron los procesos de regresiva transformación de la estructura social, a partir de la reducción del empleo formal con protección social, la multiplicación de la informalidad laboral y la precarización de las condiciones de trabajo, lo cual contribuyó a la generación de fuertes disparidades salariales. Se instaló así una profunda desigualdad social en las condiciones de vida de la población, con un número creciente de sujetos privados de empleo o sometidos trabajos de bajos ingresos y desprotegidos.

En este contexto, el aumento de la pobreza es la cara más visible de estas transformaciones y comienza a ser un tema de fuerte preocupación en la agenda de las agencias internacionales de cooperación y crédito. Las recomendaciones de política social viran su sentido dando inicio a un proceso de reforma social en América Latina que resulta del particular diagnóstico de crisis y de la convicción de que los anteriores modelos de protección hacían un uso ineficiente de los recursos (Alonso, 2000).

De esta forma, los modelos de seguridad social se reorientan hacia la descentralización, la focalización y la delegación de funciones en el sector privado²⁶. La descentralización, entendida en tanto delegación y desconcentración de funciones administrativas, políticas y económicas desde el aparato estatal central hacia las regiones locales, es una de las principales herramientas de la reforma social en Latinoamérica. Ésta era planteada, desde el paradigma dominante, como un modo de acercar a los “consumidores” la capacidad de decidir y gestionar locamente los propios recursos, lo cual conllevaría a un mejoramiento en el uso de los mismos. Los adversarios de esta propuesta enfatizaban el intento, por parte de las autoridades nacionales, de desligarse de los asuntos públicos en pos de una mayor injerencia del mercado.

En el caso argentino, se producen la transferencias de los servicios de salud y educación, como los componentes principales, a la esfera de las jurisdicciones, implicando un gran desafío fiscal para las provincias. En los hechos, las experiencias en este sentido han mostrado muy diversos resultados según sean las condiciones previas de las comunidades que deben hacerse cargo de esta nueva responsabilidad. Se han señalado, por otra parte, otras consecuencias negativas de estos procesos como la clientelización en el acceso a los recursos sociales, la agudización de las desigualdades distributivas regionales, el neolocalismo, la indisciplina fiscal, etc.

Por su parte, la focalización es la otra gran estrategia del cambio que, frente a la supuesta escasez creciente de recursos, implicaría una mejor distribución y utilización de los mismos en los sectores que más los necesitan. Desde algunos sectores las principales críticas que se ofrecieron a estas estrategias de política social hacían referencia a la eliminación de la idea más universalista de “derecho social” que primaba en la anterior concepción de protección social. En este sentido, comienzan a surgir en Argentina decenas de programas sociales focalizados que intentan paliar los niveles crecientes de pobreza e indigencia. No obstante, éstos no llegaron a conformar un plan integral que operara

²⁶ Para un análisis sobre esta cuestión, véase Filgueira (1999); Cunill Grau (1999) y Fleury (1999).

articuladamente, sino que prevaleció una acción fragmentada que no logró superar la parcialidad de su propia formulación (Lo Vuolo et al., 1999).

Las cifras

De acuerdo con un informe oficial, se resumen las consecuencias de estos procesos del siguiente modo: *“Las transformaciones estructurales y el sostenimiento de la convertibilidad desembocaron en un crecimiento acelerado de la deuda externa y de la deuda social. La recesión económica entre 1998 y 2002 -que por su duración y profundidad no tiene antecedentes en el siglo pasado- fue acompañada por una crisis social de cuya dimensión dan cuenta la gran expansión de la pobreza y las agudas carencias de quienes la padecen. Actualmente la sociedad debe saldar una creciente deuda social que al año 2002 equivalía al 90% del incremento de los activos externos de argentinos en el exterior, al 110% de la subfacturación en el comercio exterior y al 6.6% del PBI”* (SIEMPRO, 2003).

Según dijimos, la última década del siglo pasado vio suceder profundas transformaciones en lo económico que conllevaron agudos correlatos a nivel de la estructura social. Específicamente, en Argentina, la mayor parte del período transcurrido entre 1975 y 1990 se caracterizó por un marco macroeconómico de retroceso y alta inflación: entre 1980 y 1990 el Producto Bruto Interno (PBI) por habitante cayó un 23% (Llach y Montoya, 1999).

En los noventa, durante la presidencia de Carlos Menem, se observa un importante crecimiento económico que no se ve traducido en mejoras o desarrollo en lo social. En efecto, el PBI crece entre los años 1991 (año de sanción de la Ley de Convertibilidad²⁷) y 1998 de manera sostenida entre los 5 y los 11 puntos porcentuales anuales²⁸. No obstante, en términos de pobreza y tomando como base el Gran Buenos Aires, se observa que si bien la misma se reduce durante los tres primeros años de la convertibilidad (pasa de 21.5% en 1991 a 16.8% en 1993) describe desde esa última fecha un crecimiento sostenido hasta alcanzar el 27.9% -un aumento de once puntos porcentuales- en 1998.

Según un informe de la CEPAL, a pesar de que el crecimiento del PBI fue significativo, la distribución del ingreso empeoró, incluso en los años más expansivos de la convertibilidad (CEPAL, 1999). En el mismo sentido, un informe del Banco Mundial reconocía: *“el deterioro de la distribución de los ingresos refleja el hecho que aunque el crecimiento general ha sido positivo, y los ingresos per cápita promedio han aumentado, las ganancias han ido en gran parte a los más capacitados y educados en la fuerza laboral, y no a los pobres”* (Banco Mundial, 2000). De esta forma, se contrastan las teorías que postulaban el necesario “derrame” de bienestar luego de la aplicación de las medidas de reforma económica arriba mencionadas.

²⁷ El modelo económico iniciado por Domingo Cavallo a principios de los noventa se basaba en la convertibilidad de la moneda nacional con respecto al dólar, por un valor de uno a uno según un patrón de cambio fijo.

²⁸ A excepción del año 1995 que, producto de la crisis mundial del “tequila”, el PBI cae casi tres puntos porcentuales.

Analizando el incremento de la pobreza en el último cuarto del siglo pasado, se observa que, entre 1974 y 2002 en la provincia de Buenos Aires (la jurisdicción más importante de la Argentina por sus dimensiones), la proporción de población en situación de pobreza pasó de menos del 5% a casi el 58%, mientras que la indigencia creció del 2% a casi un 25% (SIEMPRO, 2003). Si se toma en cuenta el total de los aglomerados urbanos, se observa que entre las dos últimas crisis económicas la pobreza crece 30 puntos porcentuales: 28.7% en 1995 y 57.7% en 2003.

En este punto cabe mencionar la profunda crisis de fines de 2001 que se produce en el país, en donde se conjugan la decadencia del modelo económico vigente hasta ese momento con una crisis social sin precedentes²⁹. Estos hechos se reflejan, sobre todo, en el considerable aumento de la pobreza y la indigencia en el país, que alcanza porcentajes antes inimaginables: la pobreza -sumando el total de aglomerados urbanos- pasa del 32.8% en 2000 al 57.7% en 2002; la indigencia, por otra parte, asciende del 9.6% en 2000 al 27.7% en 2002. Estas cifras muestran elocuentemente el fuerte impacto de la crisis de 2001 y alertan sobre la gravísima situación que atraviesa la Argentina³⁰.

Al mismo tiempo, los índices de desempleo experimentaron valores alcistas evidenciando el deterioro del mercado de trabajo. En el año 1974, la tasa de desempleo del total de los aglomerados urbanos ascendía al 5% de la población activa, esta cifra se mantiene estable (o cifras incluso menores) durante los siguientes diez años y muestra un leve crecimiento hacia fines de los ochenta en donde se observan valores del orden del 8%. La década de los noventa marca un hito en este sentido, quebrando la tradicional historia de “pleno empleo” que había caracterizado a nuestro país. En efecto, producto de las reformas a nivel de la estructura productiva y de la desregulación en el mercado laboral el desempleo llega a representar el 18.4% en 1995 y el 21.5% en 2002³¹.

En este contexto, el aumento de la desigualdad es notable, el coeficiente que permite medir este indicador por ingresos (GINI), sostuvo una tendencia al aumento durante la década del noventa: pasó de 0.47 en 1995 a 0.53 en 2002 y tuvo gran incidencia en el crecimiento de la pobreza (SIEMPRO, 2003). Estos datos contrastan fuertemente con la estructura de desigualdades que primaba anteriormente en la Argentina, en donde el coeficiente de GINI para 1974 era de 0.36. En este mismo sentido, se observa que la participación del quintil más pobre la población en la distribución del ingreso desciende casi un 50%, pasando de representar el 6.5% en 1975 al 3.6% en 1998 (Llach y Montoya, 1999). De igual modo, la brecha de ingresos del total de los aglomerados urbanos aumenta del 11.5% para el año 1995 al 20.4% hacia 2002. Esto implica que la distancia que existe en

²⁹ El radical Fernando De la Rúa renuncia a la presidencia en diciembre de 2001, luego de un estallido social masivo que se extendió a todo el país. Su sucesor interino, Eduardo Duhalde, da por tierra a principios de 2002 la ya insostenible Ley de Convertibilidad, dándose inicio a un proceso inflacionario y a la profundización de la crisis económica.

³⁰ Cabe resaltar, como lo señalamos en la introducción, que nuestro estudio está basado en los datos del nivel socioeconómico de los alumnos en el año 2000, dada la fuente estadística utilizada. Los cambios que vivió el país (y, como consecuencia, la propia configuración de los sistemas educativos provinciales) han sido profundos en un período muy corto de tiempo y deben ser considerados a la hora de la lectura de los datos y las conclusiones, como advertiremos a lo largo del estudio.

³¹ Datos extraídos del INDEC: www.indec.gov.ar

términos de ingresos entre el quintil más rico de la población y el más pobre se incrementó casi un 80%.

2.3 EL FEDERALISMO ARGENTINO

Existen diversos modos de aproximación al entendimiento de la conformación de las desigualdades en Argentina. En este sentido, además de evaluar la particular ordenación económica, es posible remitir a la génesis del federalismo como modo de organización política. El origen de este modelo está íntimamente vinculado con el proceso histórico de constitución del Estado, cuyo resultado es la profunda desigualdad entre regiones³². Esto será analizado en profundidad en el próximo apartado.

El federalismo, en tanto forma de ordenación político-institucional, refiere a la estructura territorial que un Estado adopta y que confiere a las distintas unidades o regiones soberanías propias. La particular conformación de la estructura federal argentina es el resultado de un proceso histórico de disputas y alianzas entre Buenos Aires (ciudad - puerto vinculada con los mercados mundiales) y el interior.

En efecto, luego de más de un siglo de predominancia político-económica de la región noroeste del país, vinculada al comercio internacional con el Virreinato del Perú, la zona portuaria asentada en la ciudad de Buenos Aires, y fuertemente ligada a la exportación de materias primas a Europa, adquiere progresiva relevancia³³. Este proceso se encuentra vinculado, a nivel político, con la disputa entre unitarios y federales que durante el siglo XIX iría definiendo la consolidación del Estado nacional³⁴.

Esta puja reveló históricamente la imposibilidad de construir un proyecto integrador de país, evidenciando la dificultad que conlleva este tipo de organización en países cuya dinámica político-económica siempre ha tendido al desequilibrio. En efecto, pese a los esfuerzos que, desde el siglo XIX, realizaron diversos políticos por quitar predominancia a Buenos Aires, el centro neurálgico de la república quedó definido en esta jurisdicción, dando lugar al tipo “centralista” de federalismo que prima en el país.

Las desigualdades entre la región pampeana y las provincias y, al mismo tiempo, en el interior de cada provincia, fueron agudizándose progresivamente. Algunas cifras son elocuentes (Muchnik, 2003):

- la región pampeana representa el 20% del territorio, alberga el 63% de la población y el 75% del producto bruto.
- las regiones noroeste, noreste y cuyo representan el 45% de la superficie, el 30% de la población y el 18% del producto bruto.

³² Para un estudio sobre la génesis de la estructura federal argentina, véase Bidart Campos (1996), Botana (1975) y Chiaramonte (1993).

³³ A esto cabe agregar que la región patagónica situada al sur del país era considerada en esos años como zona “desierta” (habitada por población aborigen) y constituía un territorio a conquistar y poblar, a fin de ser incluido al proyecto de unidad nacional.

³⁴ Para un mayor desarrollo de esta cuestión, véase Oszlak (1982).

- la región patagónica abarca el 35% de la superficie, el 7% de la población y el 18% del producto bruto.

De esta forma, de las 24 provincias argentinas sólo cinco generan el 85% del producto bruto y concentran la gran mayoría de la población, así como solamente tres generan el 65% de las exportaciones.

En este sentido, según un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, las diversas realidades económicas presentes en las provincias argentinas da lugar a una amplia heterogeneidad y polarización entre los componentes que conforman la actividad productiva y la competitividad: la capacidad de exportar, la posibilidad de atraer inversiones, la disponibilidad de recursos humanos calificados, infraestructura productiva adecuada, la existencia de recursos naturales, etc. Esto trae como consecuencia la mayor o menor dependencia de las provincias de la transferencia de recursos y partidas de fondos provenientes de la Nación (directos, como es el caso de la coparticipación federal; o indirectos, como es el caso de la distribución de planes sociales de alcance nacional), o de la exportación de recursos naturales no renovables. De este modo, la coexistencia en la Argentina de indicadores propios del primer y tercer mundo produce como resultado patrones de desarrollo humano inequitativos (PNUD, 2002).

En términos fiscales, es necesario mencionar el particular sistema de coparticipación de impuestos que rige en nuestro país³⁵. En este sentido, cabe resaltar dos cuestiones: por un lado, el gasto es descentralizado, lo cual implica que cada provincia decide cuánto destina a los diferentes componentes (salud, educación, administración, etc.). No obstante, y por otra parte, la fuente de financiamiento de ese gasto no es local sino que depende mayormente de un sistema controlado por la Nación, en el cual la recaudación de impuestos se divide de la siguiente manera: las provincias recaudan impuestos sobre bienes registrables (automotor e inmuebles) o sobre una porción del patrimonio personal, mientras que la Nación recauda impuestos al consumo (IVA) y los que hacen a la redistribución del ingreso (ganancias). Esto ha determinado la existencia de un desequilibrio fiscal vertical y, en consecuencia, el hecho de que la proporción del gasto público provincial cubierta con transferencias desde el Estado Nacional sea alta en comparación con otras naciones federales. En efecto, las provincias argentinas financian con recursos de origen nacional el 56% de sus gastos, contra 33% de Brasil, y 42% como promedio de los países de la OECD³⁶.

La coparticipación tiene a su vez un fin redistributivo, ya que tiende a favorecer a las provincias más pobres y con menores capacidades productivas a través del reparto de recursos recaudados a nivel nacional. Sin embargo, en este reparto perduran situaciones estructurales de injusticia que determinan en gran medida los ciclos de las finanzas provinciales. Así, entre las provincias pobres existen disparidades desde los casos de

³⁵ En 1988 se sanciona la Ley N° 23.548 de Coparticipación Federal por medio de la cual se dirime la puja Nación-Provincias a favor de estas últimas, que logran el porcentaje de distribución más alto de la historia: 57,66%, por oposición al 17,5% que les correspondía en el periodo 1935-1946 (Cetrángolo y Jiménez, 1995).

³⁶ Datos de 1999, tomados de Sanguinetti, Saiegh y Tommasi (2000). Vale destacar además que 10 de las 24 jurisdicciones financian con recursos propios menos del 20% de sus gastos.

Catamarca y La Rioja, que reciben más de 1.100 pesos anuales por habitante hasta Corrientes o Salta, que reciben menos de 700 pesos (todas con un grado similar de pobreza). Lo mismo ocurre entre las provincias más ricas, desde los casos de Tierra del Fuego o Santa Cruz, con más de 1.500 pesos anuales por habitante, hasta Buenos Aires con apenas 280 pesos. Esto genera enormes disparidades entre las provincias, que tienen consecuencias directas sobre el financiamiento de la educación. Como ejemplo de ello, los salarios docentes en Tierra del Fuego y Santa Cruz superan los 1.000 pesos mensuales y el gasto por alumno anual es de más de 2.600 pesos. Mientras en provincias como Buenos Aires, Corrientes o Salta los salarios no llegan a los 500 pesos mensuales y el gasto anual por alumno no supera los 700 pesos (en Salta y Corrientes).

En este sentido, se observa que en gran medida el federalismo fiscal condiciona al federalismo educativo, marcando las grandes desigualdades que afectan al financiamiento de los sistemas educativos definitivamente provincializados a partir de 1992. Esto se combina con la gran diversidad de culturas políticas locales en las provincias, que van desde los regímenes dominados por caudillos y prácticas cuasi feudales (como ocurrió a lo largo de los años noventa en San Luis, Santiago del Estero, Formosa o La Rioja) hasta casos de mayor participación democrática y oposición de partidos (como en Mendoza, Ciudad de Buenos Aires o Córdoba). Son estas disparidades, propias de un esquema federal como el argentino, las que habrá que considerar constantemente a lo largo del cuerpo de este trabajo, indagando en los efectos del federalismo sobre las desigualdades educativas que manifiestan los diversos escenarios provinciales³⁷.

³⁷ Para un análisis más profundo del federalismo educativo y del gobierno de la educación en las provincias a lo largo de la década del noventa, véase nuestro trabajo previo en Rivas (2004b).

3. ¿CÓMO ESTÁN DISTRIBUIDAS LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LA POBLACIÓN EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS?

Si en el apartado anterior realizamos una aproximación histórica a la estructura de las desigualdades en la Argentina, comenzando con la conformación del Estado Argentino y concluyendo con la década del noventa, en el presente capítulo describiremos las diversas realidades socioeconómicas presentes en las provincias, como antesala de nuestro objeto específico de investigación. Tal como se mencionó previamente, la pobreza y las desigualdades socioeconómicas no están distribuidas uniformemente a lo largo del territorio nacional, sino que existen diferencias significativas entre las regiones y las provincias. En este apartado esbozaremos una sintética comparación interprovincial de las condiciones de pobreza y de desigualdad en la Argentina.

Para ello utilizaremos algunos indicadores que dan cuenta de la distribución de las condiciones socioeconómicas de la población. En el caso de la pobreza analizaremos 1- el porcentaje de la población que vive con necesidades básicas insatisfechas (Censo de Población, 2001), 2- el porcentaje de población que vive bajo la línea de pobreza (EPH, mayo de 2002), 3- el porcentaje de población que vive bajo la línea de indigencia (EPH, mayo de 2002), 4- el índice de desarrollo humano (IDH) y el índice de desarrollo humano ampliado (IDHA) (PNUD, 2002). Para analizar las desigualdades en el interior de las provincias argentinas utilizaremos: 1- la brecha de ingresos elaborada por el PNUD en base a la encuesta permanente de hogares de 2002 y 2- el coeficiente de variación del porcentaje de población que vive con necesidades básicas insatisfechas de los departamentos de cada provincia (Censo 2001).

Por último, y ya para introducirnos en nuestro objeto de estudio, analizaremos brevemente las condiciones socioeconómicas de los alumnos de las escuelas públicas de nuestro país y las desigualdades que existen entre los establecimientos en este aspecto. Para ello utilizaremos el cuestionario complementario de las pruebas de los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad autoadministrado por los alumnos de 6to año/grado de EGB/primaria y 3er./5to. año de polimodal/secundario, durante el año 2000.

3.1. LA POBREZA EN LAS PROVINCIAS

El indicador principal del nivel de pobreza estructural en la que viven los habitantes de las provincias es el NBI (porcentaje de población que vive con necesidades básicas insatisfechas), que incorpora aspectos de hacinamiento, vivienda, condiciones sanitarias, asistencia escolar y capacidad de subsistencia de la familia. Tal como se puede observar en el cuadro 3, al analizar el porcentaje de población con NBI nos aproximamos abruptamente a las desigualdades entre las provincias argentinas. Mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) tiene menos del 8% de sus habitantes con NBI, o

Santa Cruz y La Pampa rondan apenas el 10%, provincias como Formosa, Chaco, Salta y Santiago del Estero superan el 33%.

Otros dos indicadores fundamentales para estudiar el nivel de pobreza de los habitantes, aunque desde una perspectiva más coyuntural, son los porcentajes de personas que viven bajo la línea de pobreza y los que viven bajo la línea de indigencia, calculados teniendo en cuenta si los ingresos per cápita de los hogares son suficientes o no para cubrir una canasta básica, que incluye sólo alimentos en el caso de la indigencia y otros bienes y servicios no alimentarios para la pobreza. En este caso también pueden vislumbrarse las amplias desigualdades en cuanto a la distribución de la pobreza que ya aparecían con los datos referidos a las necesidades básicas insatisfechas. Para el año 2002, por un lado en jurisdicciones como Ciudad de Buenos Aires, Santa Cruz o Tierra del Fuego el porcentaje de personas que vivían en la pobreza ronda entre el 20 y 30%, mientras en provincias como Jujuy, Corrientes y Misiones superaba el 68%, alcanzando un valor máximo del 80% en Formosa. Con respecto al porcentaje de personas que vivían en la indigencia en el año 2002, se repite la misma situación: en Ciudad de Buenos Aires, Santa Cruz y Tierra del Fuego no superaba el 11%, mientras que en Jujuy, Corrientes y Salta sobrepasaba el 30% (ver cuadro 4).

Los dos últimos índices que consideramos para analizar el nivel de pobreza de los habitantes de las provincias son el Índice de Desarrollo Humano y el Índice de Desarrollo Humano Ampliado. Al ser índices complejos, es más difícil poder observar qué significa en términos concretos sus cifras, pero estos indicadores nos sirven como complemento del NBI o pobreza e indigencia ya que consideran otros aspectos de las condiciones de vida de los habitantes de las provincias. El IDH incorpora la longevidad, el nivel educacional y el PBG per capita, y el IDHA incorpora algunos indicadores coyunturales (la tasa de mortalidad infantil por causas reducibles, la tasa de sobreedad en escuelas primarias, los resultados de las evaluaciones de calidad educativa, y las tasas de empleo y desempleo).

En el cuadro 3 se puede observar que en general el índice de desarrollo humano y el índice de desarrollo humano ampliado concuerdan con los indicadores de NBI o de pobreza. La Ciudad de Buenos Aires continúa liderando a las jurisdicciones, con un IDH de 0,85 y un IDHA de 0,87 y Tierra del Fuego mantiene su posición favorable con IDH de 0,82 y un IDHA de 0,65. Por el lado contrario, Formosa, Jujuy, Corrientes, Salta y Chaco siguen mostrando los peores índices de pobreza, con IDH inferiores al 0,75. Un caso que merece la pena resaltar es la provincia de Santa Cruz que, si bien mantiene una posición muy favorable en el IDH (con 0,80 es la tercer provincia en una mejor situación), cuando consideramos indicadores más coyunturales su posición relativa empeora (con un IDHA de 0,60 se ubica en el 7mo lugar).

Un caso paradigmático es el de Entre Ríos, una provincia que si bien tiene algunos indicadores que la caracterizan como una jurisdicción promedio (NBI, IDH o IDHA), los indicadores de pobreza e indigencia son alarmantes, especialmente en el aglomerado de Concordia. Concordia es el segundo aglomerado con mayor porcentaje de su población viviendo en la pobreza (71,7%) y el aglomerado con mayores índices de indigencia (45,8%). Esta aparente contradicción se explica porque el NBI, el IDH o el IDHA se construyen sobre la base de variables de carácter estructural, mientras que los índices de

pobreza e indigencia se realizan sobre la base del ingreso actual de las familias, por lo que son indicadores de coyuntura³⁸.

³⁸ A su vez, cabe aclarar que el NBI está calculado sobre la base de un Censo y el nivel de pobreza e indigencia sobre la base de una encuesta de aglomerados urbanos.

Cuadro 3- Nivel Socioeconómico de las provincias argentinas. NBI, IDH e IDHA.

Provincia	NBI 2001	IDH 2000	IDHA 2000
Buenos Aires	15,8	0,787	0,629
CABA	7,8	0,845	0,867
Catamarca	21,5	0,769	0,374
Chaco	33,0	0,758	0,309
Chubut	15,5	0,790	0,515
Córdoba	13,0	0,795	0,685
Corrientes	28,5	0,758	0,227
Entre Ríos	17,6	0,771	0,527
Formosa	33,7	0,745	0,156
Jujuy	28,8	0,746	0,187
La Pampa	10,3	0,785	0,632
La Rioja	20,4	0,766	0,402
Mendoza	15,4	0,783	0,634
Misiones	27,1	0,761	0,339
Neuquén	17,0	0,790	0,556
Río Negro	17,9	0,782	0,457
Salta	31,6	0,759	0,339
San Juan	17,4	0,762	0,444
San Luis	15,6	0,775	0,510
Santa Cruz	10,4	0,799	0,603
Santa Fe	14,8	0,783	0,580
Sgo. del Estero	31,3	0,761	0,419
Tierra del Fuego	14,1	0,820	0,653
Tucumán	23,9	0,761	0,400
Promedio provincias	20,10	0,78	0,48

Notas: *Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) son definidas según la metodología utilizada en "La pobreza en la Argentina" (Serie Estudios INDEC. N° 1, Buenos Aires, 1984). Las personas con NBI son aquellas que viven en hogares que presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación: 1- Hacinamiento: hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto. 2 Vivienda: hogares en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho). 3 Condiciones sanitarias: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete. 4- Asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño de entre 6 a 12 años que no asistiera a la escuela. 5 Capacidad de subsistencia: hogares que tuvieran cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no haya completado tercer grado de escolaridad primaria. ** El Índice de Desarrollo Humano (IDH) se propone medir algunas de las dimensiones esenciales del desarrollo humano. El índice busca reflejar características estructurales y de largo plazo del desarrollo. Los indicadores utilizados son: 1) Longevidad: esperanza de vida al nacer (años), 2) Nivel Educativo: combinación de la tasa de alfabetización de adultos (ponderación de dos tercios) y la tasa bruta de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria (ponderación de un tercio), 3) Nivel de Vida: PBI per cápita. El IDH es un valor de varía de 0 a 1. *** En el IDH Ampliado (IDHA), se añadió a la medición de la longevidad, la tasa de mortalidad infantil por causas reducibles, al nivel educativo la tasa de sobre-edad en la escuelas primaria y el índice de calidad educativa (resultados de los ONE), y al estándar de vida se sumaron las tasas de empleo y de desempleo. El objetivo del IDHA es captar tanto las variaciones coyunturales como la calidad de los indicadores base del IDH.

Fuente: PNUD (2000), "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina", en www.undp.org.ar, abril de 2003, e INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001 (datos preliminares) en www.indec.gov.ar, junio de 2003.

Cuadro 4 – Porcentaje de personas que viven bajo la línea de indigencia y bajo la línea de pobreza. Mayo 2002.

Provincias / Aglomerados		Bajo la línea de indigencia	Bajo la línea de pobreza
Buenos Aires	Bahía Blanca-Cerri	18,2	40,9
Buenos Aires	Conurbano del Gran Buenos Aires	27,9	59,2
Buenos Aires	Gran La Plata	15,9	41,9
Buenos Aires	Mar del Plata-Batán	19,8	44,8
CABA	CABA	6,3	19,8
Catamarca	Gran Catamarca	22,7	56,0
Chaco	Gran Resistencia	36,2	67,8
Chubut	Comodoro Rivadavia-Rada Tilly	14,5	37,7
Córdoba	Gran Córdoba	26,9	55,7
Córdoba	Río Cuarto	20,2	50,8
Corrientes	Corrientes	37,4	67,2
Entre Ríos	Concordia	45,8	71,7
Entre Ríos	Gran Paraná	29,4	59,6
Formosa	Formosa	45,4	78,3
Jujuy	San Salvador de Jujuy-Palpalá	31,7	68,1
La Pampa	Santa Rosa-Toay	20,6	49,8
La Rioja	La Rioja	25,7	61,5
Mendoza	Gran Mendoza	22,2	50,5
Misiones	Posadas	38,6	69,1
Neuquén	Neuquén-Plottier	20,7	47,6
Río Negro	Viedma-Carmen de Patagones	s/d	s/d
Salta	Salta	37,1	66,0
San Juan	Gran San Juan	31,2	65,6
San Luis	San Luis-El Chorrillo	23,3	54,8
Santa Cruz	Río Gallegos	6,9	27,5
Santa Fe	Gran Rosario	28,0	56,2
Santa Fe	Gran Santa Fe	29,0	57,8
Santiago del Estero	Santiago del Estero-La Banda	27,8	60,2
Tierra del Fuego	Ushuaia-Río Grande	10,9	30,6
Tucumán	Gran Tucumán-Tafí Viejo	27,2	63,8
Media Aglomerados		25,8	54,5

Nota: El cálculo de los hogares y personas bajo la Línea de Pobreza (LP) se elabora en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). A partir de los ingresos de los hogares se establece si éstos tienen capacidad de satisfacer -por medio de la compra de bienes y servicios-un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales. El procedimiento parte de utilizar una Canasta Básica de Alimentos (CBA) y ampliarla con la inclusión de bienes y servicios no alimentarios (vestimenta, transporte, educación, salud, etc.) con el fin de obtener el valor de la Canasta Básica Total (CBT). Sobre este punto, véase Composición de la CBA del adulto equivalente (mensual)..

Fuente: INDEC, "Porcentaje de hogares y personas bajo las líneas de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos y regiones estadísticas, desde mayo 2001 en adelante", en www.indec.gov.ar, junio de 2003.

Ahora bien, en los párrafos anteriores se puede vislumbrar que la pobreza en las provincias argentinas se relaciona con la región a la cual pertenecen. Tal como se puede observar en el siguiente cuadro, en todos los indicadores de pobreza la región patagónica y la región central se encuentran en las situaciones más favorables. Cuyo, por su parte, en cada uno de los casos es la región mediana (ocupa el puesto del centro), mientras que NOA (noroeste) y NEA (noreste) son las dos regiones con mayores niveles de pobreza, con una situación más crítica en el caso del NEA.

Con respecto a las necesidades básicas insatisfechas, mientras que el promedio de las provincias de la Patagonia tienen un NBI de 16% y las de la región central de 13,8%, el NOA presenta una media de 26,0% y el NEA de 30,6%. El porcentaje de personas pobres o indigentes sigue la misma tendencia, aunque la diferencia entre la región patagónica y las provincias centrales es mayor. En este caso las provincias del centro se acercan a aquellas de Cuyo (en pobreza con 50,8% y 57,0% respectivamente y en indigencia con 24,3% y 25,4% respectivamente), mientras que la región Patagónica se mantiene en una situación significativamente mejor (menos del 40% de las personas son pobres y menos del 15% de las personas son indigentes). Asimismo, con el 70% de la población viviendo bajo la línea de pobreza y con casi el 40% en la indigencia, la situación del NEA se distancia abruptamente de las demás regiones, incluso del NOA. Por último, el IDH y el IDHA confirman lo establecido por los demás indicadores.

Cuadro 5 – Indicadores de pobreza por región³⁹.

Indicador \ Región		Centro	NOA	NEA	Cuyo	Patagonia	Media regiones
Bajo la línea de indigencia	Media	24,3	28,7	39,4	25,6	14,7	26,5
	CV	41,4	17,6	10,5	19,2	41,1	25,9
Bajo la línea de pobreza	Media	50,8	62,6	70,6	57,0	38,6	55,9
	CV	26,9	6,9	7,4	13,7	25,7	16,1
NBI	Media	13,8	26,3	30,6	16,1	14,2	20,2
	CV	27,1	18,9	10,7	6,8	22,9	17,3
IDH	Media	0,796	0,759	0,756	0,772	0,794	0,775
	CV	3,595	1,044	0,945	1,371	1,742	1,739
IDHA	Media	0,658	0,344	0,258	0,498	0,569	0,465
	CV	19,899	24,386	32,092	18,224	13,099	21,540

Nota: el CV es el Coeficiente de Variación, es decir, la desviación estándar dividido el promedio de cada región.

Fuente: Elaboración propia en base a PNUD (2000), "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina", en www.undp.org.ar, abril de 2003, INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001 (datos preliminares) en www.indec.gov.ar, junio de 2003, e INDEC, "Porcentaje de hogares y personas bajo las líneas de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos y regiones estadísticas, desde mayo 2001 en adelante", en www.indec.gov.ar, junio de 2003.

De todas formas, cabe aclarar que la situación en el interior de las regiones no es homogénea, sino que existen importantes variaciones entre las provincias, y hay regiones más heterogéneas que otras. En el cuadro anterior se puede observar el coeficiente de variación para cada uno de los indicadores (la desviación estándar dividido por el promedio), que muestra el grado de variabilidad de las regiones. En términos generales, la región con menores índices de variabilidad es el NEA, en donde todas las provincias y todos los aglomerados urbanos muestran indicadores de extrema pobreza. El NOA es en general la segunda región con menor dispersión en los indicadores, pero posee casos extremos como Catamarca y La Rioja con indicadores cercanos a la media de Cuyo (salvo para NBI) o el caso de Salta que posee una pobreza extrema (un NBI de 31,6% y más del 65% de la población bajo la línea de pobreza). La región cuyana es la que muestra menor dispersión en el porcentaje de personas con NBI, pero dada la crítica situación del Gran San Juan, con un porcentaje de personas pobres e indigentes similar al de las provincias del NEA (66% y 37% respectivamente), se ubica en el tercer lugar en estos indicadores. Por último, el centro y la Patagonia son las dos regiones con mayor variabilidad, dispersión que se explica por la extrema situación favorable de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Santa Cruz y Tierra del Fuego y los comparativamente altos niveles de pobreza de Entre Ríos, Neuquén y Río Negro (en este último caso en relación al NBI).

Es por ello que para entender mejor cómo se distribuye geográficamente la pobreza en la Argentina, hemos realizado una clasificación por grupos de provincias: de pobreza

³⁹ Se utilizó la clasificación de regiones establecida por el Consejo Federal de Educación. Centro: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos; Patagonia: La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego; Cuyo: Mendoza, San Juan y San Luis; NOA: La Rioja, Santiago del Estero, Catamarca, Tucumán, Salta y Jujuy; NEA: Formosa, Chaco, Misiones y Corrientes.

extrema, pobres, con situación intermedia y, por último, con una situación favorable, siempre en términos comparados. Para realizar esta clasificación utilizamos el porcentaje de personas con NBI y el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza. En términos generales, cuando una provincia tiene un alto NBI, el nivel de pobreza en los aglomerados urbanos es alto, aunque en algunas jurisdicciones este no es el caso. Es por ello que para clasificar a las provincias pobres o de extrema pobreza se consideró el nivel de NBI, aclarando los aglomerados con un porcentaje de personas viviendo bajo la línea de pobreza que no se condice con los rangos de la clasificación. Por el otro lado, las provincias en una situación intermedia son aquellas que, aunque muestran bajos niveles de NBI, la situación de los aglomerados urbanos es preocupante (por ejemplo, no podemos afirmar que La Pampa se encuentra en una situación favorable porque solamente el 10% de sus habitantes vive con NBI si casi el 50% de los habitantes de Santa Rosa y Toya son pobres). Por último, las provincias en una situación favorable son aquellas en donde los dos indicadores utilizados mostraban menores niveles de pobreza. Como se puede observar en el cuadro 6, donde se expone la clasificación realizada, son las provincias del NEA y del NOA las que tienen una situación de extrema pobreza o de pobreza, salvo el caso de Entre Ríos que, dada la crítica situación de Concordia, se la ubicó también en el grupo de provincias pobres. Por otra parte, las provincias patagónicas y de la región central se encuentran en una situación intermedia o favorable.

Cuadro 6 – Clasificación de las provincias según niveles de pobreza

	Provincias	Rango de porcentaje de personas con NBI	Rango de porcentaje de personas bajo la línea de pobreza	Casos excepcionales
Situación de extrema pobreza	Formosa, Chaco, Salta, Sgo. del Estero, Jujuy, Corrientes, Misiones	27,1 – 33,7	66,0 – 78,3	Porcentaje de personas pobres del Gran Sgo. del Estero (60,2%).
Situación de pobreza	Tucumán, Catamarca, La Rioja, Río Negro, Entre Ríos, San Juan	17,4 – 23,9	59,6 – 65,6	Porcentaje de personas pobres del Gran Catamarca (56,6%). Porcentaje de personas pobres del Gran Concordia (71,7%).
Situación intermedia	Neuquen, Buenos Aires, San Luis, Chubut, Mendoza, Santa Fe, La Pampa, Córdoba	7,8 – 15	37,7 – 55,7	---
Situación favorable	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tierra del Fuego, Santa Cruz		19,8 – 30,6	---

Fuente: Elaboración propia en base a PNUD (2000), "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina", en www.undp.org.ar, abril de 2003, INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001 (datos preliminares) en www.indec.gov.ar, junio de 2003, e INDEC, "Porcentaje de hogares y personas bajo las líneas de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos y regiones estadísticas, desde mayo 2001 en adelante", en www.indec.gov.ar, junio de 2003.

3. 2. LAS DESIGUALDADES INTRA-PROVINCIALES

Más allá del nivel de pobreza promedio de las provincias, resulta fundamental analizar el nivel de desigualdades socioeconómicas que existen dentro de sus territorios. Para ello hemos utilizado dos indicadores diferentes. Por un lado, la brecha de ingresos mide las desigualdades de ingresos en la población por medio de la distancia que existe entre los ingresos promedios del primer quintil (de más bajos ingresos) y del quinto quintil (de más altos ingresos) de los aglomerados urbanos que comprende la muestra de la EPH. Por otro lado, el coeficiente de variación del porcentaje de NBI en los departamentos ofrece un indicio de las desigualdades territoriales que existen en las provincias⁴⁰.

A diferencia de lo que sucede con los indicadores de pobreza, una alta brecha de ingresos en una provincia no necesariamente implica una mayor probabilidad de que la provincia tenga un mayor coeficiente de variación en el porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas de los departamentos. Es por ello que en este caso no

⁴⁰ Cabe aclarar que al utilizar la media de los departamentos, no podemos analizar las variaciones internas que pueden existir en los mismos, que en algunos casos pueden presentar grandes extensiones territoriales con una dispersión muy grande en cuanto a las características socioeconómicas de su población.

realizaremos una clasificación de provincias por grado de desigualdades, sino que describiremos la situación de las jurisdicciones en base a estos dos indicadores.

Cuadro 7 – Desigualdades intra-provinciales. Brecha de ingresos de 2002 y Coeficiente de Variación de NBI de los departamentos provinciales de 2001

Provincia	Brecha de ingresos 2002	Provincia	CV del NBI de los departamentos 2001
Santa Cruz	11,0	Misiones	0,15
Jujuy	14,2	Chaco	0,20
San Luis	14,7	Jujuy	0,21
CABA	15,0	Tucumán	0,25
San Juan	17,1	Corrientes	0,25
La Rioja	17,4	Sgo. del Estero	0,25
Chubut	17,5	Salta	0,26
Tierra del Fuego	17,6	San Juan	0,29
Córdoba	18,2	Santa Cruz	0,29
Tucumán	18,5	Mendoza	0,31
Catamarca	18,6	Tierra del Fuego	0,31
Sgo. del Estero	19,3	Catamarca	0,32
Mendoza	19,6	La Rioja	0,33
Corrientes	23,2	Chubut	0,33
Misiones	23,5	Neuquén	0,34
Santa Fe	24,1	Entre Ríos	0,40
La Pampa	24,3	Río Negro	0,41
Neuquén	25,5	Formosa	0,41
Salta	25,9	Buenos Aires	0,44
Buenos Aires	26,2	San Luis	0,50
Chaco	28,2	Córdoba	0,51
Entre Ríos	32,3	Santa Fe	0,53
Formosa	52,7	La Pampa	0,63
Río Negro	s/d	CABA	0,81
Media País	21,9	Media País	0,36

Nota: La brecha de ingresos es el cociente entre el promedio de ingresos del quintil 5 (de más altos ingresos) y del primer quintil (de más bajos ingresos). El CV es el coeficiente de variación, es decir, la desviación estándar dividido el promedio del NBI de los departamentos de la provincia.

Fuente: PNUD (2000), "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina", en www.undp.org.ar, abril de 2003, e INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001 (datos preliminares) en www.indec.gov.ar, junio de 2003.

Con respecto a la brecha de ingresos, entre las provincias con menores desigualdades se encuentran casos que presentaban una favorable situación de pobreza como Santa Cruz y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con una brecha de 11 y 15 respectivamente, y algunos casos de extrema pobreza o pobreza, como Jujuy (14,2) y San Juan (17,1). En el otro extremo, las jurisdicciones con altas brechas de ingresos son en general aquellas con mayores niveles de pobreza, como Formosa (52,7), Entre Ríos (32,3), Chaco (28,6) y Salta (25,9). Cabe destacar en este grupo a la Provincia de Buenos Aires que

si bien en los indicadores de pobreza no se destaca por su situación de pobreza extrema (es un caso intermedio), es una de las cuatro provincias con mayor brecha de ingresos. Por último, Formosa vuelve a presentarse como un caso preocupante, ya que los ingresos del quinto quintil superan por cincuenta y dos veces a los ingresos del quintil más pobre de la población.

Cuando analizamos las desigualdades a lo largo de todo el territorio de las provincias, las provincias pobres se destacan por la baja variabilidad del NBI de los departamentos. Misiones, Chaco, Jujuy, Tucumán, Corrientes, Santiago del Estero y Salta son las provincias con menores desigualdades territoriales, con un coeficiente de variación del NBI de entre 0,15 y 0,26. Por el contrario, la Ciudad de Buenos Aires, con un coeficiente de variación de 0,81 es la jurisdicción con mayores desigualdades entre sus departamentos, seguida por la Pampa (0,73), Santa Fe (0,53), y Córdoba (0,51). No es de extrañar que las cuatro provincias más grandes del país en términos de cantidad de habitantes e importancia económica, CABA, Santa Fe, Córdoba y la Provincia de Buenos Aires se encuentren entre las seis provincias con mayores desigualdades territoriales. Sin embargo, dos provincias muy chicas, como La Pampa y San Luis, también forman parte de este grupo.

3.3. LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS PROVINCIALES

Si bien hasta ahora nos hemos referido a las condiciones socioeconómicas del conjunto de la población en las provincias, a fin de poder realizar una contextualización, nuestro objeto de estudio se centra en las desigualdades en el interior de los sistemas educativos provinciales. Es por ello que a continuación nos introduciremos a las condiciones socioeconómicas de alumnos de las escuelas públicas argentinas, que en el próximo apartado serán retomadas para analizar hasta qué punto la educación en las provincias reduce, no varía, reproduce o amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos.

En el cuadro 8 se pueden observar las medias provinciales del nivel socioeconómico de los alumnos (NSA) que asisten al sector público⁴¹. Un primer punto a destacar es que los niveles socioeconómicos de los alumnos coinciden claramente con la pobreza de la población de las provincias. En la EGB (ex nivel primario), el NSA de los alumnos en las provincias caracterizadas como de extrema pobreza se extiende desde 0,44 en Santiago del Estero hasta 0,57 en Jujuy, y en el nivel medio desde 0,56 en Formosa a 0,66 en Corrientes. A continuación se encuentran las provincias en una situación de pobreza no tan acentuada, con Tucumán en la situación menos favorable (0,58) y Río Negro en el otro extremo (0,65) para el nivel primario. En el Polimodal (ex nivel medio) San Juan es la provincia con alumnos con nivel socioeconómico más bajo dentro de este grupo (0,66) y Río Negro con el más alto (0,70). Las provincias con una situación intermedia comprenden, en el nivel primario, un rango entre de 0,66 (La Rioja y Córdoba) y 0,70 (La Pampa). En este caso encontramos dos jurisdicciones cuyo nivel socioeconómico de los alumnos se

⁴¹ El índice de NSA varía de 0 a 1, siendo 1 la mejor situación y 0 la mayor pobreza.

corresponde con aquél de las provincias pobres: Santa Fe presenta un NSA de 0,64 y Mendoza uno de 0,63 (inferiores a Río Negro y La Rioja). En los alumnos de 3er. año del Polimodal, las provincias intermedias presentan niveles socioeconómicos de 0,70 a 0,73. Por último, las tres provincias con una situación favorable son las tres con alumnos de mejores condiciones socioeconómicas, tanto en el nivel primario como en el polimodal (Santa Cruz, Tierra del Fuego y Ciudad de Buenos Aires).

En torno de estos datos cabe destacar dos factores que determinan algunas de las posibles variaciones por provincia. En primer término, las tasas de escolarización primaria y secundaria nos permiten constatar el impacto del porcentaje de alumnos que están fuera de la escuela y que generalmente pertenecen a los estratos más pobres de la sociedad. De esta manera, existirá una diferencia importante entre el nivel socioeconómico de provincias como Santiago del Estero con una tasa de escolarización secundaria del 49%, frente a jurisdicciones como Ciudad de Buenos Aires, con más del 80 % de los habitante en edad escolar incluidos en la escuela secundaria (cuadro 9). Más aún, dado que los dos años de referencia de cada uno de los niveles son terminales (el 6^a año para EGB y el 3^a para Polimodal), será importante observar los grados de abandono de los alumnos durante el ciclo escolar, dado que también en este caso se hallará una mayor correlación del abandono con la condición de pobreza de los alumnos. Esto es fundamentalmente lo que explica que en promedio, la media de nivel socioeconómico de los alumnos que asisten a escuelas públicas en 6^a año de EGB es de 0,62, mientras los que llegan a 3^a año de Polimodal tienen un nivel socioeconómico superior de 0,68.

El segundo dato que es necesario considerar a la hora de analizar las condiciones socioeconómicas de los alumnos del sector público es el porcentaje de la matrícula que asiste al sector privado, dado que allí se observará la proporción de alumnos con mejor situación económica de cada provincia (considerando que el hecho de tener que pagar una cuota supone un mayor nivel de ingresos). En los cuadros 10 y 11 se observan las medias de nivel socioeconómico de los alumnos que asisten a escuelas del sector privado por provincia, superior en un 33% a la del sector público en 6^o año de EGB y en un 14% en 3^o año de Polimodal. Si bien en todas las provincias se constata esta diferencia de nivel socioeconómico entre los alumnos que asisten a ambos tipos de instituciones, también se observa que los alumnos del sector público de Ciudad de Buenos Aires y Tierra del Fuego superan en su nivel socioeconómico a los de las escuelas privadas de Formosa, Misiones y Entre Ríos en la EGB y a los de Santiago del Estero en el Polimodal. Esto evidencia las disparidades entre sectores y entre provincias que existen en las condiciones de vida de la población escolar.

Cuadro 8 - Nivel socioeconómico de los alumnos del sistema educativo estatal. 6to año/grado de EGB2 /primaria y 3er./5to. Año de Polimodal/ Secundario. Año 2000.

Provincia	Media Nivel Primario	Provincia	Media Nivel Medio
Santiago del Estero	0,44	Formosa	0,56
Formosa	0,45	Santiago del Estero	0,58
Chaco	0,47	Jujuy	0,61
Misiones	0,51	Salta	0,62
Corrientes	0,53	Chaco	0,62
Salta	0,56	Misiones	0,64
Jujuy	0,57	San Juan	0,66
Tucumán	0,58	Catamarca	0,66
San Juan	0,62	Corrientes	0,66
Catamarca	0,63	Tucumán	0,66
Mendoza	0,63	La Rioja	0,68
Entre Ríos	0,64	Entre Ríos	0,70
Santa Fe	0,64	Córdoba	0,70
Río Negro	0,65	San Luis	0,70
La Rioja	0,66	Río Negro	0,70
Córdoba	0,66	Mendoza	0,71
San Luis	0,67	Buenos Aires	0,71
Buenos Aires	0,67	Santa Fe	0,71
Chubut	0,68	Chubut	0,71
La Pampa	0,70	La Pampa	0,73
Santa Cruz	0,74	Santa Cruz	0,74
Tierra del Fuego	0,77	Tierra del Fuego	0,75
CABA	0,77	CABA	0,77
Media País	0,62	Media País	0,68

Nota: para una explicación de cómo se calculó el NSA ver el anexo metodológico.

Fuente: Elaboración propia en base al cuestionario complementario de las pruebas de los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad autoadministrado por los alumnos de 6to año/grado de EGB/primaria y 3er./5to. año de polimodal/secundario. Año 2000.

**Cuadro 9- Tasas netas de escolarización según división político-territorial
(Ordenados por tasa de escolarización secundaria).**

División político-territorial	2001	
	Primario	Secundario
CABA	95,7	83,8
Tierra del Fuego	96,2	78,9
Buenos Aires	95,4	76,9
Chubut	95,4	72,8
Santa Cruz	95,8	72,3
La Pampa	95,6	71,8
Santa Fe	95,5	71,5
Jujuy	94,9	69,5
Mendoza	95,2	68,7
Catamarca	95,0	68,3
Salta	94,0	66,9
Neuquén	95,8	66,5
Córdoba	95,7	66,1
San Juan	93,9	65,8
La Rioja	94,2	65,8
Entre Ríos	94,8	65,4
Río Negro	95,6	65,4
San Luis	94,2	64,2
Tucuman	94,0	58,2
Formosa	94,2	58,0
Corrientes	93,4	55,4
Chaco	92,8	53,3
Misiones	90,9	51,1
Santiago del Estero	93,3	49,1
Total País	94,9	69,7
Promedio jurisdicciones	94,7	66,1

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas del año 2001.

Cuadro 10 - Media del Nivel Socio-económico de los alumnos que asisten al sector privado y porcentaje respecto de la matrícula total - Nivel EGB.

Provincias	Nivel Socio-económico	Porcentaje de alumnos
Buenos Aires	0,80	27,6
CABA	0,86	42,4
Catamarca	0,81	9,7
Chaco	0,78	6,4
Chubut	0,83	11,1
Córdoba	0,81	26,3
Corrientes	0,80	10,8
Entre Ríos	0,76	21,7
Formosa	0,72	6,9
Jujuy	0,81	9,4
La Pampa	0,79	8,5
La Rioja	0,84	7,7
Mendoza	0,81	13,6
Misiones	0,74	14,9
Río Negro	0,81	16,1
Salta	0,80	11,6
San Juan	0,82	16,7
San Luis	0,81	10,0
Santa Cruz	0,82	14,9
Santa Fe	0,79	24,5
Santiago del Estero	0,78	10,7
Tierra del Fuego	0,83	16,5
Tucumán	0,80	17,9
Media País	0,80	15,47

Fuente: elaboración propia en base a información suministrada por Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

Cuadro 11 - Media del Nivel Socio-económico de los alumnos que asisten al sector privado y porcentaje respecto de la matrícula total - Nivel Polimodal.

Provincias	Nivel Socio-económico	Porcentaje de alumnos
Buenos Aires	0,80	33,4
CABA	0,86	48,0
Catamarca	0,78	15,8
Chaco	0,76	10,0
Chubut	0,82	14,6
Córdoba	0,78	44,3
Corrientes	0,79	16,6
Entre Ríos	0,77	24,4
Formosa	0,80	8,3
Jujuy	0,80	10,9
La Pampa	0,76	27,1
La Rioja	0,78	14,6
Mendoza	0,80	21,8
Misiones	0,74	24,8
Río Negro	0,82	22,7
Salta	0,79	16,6
San Juan	0,80	23,3
San Luis	0,80	16,0
Santa Cruz	0,82	14,1
Santa Fe	0,79	33,2
Santiago del Estero	0,67	27,5
Tierra del Fuego	0,83	25,6
Tucumán	0,78	41,1
Media País	0,79	23,2

Fuente: elaboración propia en base a información suministrada por Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

Para analizar las desigualdades socioeconómica de los alumnos utilizamos el coeficiente de variación entre las escuelas públicas de las provincias. También en este caso existe una fuerte relación entre el coeficiente de variación del NSA y el nivel de pobreza de las provincias, tanto para 6to. año de EGB como para 3er. año de Polimodal. Tal como se puede observar en el cuadro 12, las provincias clasificadas dentro del grupo de pobreza extrema son las que presentan mayores niveles de desigualdad socioeconómica entre los alumnos de las escuelas públicas tanto en el nivel primario como en el medio⁴². En el otro extremo, son nuevamente las provincias con una situación de pobreza menos desfavorable en su población las que tienen menores variaciones entre el nivel socioeconómico de las escuelas. También en el caso de las desigualdades llaman la atención Santa Fe y Mendoza que, siendo provincias intermedias, presentan grandes diferencias socioeconómicas entre los alumnos de las escuelas públicas.

⁴² El hecho de que el coeficiente de variación del nivel socioeconómico de los alumnos del sector público ubique a las provincias en posiciones distintas que lo observado en el cuadro 7, referido al coeficiente de variación del NBI por departamento (Censo 2001), muestra que las dos unidades de medida (alumnos y población por departamentos) conllevan resultados muy distintos en las provincias en términos de desigualdades socioeconómicas. Por un lado, se trata de dos medidas de la condición socioeconómica distintas: en un caso el índice se elaboró en base a las encuestas de los operativos nacionales de evaluación (como variable continua) y en el otro la medida responde a las Necesidades Básicas Insatisfechas establecidas a partir de criterios diferentes (como variable dicotómica) (véase el anexo metodológico para esta cuestión). Por otra parte, en un caso la unidad de medida es la población del departamento/partido, que puede tener distintas dimensiones y características poblacionales según las provincias e incluye a toda la población, mientras en el otro caso la unidad de medida está restringida tan sólo a los alumnos que asisten a escuelas del sector público en 6º año de EGB o en 3º año de Polimodal.

Cuadro 12 - Coeficiente de Variación del nivel socioeconómico de los alumnos del sistema educativo estatal. 6to año/grado de EGB2 /primario y 3er./5to. Año de Polimodal/ Secundario. Año 2000.

Provincia	CV Nivel Primario	Provincia	CV Nivel Medio
Tierra del Fuego	5,35	Tierra del Fuego	4,32
Santa Cruz	5,48	Santa Cruz	4,84
CABA	6,49	La Pampa	6,06
La Pampa	10,42	CABA	6,41
Buenos Aires	11,74	Chubut	6,92
Chubut	12,52	San Luis	7,06
San Luis	13,52	Buenos Aires	7,95
Córdoba	14,38	Mendoza	8,19
La Rioja	14,59	Entre Ríos	8,71
Río Negro	15,18	Río Negro	8,82
Catamarca	15,69	Córdoba	8,93
Mendoza	15,89	Catamarca	9,89
Entre Ríos	15,93	San Juan	10,15
San Juan	16,96	Santa Fe	10,39
Tucumán	19,40	La Rioja	11,01
Santa Fe	19,47	Corrientes	12,04
Jujuy	20,59	Salta	12,09
Salta	23,13	Tucumán	12,54
Misiones	23,64	Jujuy	12,68
Corrientes	27,95	Chaco	13,96
Santiago del Estero	32,25	Misiones	15,47
Chaco	32,30	Santiago del Estero	18,93
Formosa	33,48	Formosa	20,97
Media País	17,67	Media País	10,36

Nota: para una explicación de cómo se calculó el NSA ver el anexo metodológico.

Fuente: Elaboración propia en base al cuestionario complementario de las pruebas de los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad autoadministrado por los alumnos de 6to. año/grado de EGB/primaria y 3er./5to. año de polimodal/secundario. Año 2000.

Como resumen, en el presente apartado hemos realizado una aproximación a las desigualdades socioeconómicas que existen entre las provincias y en el interior de ellas. En primer lugar, hemos visto las grandes disparidades entre la población de las diferentes jurisdicciones de nuestro país, con provincias como Ciudad de Buenos Aires o Santa Cruz con un porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas menor al 11% y, en el otro extremo, casos como Santiago del Estero, Chaco o Formosa con más del 30% de sus habitantes con NBI. En el mismo sentido, los datos analizados nos han mostrado la impactante situación de pobreza en la que vive gran parte de la población de nuestro país luego de la crisis: en el año 2002 el porcentaje de personas que vive bajo la línea de pobreza superaba el 50% de la población.

En segundo lugar, hemos constatado que la situación en el interior de las provincias argentinas no es homogénea. Hay provincias en donde el quintil más rico de la población posee un ingreso treinta o más veces mayor que el quintil más pobre. Por último, como nuestro trabajo se centra en analizar las desigualdades en los sistemas educativos provinciales, hemos realizado una primera aproximación a las condiciones socioeconómicas de los alumnos que concurren a ellos. Tal como era esperable, los alumnos de las provincias con mayores niveles de pobreza presentan niveles socioeconómicos más bajos. Al mismo tiempo, aquellas jurisdicciones con poblaciones más pobres son también las que presentan mayores desigualdades entre los niveles socioeconómicos de las escuelas públicas. En el siguiente apartado, ya entrando en el centro mismo de nuestra investigación, analizaremos las desigualdades en los sistemas educativos provinciales para poder comprender hasta qué punto la educación en la Argentina reduce, no varía, reproduce o amplía las desigualdades socioeconómicas.

4. ¿LA EDUCACIÓN PROVINCIAL PÚBLICA REDUCE, NO VARÍA, REPRODUCE O AMPLÍA LAS DESIGUALDADES SOCIOECONÓMICAS DE LOS ALUMNOS?

4.1. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

La desigualdad social, y la educativa en particular, es un fenómeno complejo y multidimensional, como todos aquellos que abordan las distintas ramas de las ciencias sociales y son objeto de la investigación social. Por ello requiere de diferentes aproximaciones metodológicas que posibiliten ampliar y profundizar el conocimiento existente sobre esta temática.

Como hemos analizado en los dos primeros apartados, el incremento de la pobreza y de la desigualdad social en Argentina en las últimas dos décadas desencadenó procesos que condujeron a cambios importantes en la estructura social del país, enfrentando a sectores medios con situaciones de privación y de movilidad social descendente, inéditos en la historia de nuestro país, transformando el escenario político, económico, social y cultural. Dada la complejidad del problema planteado en esta investigación se requiere adoptar distintas metodologías de análisis de la información que indaguen no sólo los distintos aspectos de las desigualdades socio-educativas sino también las variables políticas que intervienen en ellas.

La utilización de distintas estrategias de investigación en el análisis de una misma realidad social se denomina triangulación y si bien existen diferentes formas de aplicación de distintas metodologías, la utilizada en esta investigación es la “triangulación metodológica entre métodos” (D’Ancona, 1999). La articulación entre la metodología cuantitativa y la cualitativa “intentan ajustar las potencialidades de cada una de ellas con cada uno de los objetivos marcados en la investigación. De esta forma, las limitaciones de cada estrategia se solventan con las potencialidades de las otras” (D’Ancona, 1999).

Así, la primera etapa de la investigación se centró en la utilización de metodologías cuantitativas cuyo objeto fue el de realizar un análisis descriptivo de la desigualdad social proporcionando un diagnóstico sobre la distribución e incidencia de la desigualdad educativa, tanto a nivel nacional como en cada una de las provincias del país. Este examen descriptivo sirvió de base para la segunda etapa, donde se profundizó el análisis de los datos estadísticos mediante un abordaje cualitativo. Este abordaje consistió en la realización de 60 entrevistas con actores provinciales (autoridades educativas, representantes gremiales, supervisores, legisladores e investigadores), a través de las cuales se indagó acerca de las políticas educativas desarrolladas en cada una de las jurisdicciones que pudieran explicar las realidades estadísticas halladas. Gracias a los testimonios de los entrevistados y a las referencias bibliográficas específicas consultadas se elaboraron hipótesis interpretativas para cada una de las temáticas abordadas, así como para los casos provinciales que presentaban cifras extremas en las correlaciones realizadas.

Cabe señalar que el análisis de casos no fue desarrollado para la dimensión de los resultados educativos (indicadores de trayectoria y de rendimiento en las pruebas nacionales de la calidad educativa) en razón de la compleja naturaleza de estos datos. En efecto, dado que en dichos resultados intervienen diversos factores, entre los cuales el nivel socioeconómico de los alumnos ocupa un lugar central, se consideró como un problema más complejo, que requeriría por ende una investigación aparte.

Con el propósito de delimitar los contenidos a ser indagados en la presente investigación se han definido un conjunto de dimensiones y variables que han sido operacionalizadas teniendo en cuenta la información secundaria disponible. Se considera que las *condiciones educativas* son el conjunto de bienes y servicios, procesos de enseñanza-aprendizaje y de gestión administrativa y organizativa estimados necesarios en un contexto histórico y social dado, para que el sistema educativo logre adecuadamente sus objetivos de transmisión de conocimientos, de generación de valores y de desarrollo de las capacidades para la adecuada inserción de los individuos en la sociedad y de su vida ciudadana. En consecuencia la hipótesis es que la ausencia y/o inequitativa distribución de las condiciones educativas afectan el proceso desarrollo de los niños y jóvenes en su tránsito hacia la obtención y el ejercicio de una ciudadanía plena.

Las dimensiones que conforman las “condiciones educativas” están vinculadas con el modo en que el Estado ejerce la responsabilidad de brindar educación y cómo se expresa la implementación de las políticas educativas. Para facilitar nuestro abordaje desde una perspectiva sociológico-política de la educación, hemos dividido a las “condiciones educativas” en tres dimensiones distintas, estrechamente vinculadas con los niveles de intervención política del Estado y con los condicionantes sociales externos:

Primera dimensión: La oferta educativa. Esta primera dimensión agrupa a todos aquellos factores directamente ligados con la oferta estatal de educación. Los indicadores estarán, por lo tanto, definidos por ser una responsabilidad fuertemente determinada por la acción política del Estado (tanto nacional como provincial, pero especialmente de este último) en todo lo referido a las condiciones básicas necesarias para llevar adelante el proceso educativo. Como se observa en el cuadro 13, las variables seleccionadas están ligadas a algunas características de la oferta de tiempo, espacio y materiales, de los docentes y directivos, y de las políticas compensatorias que reciben los alumnos del sistema educativo público en las jurisdicciones.

Segunda dimensión: Los procesos educativos. La segunda dimensión se define por el carácter de los procesos educativos (curriculares, pedagógicos, organizacionales, etc.) que tiene a su cargo principalmente el Estado como garante del derecho a la educación. En este caso, los factores resultan mucho menos cuantificables y el análisis estadístico encuentra aquí claros límites⁴³, especialmente porque aún no se dispone de buenas herramientas de medición de estos procesos. De todas formas, a partir del cuestionario entregado a directivos y docentes junto a las pruebas nacionales de evaluación de la calidad, existen algunos datos que nos permiten al menos abordar ciertos factores de esta dimensión. Para

⁴³ Los factores están condicionados por estar formulados a partir de un cuestionario cerrado con la opinión de los directivos sobre las escuelas que conducen. De esta manera se trata, a diferencia de los demás indicadores, de representaciones sin el grado de confiabilidad de los restantes datos.

profundizar en este punto seguramente habrá que apelar en futuras investigaciones a otro tipo de herramientas metodológicas, más vinculadas al trabajo de campo cualitativo de entrevistas y observación directa.

Tercera dimensión: Los resultados educativos. La tercera dimensión tiene la ventaja de contar, al igual que en el primer caso, con una amplia cantidad de datos (referidos a la trayectoria de los alumnos y a sus logros de aprendizajes, medidos por las pruebas nacionales de evaluación de la calidad), aunque de ninguna manera agoten la cuestión en términos analíticos. En esta oportunidad, los resultados ya no están determinados (como los otros dos niveles de intervención) tan centralmente por el Estado, sino que dependen en gran medida de los propios factores sociales externos a la educación que proponemos analizar a lo largo de este estudio. En este sentido, para conocer el nivel de intervención política será importante aislar la variable externa que impacta en estos resultados para comprender hasta qué punto son los dos primeros niveles de intervención (fundamentalmente estatal) los que determinan los resultados de los alumnos según sus orígenes socioeconómicos. Sobre esta cuestión volveremos a lo largo del análisis.

En esta sección del trabajo presentaremos las principales conclusiones que deja traslucir el análisis de los datos disponibles. En definitiva, nuestra mirada se concentrará en la correlación de los datos socioeconómicos de los alumnos por escuela y la oferta, los procesos y los resultados de esos mismos alumnos en cada una de las jurisdicciones argentinas⁴⁴, en el nivel de la Educación General Básica (analizando el sexto año o sexto grado de la educación primaria) y en el Polimodal (analizando el tercer año o quinto de la educación secundaria).

Dos aclaraciones cabe realizar acerca del universo de alumnos que abarcan estas fuentes estadísticas. En primer término, necesariamente quedan afuera de la muestra todos aquellos niños, niñas y jóvenes que están fuera de la escuela en cada jurisdicción. Sobre este primer conjunto de sujetos, negados del derecho básico a la educación, ni siquiera es posible analizar en términos estadísticos cuáles son las desigualdades educativas, ya que han sido directamente excluidos del sistema. En segundo lugar, hemos analizado en particular la situación del sector público, dado que forma parte de la obligación básica del Estado de brindar una educación con equidad para todos. En informes futuros analizaremos los datos referidos al sector privado, que también muestran algunos hallazgos interesantes.

El cuadro 13 es un resumen de los datos que serán analizados para cada una de las dimensiones de las condiciones educativas. Allí se observa el recorte específico que nos permite realizar la disponibilidad de las fuentes estadísticas. Muchas otras variables fueron dejadas de lado a lo largo del procesamiento de las estadísticas, al constatar su falta

⁴⁴ Las variables seleccionadas para cada una de estas dimensiones son, en la mayoría de los casos, categóricas ordinales, por lo que han sido transformadas en numéricas con el objeto de calcular los índices de correlación entre cada una de ellas y el nivel socioeconómico de los alumnos. Para un mayor desarrollo de la metodología utilizada para procesar los datos y realizar las correlaciones, véase el anexo metodológico.

de coherencia interna⁴⁵. A partir de estos datos, se estableció la correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela, por jurisdicción y por nivel (EGB y Polimodal), que se expone en los cuadros del cuerpo del texto. En el anexo estadístico se hallan las referencias de la media y el coeficiente de variación de cada uno de los indicadores utilizados.

Cuadro 13 – Listado de indicadores analizados y fuentes

Dimensiones	Indicadores	Fuentes
Oferta de tiempo, espacio y materiales	Tiempo de jornada	Cuestionario ONE
	Calidad edilicia	Censo Infraestructura
	Computadoras para trabajo pedagógico	Censo Infraestructura
	Bibliotecas en el aula	Censo Infraestructura
Características de los docentes (sólo para la EGB)	Porcentaje de docentes varones	Cuestionario ONE
	Antigüedad docente	Cuestionario ONE
	Situación de revista	Cuestionario ONE
Características de los directivos	Porcentaje de directivos varones	Cuestionario ONE
	Antigüedad de los directivos	Cuestionario ONE
	Promedio de edad	Cuestionario ONE
	Forma de acceso al cargo	Cuestionario ONE
	Situación de revista	Cuestionario ONE
	Formación docente profesional	Cuestionario ONE
	Horas de permanencia en la institución	Cuestionario ONE
Oferta de políticas compensatorias	Copa de leche	Cuestionario ONE
	Almuerzo	Cuestionario ONE
	Refrigerio	Cuestionario ONE
	Apoyo escolar	Cuestionario ONE

⁴⁵ La utilización de fuentes secundarias de información para la investigación de un tema complejo como el que se presenta en este informe: conocer y dimensionar las desigualdades educativas, requiere de un meticuloso análisis de cada una de las variables incluidas en las fuentes de información, que no fueron construidas para responder fundamentalmente al objetivo de esta investigación. Así, identificados los indicadores que resultaran más apropiados para la medición de los conceptos teóricos considerados y la medida en que los datos fueran relevantes para las características de interés, se buscó establecer la validez de las variables seleccionadas para cada una de las dimensiones de análisis. De este modo, se procedió a un análisis exhaustivo y minucioso de los cuestionarios complementarios a la pruebas de evaluación del ONE 2000 y las frecuencias obtenidas en sus variables, lo que permitió el desarrollo y elaboración de indicadores educativos relevantes a los fines del estudio propuesto.

	Material didáctico	Cuestionario ONE
Procesos educativos	Prioridad de actividades pedagógicas	Cuestionario ONE
	Actividades de gestión y control pedagógico de los directivos	Cuestionario ONE
	Reuniones con padres	Cuestionario ONE
	Reuniones con supervisores	Cuestionario ONE
	Porcentaje de contenidos enseñados	Cuestionario ONE
	Tareas para el hogar	Cuestionario ONE
Resultados en la trayectoria educativa	Repitencia	Relevamiento Anual
	Abandono	Relevamiento Anual
	Promoción	Relevamiento Anual
Resultados en la calidad educativa	Sobreedad	Relevamiento Anual
	Pruebas de lengua	Resultados ONE
	Pruebas de matemática	Resultados ONE

4.2. LA OFERTA, LOS PROCESOS Y LOS RESULTADOS EDUCATIVOS DE LAS JURISDICCIONES FRENTE A LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LOS ALUMNOS

A lo largo de este apartado se analizarán las correlaciones entre los distintos indicadores de la oferta, los procesos y los resultados educativos, por un lado, y las condiciones socioeconómicas de los alumnos del sector público, por el otro. La correlación entre ambas variables (los indicadores y el nivel socioeconómico de los alumnos) tiene distintas lecturas según los indicadores analizados, pero para facilitar la mirada de los cuadros hemos marcado como significativos en términos de mayor o menor equidad educativa a los coeficientes de correlación superiores a 0,20. A lo largo de la exposición se señalarán las aclaraciones correspondientes según indicadores y situaciones provinciales, además de resumir en dos cuadros finales los principales resultados de la correlación de cada indicador.

La lectura de estas correlaciones será analizada a la luz de dos datos clave a nivel provincial, necesarios para contextualizar las correlaciones:

- *La media de cada uno de los indicadores* (véase los cuadros del anexo estadístico con las medias de cada indicador por provincia). Este dato es clave para comprender la dimensión del indicador que se está analizando. Por ejemplo, no es lo mismo analizar el abandono de EGB 1 y 2, con una media de 1,7%, frente a la media de 13,3% en el

Polimodal. El punto de partida del análisis de cada indicador será la media, a veces establecida a través de la construcción de un índice (todos los índices se explican en el anexo metodológico).

- *El coeficiente de variación de la media* (que también se observa en todos los cuadros del anexo). Como complemento del punto anterior, es necesario considerar no sólo la media, sino la dispersión de cada uno de estos indicadores. De esta manera podremos precisar hasta qué punto las correlaciones tienen una posible explicación en el propio carácter de la dispersión del indicador analizado.

A su vez, en aquellos casos donde se encuentren relaciones estadísticas significativas se precisará un análisis complementario de los siguientes otros dos datos clave que se observan en los cuadros del apartado 3:

- *El nivel socioeconómico general de los alumnos de cada provincia* (cuadro 8). A partir de este dato se exponen en el anexo estadístico distintos gráficos que muestran las relaciones más fuertes entre las correlaciones de distintos indicadores educativos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, por un lado, y el nivel de pobreza de la provincia, por el otro. De esta manera se observará hasta qué punto las provincias más o menos pobres son las que reducen, no varían, reproducen o amplían las desigualdades sociales de los alumnos a través de sus sistemas de educación pública.
- *La dispersión de las condiciones socioeconómicas de las provincias* (cuadro 12). Este punto será importante para distinguir en qué medida ciertas desigualdades educativas según niveles de pobreza de los alumnos pueden ser explicadas por las grandes desigualdades sociales existentes en las jurisdicciones. Se podría suponer en primera instancia que las provincias con mayor brecha en las condiciones socioeconómicas de la población que asiste al sector público son más proclives a tener mayores condiciones de desigualdades educativas. Sin embargo, a lo largo del texto veremos que esto no necesariamente es así.

Considerando estas aclaraciones, los datos de las correlaciones serán caracterizados como “**progresivos**” cuando favorezcan a los sectores más pobres de la población y como “**regresivos**” cuando produzcan el efecto contrario. Por ejemplo, cuando una provincia se destaque por brindar políticas compensatorias favoreciendo a los alumnos más pobres, se la señalará como un ejemplo “progresivo” de acción pro-equidad. En cambio, cuando una provincia evidencie peores resultados educativos para los alumnos más desfavorecidos en términos sociales, será caracterizada como “regresiva” en sus efectos, que en consecuencia reproducen o amplían las desigualdades de origen de la población.

4.2.1. Las características de la oferta de tiempo, espacio y materiales frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos

En este apartado nos ocuparemos de los indicadores referidos a la **oferta de tiempo** (jornada simple o completa), **espacio** (calidad edilicia) y **materiales** (bibliotecas y computadoras) que tienen los alumnos según su condición socioeconómica, tanto en la EGB 1 y 2 como en el Polimodal. A partir del análisis de la correlación de estos datos realizaremos en cada caso una interpretación global de los resultados obtenidos y, asimismo, incluiremos un breve comentario sobre las situaciones provinciales más llamativas.

El tiempo de escolarización

El primer punto a analizar es el referido al **tiempo de escolarización** que implica la existencia de dos modelos institucionales claramente diferenciados en la oferta de educación pública: la **jornada simple** y la **jornada completa**. Cabe aclarar ante todo que la oferta de escuelas de jornada completa es muy limitada y concentrada mayoritariamente en la EGB o ex primaria, ya que en el nivel Polimodal su presencia es claramente marginal (salvo alguna excepción, como el caso de Córdoba). En el nivel de EGB, si bien la mayoría de las provincias tiene un porcentaje muy bajo de escuelas de jornada completa, se destaca especialmente el caso de la Ciudad de Buenos Aires, con aproximadamente la mitad de su oferta pública concentrada en escuelas de jornada completa, y en segunda instancia, los casos de La Pampa, Catamarca y Jujuy, con un considerable porcentaje de las escuelas públicas con jornada completa (véase el cuadro 26 del anexo para conocer la media de la oferta de jornada escolar en todas las jurisdicciones).

Como se observa en el cuadro 14, en todas las provincias que tienen una escasa oferta de escuelas de jornada completa en el sector público existe una muy baja correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos. En particular, resulta muy interesante analizar que en las provincias donde existe un mínimo del 20% de las escuelas públicas con jornada completa, esta oferta tiene destinatarios muy distintos según jurisdicciones. En los casos de **La Pampa y Jujuy** se da una relación directa de más tiempo educativo (a través de la jornada completa) en aquellas escuelas con los niveles más altos de pobreza, logrando un **efecto positivo en términos de equidad**⁴⁶. En cambio, en los casos de la **Ciudad de Buenos Aires, Catamarca** (para la EGB) y **Córdoba** (para el Polimodal), **no existe ninguna relación entre las escuelas de jornada completa y las condiciones socioeconómicas de los alumnos**.

Sin profundizar sobre el modo en que la jornada completa se encuentra organizada pedagógicamente en las escuelas de cada una de estas provincias, lo cual puede transformar el sentido y los efectos mismos de la extensión del tiempo de formación, en el recuadro 1 exponemos un análisis más detallado de los casos de Ciudad de Buenos Aires y La Pampa.

⁴⁶ Se asume en este caso el postulado de que la mayor oferta de tiempo escolar tiene un efecto progresivo y favorece las condiciones educativas de los sectores más desfavorecidos de la población, que generalmente tienen mayores dificultades para desarrollar actividades educativas complementarias a las escolares en su vida doméstica.

Recuadro n° 1

Los casos de Ciudad de Buenos Aires y La Pampa: jornada completa y equidad

Creadas en distintas provincias del país desde el año 1957 por el Consejo Nacional de Educación (CNE) con la doble función compensatoria (retener más tiempo en la escuela a los niños de sectores socioeconómicos más bajos) y pedagógica (enriquecer con nuevas materias la enseñanza tradicional), las escuelas públicas de “doble escolaridad” conocen una historia de más de medio siglo (Pastorino, 2000).

Si en 1968 esta modalidad reunía para el conjunto del país a 193 escuelas de nivel primario, en vísperas de la transferencia de los servicios educativos del nivel primario de la órbita nacional a las provincias (1977), dicha modalidad estaba representada en 714 establecimientos⁴⁷. Al considerar su distribución interjurisdiccional, se constata que, ya para esa época (fines de la década del '70) la **Ciudad de Buenos Aires** (Capital Federal) concentraba el mayor porcentaje de escuelas de jornada completa del país, con 211 establecimientos incluidos en esta categoría en 1978⁴⁸. Esta cifra da cuenta de la particular recepción que en este distrito tuvo desde un inicio la política de extensión de la jornada escolar.

Ahora bien, de las dos funciones mencionadas anteriormente, en la Ciudad nunca primó el objetivo compensatorio. Así lo demuestran, por un lado, ciertos documentos oficiales tales como las distintas circulares emitidas en los años '60 por la Inspección Técnica General de Escuelas de la Capital Federal para acompañar el trabajo en las instituciones de jornada completa, cuyas recomendaciones ponían esencialmente el acento en la renovación pedagógica⁴⁹. En el mismo sentido, algunos de nuestros entrevistados confirmaron que *“nunca se pensó a esta política como compensatoria. El eje nunca estuvo puesto en la atención a las desigualdades porque para trabajar esto existen otros programas específicos”*⁵⁰.

Las razones que han conducido a la extensión de la jornada escolar han sido en el caso de la CBA de otra índole. Por un lado, las transformaciones de la organización familiar ligadas a la incorporación creciente de la mujer al mercado laboral, motivaron desde los años '60 nuevas demandas familiares en torno al cuidado de los hijos. Mayoritariamente pertenecientes a los sectores medios, estas familias supieron ejercer presiones directas sobre las autoridades educativas para lograr paulatinamente la satisfacción de sus pedidos. Así lo afirmaba una supervisora: *“cuando uno se pregunta por qué se crearon las escuelas de jornada completa en el año '68... fue por presión de los padres. Había una comisión integrada por padres del norte de Buenos Aires. Ocuparon la Plaza Pizzurno exigiendo al Consejo Nacional ampliar el número de escuelas de jornada completa hasta que lo lograron”*⁵¹.

Por otro lado, la disminución de la matrícula en algunas escuelas de jornada simple durante los años '80 funcionó como una segunda lógica para la extensión de la jornada escolar. Efectivamente, como consecuencia de movimientos demográficos migratorios y de la creciente atracción de alumnos por parte del sector privado, la merma de alumnos en los establecimientos

⁴⁷ Fuente: *Estadísticas de la Educación, 1977*, Departamento de Estadística. Ministerio de Cultura y Educación.

⁴⁸ Fuente: *Dirección de Investigación. Dirección General de Planeamiento. Subsecretaría de Educación. Secretaría de Educación. GCBA.*

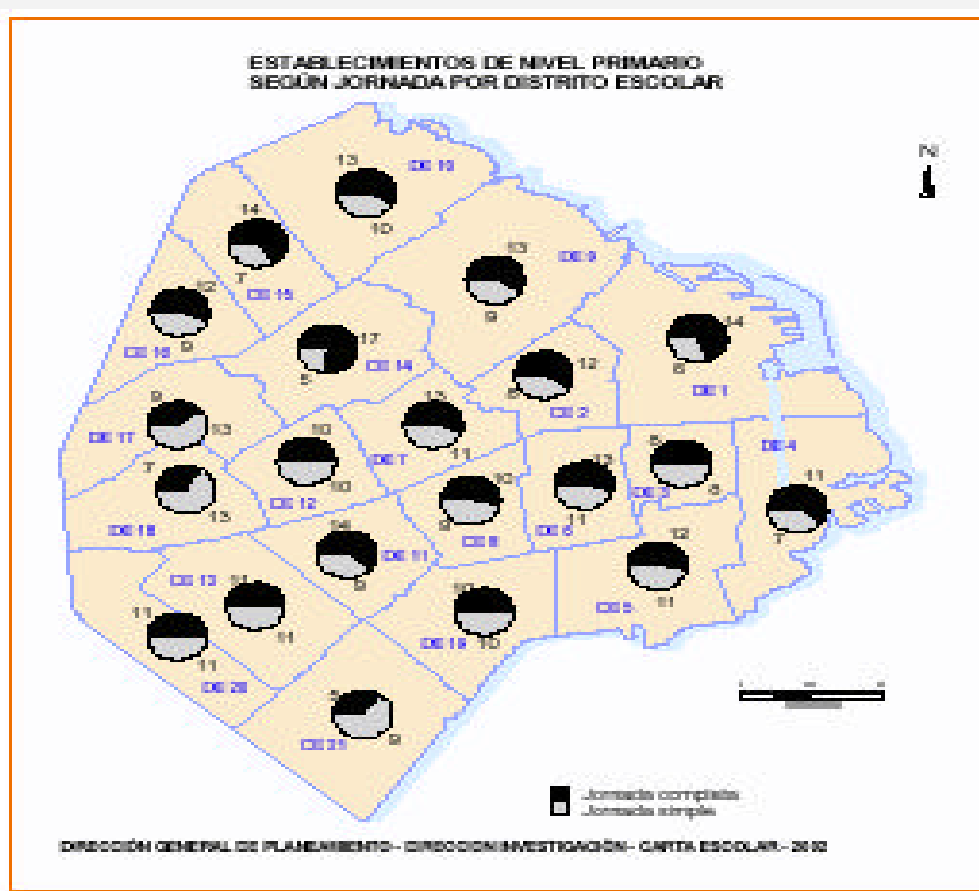
⁴⁹ Ver para esto, por ejemplo, la *Circular n°1 de 1968 para las Escuelas de Jornada Completa*. Citada en *Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires (2003)*.

⁵⁰ Entrevista realizada con una funcionaria de la *Dirección General de Planeamiento, Secretaría de Educación, GCBA.*

⁵¹ Entrevista realizada con una supervisora de la *Secretaría de Educación, GCBA.*

públicos constituyó una causa fundamental para el pasaje automático a la modalidad de jornada completa.

Esta breve reconstrucción histórica permite interpretar por qué, en la jurisdicción donde el 55% de las unidades educativas de nivel primario ofrecen jornada completa (240 en 2004), no existe ninguna correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos que éstas atienden (ver cuadro 14). En efecto, los puntos relevados indican que su creación no respondió a una política planificada y dirigida, sino a sucesivas respuestas a demandas particulares planteadas por la comunidad educativa o por las mismas las escuelas. El siguiente mapa, que presenta la distribución de las escuelas primarias de doble jornada hacia el año 2002, refleja el resultado de esta política reactiva. Como puede constatare claramente, son los distritos del sur (es decir, los que presentan mayores niveles de pobreza), los que cuentan con menores proporciones de escuelas de jornada completa:



Fuente: Dirección General de Planeamiento – Dirección de Investigación – Carta Escolar 2002

La Pampa, segunda provincia en el país con mayor porcentaje de escuelas públicas con jornada completa en EGB (según los datos expuestos en el cuadro 26 en anexo), constituye un caso opuesto al de CBA. La política bajo análisis siguió aquí una lógica claramente compensatoria. De acuerdo con el testimonio de los actores provinciales entrevistados, los establecimientos primarios de jornada completa heredados de la Nación se encontraban insertos en su mayoría en zonas rurales o en zonas urbanas con altos niveles de pobreza. Continuando con este espíritu, el ministerio provincial determinó en los años '80 la creación de nuevas escuelas de jornada completa

en las zonas de más bajos recursos. Estas escuelas se dividieron en dos tipos: aquellas denominadas “escuelas hogares”, ubicadas en zonas rurales aisladas, y las escuelas de jornada completa propiamente dichas, ubicadas en zonas urbanas desfavorecidas.

Los criterios adoptados por la política educativa pampeana explican por qué es esta jurisdicción la que presenta en EGB una relación más estrecha entre la jornada completa y el nivel socio-económico de los alumnos en comparación con el resto de las provincias del país⁵². Miguel Angel Tanos, ex Ministro de Educación de la provincia, explicaba como sigue el espíritu seguido por esta política: *“la jornada completa fue una decisión política de la provincia, en 1985, a partir de la demanda de la comunidad. La mayoría son escuelas urbanas en sectores de bajos recursos. Además, paralelamente a la extensión de la jornada se realiza la revisión de la propuesta pedagógica, para hacerla más atractiva considerando que los chicos pasan mucho tiempo en la escuela”*⁵³.

Las condiciones edilicias

El segundo indicador a analizar es el referido a la calidad de las condiciones edilicias de las escuelas, que aparece como el más relevante en cuanto a sus resultados en la correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos. Con respecto a este punto, una primera mirada comparada de la calidad edilicia de las escuelas de EGB y de Polimodal muestra un mejor estado general de este último nivel, además de una menor variación entre provincias (cuadros 26 y 27 en el anexo). Es decir que en EGB existe una mayor brecha entre las provincias con menos recursos -que tienen peores escuelas desde el punto de vista edilicio (los casos más alarmantes son los de Santiago del Estero y Chaco, como se observa en el cuadro 26)- y las jurisdicciones con más recursos por habitante, con mejores condiciones edilicias en sus escuelas públicas (las dos mejor ubicadas en este indicador son la Ciudad de Buenos Aires y Tierra del Fuego).

Considerando este panorama general, el punto central que surge del análisis de los datos es que **existe una importante correlación de mejor calidad edilicia en las escuelas con los alumnos de más favorable condición socioeconómica del sector público** (véanse los cuadros 14 y 15). Esto se observa en el conjunto de las provincias, tanto para la EGB como para el Polimodal, y es la correlación más fuerte y significativa de todos los datos

⁵² Si bien, tal como lo refleja el cuadro 9, **Jujuy** es la provincia que exhibe la correlación más alta, las entrevistas realizadas con autoridades provinciales dejan entrever que en este caso se trata en realidad de antiguas escuelas nacionales recibidas por la provincia, ya que haría unos 20 años que no se crean nuevas escuelas de jornada completa. Situadas históricamente en zonas rurales, las transformaciones demográficas habrían cambiado el contexto geográfico de algunas de ellas, que atraerían en la actualidad a los alumnos más pobres de los centros urbanos. Cabe destacar que, a diferencia del caso pampeano, no se trata aquí del resultado de una política expresamente orientada por un criterio de discriminación positiva, sino de la combinación de una serie de factores aleatorios. Así lo expresaba uno de nuestros entrevistados: *“las escuelas de jornada completa se mantienen porque existen obstáculos jurídico-administrativos para transformarlas en escuelas de jornada simple. Básicamente el Estatuto del Docente impide modificar la categoría de los docentes. [...] El objetivo que les dio origen se desvirtuó, porque históricamente estaban en las zonas rurales. Ahora muchas están insertas en las ciudades y atraen a la población urbano-marginal. Muchos chicos se desplazan por toda la ciudad para ir a este tipo de escuelas, son un polo de atracción”*. Entrevista realizada con un ex funcionario del Ministerio de Educación de Jujuy, mayo 2004.

⁵³ Entrevista realizada con Miguel Ángel Tanos, Ex Ministro de Educación de la provincia de La Pampa.

analizados en referencia a la oferta y los procesos educativos que brindan los Estados provinciales a través de sus sistemas educativos.

Al analizar de forma comparada esta relación según las jurisdicciones, se constata la existencia de **tres grupos de provincias**: aquellas que tienen una similar calidad edilicia en las escuelas públicas más allá de la condición socioeconómica de los alumnos; aquellas que amplían levemente las desigualdades sociales de los alumnos con peores escuelas para los más pobres y aquellas que amplían de forma más marcada estas desigualdades de origen. En el primer grupo de jurisdicciones se ubican Tierra del Fuego y Santa Cruz (tanto en EGB como en Polimodal, destacándose como las provincias más equitativas en este rubro⁵⁴), Catamarca (en EGB), Chubut y Entre Ríos (en Polimodal). En el segundo grupo, donde las escuelas tienen leves mejores condiciones edilicias para aquellos alumnos con mejor condición socioeconómica, se encuentran varias jurisdicciones: Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, La Pampa, Río Negro, Santa Fe y Tucumán (tanto en EGB como en Polimodal); Córdoba, Chubut, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza y Misiones (en EGB) y Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy, Salta, San Juan y San Luis (en Polimodal). Finalmente, las provincias con las mayores desigualdades en la distribución de la calidad edilicia de las escuelas públicas son las siguientes: Formosa y Santiago del Estero (tanto en EGB como en Polimodal); Corrientes, Chaco, Jujuy, Salta y San Juan (en EGB) y Córdoba, La Rioja y Misiones (en el Polimodal).

A su vez, aparece en este punto una fuerte correlación de **mayor desigualdad en la oferta de la calidad edilicia de las escuelas públicas en las provincias de menor nivel socioeconómico**, con dos casos extremos: Formosa y Santiago del Estero. Esto demuestra que las jurisdicciones con menos recursos y con mayor debilidad en la capacidad de intervención del Estado son aquellas que demuestran en este punto específico los menores niveles de equidad educativa según la condición social de origen de los alumnos (véase gráficos 3 y 4 del anexo). Sin embargo, también cabe resaltar los casos de provincias que se hallan en las mejores situaciones comparadas de nivel socioeconómico de la población y de todas maneras tienen altos niveles de inequidad en calidad edilicia de las escuelas públicas (los casos de la Ciudad de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires, La Pampa y Córdoba se destacan especialmente en este grupo).

Partiendo del análisis de estos datos es posible avanzar en algunas de las interpretaciones que podrían explicarlos. Ante todo, cabe una mención respecto de la leve mejor calidad edilicia y las menores distancias entre las provincias en el nivel Polimodal frente a la EGB. Estas diferencias entre los niveles podrían explicarse por la antigüedad de los edificios escolares de uno y otro nivel. El parque edilicio de la educación general básica (ex primaria) tiene sin dudas en su mayoría muchos más años que el de la educación Polimodal (ex secundaria). A este hecho histórico se suma la ola renovadora en cuanto a infraestructura durante la década del '90. Sin contar las obras de mejora y refacción realizadas por el gobierno nacional en el momento de la transferencia de las escuelas medias a las provincias (1992), es preciso considerar las obras de construcción y ampliación orientadas al nivel en el marco de los diversos programas que intervinieron en

⁵⁴ Es más, en Tierra del Fuego el caso de las escuelas de Polimodal demuestran una correlación progresiva de mejor situación edilicia de las instituciones donde asisten los alumnos más pobres.

las provincias como parte de las estrategias que acompañaron la implementación de la reforma educativa, en particular el Plan Social Educativo (1993-1999), el Pacto Federal Educativo (1995-1999), el PRISE (con créditos del BID) y el PRODYMES I y II (con fondos del Banco Mundial).

Concentrándonos en los dos programas financiados con recursos nacionales y que acumularon las inversiones más importantes (el Plan Social y el Pacto Federal), cabe destacar ante todo que el 60% de las inversiones totales de ambos fueron destinadas a la mejora de la infraestructura escolar. Esta importante inversión fue repartida entre las provincias según criterios distintos en ambos programas. En el caso del Plan Social, las acciones estuvieron destinadas en mayor proporción a las provincias con mayores niveles de pobreza y, dentro de ellas, a las escuelas más pobres. Por el contrario, los recursos distribuidos a través del Pacto Federal estuvieron mucho menos atados a los indicadores de pobreza que a factores ligados con la implementación de la Ley Federal. En efecto, como lo señalaron varias fuentes consultadas, el financiamiento nacional de los años noventa estuvo fuertemente vinculado con la necesidad de avanzar con la reforma educativa que establecía una nueva estructura de niveles en las provincias.

Fuera de estos rasgos predominantes en los criterios de selección de las provincias para las inversiones nacionales, no puede soslayarse que también intervinieron otros factores como por ejemplo la capacidad y la transparencia en la ejecución de las partidas o, en otros casos, las filiaciones político-partidarias de las autoridades provinciales. Sólo estas variables pueden explicar el hecho de que una provincia con una gran disponibilidad de recursos propios como La Pampa haya sido la más beneficiada del país por ambos programas en el componente de infraestructura en particular (con \$620 por alumno frente a una media provincial de \$230, como se observa en el cuadro 44). Estas consideraciones indican que la inversión en infraestructura durante la década del '90 no siempre siguió criterios compensatorios entre las provincias (otras inequidades pueden ser constatadas en el cuadro 44, que expone las transferencias realizadas a las provincias para infraestructura a través del Plan Social y el Pacto Federal). A estas desigualdades es preciso añadir el hecho de que, a pesar de asumir en varios de estos programas el compromiso de completar el financiamiento nacional o internacional con una contraparte provincial, no todas las provincias cumplieron con esto. Más aún, hubo gobiernos provinciales, como Santa Cruz, que afirman haber superado incluso la inversión nacional, mientras que otras no lograron cumplir con el mínimo financiamiento propio requerido.

Por último, para realizar un balance de estas acciones a la luz del desigual panorama arrojado por los datos analizados anteriormente, es importante recordar que los planes mencionados partieron de una situación muy deteriorada, especialmente en las provincias más pobres. En este sentido, una gran mayoría de las situaciones de mayor rezago, tales como las escuelas rancho o los triples turnos, fueron atendidas. De todos modos, también hay que subrayar el modo en que los mismos programas contribuyeron a reproducir las desigualdades interjurisdiccionales toda vez que intervinieron otras lógicas –como la necesidad de implementar la reforma, la capacidad de administración de los recursos, los lazos particulares con el gobierno nacional, etc.– que aquellas ligadas estrictamente a los niveles de pobreza reinantes en las provincias. En este sentido, un importante ex funcionario de ministerio nacional durante los años noventa confirmaba: *“durante la década del '90 las escuelas de extrema necesidad mejoraron. Pero si hubiera habido*

*planificación, con la enorme inversión que se hizo, se podría haber mejorado mucho más la situación de las escuelas y las provincias con mayores necesidades*⁵⁵.

Ahora bien, tal como se señaló anteriormente en el análisis de los datos, no sólo las provincias más pobres tienen en promedio escuelas en peor estado edilicio, sino que, en la gran mayoría de las jurisdicciones, los alumnos de más bajo nivel socioeconómico aprenden en escuelas de más baja calidad edilicia. Para desentrañar esta situación, podría pensarse en diversas vías explicativas. Por un lado, varios de los testimonios recabados en las entrevistas realizadas en el marco de este estudio sugieren que en ciertas jurisdicciones la selección de la localización de las nuevas escuelas y de las escuelas ya existentes beneficiarias de ampliaciones y refacciones no siempre siguió criterios distributivos, particularmente en el caso del Pacto Federal y el PRISE. En el marco de la finalización de la descentralización educativa concretada a principios de la década del '90, el gobierno central debía concensuar y muchas veces aceptar las decisiones provinciales.

Por otro lado, comprender las grandes desigualdades existentes en la distribución de la calidad edilicia implica pensar no sólo en las acciones de construcción (ya sean nacionales o provinciales), sino también aquellas destinadas al mantenimiento de los edificios escolares. En este sentido, es preciso subrayar que la mayoría de las jurisdicciones no contempla partidas permanentes para el mantenimiento de las escuelas. Por lo tanto, las obras de refacción se resuelven por lo general en la urgencia y sin criterios objetivos y claros, por lo que la atención de las demandas suele quedar atada a factores clientelares o a la capacidad de presión individual de las escuelas. Dado que en muy pocas provincias este tipo de decisiones se encuentra descentralizado en las escuelas, el tratamiento de las demandas suele resultar sumamente burocrático y lento para las instituciones, dificultando frecuentemente su funcionamiento cotidiano durante largos meses.

En este escenario, son las asociaciones cooperadoras de padres las que, en las escuelas donde existen y logran sumar los recursos necesarios, terminan asumiendo la responsabilidad por el mantenimiento edilicio. Conformadas por padres de alumnos y recaudando los recursos fundamentalmente a través de los aportes de las familias cuyos hijos asisten a la escuela, los estudios demuestran que tanto el poder adquisitivo como la capacidad de movilización de las cooperadoras (para exigir reparaciones mayores ante las autoridades educativas, por ejemplo) se encuentran estrechamente asociados al nivel socioeconómico de la población que atraen las escuelas. En consecuencia, estas organizaciones, inicialmente pensadas para colaborar con gastos menores ligados al funcionamiento cotidiano de las escuelas, constituirían un factor clave de reproducción de las desigualdades sociales. Un entrevistado activamente involucrado con la organización de las asociaciones cooperadoras escolares se expresaba claramente al respecto: *“en sus orígenes la cooperadora funcionaba como una herramienta de equiparación social, para compensar las diferencias que había entre los chicos. Se compraban guardapolvos, útiles escolares... Pero a lo largo de los últimos 30 años ha cambiado el modelo porque ha perdido fuerza el Estado protector y se ha establecido una diferenciación social que se estructura en los barrios. Entonces las escuelas*

⁵⁵ *Idem.*

ubicadas en los lugares de clase media o de clase alta tienen mayor poder cualitativo y cuantitativo para dar una mejor oferta educativa y esto se empieza a notar estadísticamente”⁵⁶.

Tal como puede apreciarse en los cuadros 42 y 43 del anexo, existen fuertes distancias que separan a las provincias en cuanto a la presencia de cooperadoras en las escuelas, tanto en las cuotas que pagan los padres como en la continuidad del pago de las cuotas. A partir de estos indicadores, se constata que en general las provincias con más recursos son las que tienen cooperadoras con mayor impacto en el financiamiento escolar, si bien existen provincias excepcionales (por ejemplo, Jujuy, provincia pobre con alto índice de cooperadora o Tierra del Fuego, provincia rica con bajo índice en EGB).

Más allá de las inequidades producidas por el sistema mismo de financiamiento comunitario brevemente descrito, la segmentación social existente entre las escuelas públicas emerge entonces como una de las claves para comprender no sólo la desigual distribución de la calidad edilicia sino también, como se verá más adelante, los resultados educativos de las escuelas. Si la segregación socio-educativa constituye indudablemente un reflejo de la segregación socio-geográfica, también responde, en los centros urbanos, a la inexistencia de políticas y regulaciones claras en la asignación de alumnos por escuela. Múltiples fueron los entrevistados que, en este sentido, se expresaron sobre las estrategias selectivas en juego por parte de las familias y de las escuelas mejor posicionadas. En efecto, en el marco de la libre elección de la escuela para los padres vigente en la gran mayoría de las jurisdicciones tanto en la EGB como en el Polimodal, las familias pertenecientes a los sectores medios y a las franjas superiores de los sectores populares, tenderían a optar por las escuelas consideradas más prestigiosas, generalmente aquellas ubicadas en los cascos céntricos de las ciudades. Recíprocamente, las escuelas públicas más demandadas, incurrirían en la selección –más o menos solapada- de los alumnos en función de sus resultados educativos, sus características socioeconómicas o sus lazos con personalidades influyentes.

Si se considera que, tal como lo sostiene un estudio del Ministerio de Cultura y Educación (1999a: 68) sobre los factores asociados al rendimiento “*los recursos institucionales (infraestructura y recursos didácticos) explican una parte significativa de las desigualdades en el aprendizaje que no es explicada por el origen social del alumno ni por la composición social de la escuela*”, se comprende la relevancia de las disparidades señaladas, reversibles en gran medida a partir de las políticas educativas. Partiendo de estas interpretaciones, en el recuadro 2 exponemos algunos de los casos provinciales mencionados en el análisis de los datos expuestos en los cuadros 14 y 15, para los cuales profundizamos algunas hipótesis explicativas.

⁵⁶ Entrevista realizada con Rubén Ostrower, creador de una página de internet con información para las cooperadoras escolares: www.cooperadoras.com.ar, mayo 2004.

Recuadro n° 2

Los casos de Córdoba, Corrientes, Catamarca y Santa Cruz: contrastes en las políticas de infraestructura escolar

Resulta interesante detenerse sobre el caso de **Córdoba**, por ser una de las provincias más ricas, que presenta las mayores desigualdades en la distribución de la calidad edilicia, tanto en la EGB como en Polimodal, aunque de manera más marcada en este último ciclo. Para avanzar en la interpretación de lo que indican los datos estadísticos, cabe destacar ante todo que la infraestructura escolar no figuró entre las prioridades de la política educativa ni durante la gestión de César Angeloz (1983-1995), ni durante la de Ramón Mestre (1996-1999). Tal como comentaron varios de nuestros entrevistados, tanto la construcción como la refacción de escuelas para los diferentes niveles educativos fue marginal en ambos períodos gubernamentales⁵⁷.

Más aún, a la baja inversión provincial debe sumarse la poca injerencia de los planes nacionales que durante la década del '90 intervinieron en las jurisdicciones con significativas acciones en el componente de infraestructura. Si bien en Córdoba existieron recursos nacionales para obras edilicias a través del Plan Social y del Pacto Federal, las inversiones fueron muy pequeñas en este aspecto. Así, la provincia sólo recibió \$64 por alumno frente a una media nacional de \$203 como transferencias del Ministerio Nacional de Educación para infraestructura por medio de dichos planes, monto que la ubica en el segundo lugar entre las jurisdicciones que menos recursos recibieron. Por lo tanto, en el momento del Censo Nacional de Infraestructura (1998) hacía por lo menos 15 años que no se desarrollaban acciones significativas en la materia.

Paralelamente, al igual que en la mayoría de las provincias del país, tampoco ha sido relevante la atención prestada por el Ministerio de Educación cordobés al mantenimiento de los edificios escolares. En efecto, excepto durante la gestión angelocista, donde a través de una tímida estrategia se estimulaba a los municipios a colaborar con las escuelas mediante la atribución de puntos para la coparticipación⁵⁸, las escuelas no han recibido, al menos desde el regreso de la democracia, recursos permanentes para el mantenimiento edilicio. Una supervisora describía en los siguientes términos la situación del parque edilicio hacia el año 2004: *“existe una gran deficiencia en el aspecto de infraestructura escolar. Hay graves problemas estructurales como por ejemplo de cañerías, baños, grietas... El PAICOR⁵⁹, cuyos comedores funcionaban en las escuelas, produjo mucho daño en las cañerías a causa de la grasa, para lo que no estaban preparadas”*⁶⁰.

Ante la falta de apoyo ministerial, y tal como sucede en una gran mayoría de las escuelas del país, son las asociaciones cooperadoras las que contribuyen a sostener los muros de las escuelas. Su incidencia en la reproducción de las desigualdades (analizada en el cuerpo del texto) se comprende mejor si se considera que existe en la provincia una importante segmentación social de la oferta educativa. En este sentido, e ilustrando el fenómeno analizado anteriormente, una ex directora de Polimodal entrevistada explicaba: *“el nivel socioeconómico es muy heterogéneo entre*

⁵⁷ Si bien durante el período de Mestre, en el marco de la implementación de la transformación educativa se construyeron algunos edificios escolares para el EGB3 o el Polimodal, los testimonios recabados en la provincia aseguran que dichas obras no fueron numéricamente importantes, ya que en la mayoría de los casos se optó más bien por utilizar el espacio ocioso en los establecimientos de nivel primario.

⁵⁸ En este sentido, una representante gremial entrevistada manifestaba algunas salvedades a este sistema: *“los municipios, por coparticipación, son estimulados a ayudar a las escuelas. Colaboran con la mano de obra, la pintura... pero sólo lo pueden hacer los más ricos y frecuentemente a fuerza de presión de las escuelas”*. Entrevista realizada en mayo 2004.

⁵⁹ Programa de Asistencia Integral de Córdoba, vigente desde 1983, orientado a la disminución de la deserción a través de la inclusión masiva de comedores en las escuelas primarias.

⁶⁰ Entrevista realizada con una supervisora de EGB, mayo 2004.

las escuelas. La elección de la escuela es libre y hasta los padres de sectores bajos se preocupan por elegir la escuela para sus hijos. Además, las escuelas ejercen su selección oculta en base a criterios socioeconómicos⁶¹.

Fue recién con la llegada al poder de De la Sota (1999-2002, reelecto en 2003) que la infraestructura escolar cobra un lugar más importante en la política educativa provincial⁶². La urgencia que presentaba el estado edilicio del sistema educativo cordobés parece confirmada por las diversas líneas de acción iniciadas en esta dirección por la nueva gestión. La construcción en dos etapas de poco más de 200 establecimientos localizados en las zonas más desfavorecidas de la provincia y el pago mensual a todas las escuelas del "fondo de reparación" (\$200) desde el año 2002 para gastos de funcionamiento y mantenimiento, constituyen dos acciones insoslayables en este sentido⁶³.

Con algunas diferencias respecto del caso cordobés, la provincia de **Corrientes** también resulta un caso interesante de analizar por pertenecer al conjunto de jurisdicciones con mayores inequidades en la distribución de la calidad edilicia en las escuelas públicas de EGB. Aquí la década del '90 sí estuvo signada por el aterrizaje de los distintos programas nacionales. Así, por ejemplo, a través de Plan Social y Pacto Federal se invirtieron en total \$166 pesos por alumno, cifra que ubica a la provincia en un modesto puesto 12 en el orden nacional (cuadro 44). Si bien es innegable que los recursos obtenidos por Corrientes a través de estos programas fueron fundamentales para realizar obras que de otro modo hubiera sido probablemente muy difícil concretar, en algunos casos la cultura política provincial parece haber desvirtuado el sentido de dichos programas.

Al respecto, es preciso subrayar las percepciones negativas que en torno del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación (PRISE) en particular manifestaban la mayoría de los entrevistados. Según estos testimonios, imperó en la provincia el manejo fraudulento y la utilización política de los fondos, lo cual se plasmó no solamente en la opacidad en la administración de los recursos o en la elección de materiales de baja calidad para las construcciones, sino también en el direccionamiento diferencial de la calidad edilicia de las nuevas escuelas. Así lo ilustraba un entrevistado: *"durante la década de los 90 hubo una importante inversión en infraestructura pero el principal problema estuvo en la corrupción. Existen diferencias en cuanto a la calidad de los nuevos edificios según las zonas, hay algunas escuelas de buena calidad en determinadas zonas y de mala calidad en otras. Las políticas educativas de la provincia fueron llevando a que las escuelas fueran construidas según el nivel socio económico de la población. En las zonas más pobres se construían ranchos. Al contrario, otras escuelas se transformaron en escenario para las autoridades del ministerio: se invirtió allí para realizar los actos oficiales"*⁶⁴.

De modo similar, en el caso de **Jujuy** (donde también los datos muestran una distribución regresiva de la calidad edilicia de las escuelas según el nivel socioeconómico de los alumnos) los entrevistados señalaban, por un lado, la gran incidencia de los programas nacionales, mientras objetaban, por el otro, algunos aspectos de su implementación. Así, por ejemplo, algunos entrevistados comentaban que, en los casos en los que la provincia debía aportar una contraparte a los recursos recibidos de los organismos internacionales de crédito o del gobierno nacional, esta condición raramente era cumplida, por lo que la calidad de las obras terminó siendo muy baja.

⁶¹ Entrevista realizada con una ex Directora de Nivel Polimodal del Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba, mayo 2004.

⁶² Téngase en cuenta que los datos de la correlación corresponden al año 1998, cuando esta gestión todavía no había asumido.

⁶³ Ciertas críticas fueron formuladas por algunos entrevistados respecto del fondo de reparación. Por un lado, el hecho de no haber sido continuo su otorgamiento y, por otro lado, el que el monto sea idéntico para todas las escuelas, independientemente del nivel socio-económico de la población que recibe.

⁶⁴ Entrevista realizada con un representante gremial de Corrientes, mayo 2004.

En lo que concierne al mantenimiento de los edificios, a diferencia del caso cordobés, tanto el correntino como el jujeño presentan ciertas particularidades, propias de la mayoría de las jurisdicciones pobres. En primer lugar, el poder adquisitivo de las cooperadoras aparece más polarizado, ya que sólo algunas escuelas –generalmente situadas en los cascos céntricos de las ciudades- logran un relativo autoabastecimiento para cubrir los gastos relativos a la infraestructura, mientras que una gran mayoría apenas logra sostener ciertos gastos básicos. Esta era la visión de una ex funcionaria ministerial: *“las cooperadoras son en general pobres o inexistentes. La suma que pueden recaudar es reducida”*⁶⁵. En segundo lugar, las entrevistas realizadas sugieren que en estas jurisdicciones resultan mucho más frecuentes ciertas estrategias de impacto directo en las autoridades educativas, tales como la toma de escuelas, la aparición en medios de comunicación, o la utilización de contactos políticos para ver satisfechas las demandas de refacción. Aquí nuevamente, no parece arriesgado pensar que la capacidad de movilización de la comunidad educativa de cada una de las escuelas se encuentre estrechamente relacionada con su perfil socioeconómico.

En contraposición con estos dos últimos casos, el de **Catamarca** resulta particularmente llamativo por tratarse de una provincia similar a las anteriores en cuanto a los niveles de pobreza de su población, pero donde la distribución de la calidad edilicia aparece como más equitativa. En torno a esta cuestión, los entrevistados destacaron que, a lo largo de la prolongada gobernación de Arnoldo Castillo (1991-1999), la inversión en infraestructura fue erigida como una prioridad. Tal como lo expresara una funcionaria ministerial del momento: *“el gobernador entendía que la política educativa había que mostrarla en obras. No entendía bien la parte pedagógica. Se realizó un gran esfuerzo para la construcción de escuelas”*⁶⁶. Para concretar esta empresa, la afluencia de recursos desde la Nación resultó esencial: en el marco de los armoniosos términos mantenidos por la provincia con las autoridades centrales, Catamarca fue la quinta jurisdicción en recibir mayor cantidad de transferencias por alumno de los programas del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología por alumno entre 1993 y 1999⁶⁷.

Al impacto de estos recursos en las obras de construcción y ampliación, debe integrarse la incidencia de la fuerte inversión en el mantenimiento de los edificios escolares. De acuerdo con nuestros entrevistados, durante los años mencionados (1991-1999) existió en la provincia una significativa y constante inversión (\$1.900.000 millones por año) destinada al sostén edilicio de las escuelas. A propósito del lugar central otorgado durante la década del '90 a la infraestructura escolar, una ex autoridad del Ministerio de Educación subrayaba: *“las decisiones le competían no sólo al ministro de educación, sino también al de obras públicas. El subsecretario de obras públicas iba al gabinete educativo y participaba de las reuniones. Las prioridades se determinaban en función de un relevamiento permanente realizado por la dirección de infraestructura que era tan importante como la capacitación docente”*⁶⁸.

En el otro polo en cuanto a las características socioeconómicas de su población, **Santa Cruz**, con un nivel socioeconómico de la población mucho más elevado que Catamarca, también se distingue en el contexto nacional por la distribución equitativa de la calidad edilicia. De modo similar al caso anterior, la situación se explica por los efectos combinados de las políticas de construcción y mantenimiento de las escuelas. Así, cabe destacar en primera instancia que el

⁶⁵ Entrevista realizada con una ex funcionaria ministerial responsable de la infraestructura escolar, mayo 2004.

⁶⁶ Entrevista realizada con una ex funcionaria ministerial responsable de la infraestructura escolar, mayo 2004.

⁶⁷ Fuente: Elaboración propia en base a información Suministrada por Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Programa del Proyecto de Costos; en base a Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Relevamientos Anuales 1994 a 2000, en www.me.gov.ar, abril de 2003.

⁶⁸ Entrevista realizada con un ex funcionario del Ministerio de Educación, mayo 2004.

parque edilicio santacruceño es en una gran proporción muy joven, ya que la mayoría de los edificios han sido erigidos desde los años '80. En la década del '90 las inversiones en construcción y ampliación crecieron de la mano de los programas nacionales y de los propios recursos provinciales. Así, por ejemplo, Santa Cruz fue la segunda jurisdicción, detrás de La Pampa en la cantidad de transferencias por alumno (\$381) recibidas del Ministerio de Educación Nacional para infraestructura a través del Plan Social y del Pacto Federal (cuadro 44).

En lo que respecta al sostenimiento permanente de los edificios, la provincia ha diseñado dos tipos de estrategias. Por un lado, las municipalidades participan a través de convenios con el Consejo de Educación para solucionar rápidamente los problemas de infraestructura en una provincia extensa, poco poblada y con grandes distancias entre sus centros poblacionales. Por otro lado, las escuelas reciben desde hace 15 años aproximadamente \$450 por mes para solucionar de manera autónoma los desperfectos menores.

Un supervisor entrevistado agregaba otros elementos para la comprensión de la relativa uniformidad existente en el parque edilicio santacruceño: *“la calidad edilicia es similar entre las escuelas. Tiene que ser buena porque, con la inclemencia del clima, si no cuentan con ciertas condiciones no pueden funcionar. Por otra parte, las cooperadoras no constituyen un factor de diferenciación porque no hay demasiada diferencia entre el nivel socioeconómico de los alumnos de las escuelas y, por otra parte, porque ya no participan como en el pasado”*⁶⁹.

Oferta de materiales educativos

En cuanto a la **oferta de materiales educativos**, resumida en dos ítem específicos – el porcentaje de **aulas con biblioteca** y de **escuelas con computadoras para uso pedagógico** –, lo primero a señalar es una breve descripción de estas cuestiones en los dos niveles. Como se observa en los cuadros 26 y 27 del anexo, para el conjunto de las provincias en EGB hay un mayor porcentaje de aulas con biblioteca frente a la situación del Polimodal, mientras esta situación se invierte en lo referido al porcentaje de computadoras por escuela. Tal es así que en el punto específico de las computadoras por escuela en la EGB se destaca una enorme variación según jurisdicciones, con casos como Chaco, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta y Santiago (todas las provincias más pobres del país) que tienen un promedio muy bajo de computadoras en las escuelas públicas, hasta casos con una muy buena oferta, como la Ciudad de Buenos Aires y La Pampa. En cambio, en el Polimodal, la cantidad de computadoras por escuela aumenta y la brecha entre provincias disminuye considerablemente, sin desaparecer una clara diferencia entre provincias pobres como Santiago del Estero y provincias con muchos recursos como Santa Cruz.

Al analizar las condiciones socioeconómicas de los alumnos que asisten a las escuelas según la oferta de materiales que reciben se destacan dos conclusiones generales para el promedio de las provincias. En primer lugar, **no existe ninguna relación entre la pobreza de los alumnos y la oferta de bibliotecas por aula en las escuelas públicas**. En segundo lugar, **sí existe una leve relación, que varía según las provincias, de mayor oferta de computadoras para las escuelas públicas con mejores condiciones socioeconómicas de los alumnos**. La situación se repite tanto en EGB como en Polimodal.

⁶⁹ Entrevista realizada con un supervisor de EGB, mayo 2004.

Pasando a describir estas relaciones en la comparación interprovincial, aparecen muy pocos casos de provincias con una relación significativa entre las condiciones socioeconómicas de los alumnos y la oferta de bibliotecas por aula (véase los cuadros 14 y 15). Los casos de San Luis y Santa Cruz muestran una leve correlación a favor de las escuelas con alumnos más pobres, mostrando buenos indicadores de equidad en el Polimodal, así como Jujuy en EGB. Tierra del Fuego, en cambio, muestra un patrón más regresivo en este punto en el nivel Polimodal.

Para el indicador de la oferta de computadoras sí aparece una fuerte variación entre provincias (cuadros 14 y 15). Los casos de Córdoba, Corrientes y Misiones muestran claras inequidades en ambos niveles, con más computadoras en las escuelas públicas que atienden a los sectores más favorecidos de la población. Lo mismo se repite en EGB en Mendoza y Santa Fe y en Polimodal en Formosa (con una correlación muy significativa que muestra la alta inequidad en este punto), La Rioja, San Juan y Tierra del Fuego. En cambio, sólo el caso de La Pampa demuestra una situación de leve equidad, con más computadoras en las escuelas donde asisten los alumnos más pobres. En todas las demás jurisdicciones no existe ninguna relación entre las condiciones socioeconómicas de los alumnos y la oferta de computadoras por escuela.

Por otra parte, al igual que en el caso de las desigualdades referidas a la calidad edilicia, en el indicador de la **oferta de computadoras, son las provincias más pobres las que manifiestan una mayor reproducción de las desigualdades sociales de origen de los alumnos**. Esto demuestra que las cuestiones ligadas con los recursos del Estado manifiestan mayores inequidades en las provincias con mayores niveles de pobreza, cuestión que no se repetirá en otros indicadores, como veremos más adelante.

Para interpretar estos datos, una primera cuestión a dilucidar es la referida a la presencia diferencial de computadoras por niveles (cuadros 26 y 27). Tal como lo destaca el trabajo del Ministerio de Educación (2001), la mayor incorporación de herramientas digitales en el nivel medio respecto del nivel primario ya era una realidad en el año 1994, cuando se realizó el relevamiento a través del Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos. Este dato nos vuelve a retrotraer a los programas que intervinieron en las provincias durante la década del 90, ya que tuvieron en su gran mayoría componentes de equipamiento en computadoras. Por mencionar sólo los más significativos, tanto el Proyecto 3 del Plan Social como el PRODYMES estuvieron exclusivamente orientados al Polimodal y desarrollaron significativas acciones en dotación de equipos de informática.

Según Irene Kit, responsable del Plan Social, la decisión de privilegiar este nivel en las estrategias de informatización se basó en la idea de que *“las competencias de base para poder dominar y utilizar el equipamiento informático, el procesamiento de datos, realmente aprender a construir los datos, requiere desarrollos cognitivos previos, no lo podés aprender a los 9 años. Los chicos de 4 años no aprenden mejor a sumar por usar la computadora. Es sólo una cuestión de demanda social. En términos cognitivos, estrictamente en lo que hace al manejo de información, simbolización, capacidad de ordenamiento, creemos que hay mucho por recorrer en el tema de la apropiación de la palabra escrita, el lápiz, el papel, el libro y otro tipo de fuentes, sin*

necesidad del equipamiento informático"⁷⁰. Aun considerando estos argumentos, cabe la pregunta acerca de las oportunidades de contacto con este tipo de tecnología para una importante cantidad de niños que no acceden al ciclo no obligatorio. En efecto, para muchos de ellos la escuela es el único espacio donde poder conocer este tipo de herramientas y en muchos casos, como demuestran los datos, aún se ven privados de ellas.

En cuanto a las distancias constatadas entre las provincias más pobres y más ricas en la dotación de computadoras, si bien éstas responden a déficits históricos, el estudio del Ministerio de Educación antes citado muestra que, entre los dos censos de infraestructura (1994 y 1998), si bien las provincias más pobres (Catamarca, Salta, Jujuy, Misiones, La Rioja y Santiago del Estero) parten de valores muy bajos de equipamiento, crecen poco en comparación con otras provincias (como Santa Cruz y La Pampa, por ejemplo) (Ministerio de Educación, 2001: 31). Nuevamente en este caso, como en el de la oferta de calidad edilicia, cabe la pregunta acerca del efecto compensatorio de las acciones de equipamiento implementadas durante la década del '90.

Al contrario, en lo que concierne a las bibliotecas, podría plantearse –a modo de hipótesis– que estos programas sí tuvieron un efecto progresivo en la EGB. Su intervención, sumada a la tradicional prioridad otorgada a las bibliotecas en la escuela primaria, explicaría la baja correlación entre el nivel socioeconómico de los alumnos y las bibliotecas. Asimismo, una hipótesis complementaria sostendría que las asociaciones cooperadoras no operan en este aspecto como factor reproductor de las diferencias. En este sentido, diversos testimonios indican que las asociaciones cooperadoras tienden menos a contribuir en la construcción de bibliotecas escolares que en la adquisición e instalación de equipamiento informático. Al respecto, un representante de las asociaciones cooperadoras comentaba: *"a los padres les preocupa la compra de materiales o de computadoras, cuando incluso no hay mapas. Por ahí es más fácil conseguir el dinero para computadoras que para mapas... Pero también tiene que ver con la moda de la computación. No hay una reivindicación del libro como una herramienta... pareciera que la computadora es la única herramienta"*⁷¹.

De hecho, las leves correlaciones registradas entre la presencia de computadoras y el nivel socioeconómico de los alumnos tanto en EGB como en Polimodal (cuadros 14 y 15) podrían estar indicando, al menos en cierta medida, la intervención de las cooperadoras en la compra de estos equipos. En forma complementaria, debe considerarse la distribución discrecional de estos equipos –no ya entre las provincias sino entre las escuelas– en el marco de los programas antes mencionados. A propósito de este punto, Irene Kit señalaba que muchas veces emergían en las provincias ciertos prejuicios para dotar a las escuelas más desfavorecidas con materiales a causa de *"los imaginarios sobre la distribución de bienes a los pobres, que tienen que ver con la violencia, el mal uso, el mal trato de los materiales, entonces hay rechazo para dárselos, eso es un problema bastante fuerte"*⁷².

Por último, una cuestión fundamental reiteradamente mencionada por varios de los entrevistados tiene que ver con la seguridad de las escuelas, de manera de garantizar la

⁷⁰ Entrevista realizada con Irene Kit, Ex Directora Nacional de Programas Compensatorios, mayo 2004.

⁷¹ Entrevista realizada con Rubén Ostrower, creador de una página de internet con información para las cooperadoras escolares www.cooperadoras.com.ar, mayo 2004.

⁷² Entrevista realizada con Irene Kit, Ex Directora Nacional de Programas Compensatorios, mayo 2004.

protección contra los robos. Los “saqueos” de las escuelas en un momento de grave crisis nacional y recrudecimiento de la violencia, fueron mencionados por muchos de los entrevistados como la explicación para la desigual presencia de computadoras en las escuelas. Los grandes despliegues coyunturales de dotación de equipos tecnológicos pierden su sentido sin una mirada de más largo plazo, que considere aspectos clave inherentes a estas herramientas, como es el mantenimiento, la actualización y la provisión constante de software actualizado.

Recuadro n° 3

Los casos de Córdoba, Corrientes y La Pampa: la distribución de bibliotecas y computadoras

Córdoba aparece aquí nuevamente como un caso sugerente, ya que, a diferencia de la mayoría de las provincias, donde las estrategias de informatización estuvieron lideradas durante la década del '90 por programas de origen nacional, en esta provincia se trató de una política netamente provincial. En efecto, entre 1994 y 1999 tuvo vigencia un programa de informatización de las escuelas de nivel inicial, primario y secundario denominado Programa de Incorporación de Nuevas Tecnologías en la Educación de Córdoba (PROINTEC). Iniciado hacia el final de la gestión angelocista a través de un convenio con el gobierno de Israel, el programa buscaba equipar las escuelas provinciales no sólo con computadoras, sino también con video caseteras y televisores⁷³. Luego de haber invertido más de 14 millones de pesos y de haber dotado a las escuelas con 165 laboratorios (100 para primarias, 50 para escuelas secundarias, 10 para escuelas técnicas y 5 para jardines de infantes)⁷⁴, el PROINTEC continuó vigente bajo la gestión de Mestre (1995-1999) aunque exclusivamente orientado a la capacitación docente (no ya a la distribución de equipos).

Las escuelas beneficiarias fueron seleccionadas en base a una encuesta que priorizaba como criterio la presencia de cooperadoras organizadas en las escuelas de modo de garantizar tanto la construcción de los laboratorios como la seguridad para proteger a las computadoras de eventuales robos⁷⁵. Si se tiene en cuenta que el poder adquisitivo y la capacidad de movilización de las asociaciones cooperadoras es, en regla general, directamente proporcional al nivel socioeconómico de la población escolar del establecimiento, puede pensarse, a modo de hipótesis, que la modalidad de distribución implementada por el programa tendió a profundizar las diferencias socio-educativas. Confirmando esta interpretación, una ex funcionaria entrevistada comentaba que “el PROINTEC no privilegió a las escuelas de más bajos recursos”⁷⁶.

Si a esto se suma el rol clave que desempeñan las cooperadoras en la compra de computadoras por fuera del programa descrito, se intuye por qué, en un sistema educativo con mayor cobertura informática que la media de las jurisdicciones (ver cuadros 26 y 27 en anexo), ésta tiende a concentrarse en las escuelas públicas donde asisten alumnos de más alto nivel socioeconómico (cuadros 14 y 15).

⁷³ El programa recibió una atención especial por parte de la gestión angelocista. Algunas notas del diario *La Voz del Interior* reflejan bien el interés personal demostrado por el gobernador en torno al PROINTEC. Por ejemplo, en una nota del 14/02/1995 el diario consignaba el siguiente comentario de Angeloz: “se encuentra en la legislatura para su aprobación el proyecto de ley para la compra de equipo de computación para la totalidad de las escuelas de la provincia, de manera que a fines del '95 y cuando arribe el próximo gobernador, el sistema educativo esté fundado en la computación”.

⁷⁴ Entrevista realizada en el marco del proyecto de investigación “Las Provincias Educativas” con Juan Carlos Bocco, Ex Ministro de Educación (1994-1995), Provincia de Córdoba, octubre 2002.

⁷⁵ Entrevista realizada con una ex funcionaria provincial responsable del programa, mayo 2004.

⁷⁶ *Idem*.

En el caso de **Corrientes**, los entrevistados ensayaron dos tipos de explicaciones para la distribución inequitativa de computadoras por escuela: por un lado, mencionaron reiteradamente el manejo discrecional de los programas nacionales que tenían entre sus componentes la informatización de las escuelas y, por otro lado, el impacto de los robos a las instituciones educativas. En el primer caso (tal como fue referido para el tema de la calidad edilicia), varios fueron los testimonios que aseguraban que, particularmente en el caso del PRISE, existió un manejo fraudulento y clientelar de los recursos (especialmente durante el gobierno de “Tato” Romero Feris, que terminó con un juicio político por numerosas causas de corrupción). En este sentido, uno de los entrevistados manifestaba: *“la distribución de computadoras a las escuelas no era equitativa, éstas tenían que garantizar el marketing al gobierno, es decir grandes actos para mostrar su ayuda”*⁷⁷. Así el criterio de otorgamiento de equipamiento informático habría distado de ser equitativo. En el segundo caso, el énfasis fue puesto en la exposición de las escuelas a los robos constantes, más contundentes en las escuelas más pobres, carentes de todo sistema de seguridad.

El caso de **La Pampa** se diferencia claramente de los anteriores. Gracias a la enorme ayuda provista por el gobierno Nacional –la provincia figura en el primer puesto entre las 24 jurisdicciones en cuanto a las transferencias del Ministerio de Educación Nacional-, la cartera educativa pudo lograr a lo largo de la década del '90 una amplia cobertura del sistema educativo en equipamiento informático (los datos expuestos en los cuadros 26 y 27 en anexo muestran que La Pampa se encuentra entre las jurisdicciones mejor equipadas del país tanto en EGB como en Polimodal).

De todos modos, es preciso señalar que, además de haber sido extensa, la distribución de computadoras en las escuelas parece haber seguido criterios bien claros. Así lo manifestaba la ex secretaria de educación: *“a partir del Pacto Federal y el Plan Social, las computadoras fueron a los sectores más desfavorecidos. El criterio de elección de las escuelas fue diferente al propuesto por la Nación ya que se priorizó a los establecimientos de EGB en lugar de los de Polimodal”*⁷⁸. Esto pudo haber jugado un rol compensatorio frente a la intervención de las cooperadoras, ya que, particularmente en el ciclo Polimodal, La Pampa es una de las pocas jurisdicciones que exhibe correlaciones negativas entre el nivel socioeconómico de los alumnos y la presencia de computadoras, lo cual estaría indicando la mayor disponibilidad de equipos en las escuelas más desfavorecidas (cuadro 15).

⁷⁷ Entrevista realizada con una investigadora provincial, mayo 2004.

⁷⁸ Entrevista realizada con María Cristina Castilla, Ex Secretaria de Educación, mayo 2004.

Cuadro 14- Coeficiente de correlación entre la oferta de tiempo, espacio y materiales y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica

Provincia	Tiempo de jornada	Calidad edilicia	Biblioteca en el aula	Computadoras para trabajo pedagógico
Media Jurisdicciones	-0,12	0,30	-0,03	0,14
Buenos Aires	-0,07	0,16	0,10	0,13
CABA	-0,03	0,18	0,03	0,12
Catamarca	-0,05	0,00	0,07	0,13
Chaco	-0,11	0,46	0,07	0,20
Chubut	-0,03	0,17	0,08	0,13
Córdoba	-0,01	0,33	0,07	0,28
Corrientes	0,05	0,45	-0,16	0,37
Entre Ríos	-0,12	0,21	-0,17	0,14
Formosa	-0,11	0,56	0,15	0,21
Jujuy	-0,46	0,49	-0,26	0,02
La Pampa	-0,45	0,21	0,01	-0,17
La Rioja	0,05	0,39	-0,06	-0,02
Mendoza	-0,24	0,39	-0,13	0,28
Misiones	0,04	0,30	-0,05	0,27
Río Negro	n/c	0,19	-0,16	0,12
Salta	-0,21	0,61	-0,08	0,16
San Juan	-0,21	0,40	-0,14	0,14
San Luis	-0,27	0,16	-0,04	0,09
Santa Cruz	-0,22	-0,07	-0,01	-0,04
Santa Fe	-0,09	0,40	-0,01	0,33
Santiago del Estero	0,04	0,64	0,05	0,24
Tierra del Fuego	n/c	-0,03	0,10	-0,03
Tucumán	-0,11	0,30	-0,14	0,20

n/c: La correlación no se calcula porque no existe variación del indicador entre los establecimientos.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000; y Red Federal de Información Educativa, Censo Nacional de Infraestructura 1998.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

Cuadro 15- Coeficiente de correlación entre la oferta de tiempo, espacio y materiales y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, nivel Polimodal

Provincia	Tiempo de jornada	Calidad edilicia	Biblioteca en el aula	Computadoras para trabajo pedagógico
Media Jurisdicciones	-0,04	0,26	-0,09	0,14
Buenos Aires	0,07	0,22	0,02	0,13
CABA	n/c	0,12	-0,11	0,05
Catamarca	0,11	0,27	-0,05	0,33
Chaco	-0,01	0,27	-0,11	0,05
Chubut	0,15	-0,01	-0,08	-0,12
Córdoba	-0,07	0,47	-0,10	0,26
Corrientes	0,03	0,16	-0,05	0,38
Entre Ríos	0,01	0,13	0,01	0,01
Formosa	-0,22	0,56	-0,15	0,57
Jujuy	-0,23	0,26	-0,19	-0,12
La Pampa	-0,26	0,25	0,09	-0,12
La Rioja	0,03	0,49	-0,08	0,29
Mendoza	0,04	0,13	-0,06	-0,08
Misiones	0,12	0,55	-0,18	0,43
Río Negro	-0,07	0,36	-0,23	0,05
Salta	-0,15	0,27	-0,03	0,16
San Juan	-0,14	0,31	0,02	-0,02
San Luis	0,03	0,20	-0,34	0,29
Santa Cruz	-0,03	-0,05	-0,32	0,03
Santa Fe	0,02	0,31	-0,09	0,14
Santiago del Estero	-0,12	0,60	-0,13	0,22
Tierra del Fuego	n/c	-0,22	0,38	0,41
Tucumán	-0,25	0,38	-0,22	-0,01

n/c: La correlación no se calcula porque no existe variación del indicador entre los establecimientos.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000; y Red Federal de Información Educativa, Censo Nacional de Infraestructura 1998.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

4.2.2. Las características de los docentes y directivos frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos

Para continuar con el análisis de la oferta que el Estado brinda a través del sistema educativo a los distintos sectores sociales de la población, en este apartado nos ocuparemos de algunas **características de los docentes y directivos de las escuelas públicas**. Si bien se trata tan sólo de un conjunto de factores que no basta para reflejar la complejidad de la profesión docente y la especificidad de la función directiva, los resultados son suficientemente interesantes y variados según provincias como para avanzar en su comprensión a través de hipótesis interpretativas que merecerían indagaciones más profundas en investigaciones futuras.

Un primer punto interesante aparece con respecto a dos indicadores sobre los cuales no asumiremos ningún postulado valorativo en relación con la equidad socio-educativa, pero que en términos descriptivos vale la pena reseñar. Nos referimos, por un lado, al porcentaje de **docentes y directivos varones** y, por el otro, al **promedio de edad de los directivos**. En ambos casos se observa una leve relación con respecto a su distribución según el nivel socioeconómico de los alumnos en las escuelas públicas.

Una descripción inicial de la distribución de los docentes y directivos por sexo indica que en el total de las provincias el promedio de docentes varones en EGB es del 18% (con variaciones interprovinciales muy profundas, desde el 4% en la provincia de Buenos Aires al 32% en Jujuy), mientras el porcentaje de directivos varones es levemente menor, representando el 14% del total (cuadros 28 y 29 del anexo). En cambio, en el Polimodal el porcentaje de directivos varones asciende al 37% en el conjunto de las provincias, desde extremos como Río Negro, con un 21%, hasta Tucumán con un 56% de directivos varones (cuadro 27). En este panorama, como se observa en los cuadros 16 y 17, **existe una leve tendencia de concentración de los docentes y directivos varones en las escuelas con alumnos de menor nivel socioeconómico, especialmente en la EGB**. Sin embargo, se trata de una tendencia muy diferencial según provincias, desde casos como Chubut, Formosa, Jujuy y Chaco, con significativas correlaciones entre docentes varones y escuelas de sectores populares, hasta casos como La Rioja, Ciudad de Buenos Aires o Tierra del Fuego, donde no se observa ninguna relación entre estos dos factores (véase el cuadro 16).

Al considerar estas diferencias entre las provincias de forma sistemática, se observa una doble relación: **hay mayor porcentaje de docentes y directivos varones en las provincias más pobres del país y, a su vez, es en estas provincias que aumenta la relación entre docentes varones y escuelas con alumnos más pobres** (véase los gráficos 5 y 6 en el anexo). **Formosa**, por ejemplo, se destaca como un caso donde sistemáticamente parece haber más docentes y directivos varones en las escuelas con alumnos más pobres. Una posible explicación a esta situación debiera quizás buscarse en las particularidades de los mercados laborales locales. Considerando la crisis de empleo sufrida por el conjunto del país, y más aún en las provincias mencionadas, podría suponerse que en las zonas donde la economía regional no ofrece alternativas comparables de trabajo ni perspectivas de crecimiento en otras profesiones, la docencia se plantea para los jóvenes que egresan de la escuela media como una posibilidad valedera. Según este supuesto, no debiera resultar

llamativo que en provincias como Formosa, Chaco o Jujuy la proporción de educadores de sexo masculino sea mayor.

Ahora bien, bajo esta hipótesis, para analizar las posibles explicaciones de la correlación entre nivel socioeconómico de los alumnos y la presencia de docentes varones, parece necesario profundizar en el estudio de los circuitos de carrera de los docentes en general y la relación entre estos circuitos y el origen socioeconómico de los maestros y profesores. Si los docentes trabajan en escuelas cercanas a sus lugares de origen, y son los jóvenes de los sectores más desfavorecidos los que se inclinan por la docencia, entonces estos resultados no debieran sorprendernos.

En cuanto al segundo indicador descriptivo, como se observa en el cuadro 18, **existe una leve pero sugerente relación entre mayor el promedio de edad de los directivos y mejor nivel socioeconómico de los alumnos por escuela, especialmente en el Polimodal**, destacándose algunas diferencias entre las provincias. En el caso de la EGB, son varias las jurisdicciones con una relación positiva entre más edad de los directivos y mejor situación socioeconómica de los alumnos, con Santiago del Estero, La Rioja, Salta y Formosa a la cabeza. Dos casos particulares son los de Santa Cruz y Tierra del Fuego, que se muestran como una excepción en este punto, dado que los directivos de más edad se concentran en las escuelas de EGB con mayores niveles de pobreza. En Polimodal hay varias provincias con una correlación muy significativa de directivos con más edad en escuelas de mejor nivel socioeconómico: Formosa, Misiones, Salta, Santiago del Estero y Chaco son las más extremas en este punto. A su vez, existe también en este indicador una relación directa entre mayor nivel de pobreza de las provincias y mayor proporción de directivos jóvenes en las escuelas públicas que atienden a los sectores más pobres de la población.

La correlación encontrada entre la edad de los docentes y el nivel socioeconómico de los alumnos parece responder a las características de la carrera docente, tal como se encuentra regulada por los estatutos docentes provinciales. Según esta normativa, a medida que los docentes avanzan en su carrera y obtienen mayor puntaje, gozan de mayores posibilidades para elegir la institución donde trabajar. En este marco, los datos analizados indican que los docentes parecen preferir las escuelas públicas con menor cantidad de alumnos pobres. A propósito de este punto, es preciso señalar la ausencia de políticas tendientes a facilitar el trabajo en las escuelas que atienden a alumnos más desfavorecidos: la falta de una formación de base que prepare para enseñar en estos contextos, la inexistencia de acciones de apoyo pedagógico por parte de la mayoría de los ministerios provinciales o la ineficacia de sistemas de remuneración diferenciales, son sólo algunos de los factores que podrían explicar la baja propensión de los docentes con mayor experiencia a volcarse a estas escuelas. Dos miembros de la Junta de Clasificación de Salta, la provincia con mayor correlación entre la edad de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos, ilustraban claramente la situación: *“los docentes piensan ‘no me voy a meter en el medio del monte... para qué prepararme tanto sino?’*. *En las otras escuelas no hay ni teléfono. Por otra parte, el pago por desfavorabilidad no funciona bien porque las escuelas están mal clasificadas [...] en las zonas desfavorables trabajan, en general, los que recién se están*

iniciando porque en las otras es difícil entrar, o sino los que se están por jubilar para incrementar su jubilación” ⁷⁹.

Fuera de estos dos indicadores descriptivos, la mayoría de los datos disponibles que pueden ser vinculados con las desigualdades socio-educativas corresponden a las características de los directivos. La única excepción en el caso de los **docentes** de EGB⁸⁰ es la referida a su **situación de revista**, que los diferencia en tres categorías: suplentes, interinos y titulares, valorando en términos de mejores condiciones educativas de las escuelas a aquellos que tienen más estabilidad en sus cargos (los titulares)⁸¹. Como se observa en el cuadro 16, para este punto en el total de las provincias no existe ninguna correlación significativa entre la situación de revista de los docentes y las condiciones socioeconómicas de los alumnos por escuela. Los únicos casos donde sí se observa una leve relación son Tierra del Fuego, San Luis, Santiago y Catamarca, donde parece haber mayor porcentaje de titulares en las escuelas con población de mejor nivel socioeconómico.

En cuanto a los **directivos**, el cuadro 17 muestra algunas de sus características en la EGB. En primer lugar, en lo referido a la **situación de revista**, se repite lo observado en torno de los docentes: en el conjunto de las provincias **no hay correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos** (las únicas excepciones son Mendoza en términos regresivos y Jujuy en términos progresivos). A su vez, en un indicador ligado al anterior, referido a la **forma de acceso al cargo** (valorando más positivamente a aquellos directivos que asumieron por concurso), se observa que **tampoco existen correlaciones** a nivel general, salvo en dos provincias, Salta y Chaco, donde las escuelas públicas con alumnos más pobres tienen menor promedio de directivos concursados.

Los otros dos indicadores de las características de los directivos en EGB tampoco muestran correlaciones con el nivel socioeconómico de los alumnos. En primer término, **la formación docente profesional es similar según características sociales de las escuelas**. Las únicas excepciones con leves correlaciones son Salta, con mayor formación docente de los directivos de las escuelas con alumnos de mejor condición socioeconómica, y Tierra del Fuego, donde se da la situación inversa. En segundo lugar, el indicador referido a la permanencia en la institución de los directivos (en cantidad de horas semanales), sólo muestra cierta correlación de mayor dedicación favoreciendo a las escuelas menos pobres en las provincias de Chaco y Santiago del Estero.

En el Polimodal, como se observa en el cuadro 18, se repite la no correlación en los indicadores de situación de revista y formación docente profesional con el nivel socioeconómico de los alumnos. Las excepciones son, en esta oportunidad, para la situación de revista, San Juan, Salta y Entre Ríos, con situaciones regresivas en términos de equidad, y La Pampa con el efecto inverso. Para la formación docente profesional, se destacan en términos de mejor oferta docente para los alumnos más desfavorecidos, los

⁷⁹ Entrevista realizada con Norma Salazar y Manuel Parada, miembros de la Junta de Clasificación, Provincia de Salta, mayo 2004.

⁸⁰ Como señalamos en el anexo metodológico, no se recogió información sobre los docentes de Polimodal.

⁸¹ La situación de revista de un docente puede ser: titular (mediante concurso de acceso al cargo o decretos de titularización), interino (aquel que se desempeña transitoriamente en un cargo vacante) o suplente (aquel que reemplaza a otro docente en su cargo).

casos de Tierra del Fuego, Misiones y Catamarca, mientras en San Juan se da un efecto regresivo.

Un indicador que sí muestra una leve correspondencia con el nivel socioeconómico de los alumnos es la forma de acceso al cargo de los directivos en Polimodal. Allí se observa que **en varias provincias los directivos concursados son mayoría en las escuelas con mejor nivel socioeconómico de los alumnos**, como ocurre en Tierra del Fuego, Formosa (ambas con correlaciones muy significativas), Ciudad de Buenos Aires, Tucumán, San Juan y San Luis.

En todo caso, salvo en los casos provinciales y variables señaladas, es importante subrayar que, contra lo que indican ciertos estudios cualitativos o las concepciones construidas en torno a la distribución de los docentes entre las escuelas⁸², los datos analizados sugieren claramente que en lo que concierne a la situación de revista, la forma de acceso al cargo y el nivel de formación alcanzado, no existen diferencias entre los perfiles de los docentes que se desempeñan en las escuelas públicas según el nivel socioeconómico de los alumnos que atienden. Para buscar posibles explicaciones a esta homogeneidad que atraviesa a los sistemas educativos provinciales, debemos remitirnos nuevamente a los estatutos docentes provinciales, que regulan las condiciones laborales y organizativas de las escuelas. El modo en que los cargos docentes son cubiertos (con un sistema de puntajes que privilegia como criterio principal la antigüedad) determina la distribución homogénea del perfil de los educadores entre las escuelas públicas (salvo justamente en relación con la edad, como vimos anteriormente).

Esto podría conducir a dos lecturas que retomaremos en las conclusiones generales. En primer lugar, una interpretación sugeriría que estas condiciones de igualdad se corresponden con un criterio de universalidad en la oferta, donde todos los alumnos tienen docentes y directivos con características similares, sin ventajas para nadie. Así, el sistema de acceso a los cargos en el sistema educativo parece impedir que los mejores docentes se concentren en las escuelas de más alto nivel socioeconómico. La segunda interpretación señalaría, en cambio, que al brindar a todos los alumnos una oferta similar de docentes y directivos se reproducen las desigualdades sociales, ya que la atención de las diferencias requeriría de una asignación que oriente a los mejores docentes a las escuelas que atienden a los niños en mayores dificultades. Por sólo dar un ejemplo significativo, Casassus en su estudio sobre la escuela y la desigualdad en América Latina fundamenta las ventajas comparativas que supone para los resultados de los alumnos una mayor formación del docente: *“por cada año adicional de formación docente post secundaria, los alumnos aumentan sus resultados tanto en matemáticas como en lengua. Los estudiantes cuyos maestros tienen cuatro años de formación docente post secundaria, alcanzarían entre 4 y 5 puntos más que aquellos cuyos maestros tienen solo dos años de formación docente post secundaria”* (Casassus, 2003: 127).

En resumen, las características de los docentes y directivos son bastante similares más allá de las condiciones socioeconómicas de los alumnos de las escuelas públicas. Las excepciones a este punto están marcadas por el hecho de que se observa un mayor

⁸² Ver para esto, por ejemplo, el trabajo de Nadina Poliak (2003) sobre la segmentación del perfil de los docentes en la Ciudad de Buenos Aires.

porcentaje de docentes y directivos varones y más jóvenes en las escuelas con alumnos más pobres, cuestión que se acentúa además en las provincias más pobres. Sin ponderar estas dos variables como positivas o negativas en términos de equidad, aparecen como datos descriptivos del panorama general de las provincias.

Cuadro 16- Coeficiente de correlación entre las características de los docentes y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica

Provincia	Porcentaje de varones	Situación de revista
Media Jurisdicciones	-0,18	0,08
Buenos Aires	-0,13	-0,03
CABA	-0,05	0,13
Catamarca	-0,10	0,20
Chaco	-0,31	0,15
Chubut	-0,40	0,16
Córdoba	-0,11	0,06
Corrientes	-0,21	-0,03
Entre Ríos	-0,20	0,07
Formosa	-0,34	0,04
Jujuy	-0,31	-0,09
La Pampa	-0,21	0,10
La Rioja	0,01	-0,04
Mendoza	-0,19	0,11
Misiones	-0,27	0,09
Río Negro	-0,13	0,06
Salta	-0,17	0,09
San Juan	-0,24	0,05
San Luis	-0,19	0,22
Santa Cruz	-0,09	0,04
Santa Fe	-0,16	0,07
Santiago del Estero	-0,20	0,20
Tierra del Fuego	-0,03	0,32
Tucumán	-0,08	-0,07

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

Cuadro 17 - Coeficiente de correlación entre las características de los directivos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica

Provincia	Porcentaje de varones	Promedio de edad	Forma de acceso al cargo	Situación de revista	Formación docente profesional	Permanencia en la institución en horas
Media Jurisdicciones	-0,14	0,16	0,07	-0,03	0,05	0,04
Buenos Aires	-0,07	0,14	0,03	0,00	-0,05	0,05
CABA	0,01	0,01	0,04	0,03	-0,06	-0,09
Catamarca	0,05	0,26	0,11	-0,02	0,04	0,03
Chaco	-0,23	0,21	0,33	-0,12	0,12	0,38
Chubut	-0,14	0,04	0,11	0,07	0,05	0,05
Córdoba	-0,05	0,16	0,11	-0,04	-0,01	-0,02
Corrientes	-0,20	0,14	0,15	-0,12	0,06	0,20
Entre Ríos	-0,14	0,21	-0,08	-0,17	0,08	-0,01
Formosa	-0,33	0,32	0,05	-0,20	0,15	-0,08
Jujuy	-0,17	0,14	-0,11	-0,22	0,10	-0,16
La Pampa	-0,19	0,19	0,05	0,06	0,09	-0,01
La Rioja	-0,09	0,35	-0,08	-0,15	-0,06	0,08
Mendoza	-0,29	0,15	0,16	0,25	0,11	0,06
Misiones	-0,20	0,31	0,19	0,03	0,04	0,00
Río Negro	-0,25	0,14	0,10	-0,14	0,07	0,06
Salta	-0,22	0,33	0,39	0,01	0,25	-0,09
San Juan	-0,17	0,26	0,14	0,10	0,06	-0,14
San Luis	-0,05	0,21	0,00	0,01	0,10	-0,03
Santa Cruz	-0,11	-0,20	-0,12	-0,11	-0,05	0,18
Santa Fe	-0,16	0,26	0,10	-0,04	0,03	0,03
Santiago del Estero	-0,10	0,40	0,18	-0,14	0,15	0,21
Tierra del Fuego	-0,07	-0,35	-0,27	0,13	-0,20	n/c
Tucumán	-0,06	0,00	-0,06	-0,01	0,08	0,10

n/c: La correlación no se calcula porque no existe variación del indicador entre los establecimientos.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

Cuadro 18 - Coeficiente de correlación entre las características de los directivos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, nivel Polimodal

Provincia	Porcentaje de varones	Promedio de edad	Forma de acceso al cargo	Situación de revista	Formación docente profesional
Media Jurisdicciones	-0,08	0,28	0,16	0,03	-0,04
Buenos Aires	-0,08	0,22	-0,16	-0,04	-0,01
CABA	-0,05	0,16	0,35	0,18	-0,13
Catamarca	-0,01	0,24	0,18	-0,10	-0,22
Chaco	-0,20	0,44	-0,05	-0,13	-0,07
Chubut	-0,08	0,19	0,19	0,05	-0,09
Córdoba	0,04	0,18	0,07	0,08	0,01
Corrientes	0,16	0,29	0,08	-0,20	-0,02
Entre Ríos	-0,08	0,37	-0,03	0,27	0,04
Formosa	-0,24	0,57	0,54	0,08	-0,18
Jujuy	-0,12	0,36	0,16	-0,05	0,21
La Pampa	-0,31	0,31	0,05	-0,22	0,07
La Rioja	-0,06	0,39	0,19	-0,01	0,08
Mendoza	-0,09	0,15	0,10	0,19	-0,09
Misiones	-0,11	0,43	0,12	0,09	-0,25
Río Negro	-0,31	0,21	0,12	-0,09	0,03
Salta	-0,01	0,43	0,13	0,24	-0,13
San Juan	-0,08	0,21	0,24	0,31	0,35
San Luis	-0,04	0,24	0,21	0,02	-0,05
Santa Cruz	0,05	-0,12	0,15	-0,08	0,04
Santa Fe	-0,06	0,31	-0,01	0,06	-0,06
Santiago del Estero	-0,13	0,43	0,07	-0,07	-0,14
Tierra del Fuego	-0,12	0,29	0,71	n/c	-0,37
Tucumán	0,17	0,15	0,30	0,10	0,08

n/c: La correlación no se calcula porque no existe variación del indicador entre los establecimientos.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

4.2.3 Las políticas compensatorias frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos.

El análisis de algunas de las políticas compensatorias medidas a través de los instrumentos estadísticos disponibles resulta una dimensión de estrecha y explícita relación con las condiciones socioeconómicas de los alumnos. Los cinco indicadores analizados para esta dimensión específica tienen que ver con el reparto de complementos alimenticios (copa de leche, almuerzo y refrigerio), el apoyo escolar y el material didáctico.

En general la disponibilidad y distribución de estos recursos vitales para cumplir con las condiciones de educabilidad de los alumnos, en un contexto donde el 70% de los habitantes en edad escolar se halla en situación de pobreza, es responsabilidad compartida de las provincias y el gobierno nacional. Se trata en todos los casos de recursos o servicios gratuitos, sin costo alguno para los alumnos, pero en un porcentaje marginal, el financiamiento de estos servicios puede provenir de las propias cooperadoras de padres, aumentando al ritmo de la mejor situación socioeconómica de los alumnos por escuela.

Considerando la importancia directa de las políticas compensatorias en las condiciones de equidad del sistema educativo, los datos muestran que en el año analizado (2000) existían realidades diversas en las provincias y un marcado contraste entre la EGB y el Polimodal. Pero antes de observar las correlaciones entre estos indicadores y la condición socioeconómica de los alumnos es importante considerar el punto de partida de la media de la oferta de políticas compensatorias y su dispersión según jurisdicciones. Como se observa en el cuadro 33 (anexo), para la EGB el índice de distribución de recursos a través de políticas compensatorias es muy alto en los cinco indicadores analizados. En los tres indicadores de recursos alimenticios (copa de leche, almuerzo y refrigerio) alcanza un promedio de 0,70 en la ponderación de la oferta⁸³ en el total del país. En lo referido a la oferta de apoyo escolar, el índice baja a 0,54, mientras aumenta considerablemente en lo referido al material didáctico (0,84).

Todos estos valores varían entre las provincias, desde casos extremos como San Juan, con una muy baja proporción de servicios alimenticios, hasta ofertas mucho más masivas como las de Tierra del Fuego y Catamarca. Estos valores se pueden observar para cada provincia en el cuadro 33 del anexo, y resultan vitales para comprender el impacto que tienen cada una de estas políticas compensatorias en la EGB. A su vez, la dispersión en la distribución por escuela de estos recursos también varía de forma considerable entre provincias, como se puede analizar a través de los datos del coeficiente de variación en el mismo cuadro.

En comparación con este panorama inicial, la oferta de políticas compensatorias en el último año del Polimodal era en el año 2000 claramente más reducida que lo señalado para el caso de la EGB⁸⁴. Como se observa en el cuadro 34 del anexo, la oferta de recursos alimenticios era mucho más baja en este caso, alcanzando un promedio del 14% de los alumnos (frente al 70% de la EGB). Tanto el apoyo escolar como el material didáctico también descienden en comparación con la EGB, aunque no de forma tan pronunciada. A su vez, la dispersión de esta oferta se amplía mucho más en el Polimodal que en la EGB, como era de esperar ante la menor proporción de servicios brindados (la oferta masiva de estos servicios en la EGB hace que la situación sea más similar entre las escuelas).

Lo excepcional que muestran los números aparece al analizar la correlación de esta oferta de políticas compensatorias para ambos niveles con el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela. Como se puede observar en los cuadros 19 y 20, **mientras para la**

⁸³ Frente a un mínimo de 0 y un máximo de 1, véase el anexo metodológico para la conformación de los índices.

⁸⁴ Las partidas para este nivel se incrementaron a partir del año 2002, dado el impacto de la crisis a nivel nacional y las urgentes demandas alimenticias de la población.

EGB la oferta de políticas compensatorias en la media de las jurisdicciones favorece a los sectores más pobres de la población del sector público de la educación (especialmente en lo referido al almuerzo), para el Polimodal no se destaca ninguna relación definida entre políticas compensatorias y nivel socioeconómico de los alumnos. Decimos que esta situación es excepcional dado que para el caso del Polimodal la oferta de estos recursos debería estar mucho más claramente dirigida hacia los sectores más desfavorecidos de la población, dado que justamente la oferta es menos masiva que en la EGB. Es decir que en el Polimodal, con una oferta de políticas compensatorias más reducida y, por lo tanto, más focalizada, no existe ninguna correlación con el grado de pobreza de los alumnos por escuela: **la oferta de la copa de leche, del almuerzo, el refrigerio, el apoyo escolar y el material didáctico en el Polimodal en el año 2000 no estaba dirigida a los más pobres del sistema.**

Volviendo al análisis de lo que ocurre en la **EGB**, el cuadro 19 permite varias lecturas, especialmente si se lo relaciona con el cuadro 33 del anexo, con las medias y la dispersión de cada una de las jurisdicciones. Para el total del país se observa que **la oferta del almuerzo era la mejor dirigida hacia los sectores más pobres del sector público.** La oferta de la copa de leche y el material didáctico también mostraba una correlación positiva con el nivel de pobreza de los alumnos, aunque mucho más débil. En cambio, tanto la oferta de refrigerio como de apoyo escolar no demostraba ya un grado claro de correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos.

Cuando se pasa al análisis comparado de las jurisdicciones, se destaca la enorme variación de situaciones tanto en la oferta global de estos servicios como en la distribución según nivel socioeconómico de los alumnos. Las dos provincias que parecen demostrar un **mayor nivel de equidad** en estos indicadores son **Santa Cruz y Mendoza**, dado que en ambos casos para la EGB se observa claramente una mayor oferta de políticas compensatorias dirigidas a los sectores más desfavorecidos de la población escolar. Sin embargo, al analizar la oferta total de estos servicios (cuadro 33 del anexo), ambas provincias muestran tener niveles más bajos que el promedio nacional en lo referido al porcentaje total de escuelas que reciben la oferta de políticas compensatorias. En otras palabras, ambas provincias tienen bajos niveles de políticas compensatorias en la EGB, pero una distribución muy marcada por criterios de justicia social. San Juan es un tercer caso similar a los dos anteriores en lo referido a la distribución progresiva de los recursos compensatorios, aunque también se destaca por ser la provincia que menos servicios compensatorios ofrece de todo el país (especialmente la copa de leche y el almuerzo).

Entre las provincias que demuestran no utilizar criterios de distribución de las políticas compensatorias en dirección de los alumnos más pobres del sistema, se encuentran algunas de las jurisdicciones con menos recursos del país: La Rioja, Chaco y Misiones. Como se observa en el cuadro 19, en estas provincias casi no existe ninguna relación entre las políticas compensatorias y el nivel socioeconómico de los alumnos. Los casos de **distribución más regresiva** son los de **La Rioja** (en cuatro de los cinco indicadores no existe relación alguna de la oferta compensatoria con el nivel socioeconómico de los alumnos) y **Chaco**, donde aparece la situación excepcional de que la oferta del servicio de refrigerio incluso favorece a los sectores con mejor nivel socioeconómico del sistema de educación pública.

Un caso también a remarcar por sus dimensiones e importancia en el concierto nacional es el de la provincia de **Buenos Aires**. Lo que muestran los datos es que si bien se trata de una jurisdicción con una oferta progresiva de los servicios alimenticios (beneficiando a los sectores más pobres, incluso por encima de la media nacional), para la oferta de apoyo escolar y de material didáctico no se halla ninguna correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos. Esto marca un primer síntoma de alarma en la jurisdicción con mayor cantidad de alumnos del país, que se profundizará al analizar el caso del Polimodal.

Al pasar al análisis de las relaciones entre las políticas compensatorias y la condición socioeconómica de los alumnos en el nivel **Polimodal** (cuadro 20), debemos volver a remarcar la situación más que llamativa de escasa relación entre los datos: **las políticas compensatorias del Polimodal no llegaban en el año 2000 a los alumnos más pobres en el conjunto de las jurisdicciones**. También en este caso las situaciones son muy diferentes según escenarios. Sorprendentemente aquí las provincias que mostraban políticas compensatorias más progresivas en la EGB (Santa Cruz, Mendoza y también Tierra del Fuego) pasan a ser tres de las provincias más regresivas en el Polimodal. Al mismo tiempo, la situación contraria se destaca en Chaco y Tucumán, dos de las provincias más regresivas en el reparto de las políticas compensatorias en la EGB, que en el Polimodal demuestran ser de las mejor direccionadas hacia los alumnos más pobres del sector público.

En relación con estas diferencias tan contrastantes es importante mencionar que, al vincular el grado de progresividad o regresividad de las políticas compensatorias según el nivel socioeconómico global de las provincias, se destacan estas mismas diferencias ya señaladas. En este sentido, **existe una leve tendencia** (más marcada en el caso de la oferta del servicio de refrigerio) **de una mayor reducción de las desigualdades de origen socioeconómico de los alumnos de EGB a partir de los servicios compensatorios en aquellas provincias con mejores niveles socioeconómicos de la población** (como es el caso de Santa Cruz, Tierra del Fuego, Mendoza o la Ciudad de Buenos Aires). En cambio, **en el Polimodal esta tendencia se invierte** (muy especialmente en lo referido al servicio de almuerzo, ver gráfico 5 del anexo), ya que **en este caso son las provincias más pobres las que logran mayores niveles de equidad** brindando una oferta compensatoria mayor a aquellos alumnos con menores niveles socioeconómicos.

Fuera de esta particularidad, cabe destacar los casos de aquellas provincias más y menos equitativas en la distribución de las políticas compensatorias para los alumnos del Polimodal⁸⁵. Tucumán, Santiago, Santa Fe, San Juan y Chaco aparecen como las provincias donde las políticas compensatorias tienen un mayor impacto positivo en los alumnos más pobres del Polimodal. En cambio, se resalta en primera instancia el caso de Tierra del Fuego, que no ofrece ningún servicio alimenticio gratuito en el sector público del Polimodal (es la única provincia del país sin oferta), mientras en lo referido al apoyo escolar y el material didáctico son los alumnos con mejor nivel económico del sector público los que reciben mayores beneficios de las políticas compensatorias.

⁸⁵ Siempre cabe recordar en todos estos casos que los niveles de reparto de las políticas compensatorias en el Polimodal son mucho más bajos en promedio que en la EGB (ver cuadro 30 del anexo).

Casos similares en cuanto a políticas compensatorias que benefician más a los sectores con mejor situación socioeconómica del sector público son los de Chubut, Mendoza, Santa Cruz, Catamarca y Buenos Aires. En especial, es de destacar el caso sorprendente de los servicios de almuerzo en **Mendoza** (que mostraba muy altos niveles de equidad en la EGB), que benefician a los alumnos menos pobres del Polimodal, y el caso de **Chubut**, con una muy fuerte relación de mayor apoyo escolar brindado a los alumnos de mejor situación socioeconómica. A su vez, la provincia de **Buenos Aires** nuevamente aparece como un caso llamativo, dadas sus dimensiones: en todos los indicadores de las políticas compensatorias del nivel Polimodal no se observa ninguna relación con el nivel socioeconómico de los alumnos.

Como breve conclusión, **las políticas compensatorias aparecen con un signo contradictorio en su aplicación como paliativo de las desigualdades socioeconómicas de origen de los alumnos**. Si, por un lado, se destacan en el total del país como un caso concreto de acción del Estado a favor de los sectores más pobres de la población, por el otro lado, aparecen serias dudas especialmente en el nivel Polimodal acerca del cumplimiento del objetivo de focalizar las acciones sobre aquellos que más necesitan de recursos para garantizar su derecho a la educación. Este panorama complejo y contradictorio se destaca a nivel general, pero **las diferencias y las propias contradicciones de las situaciones de las provincias son aún más profundas**. Entre aquellas jurisdicciones que en la EGB muestran altos niveles de equidad contrapuestos con serias falencias en la distribución de las mismas políticas en el Polimodal y aquellos otros casos de provincias con diversas situaciones excepcionales en estos indicadores, se trasluce un panorama muy poco claro en torno a la dirección de las políticas compensatorias en los sistemas educativos provinciales. Indudablemente estas primeras estadísticas merecen nuevas indagaciones desde el terreno de la investigación, así como replanteamientos desde el ámbito político del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales, principales gestores de las políticas que deberían impactar de forma más directa en la equidad educativa. En el siguiente apartado indagaremos algunas de las posibles interpretaciones en torno de las tres acciones específicas analizadas a través de las estadísticas disponibles: los servicios alimenticios, el apoyo escolar y la entrega de material didáctico.

Cuadro 19- Coeficiente de correlación entre las políticas compensatorias y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica

Provincia	Copa de leche	Almuerzo	Refrigerio	Apoyo escolar	Material didáctico
Media Jurisdicciones	-0,29	-0,43	-0,12	-0,17	-0,23
Buenos Aires	-0,37	-0,50	-0,36	-0,03	0,02
CABA	-0,26	-0,21	-0,29	-0,25	-0,25
Catamarca	-0,27	-0,37	0,01	-0,11	-0,02
Chaco	-0,04	-0,52	0,24	-0,17	-0,37
Chubut	-0,40	-0,52	-0,11	-0,32	-0,22
Córdoba	-0,26	-0,29	-0,10	-0,07	-0,18
Corrientes	-0,06	-0,53	0,12	-0,21	-0,21
Entre Ríos	-0,41	-0,37	-0,34	-0,16	-0,23
Formosa	-0,28	-0,43	0,02	-0,32	-0,28
Jujuy	-0,49	-0,66	0,01	-0,21	-0,30
La Pampa	-0,37	-0,45	-0,02	-0,28	-0,01
La Rioja	-0,15	0,03	0,10	0,09	-0,38
Mendoza	-0,47	-0,56	-0,41	-0,23	-0,41
Misiones	-0,13	-0,17	-0,13	-0,14	-0,36
Río Negro	-0,11	-0,45	-0,28	-0,14	-0,30
Salta	-0,22	-0,48	0,38	-0,09	-0,14
San Juan	-0,22	-0,46	-0,25	-0,25	-0,34
San Luis	-0,38	-0,46	-0,17	-0,11	-0,10
Santa Cruz	-0,40	-0,56	-0,48	-0,50	-0,32
Santa Fe	-0,35	-0,39	-0,23	-0,17	-0,25
Santiago del Estero	-0,45	-0,48	-0,17	-0,06	-0,31
Tierra del Fuego	-0,32	-0,54	-0,52	-0,04	-0,20
Tucumán	-0,13	-0,50	0,18	-0,06	-0,24

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

Cuadro 20- Coeficiente de correlación entre las políticas compensatorias y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, nivel Polimodal

Provincia	Copa de leche	Almuerzo	Refrigerio	Apoyo escolar	Material didáctico
Media Jurisdicciones	-0,12	-0,12	-0,16	-0,01	-0,15
Buenos Aires	0,06	0,10	0,03	0,08	0,08
CABA	-0,18	-0,02	-0,33	0,15	-0,25
Catamarca	0,10	0,12	n/c	0,09	0,11
Chaco	-0,30	-0,41	-0,38	-0,11	-0,15
Chubut	-0,08	0,19	0,06	0,39	0,06
Córdoba	-0,16	-0,21	-0,25	-0,01	-0,24
Corrientes	0,07	0,01	-0,23	0,15	0,07
Entre Ríos	-0,25	-0,27	-0,16	-0,09	-0,36
Formosa	-0,21	-0,25	-0,28	0,08	-0,24
Jujuy	0,10	-0,07	-0,40	-0,03	-0,01
La Pampa	-0,19	-0,19	-0,07	-0,18	-0,27
La Rioja	0,01	-0,25	-0,09	0,04	-0,37
Mendoza	0,04	0,22	-0,09	0,04	-0,13
Misiones	0,02	-0,10	-0,19	0,14	-0,28
Río Negro	-0,16	0,07	-0,21	0,12	-0,33
Salta	-0,39	-0,25	0,07	-0,01	-0,20
San Juan	-0,18	-0,26	n/c	-0,32	-0,49
San Luis	-0,23	-0,14	0,03	-0,22	-0,27
Santa Cruz	0,17	0,12	-0,02	-0,20	-0,07
Santa Fe	-0,24	-0,26	-0,37	-0,13	-0,19
Santiago del Estero	-0,22	-0,24	-0,21	-0,35	-0,13
Tierra del Fuego	n/c	n/c	n/c	0,22	0,38
Tucumán	-0,41	-0,53	-0,17	-0,12	-0,27

n/c: La correlación no se calcula porque no existe variación del indicador entre los establecimientos.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

Material didáctico

Comenzando con la oferta de **material didáctico**, hay que destacar ante todo que resulta fundamental detenerse sobre un programa nacional de gran impacto en los años recientes: el Plan Social Educativo (PSE). Su llegada a las provincias en la década del '90 explica en gran medida el alto grado de cobertura de este concepto para la media de las jurisdicciones.

Dos proyectos (el n° 1, de *Mejoramiento de la Calidad Educativa para el Nivel Inicial y EGB 1 y 2* y el n° 3, de *Mejoramiento de la Calidad Educativa para EGB 3 y Polimodal*) del primer programa del Plan Social Educativo (denominado *Mejor Educación Para Todos*) contemplaron la provisión de **material didáctico** a las escuelas, tanto del nivel EGB como de Polimodal. Durante los siete años de duración del Plan, las acciones fueron cambiando

así como también los criterios de focalización. Para la selección de las escuelas beneficiarias, las provincias debían partir de ciertos criterios y cupos previamente definidos por la Coordinación Nacional del Plan Social. Dichos cupos estaban estrechamente ligados con las condiciones socioeconómicas de cada provincia, llegando a cubrirse casi la totalidad de la matrícula estatal en algunas jurisdicciones, como Formosa o Santiago del Estero. Estos parámetros establecían la inclusión obligatoria de ciertas escuelas por su condición socioeconómica o por su modalidad (por ejemplo, las escuelas rurales, rancho, de zonas urbano marginales, con albergue, de aborígenes). Fuera de estos casos, las provincias contaban con una mayor autonomía de decisión, aunque las escuelas seleccionadas debían cumplir con los requisitos de vulnerabilidad.

Si en un principio los materiales eran calculados desde el ministerio central según la matrícula y comprado a escala para abaratar los costos, luego se pasó a la modalidad de la compra descentralizada, donde eran las propias escuelas las responsables de la compra, gracias a los fondos enviados a través del Plan Social. Irene Kit, ex directora de políticas compensatorias del ministerio nacional, comentaba al respecto: *“es muy difícil decidir desde Buenos Aires qué necesita y qué es lo que ya tiene una escuela... por más pobre que sea quizá ya alguien le donó algo, o consiguió de una fundación o un banco que le donó. La idea entonces fue: nosotros queremos que los chicos tengan útiles, estos son los fondos para que ustedes los administren, de tal manera, compren lo que no tengan. Es preferible que las organizaciones administren los recursos y que puedan recuperar el poder de decisión sobre sus propios recursos, los que van a utilizar después sobre su propia enseñanza. Bueno, básicamente eran esas líneas de equipamiento de material didáctico”*⁸⁶.

Según lo manifiestan los datos cuantitativos, en el año 2000 una mayoría de las provincias exhibía una amplia cobertura de material didáctico en EGB, dentro de la cual las escuelas más pobres se hallaban favorecidas. Si bien el Plan Social parece haber estado bien direccionado en este componente, la cobertura generalizada hace que las correlaciones no sean muy elevadas. Por el contrario, la menor cobertura y las dispares situaciones provinciales en cuanto a la distribución del material didáctico en Polimodal (con sólo una mitad de las provincias priorizando las escuelas más desfavorecidas) indica que el papel compensatorio del Plan Social y del resto de los programas intervinientes en la década del '90 en las provincias fue mucho más limitado en este ciclo no obligatorio.

En suma, el gobierno nacional tuvo a través del PSE una presencia clave en la provisión de material didáctico y en la definición de los criterios de focalización. Por su parte, a las provincias les correspondió un rol secundario pero igualmente importante, en tanto dependía de ellas la selección de las escuelas beneficiarias y la negociación con la Nación de los cupos que excedían a las escuelas de inclusión obligatoria. En contraste, el rol de las cooperadoras y las familias parece haber quedado relegado a un segundo plano.

⁸⁶ Entrevista realizada a Irene Kit, ex directora de Políticas Compensatorias del Ministerio de Educación de la Nación, en Abril de 2004.

Recuadro n° 4

Mendoza: un caso de distribución amplia y equitativa de material didáctico

La provisión de material didáctico en las escuelas de nivel EGB de la provincia de **Mendoza** es amplia (0,73), si bien más reducida que para la media de las jurisdicciones (0,84). A pesar de esta limitación comparativa, Mendoza es la provincia que más favorece a las escuelas de menores recursos con respecto a la provisión de material didáctico, con una correlación de $-0,43$ frente a la media nacional de $-0,23$.

Para explicar este fenómeno es preciso hacer referencia a distintos programas nacionales y provinciales que se desarrollaron a lo largo de la década del '90. Con respecto a los primeros, y tal como se comentó en el cuerpo del texto, el Plan Social desempeñó un rol central, particularmente en Mendoza en el ítem bajo análisis, ya que la política del gobierno provincial fue de incorporar a todas las escuelas más desfavorecidas. Para esto se implementó una modalidad particular de asignación de los recursos del Plan Social. Cada supervisor conformó un Consejo integrado por los directores de las escuelas a su cargo. En ese ámbito se acordaban los criterios para la distribución, habilitando donaciones entre las mismas escuelas. De este modo, un 80% de las escuelas públicas de EGB quedaron incluidas (578 escuelas sobre un total de 700).

Estas acciones fueron complementadas con dos programas provinciales: se trató del programa *Escuela Creativa* (1992- 1999) y del *Programa de Mejoramiento de los Aprendizajes - PROMERE* (1992-1994). El primero de ellos, que también priorizaba a las escuelas más pobres, financió 1000 proyectos escolares orientados a la disminución de la repitencia, lo cual incluía la provisión de material didáctico. Por otro lado, el PROMERE fue un programa de apoyo pedagógico, orientado a optimizar los recursos que llegaban de la Nación desde una perspectiva pedagógica mediante su asignación en función de proyectos presentados por las escuelas.

En suma, durante la década del '90 Mendoza demostró –a través de las acciones brevemente descriptas- una particular preocupación por garantizar una distribución extensa, equitativa y consensuada del material educativo entre las escuelas provinciales.

Los servicios alimentarios

La prestación de los servicios alimentarios en las escuelas no ha sido contemplada como parte de un plan nacional durante la década del '90. Este componente de las políticas compensatorias se sitúa en un punto intermedio entre la oferta de material didáctico, amplia y priorizada por la Nación, y la de apoyo escolar, más reducida y no considerada entre las líneas de acción nacionales ni provinciales. En el caso de los servicios alimentarios, el rol del gobierno nacional ha estado limitado a la transferencia de fondos a las provincias, reservándose un mínimo control en el manejo de esos fondos. En consecuencia, los gobiernos provinciales se presentan como los actores clave en la asignación de esta oferta.

Desde 1984, cuando la ayuda alimentaria a las escuelas se generalizó para todo el país a través del Programa Social Nutricional (PROSONU) hasta principios de la década del '90, el servicio fue financiado y administrado por el gobierno nacional, que establecía convenios con cada provincia en los que se estipulaban los montos a transferir, los compromisos de cada parte y las metas de alimentación. Con la finalización de la transferencia de los servicios educativos de la órbita nacional a las provincias (1992), a los

fondos de las prestaciones alimentarias del PROSONU se sumó el POSOCO (Plan Social Comunitario), otro plan nutricional dirigido a los comedores comunitarios. Más importante aún, la Ley de Transferencia N° 24.029 dispuso la descentralización del programa y la distribución de los fondos a través de la coparticipación federal de impuestos a las provincias, con afectación específica para comedores escolares.

Este hecho tuvo importantes implicancias en materia de comedores escolares, ya que el gobierno nacional fue perdiendo capacidad de programación y supervisión del programa, transformado las acciones en 24 programas provinciales distintos. Partiendo de situaciones diferentes en cuanto al nivel de pobreza y a la cantidad de fondos recibidos, cada provincia diseñó distintas estrategias para la implementación de los comedores escolares. El criterio considerado para la asignación de las partidas entre las jurisdicciones respondió a distintos índices (mortalidad infantil y porcentaje de población con NBI, entre otros) que daban cuenta de sus necesidades, según una lógica distributiva.

A pesar de esto, la descentralización de este programa parece haber contribuido a incrementar las desigualdades interprovinciales. Así, por ejemplo, las provincias más avanzadas pudieron no sólo aprovechar mejor los recursos nacionales gracias a sus capacidades técnicas para la elaboración de programas, la administración de los fondos y la disponibilidad de información sobre las condiciones de sus escuelas, sino también incrementar el servicio gracias a la adición de recursos propios. La provincia de Buenos Aires, Mendoza o Ciudad de Buenos Aires son ejemplos en los que el financiamiento nacional cumple un rol secundario frente a la inversión provincial.

Otro dato significativo en conexión con la transferencia indica que el monto no había sufrido variaciones significativas desde principios de los '90 hasta la fecha tomada para este estudio dada la disponibilidad de los datos estadísticos (año 2000)⁸⁷, a pesar del crecimiento vegetativo de la población y del incremento de la matrícula escolar producto de la Ley Federal que amplió el período de educación obligatoria. Este hecho nos remite, a su vez, a los resultados cuantitativos de esta investigación, que demuestran la mayor oferta de servicios alimentarios y un mejor direccionamiento en el nivel EGB que en el Polimodal. Ante la insuficiencia de fondos, se han adoptado decisiones políticas de favorecer con la oferta alimentaria a los alumnos incorporados a la educación obligatoria que, por otra parte, también se encuentran en una franja de edad de mayor vulnerabilidad. En el nivel Polimodal, para el año 2000 la oferta era significativamente más baja y no estaba correlacionada con el nivel socioeconómico.

Resta señalar que la presencia del comedor escolar no tiene necesariamente implicancias positivas para la nutrición infantil ni para los resultados educativos. Una evaluación del Programa Comedores Escolares realizada por el CIDES (Centro Interamericano de Desarrollo Social) de la OEA en el año 1985/86 y la única de su tipo sobre programas alimentarios en la Argentina, obtuvo una serie de alarmantes conclusiones al respecto. Entre ellas, se destacaban la inexistencia de directivas claras desde el nivel nacional respecto de los contenidos de la alimentación escolar a suministrar

⁸⁷ Si existió un aumento importante de las partidas destinadas a los comedores, especialmente en la EGB 3 y Polimodal a partir de la crisis del año 2002, momento en que la Nación y las provincias incrementaron los fondos ligadas a los servicios alimentarios.

que ocasiona la heterogeneidad de situaciones provinciales, la existencia de grados diversos de discrecionalidad en el uso de los fondos, la indefinición de pautas en relación con otros nutrientes más allá de las calorías recomendadas y, por último, la sustitución de alimentos y menús por decisión de las mismas escuelas en función del flujo de fondos recibido.

En este sentido, muchos de los comedores escolares –a pesar de presentar una oferta amplia y dirigida a las escuelas más desfavorecidas- no afectan las condiciones educativas de los alumnos, más allá de la tasa de ausentismo. A su vez, y más grave aún, el menú del comedor escolar no sólo no nutre a los alumnos con una dieta apropiada sino en ciertos casos puede incluso ocasionar otro tipo de enfermedades. Sergio Britos, especialista en el tema, afirmó: *“los comedores escolares no sólo no nutren sino que engordan a los chicos. Los programas están enfermando a los chicos generando problemas de diabetes, obesidad y sobrepeso. Los comedores escolares hacen contribuciones negativas, ponen el énfasis de la prestación en las calorías y proteínas aunque no es lo que hace falta, lo que se necesitan son micro-nutrientes, como vitaminas, por ejemplo”*⁸⁸.

Este último argumento debe ser considerado para un análisis más profundo del tema que, si bien excede a esta investigación, no puede dejar de ser señalado y contemplado para matizar los altos porcentajes de cobertura de este servicio en las escuelas de EGB y su direccionamiento hacia los sectores más desfavorecidos. En el recuadro 5 se exponen en forma más detallada las particularidades que presenta el servicio alimentario en las provincias de Mendoza, Buenos Aires y Tucumán.

Recuadro n°5

Los casos de Mendoza, Buenos Aires y Tucumán: tres versiones para la implementación de los servicios alimentarios

La provincia de **Mendoza** se destaca en el concierto nacional por contribuir en el nivel EGB a atenuar las desigualdades socioeconómicas existentes entre las escuelas a través del servicio alimentario. Por el contrario, en el Polimodal, donde dicho servicio es más restringido, la oferta de almuerzo se encuentra correlacionada con las escuelas de mejor nivel socioeconómico, mientras que la copa de leche y el refrigerio no están particularmente dirigidos a los más desfavorecidos.

Para explicar por qué Mendoza es una de las provincias más equitativas en EGB es preciso señalar que la jurisdicción ha podido combinar una gran capacidad de negociación con el gobierno nacional para la obtención de recursos, con la asignación de recursos propios. Asimismo, la provincia ha demostrado una posición clara en cuanto a la definición de las políticas, en tanto ha logrado integrar las líneas nacionales a las propias⁸⁹ (Repetto, 2001).

En el año 1991, se creó el PPN (Programa Provincial Nutricional) con los fondos que llegaban por coparticipación y de otro programa nacional denominado Programa Materno Infantil. Este programa concentró todas las acciones de promoción y protección nutricional de la población

⁸⁸Entrevista realizada a Sergio Britos, Lic. en Nutrición y consultor de programas alimentarios y nutricionales, en Abril de 2004

⁸⁹ Repetto establece una interesante clasificación de las provincias teniendo en cuenta el grado de dependencia de los recursos coparticipados, por una parte, y la definición de las políticas alimentarias provinciales en relación con las líneas nacionales, por otra.

en situación de riesgo e introdujo la focalización como criterio prioritario, comprendiendo así a mujeres embarazadas y niños de 0 a 14 años de edad.

A mediados de la década, se produjo una reestructuración de la asistencia social por medio de la creación de una Subsecretaría de Desarrollo Social y, en 1997, de un Fondo de Inversión y Desarrollo Social (FIDES). El FIDES integraba todos los fondos provinciales, nacionales e internacionales destinados al desarrollo social y entre las líneas que financiaba se encontraban los programas alimentarios y nutricionales. En ese mismo año, se descentralizó la responsabilidad y los recursos a los 18 departamentos que componen la provincia en lo referido a la asistencia social y alimentaria fijando criterios objetivos de asignación, como por ejemplo los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas.

En este marco, el PPN también se reestructura, reformula sus objetivos y focaliza más sus acciones según las condiciones de pobreza y riesgo social de la población: se priorizó la asistencia nutricional en las áreas urbano marginales y rurales y se reemplazó el almuerzo por el refrigerio, considerando al primero como espacio de reunión familiar, a la vez que se reforzó la asistencia familiar.

En cuanto al nivel Polimodal, donde la política alimentaria y nutricional no ha estado dirigida a las escuelas más desfavorecidas, pueden formularse dos hipótesis explicativas. La primera se refiere a la distribución de los alumnos en las escuelas. Tal como lo sostiene G. Gostuso: “en EGB los alumnos van a la escuela de su barrio, incluso en las zonas marginales por lo que es más fácil focalizar. En Polimodal, los alumnos van a las escuelas del centro, van en micros, no hay escuelas más marginales, no es fácil focalizar”⁹⁰. De acuerdo con esta línea de razonamiento, la focalización de la oferta habría resultado más compleja en este ciclo por la heterogeneidad de la matrícula escolar de las escuelas urbanas. La segunda hipótesis sostiene que los alumnos de más bajo nivel socioeconómico, incorporados al sistema educativo luego de la transformación educativa, concurren a las nuevas escuelas que no se benefician del servicio alimentario⁹¹.

Otro caso que sigue la línea del anterior es el de la provincia de **Buenos Aires**. En el nivel EGB, las escuelas beneficiarias son seleccionadas en base a un relevamiento anual de las condiciones de la matrícula de todo el sistema educativo de la provincia a partir del cual se selecciona a las escuelas cuya población presenta mayores niveles de NBI. Por su parte, el nivel Polimodal no es atendido con servicios alimentarios por parte del gobierno provincial ya que éste recibe las becas estudiantiles como único mecanismo compensatorio de las desigualdades socioeconómicas.

A diferencia de los dos casos precedentes, la provincia de **Tucumán** parece conseguir una distribución progresiva del servicio alimentario no sólo en la EGB, sino también en el Polimodal. Así, en este ciclo si bien la oferta es reducida (aunque similar a la media nacional), Tucumán es la provincia que mejor dirige estos servicios alimentarios a las escuelas más desfavorecidas (con una correlación de $-0,53$ frente a la media de $-0,12$). Esto podría explicarse, según la jefa del Servicio de Asistencia Social Escolar del Ministerio de Educación tucumano⁹², porque la pequeña proporción de servicios alimentarios del Estado destinados al nivel Polimodal (5%) se dirige exclusivamente a las escuelas agrotécnicas de jornada completa, localizadas en zonas desfavorables.

⁹⁰ Entrevista realizada con Gabriela Gostuso, Programa Provincial Nutricional, abril 2004.

⁹¹ Entrevista realizada con Juan Carlos Nievas, ex subsecretario de Educación de la Provincia de Mendoza, Abril 2004.

⁹² Entrevista realizada a Susana Tahuil, jefa del SASE (Servicio de Asistencia Social Escolar) del Ministerio de Educación de Tucumán, en Abril de 2004.

Apoyo escolar

Para analizar el último componente de las políticas compensatorias, el **apoyo escolar**, es importante subrayar ante todo que, si bien figura de este modo en los cuestionarios complementarios de los ONE 2000 completados por los directores, se trata de un concepto ambiguo que admite diversas definiciones. Estas últimas pueden variar según el momento en el que se brinda (fuera del horario escolar, en contraturno o dentro del horario) o las materias sobre la que versa (curriculares o extracurriculares).

En términos de los distintos actores que intervienen en la provisión de apoyo escolar, el gobierno nacional no ha tenido participación alguna. A diferencia de la década del '80, en la que la Nación promovía el apoyo escolar en algunas escuelas por medio de la inclusión de horas pagas destinadas al mismo en el marco del denominado "Proyecto 13" (que en la mayoría de las escuelas comprendidas continúa hasta el presente), los años '90 no contaron con un proyecto similar ni con otros que contemplaran esta oferta.

Por otra parte, en general los gobiernos provinciales tampoco han desarrollado políticas de apoyo escolar. A excepción de algunas jurisdicciones, como La Pampa -que ha fomentado el apoyo escolar a través de las capacitaciones docentes- o Santa Cruz con la experiencia de maestros recuperadores, el rol del gobierno provincial se ha restringido más bien al acompañamiento de las iniciativas de las propias escuelas. Así, por ejemplo, en provincias como Chubut o Buenos Aires, las escuelas formulan proyectos y los elevan a la administración central de la educación para solicitar ayuda financiera. Al quedar librado a las decisiones de las escuelas, diversamente dotadas en cuanto a sus capacidades para la formulación de proyectos, el apoyo escolar no siempre resulta destinado a las escuelas que atienden a alumnos de más bajo nivel socioeconómico.

En síntesis, si bien las distintas acepciones posibles del concepto no permite profundizar el análisis cualitativo, la falta de direccionamiento de la oferta de apoyo escolar parece corresponderse con la inexistencia de líneas de acción en este sentido por parte de los gobiernos provinciales y el gobierno nacional.

Recuadro 6: Apoyo escolar

En el marco del análisis de la oferta de apoyo escolar en las provincias, se estudian tres casos: La Pampa, Santa Cruz, el más progresivo, y Chubut, el más regresivo.

En primer lugar, la provincia de **La Pampa** presenta la oferta de apoyo escolar más amplia del país (0,88) en las escuelas de nivel EGB, superando por varios puntos a la media de las jurisdicciones (0,56). A su vez, la correlación del apoyo escolar con el nivel socioeconómico de los alumnos (0,28) indica que las escuelas más desfavorecidas reciben apoyo escolar. El dato más llamativo es la amplitud de la oferta. Según las distintas entrevistas realizadas, no existe ningún programa ministerial orientado a tal fin. A pesar de esto, es posible señalar que la preocupación por brindar apoyo extra en todas las escuelas ha estado presente en las distintas gestiones educativas y se ha plasmado, asimismo, en las capacitaciones docentes. A su vez, el ministerio ha financiado proyectos enviados por las escuelas -orientados a aumentar la retención, por ejemplo- que requerían apoyo escolar.

Por otra parte, es posible que la amplia oferta esté relacionada con la interpretación realizada por los directores sobre el concepto de apoyo escolar al completar los cuestionarios del

ONE sobre los que se basa esta investigación. En efecto, si bien la provincia no implementa un programa de apoyo escolar, sí cuenta con 17 Centros de Apoyo Escolar (CAE) distribuidos en distintas localidades pampeanas y abocados a apoyar a las escuelas frente al fracaso escolar. Sin embargo, el apoyo de los CAE es muy específico, ya que trabajan en forma directa con los docentes o una cantidad muy reducida de alumnos desde una perspectiva integral.

A diferencia de la provincia de La Pampa, **Santa Cruz** presenta una oferta de apoyo escolar más reducida (0,54) y similar a la media de las jurisdicciones (0,56). Este caso se destaca por ser el que más atenúa las desigualdades socioeconómicas de las escuelas en el nivel EGB con la provisión de apoyo escolar, presentando una fuerte correlación progresiva (-0,50).

Entre las posibles hipótesis que explicarían esta situación se encuentra el programa de maestros recuperadores que se ha venido implementando en la provincia durante la década del '80 y '90. Hasta el 2000, las escuelas contaban con maestros recuperadores, quienes apoyaban a pequeños grupos de alumnos de distintos grados en forma personalizada. Esta tarea se realizaba en contraturno o fuera de la clase. En un comienzo, el criterio fue la priorización de las escuelas periféricas, que presentaban problemáticas sociales y de repitencia. Con el tiempo, el programa se fue extendiendo al resto de las escuelas. Desde el año 2000, el cargo de maestro recuperador ha sido suprimido, producto de la reestructuración realizada al completarse la transformación de la reforma educativa en la provincia.

En contraste con los dos casos anteriores resulta interesante introducir el caso de **Chubut**, en el que la provisión de apoyo escolar no atenúa las desigualdades socioeconómicas en el nivel Polimodal. En cuanto a la oferta de apoyo escolar, en este nivel, es la segunda provincia más restringida del país (0,21), luego de Tierra del Fuego (0,10), frente a una media de la totalidad de las jurisdicciones (0,40). A pesar de esto, como ya se ha señalado, no está dirigida a las escuelas más desfavorecidas, sino que presenta la correlación más alta del país (0,39) entre la oferta de apoyo escolar y la mejor condición socioeconómica de las escuelas.

A diferencia de una posible explicación en las políticas públicas, es posible encontrar alguna respuesta del lado de la demanda. Es decir, algunas escuelas arman proyectos que contemplan el apoyo escolar como parte del mismo y, en función de esto, el ministerio otorga horas cátedra a los docentes para que brinden apoyo escolar. En palabras del director de Educación Polimodal: *"ha habido algunas políticas de apoyo escolar, pero no han sido sistemáticas. Siempre se han orientado en función de la demanda. Por ejemplo, si una escuela tiene problemas de repitencia y arma un proyecto para palearla, entonces se le otorgan horas. Es una política paliativa y no preventiva. No ha habido un estudio previo para distribuir el apoyo escolar según las necesidades"*⁹³. Como consecuencia, la oferta de apoyo escolar ha estado supeditada a la capacidad e iniciativa de cada una de las escuelas.

4.2.4 Los procesos educativos frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos

Los procesos, estrategias y dinámicas educativas de las escuelas son muy difíciles de cuantificar y comparar por la vía de las estadísticas. Gracias a los cuestionarios realizados a los directivos y docentes de los establecimientos como complemento de las pruebas de evaluación, al menos podemos indagar en algunas cuestiones específicas referidas a la forma en que el Estado central y las escuelas desarrollan sus actividades de

⁹³ Entrevista realizada a Luis Zafaroni, director de Educación polimodal del Ministerio de Educación de la provincia de Chubut, en Abril de 2004.

enseñanza. Resta complementar esta aproximación inicial con otras investigaciones y estudios más cualitativos.

En una síntesis general, como se observa en los cuadros 21 y 22, en los dos niveles (EGB y Polimodal) **no existen relaciones significativas entre las variables referidas a los procesos educativos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos**. Tan sólo en la EGB se halla una muy leve relación en algunas jurisdicciones de una prioridad en las actividades pedagógicas y un más alto porcentaje de los contenidos enseñados en las escuelas públicas que atienden a los alumnos con mejor situación socioeconómica, evidenciando situaciones de inequidad.

En general, la frecuencia de actividades de gestión y control pedagógico por parte de los directivos, así como las reuniones con padres y supervisores y la cantidad de tareas dadas a los alumnos para el hogar no evidencian diferencias en el total de las provincias según condiciones socioeconómicas de los alumnos. Provincias como La Pampa (en EGB y Polimodal), Jujuy y San Juan (en EGB) y Tierra del Fuego (en Polimodal) muestran una leve correlación de brindar prioridad a actividades pedagógicas a los alumnos de las escuelas con mejores niveles socioeconómicos. El porcentaje de reuniones con padres es muy similar en las escuelas públicas, más allá de las condiciones sociales de los alumnos, mientras en lo referido a la supervisión, en EGB Formosa y Entre Ríos tienen una leve correlación de más visitas de supervisión en las escuelas con alumnos menos pobres, pero Santa Cruz y Tierra del Fuego muestran una situación inversa.

En el nivel Polimodal se destaca el caso de Tierra del Fuego con correlaciones marcadas de mayor frecuencia de actividades de gestión y control pedagógico de los directivos, más reuniones con padres y supervisores en las escuelas con mayor porcentaje de alumnos pobres. Esta llamativa excepción puede estar relacionada con la forma de organización de las tareas de enseñanza en una población más pequeña y relativamente joven en lo referente a la expansión del sistema educativo.

Finalmente, cabe resaltar los casos de San Luis, Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Corrientes, Formosa y Santa Cruz, donde existe una leve relación de menor cantidad de contenidos enseñados a los alumnos con más baja condición socioeconómica. Esta situación tiene un correlato con los resultados en las pruebas de evaluación de la calidad (como se analizará en el siguiente apartado) y muy probablemente se halla ligada con las mayores necesidades sociales que requieren las acciones de las escuelas en sectores populares, desviando el foco de las tareas pedagógicas de los docentes.

Cuadro 21 - Coeficiente de correlación entre los procesos educativos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica

Provincia	Prioridad de actividades pedagógicas	Frecuencia de actividades de gestión y control pedagógico del directivo	Índice de reuniones con padres	Reuniones con Supervisores	Porcentaje de contenidos enseñados	Índice de tareas para el hogar semanales
Media Jurisdicciones	0,12	0,03	0,00	0,01	0,15	0,06
Buenos Aires	0,13	0,03	0,08	0,08	0,24	0,21
CABA	0,09	-0,04	0,05	-0,02	0,28	0,05
Catamarca	0,20	0,07	-0,07	0,25	-0,06	-0,08
Chaco	0,11	0,02	0,07	0,04	-0,01	0,13
Chubut	0,08	-0,02	0,07	0,03	0,14	0,00
Córdoba	0,11	0,04	-0,02	-0,06	0,19	0,01
Corrientes	0,20	-0,05	0,13	-0,01	0,21	0,02
Entre Ríos	0,06	0,04	0,07	0,04	0,13	0,11
Formosa	0,12	0,04	-0,10	0,31	0,21	0,03
Jujuy	0,34	0,28	-0,22	0,14	0,04	0,00
La Pampa	0,26	0,09	0,19	-0,05	0,08	0,28
La Rioja	0,11	-0,07	-0,01	-0,14	0,07	0,01
Mendoza	0,15	0,08	0,04	-0,09	0,13	0,10
Misiones	0,22	0,05	0,03	0,03	0,17	0,15
Río Negro	0,02	-0,05	0,10	0,09	0,17	0,10
Salta	0,16	0,20	0,05	0,09	0,10	0,04
San Juan	0,25	0,20	-0,07	0,03	0,18	0,12
San Luis	-0,12	-0,09	-0,01	-0,23	0,33	0,05
Santa Cruz	0,05	-0,19	-0,03	0,01	0,21	0,03
Santa Fe	0,08	0,03	0,06	-0,02	0,20	0,19
Santiago del Estero	0,15	0,08	-0,19	0,08	0,16	-0,01
Tierra del Fuego	-0,08	-0,16	-0,15	-0,36	0,07	-0,19
Tucumán	0,13	0,13	-0,03	-0,05	0,17	0,05

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

Cuadro 22 - Coeficiente de correlación entre los procesos educativos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, nivel Polimodal

Provincia	Prioridad de actividades pedagógicas	Frecuencia de actividades de gestión y control pedagógico del directivo	Indice de reuniones con padres	Reuniones con Supervisores
Media Jurisdicciones	0,08	0,01	-0,05	-0,06
Buenos Aires	0,01	-0,03	0,04	-0,09
CABA	0,07	0,13	0,04	-0,05
Catamarca	-0,05	0,11	-0,16	0,06
Chaco	-0,07	0,04	0,00	0,18
Chubut	0,08	0,33	0,03	0,21
Córdoba	0,04	-0,06	-0,01	0,07
Corrientes	0,15	0,02	-0,03	-0,09
Entre Ríos	0,14	0,02	0,02	0,17
Formosa	0,03	0,11	0,08	0,00
Jujuy	0,12	-0,09	-0,10	-0,24
La Pampa	0,29	0,00	0,05	-0,03
La Rioja	0,20	0,15	-0,19	-0,23
Mendoza	0,06	-0,17	-0,09	-0,12
Misiones	0,09	-0,13	0,03	-0,04
Río Negro	0,07	0,16	0,04	-0,05
Salta	-0,01	-0,02	-0,06	-0,12
San Juan	-0,02	0,02	-0,10	-0,22
San Luis	-0,13	-0,06	-0,08	-0,08
Santa Cruz	-0,04	-0,02	-0,05	-0,12
Santa Fe	0,22	0,01	0,03	0,05
Santiago del Estero	0,12	0,20	-0,11	0,01
Tierra del Fuego	0,46	-0,53	-0,43	-0,70
Tucumán	0,01	0,10	-0,09	0,05

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

4.2.5. Los resultados educativos frente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos

Hasta aquí se han descrito algunas de las características de la oferta y de los procesos educativos. Es importante subrayar que al pasar a analizar los resultados educativos la variable referida a las condiciones externas a las políticas educativas cobra una mayor relevancia. En esta dimensión, si bien el Estado continúa manteniendo una fuerte responsabilidad, diversas investigaciones y análisis clásicos de la sociología de la educación (referidos en el apartado 1.2.) demuestran que el factor ligado con el origen socioeconómico de los alumnos es un determinante central de lo que ocurre dentro de las escuelas. La evidencia empírica recolectada para este estudio permite analizar este punto con detenimiento, alcanzando algunas conclusiones sorprendentes en términos comparados (según niveles y jurisdicciones) y claramente merecedoras de nuevas indagaciones y abordajes metodológicos complementarios.

Dado que son muchos los resultados interesantes para analizar detenidamente, comenzaremos por partes, buscando vincular los distintos datos en una síntesis final. Lo primero a señalar es la relación existente entre los resultados del promedio del total de las provincias en la EGB y las condiciones socioeconómicas de los alumnos. Como se observa en el cuadro 23, **el indicador de sobreedad es el que se halla más vinculado con las desigualdades socioeconómicas de los alumnos**, con un 53% de la variación explicada por este factor. Luego, **los indicadores de repitencia y promoción tienen una correlación más leve** y en el caso del abandono desaparece toda relación entre resultados y niveles de pobreza de los alumnos del sector público. Este último dato, que inicialmente puede sorprender, se explica fundamentalmente por el muy bajo porcentaje total de abandono en el primer y segundo ciclo de la EGB, que apenas alcanza a afectar al 1,7% de los alumnos (véase el cuadro 38 del anexo).

Las mayores correlaciones constatadas para la sobreedad en comparación con la repitencia, llamativas en primera instancia, pueden estar respondiendo a dos tipos de causas. Por un lado, si se considera que la sobreedad es en la mayoría de los casos el resultado de repitencias acumuladas a lo largo del tránsito por el sistema educativo, se comprende por qué discrimina de manera más clara a los alumnos más pobres, quienes tienen mayor tendencia a repetir más de una vez. Por otra parte, la sobreedad puede estar reflejando, en una menor proporción de casos, el ingreso tardío o el retorno al sistema. En suma, este indicador expresa con mayor nitidez que el de repitencia las diferencias sociales existentes al interior del sistema educativo, de modo tal que, en general, son las provincias más pobres las que presentan una mayor tasa de sobreedad y una más alta correlación entre este indicador y el nivel socioeconómico de los alumnos.

En cuanto a los resultados de los alumnos en las **pruebas de evaluación de la calidad según sus condiciones socioeconómicas, la correlación** que muestran los datos **para la EGB existe pero es débil** (0.25). En síntesis, para el total de las provincias, en la EGB los alumnos más pobres son los más perjudicados en términos de la sobreedad, mientras en los restantes indicadores existe una leve tendencia que demuestra los mejores resultados que obtienen dentro del sistema educativo aquellos alumnos con una mejor situación socioeconómica.

En cambio, cuando se analiza la situación del **Polimodal**, se observan significativas variaciones en cada uno de los indicadores. Al pasar al análisis de este nivel, es preciso comenzar señalando que las condiciones socioeconómicas de los alumnos son levemente distintas a las de la EGB. Como se observa en los cuadros 8 y 9 (NSE por jurisdicción), si para la EGB el índice promedio de nivel socioeconómico de los alumnos asciende a un 0,62, en cambio en el Polimodal pasa a 0,68. Esto se explica porque son más los jóvenes pobres que no llegan al 3° año del Polimodal y quedan directamente excluidos del universo analizado. Considerando este factor, al analizar la correlación entre el nivel socioeconómico de los alumnos y los resultados educativos en **Polimodal**, el cuadro 24 muestra un **dato sorprendente: existe relación extremadamente débil entre la repitencia, el abandono y la promoción y el nivel de pobreza de los alumnos por escuela**. Básicamente a partir de este dato se podría sintetizar que los alumnos del sector público repiten, abandonan y promocionan el ciclo lectivo con independencia de sus condiciones sociales de origen.

Este primer hallazgo marca un claro contraste con lo observado en la EGB, donde salvo en el indicador referido al abandono existe una leve correlación de los restantes datos con el nivel socioeconómico de los alumnos. Más aún, el indicador de abandono en el Polimodal sí resulta significativo en porcentajes totales (como se observa en el cuadro 40 del anexo, un 13,3% de los alumnos abandona en el Polimodal) y no halla ninguna relación con la pobreza de los alumnos. Estos datos sorprendentes contradicen todos nuestros supuestos y merecen nuevas indagaciones. Seguramente la situación de los jóvenes y la escuela es mucho más compleja en la actualidad que aquella referida al clásico nivel primario (actual EGB), con un escenario donde el fracaso escolar acosa a los alumnos del sector público más allá de su condición social. La crisis del empleo, los cambios culturales y generacionales y el sentido de la escuela para los jóvenes parece haber adquirido una dinámica sumamente diversificada que escapa a los parámetros más tradicionales de distinción y selección según clase social.

Por otra parte, en el **Polimodal** se destaca, al igual que en EGB, una **correlación importante entre el nivel socioeconómico de los alumnos y la sobreedad**. A diferencia de los restantes indicadores de resultados, en este punto se observa una situación más desventajosa de los sectores más pobres de la población. La sobreedad es un factor que muestra también una de las cuestiones que no ha podido ser estudiada a través de los indicadores disponibles: el problema de la repitencia en los primeros años de la EGB, situación de gravedad mucho más extendida en los dos primeros ciclos de la EGB y probable causa del fracaso escolar de los alumnos más pobres en el pasaje al tercer ciclo de la EGB. Una posible hipótesis frente a estos datos es que los alumnos que llegan al último año de Polimodal, más allá de sus condiciones de pobreza y su trayectoria previa como repitentes (o incluso de abandono y reinserción) demostrada a partir de la sobreedad, logran hacer el esfuerzo final de concluir sus estudios secundarios.

Finalmente, en lo referido a los resultados de los alumnos en las evaluaciones nacionales, a diferencia de la EGB, donde la relación con las condiciones socioeconómicas existía pero era leve, en el caso del Polimodal se destaca una correlación mucho más marcada (0,47%, frente a 0,25 de la EGB). Esto señala que **la EGB es más inequitativa en el rendimiento interno de la trayectoria de los alumnos (especialmente en la repitencia, la promoción y la sobreedad), mientras el Polimodal es más inequitativo en los resultados**

de la calidad (teniendo en cuenta que una franja significativa de los jóvenes no logra siquiera acceder al nivel).

Una posible **hipótesis** que permite explicar parcialmente estos datos tan llamativos en el Polimodal señalaría que en los indicadores de repitencia, abandono y promoción (determinados fuertemente por el accionar interno de las escuelas) existe cierta laxitud, que permite el pasaje de los alumnos más allá de un criterio imperativo o estricto relacionado con sus aprendizajes y con su nivel socioeconómico. En cambio, cuando se utiliza la fuente de los resultados de las pruebas nacionales de evaluación de la calidad, se demuestra que, pese a que promocionan por igual los jóvenes pobres y no pobres, sus aprendizajes son muy distintos. Quizás esto señale que la escuela media o Polimodal, en su último año otorga las credenciales oficiales con cierta independencia del verdadero aprendizaje obtenido por los alumnos. De esta manera, la escuela logra el efecto positivo de evitar la inequidad de origen socioeconómico de los alumnos en el otorgamiento de los títulos, aunque en la práctica no logra revertir este efecto en términos de los aprendizajes obtenidos por esos mismos alumnos que concluyen su escolarización secundaria.

Al pasar al **análisis comparado según jurisdicciones**, el **panorama** hasta aquí descrito se torna **más complejo** y probablemente también más sorprendente. Tomando los dos niveles en conjunto resulta interesante resaltar algunos **casos excepcionales** entre las provincias. En primer lugar, **Catamarca** en términos globales aparece como una provincia de **altas condiciones de equidad** en los resultados educativos de los alumnos. Allí, salvo para el indicador de sobriedad en la EGB, no existe ninguna correlación tanto entre la eficiencia interna de la trayectoria como en sus resultados en la calidad educativa y el nivel socioeconómico de los alumnos de EGB y Polimodal. Otras provincias con situaciones muy favorables en los resultados educativos de los alumnos más pobres son Formosa, Chaco, Corrientes, Misiones, Santiago y La Rioja, que logran anular el efecto de las desigualdades sociales de origen de los alumnos en los resultados de las pruebas de evaluación del 6° de la EGB. Particularmente, los casos de **Formosa** y **Chaco** merecen nuevas indagaciones, dado que incluso logran revertir levemente el efecto de la pobreza a través de la educación: los alumnos de las escuelas más pobres logran leves mejores resultados en las pruebas de evaluación que los alumnos de mejor situación socioeconómica.

Pareciera que, en el caso de estas provincias, el sistema educativo discrimina menos y es más homogéneo dentro del sector estatal, pero con pobres resultados de aprendizaje para todos (en los cuadros 39 y 40 puede constatarse que las provincias mencionadas en el párrafo anterior presentan resultados por debajo de la media nacional tanto en matemáticas como en lengua). Podría suponerse que la magnitud de la pobreza existente no permite que el sistema educativo genere condiciones diferentes para los sectores que se encuentran en una situación socioeconómica leve o medianamente mejor. Estos alumnos terminan recibiendo la misma oferta, en cuanto a contenidos, que el resto de los alumnos. De esta manera, una explicación central desde el análisis de las estadísticas para este hecho es que **las provincias pobres tienen resultados más “equitativos” porque sus resultados de aprendizajes son muy bajos a comparación de las provincias más ricas**, con coeficientes de variación de los resultados mucho más altos, que se manifiestan también en la correlación con el nivel socioeconómico de los alumnos.

Es por ello que **son las jurisdicciones con mejores condiciones socioeconómicas de la población en términos comparados, las que más reproducen las desigualdades de origen de los alumnos en sus resultados educativos**. La Ciudad de Buenos Aires, en este sentido, es la contracara de Catamarca, dado que es donde el sector público manifiesta los niveles más altos de segregación según resultados educativos en todo el país. Especialmente en los indicadores referidos a las pruebas de evaluación de la calidad, tanto la Ciudad de Buenos Aires como Tierra del Fuego y Chubut son las que muestran los peores resultados en las escuelas donde van los alumnos más pobres en la EGB, con correlaciones muy significativas. En el Polimodal, nuevamente la Ciudad de Buenos Aires y Chubut, además de Tucumán y Santa Cruz, aparecen como los casos donde más se amplían las desigualdades sociales de los alumnos a través de los resultados educativos.

En contraposición con los casos anteriores, pareciera que en las jurisdicciones con nivel socioeconómico más alto y mejores resultados en las pruebas del ONE, se advierten con mayor nitidez las desigualdades educativas. Así, cuando en las provincias más pobres los resultados educativos son bajos pero relativamente independientes del nivel socioeconómico de los alumnos de las escuelas, en las provincias más avanzadas los resultados educativos son más altos, pero más desiguales entre las escuelas, según su nivel socioeconómico.

Estos sorprendentes hallazgos permiten distintas **hipótesis interpretativas**, para cuya confirmación haría falta desarrollar estudios más específicos y sofisticados. En primer lugar, al indagar en la correlación de las provincias según el nivel socioeconómico general de la población, se demuestra que las provincias más ricas tienen las mayores desigualdades en los aprendizajes de los alumnos del sector público según su origen socioeconómico (ver gráfico 8 del anexo). Esto haría suponer que son provincias con mayor dispersión en la desigualdad social de los alumnos y que por eso se terminan magnificando sus diferencias en el sistema educativo. Sin embargo, cuando se analiza el coeficiente de variación de las condiciones socioeconómicas de los alumnos entre las escuelas según jurisdicciones, no se observa que en las provincias más ricas haya más dispersión en los alumnos del sector público (véase el cuadro 12)⁹⁴.

Además de retomar la explicación relacionada con que a mayor nivel de resultados en las provincias más ricas, mayor es el coeficiente de variación y, por lo tanto, mayores son las probabilidades de que se reproduzcan las desigualdades socioeconómicas de los alumnos, otra hipótesis complementaria para este escenario es la referida a la posible mayor segmentación socio-educativa entre las escuelas en las provincias con mejor nivel socioeconómico de la población. Es decir que las escuelas de las provincias más pobres integran en su interior a alumnos de distintos niveles socioeconómicos, en cambio en las jurisdicciones más ricas existirían circuitos educativos más definidos y escuelas más diversificadas según las condiciones sociales de los alumnos. Esta interpretación tiene en cuenta que nuestra medida es el promedio de los resultados de los alumnos *por escuela*, no por alumno, con lo cual si las escuelas tienen mayor segregación es muy probable que ese

⁹⁴ Tal como se comenta en la nota n° 45 del apartado 3.3., esto tiene que ver con la metodología adoptada para el cálculo del nivel socioeconómico de los alumnos en los cuestionarios complementarios de los ONE. Véase el anexo metodológico para esta cuestión.

efecto se refleje más claramente en los resultados que si las escuelas tienen mayor integración de alumnos según distintos niveles socioeconómicos. Resta estudiar, entonces, tanto ésta como otras variables que podrían explicar por qué las jurisdicciones más ricas (con la Ciudad de Buenos Aires a la cabeza⁹⁵) son las que más amplían las desigualdades sociales de los alumnos a través de los resultados finales de sus aprendizajes tanto en EGB como en Polimodal.

De todas maneras, también vale mencionar que no todas las jurisdicciones con mejor nivel socioeconómico de la población reproducen de igual forma las condiciones sociales de los alumnos en sus resultados educativos. Por ejemplo, Santa Cruz y La Pampa, con los mismos niveles socioeconómicos de la población y la misma dispersión en esta condición que la Ciudad de Buenos Aires y Chubut (respectivamente), no tienen en las escuelas de EGB una correlación tan fuerte entre los resultados de las evaluaciones y el nivel socioeconómico de los alumnos.

Un caso extraño resulta el de la provincia de **Tierra del Fuego**, la provincia con menos habitantes del país. Allí se observa que en las escuelas de EGB no existe ninguna relación entre la repitencia, la promoción y la sobreedad con las condiciones socioeconómicas de los alumnos. Al mismo tiempo, en Polimodal la correlación de los resultados de las pruebas de la calidad con el nivel de pobreza de los alumnos por escuela, es mucho más baja que en otras jurisdicciones con población del mismo nivel socioeconómico. El dato más sorprendente en este sentido es que en el Polimodal se da una relación directa entre mayor nivel socioeconómico de los alumnos y repitencia: en Tierra del Fuego no sólo no repiten los pobres en Polimodal sino que, al contrario, repiten quienes tienen mejor condición social. Sin embargo, a estos datos sumamente positivos en términos de equidad, se le contraponen fuertes correlaciones entre resultados educativos y condiciones sociales de los alumnos en las evaluaciones de EGB y en la sobreedad de Polimodal.

En síntesis, el análisis de la relación entre resultados educativos y condiciones socioeconómicas de los alumnos muestra evidencias empíricas sumamente interesantes y llamativas, que demuestran las profundas condiciones de reproducción y ampliación de las desigualdades sociales que manifiesta el sistema educativo. Pese a la enorme variación según jurisdicciones, el panorama de conjunto es complejo y diferenciado según niveles e indicadores. Si bien en algunos datos el sistema educativo parece estar garantizando buenos niveles de equidad en los resultados de los alumnos (especialmente en la trayectoria de los jóvenes en el Polimodal), en términos generales es posible afirmar que los alumnos más pobres del sistema público logran menores niveles de aprendizaje que los alumnos de mejor situación socioeconómica de origen. Además, esto se magnifica en las

⁹⁵ La situación de la Ciudad de Buenos Aires es especialmente interesante y llamativa. Se trata de una jurisdicción con muchos más recursos por habitante que las restantes y en los años recientes ha desarrollado una serie de políticas compensatorias muy activas, que también la distinguen del promedio de las restantes provincias. Aún así, en relación con los resultados educativos, la Ciudad aparece liderando la reproducción de las desigualdades sociales de los alumnos del sector público. Quizás esto señale, al menos en una hipótesis preliminar, las grandes limitaciones de las políticas educativas y los distintos circuitos y mecanismos de segregación que conviven dentro del sistema educativo (si bien el efecto de algunas de estas políticas no puede ser medido a partir de los datos disponibles, dado que han sido posteriores al año 2000).

jurisdicciones con más recursos, donde los sistemas educativos públicos parecen estar aún más segmentados que en las provincias pobres del interior del país.

Estas consideraciones plantean un enorme desafío en términos políticos y educativos. Resta aún profundizar en el análisis de qué significan los “resultados educativos” y cuáles son las condiciones que desde el Estado central y desde las escuelas deberían modificarse o replantearse para lograr garantizar mayores niveles de equidad en este punto. Detrás de todo este análisis queda pendiente también una discusión acerca de en qué grado son los distintos indicadores de los resultados una responsabilidad central del Estado (a nivel nacional y provincial), de las escuelas o de los propios alumnos. Sin esquivar esta discusión (que puede retomarse a partir de muchas investigaciones y planteos teóricos previos), es imperioso señalar que en términos de políticas públicas resulta un desafío ineludible el trazado de estrategias y líneas de acción sistemáticas y coordinadas que enfrenten la evidencia empírica de las desigualdades educativas que afectan las condiciones de aprendizaje de los sectores más pobres de la población.

Cuadro 23 Coeficiente de correlación entre los resultados educativos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica

Provincia	Repitencia	Abandono	Promoción	Sobreedad	Resultados de Lengua	Resultados de Matemática
Media Jurisdicciones	-0,34	-0,08	0,27	-0,53	0,25	0,25
Buenos Aires	-0,35	-0,03	0,16	-0,44	0,49	0,45
CABA	-0,53	-0,15	0,41	-0,68	0,63	0,60
Catamarca	-0,05	-0,13	0,12	-0,40	0,13	0,17
Chaco	-0,31	-0,09	0,27	-0,64	-0,07	-0,17
Chubut	-0,51	-0,08	0,33	-0,74	0,53	0,57
Córdoba	-0,47	-0,15	0,38	-0,49	0,32	0,34
Corrientes	-0,32	-0,19	0,38	-0,64	0,07	0,07
Entre Ríos	-0,37	-0,11	0,34	-0,47	0,19	0,32
Formosa	-0,33	-0,08	0,32	-0,61	-0,10	-0,23
Jujuy	-0,32	-0,05	0,22	-0,71	0,40	0,32
La Pampa	-0,34	-0,03	0,25	-0,58	0,42	0,31
La Rioja	-0,14	-0,06	0,12	-0,48	-0,02	0,01
Mendoza	-0,28	-0,11	0,25	-0,61	0,19	0,27
Misiones	-0,23	-0,08	0,18	-0,40	0,11	0,10
Río Negro	-0,50	-0,09	0,36	-0,64	0,22	0,21
Salta	-0,37	-0,16	0,37	-0,62	0,27	0,27
San Juan	-0,44	-0,04	0,35	-0,55	0,23	0,39
San Luis	-0,47	-0,12	0,33	-0,62	0,27	0,31
Santa Cruz	-0,47	0,03	0,30	-0,47	0,41	0,44
Santa Fe	-0,39	-0,15	0,37	-0,56	0,24	0,27
Santiago del Estero	-0,24	-0,04	0,20	-0,49	0,09	0,06
Tierra del Fuego	-0,09	0,05	-0,05	-0,13	0,65	0,56
Tucumán	-0,27	-0,09	0,25	-0,33	0,18	0,20

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000 y Relevamientos Anuales 2000 y 2001.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

Cuadro 24 - Coeficiente de correlación entre los resultados educativos y las condiciones socioeconómicas de los alumnos, sector público, nivel Polimodal

Provincia	Repitencia	Abandono	Promoción	Sobreedad	Resultados de Lengua	Resultados de Matemática
Media Jurisdicciones	-0,11	-0,03	0,08	-0,40	0,46	0,48
Buenos Aires	-0,17	-0,02	0,06	-0,46	0,53	0,53
CABA	-0,38	-0,18	0,35	-0,60	0,70	0,61
Catamarca	0,01	0,20	-0,21	0,02	0,11	0,10
Chaco	-0,19	-0,04	0,10	-0,40	0,31	0,39
Chubut	-0,36	0,22	-0,09	-0,67	0,65	0,62
Córdoba	-0,14	-0,21	0,27	-0,44	0,52	0,51
Corrientes	-0,18	-0,07	0,13	-0,50	0,37	0,42
Entre Ríos	-0,05	-0,03	0,05	-0,25	0,38	0,46
Formosa	-0,03	0,06	-0,02	-0,31	0,57	0,51
Jujuy	0,13	0,03	-0,12	-0,22	0,41	0,59
La Pampa	-0,20	0,08	0,04	-0,48	0,56	0,50
La Rioja	-0,09	0,18	-0,11	-0,46	0,58	0,60
Mendoza	-0,26	-0,17	0,27	-0,41	0,47	0,50
Misiones	-0,19	0,13	-0,03	-0,37	0,27	0,51
Río Negro	0,01	-0,03	0,02	-0,51	0,57	0,54
Salta	-0,09	-0,03	0,07	-0,39	0,48	0,54
San Juan	-0,20	0,00	0,07	-0,17	0,58	0,54
San Luis	0,00	-0,15	0,13	-0,44	0,35	0,33
Santa Cruz	-0,28	-0,59	0,60	-0,48	0,61	0,59
Santa Fe	-0,12	0,03	0,02	-0,38	0,44	0,49
Santiago del Estero	0,01	0,01	0,05	-0,22	0,22	0,34
Tierra del Fuego	0,42	-0,31	0,18	-0,78	0,33	0,25
Tucumán	-0,23	0,12	0,02	-0,39	0,61	0,61

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000 y Relevamientos Anuales 2000 y 2001.

Amplía las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
No afecta las desigualdades socioeconómicas de los alumnos
Reduce las desigualdades socioeconómicas de los alumnos

5. CONCLUSIONES Y HALLAZGOS

Estudiar las desigualdades en el concierto federal de la Argentina requiere múltiples niveles de análisis. Considerando la gran fragmentación y disparidad de situaciones históricas y actuales que atraviesan a las provincias, hemos indagado en términos comparados de qué forma los sistemas educativos públicos dependientes de las provincias reducen, no varían, reproducen o amplían las desigualdades socioeconómicas de la población que atienden. La particularidad de esta mirada reside en mostrar la complejidad de las relaciones entre condiciones educativas y contextos sociales en clave comparada, mostrando que las realidades de las provincias son muy diversas, discontinuas y hasta contradictorias. **Si bien en muchos puntos existen coincidencias entre las correlaciones observadas en las distintas provincias, en la mayoría de los indicadores la evidencia empírica subraya la disparidad antes que la continuidad interprovincial en la oferta, los procesos y resultados educativos según condiciones socioeconómicas de los alumnos en las escuelas públicas.** A su vez, las situaciones varían profundamente en el interior de la mayoría de las provincias según indicadores y niveles educativos, mostrando su discontinuidad interna en términos de planificación política frente a las desigualdades educativas.

Estas disparidades se corresponde con los diversos datos sociales, económicos y educativos de las provincias analizados en los cuadros 3 a 12 (apartado 3), que muestran la importancia de la comparación para comprender las distintas realidades que vive en la actualidad la Argentina. La mirada comparada se hace aún más necesaria en el contexto de la extrema crisis social, económica y política atravesada a partir del punto de quiebre de fines del año 2001, que modificó profundamente el mapa de la pobreza presente en la mayoría de las provincias al momento de la realización de los relevamientos estadísticos que analizamos en este estudio (con la mayoría de los datos provenientes del año 2000). Desde entonces, la extensión de la pobreza, la miseria, el desempleo y las desigualdades alcanzó niveles inéditos y alarmantes en la Argentina, en torno de la consolidación de un proceso democrático con enormes deudas pendientes.

El abordaje privilegiado para avanzar en nuevos datos y conclusiones acerca del problema de la equidad en la educación Argentina ha estado centrado en una **sociología política** que nos permita observar y contrastar realidades según provincias, uniendo la problematización de la relación escuela-sociedad con la responsabilidad política del Estado nacional y de los Estados provinciales de garantizar la equidad educativa. A partir de esta mirada, hemos arribado a **hallazgos** importantes para futuras indagaciones y para la toma de decisiones en los niveles gubernamentales de la Nación y de las provincias.

En primer lugar, con respecto a la **oferta de tiempos, espacios y materiales** aparecen importantes distancias que expresan claramente la forma en la cual el sistema educativo público amplía las desigualdades socioeconómicas de origen de los alumnos. Especialmente en lo referido a la **calidad edilicia y a los materiales educativos**, se constata que **los más pobres asisten a escuelas en peor estado, con menos computadoras para uso pedagógico**, aunque sin desigualdades en lo referido a las bibliotecas por aula. **Estas**

desigualdades, además, son más marcadas en las provincias más pobres, donde el Estado tiene menos recursos para repartir y la suerte de las escuelas queda más librada a las acciones locales de la comunidad (por ejemplo, a través de las cooperadoras, que evidentemente cuentan con más recursos a mejor nivel socioeconómico de la población).

A su vez, hemos visto que la acción del gobierno nacional en los años noventa fue fundamental para mejorar la oferta de calidad edilicia y de materiales y equipamiento en las escuelas. Los fondos provenientes de los distintos **programas nacionales** que enmarcaron la implementación de la Ley Federal de Educación (en particular el Plan Social Educativo y el Pacto Federal Educativo) demuestran haber tenido una muy alta incidencia en contextos provinciales de alta dependencia nacional. En particular, la amplia mayoría de las provincias pobres parece lograr apenas sostener el pago de los salarios docentes, mientras todas las políticas educativas y sociales vinculadas con la educación quedaron ancladas en las iniciativas nacionales. Aún así, como hemos visto al analizar los datos, estas políticas nacionales tuvieron efectos contradictorios en términos de equidad, dado que en muchos casos no fueron direccionadas hacia las provincias, regiones o escuelas con mayores niveles de pobreza.

En este sentido, **la comparación interprovincial muestra enormes diferencias en estos indicadores**. Por ejemplo, existen casos en los cuales la oferta de **jornada completa** de las escuelas públicas de EGB está dirigida hacia los sectores más pobres de la población, favoreciendo en términos de equidad sus oportunidades educativas (casos de Jujuy y La Pampa), mientras en otras provincias no existe ninguna relación entre las escuelas de jornada completa y el nivel de pobreza de los alumnos (como en la Ciudad de Buenos Aires y Catamarca). Al mismo tiempo, en referencia a la **calidad edilicia** se observan muy fuertes diferencias, desde el grupo de provincias que logra garantizar iguales condiciones edilicias para todos los alumnos (como en Santa Cruz, Tierra del Fuego y Catamarca), más allá de su condición socioeconómica, hasta las que sistemáticamente amplían las desigualdades de origen a través de una oferta de “escuelas pobres para pobres” (como ocurre en mayor medida en Santiago del Estero, Salta, Formosa, Jujuy, Chaco, La Rioja, Corrientes y Córdoba).

Sin embargo, la existencia de casos que por el contrario contribuyen a través de la oferta edilicia a mitigar las diferencias sociales de origen, demuestran una cuestión central dentro de las conclusiones de nuestro trabajo: **las acciones de política educativa son capaces de organizar una oferta estructural de la educación que promueva mayores niveles de equidad, revirtiendo las desigualdades socioeconómicas de origen de los alumnos**. Los casos de **La Pampa**, con la organización de un sistema de escuelas de jornada completa en los ámbitos rurales y urbanos, atendiendo a la población con mayores necesidades de la provincia (en contraste con las escuelas públicas de jornada completa de la Ciudad de Buenos Aires, que en respuesta a demandas de la clase media reprodujeron las desigualdades sociales), o **Catamarca**, con un constante esfuerzo financiero por mejorar especialmente la situación edilicia de las escuelas localizadas en contextos marginales, son claros ejemplos de acción afirmativa en la educación provincial.

En lo referido a las características de los docentes y directivos de EGB y Polimodal, en cambio, no se destacan para el total del país diferencias que afecten la equidad educativa. Los dos indicadores con leves correlaciones ante las condiciones

socioeconómicas de los alumnos muestran que las escuelas que atienden a los sectores más pobres de la población tienen un mayor porcentaje de docentes y directivos varones y más jóvenes. Más allá de este punto, la forma de acceso a los cargos, la situación de revista, la formación docente profesional y la cantidad de horas de permanencia en la institución de los directivos no manifiestan diferencias según la condición socioeconómica de los alumnos. Sin dudas esto se vincula con las normas laborales vigentes, los estatutos docentes provinciales, que establecen una fuerte homogeneidad en la oferta de docentes según escuelas. De todas maneras, no escapa a este caso de mayor homogeneidad en la oferta a nivel general, la disparidad de algunos casos provinciales, que merecen posteriores análisis.

En tercer lugar, la **oferta de políticas compensatorias** (servicios alimenticios, apoyo escolar y material didáctico) muestra un **panorama sumamente complejo y contradictorio**. Con una oferta de servicios mucho mayor en EGB que en Polimodal, algunos indicadores muestran relaciones muy positivas en términos de equidad, en favor de los sectores más pobres de la población. **El caso del almuerzo en EGB es el mejor ejemplo de una política que en el promedio de las provincias tiene un efecto progresivo en términos de equidad**. Con niveles más leves de progresividad en la distribución de los servicios gratuitos para los alumnos aparecen la copa de leche, el material didáctico y el apoyo escolar en EGB. Mientras tanto, en **Polimodal** se da la **llamativa situación de que existen relaciones extremadamente leves entre las políticas compensatorias y la condición socioeconómica de los alumnos que las reciben**. Esto llama la atención, dado que la oferta de estos servicios es mucho menos numerosa que la de EGB, por lo tanto se esperaría que fuese aún más focalizada, ayudando a los sectores más pobres de la población a proseguir sus estudios. Sin embargo, los datos demuestran que este fin no se cumple. Probablemente, esto señale que las acciones compensatorias se concentraron durante el período estudiado en programas de becas para la EGB 3 y Polimodal, antes que en políticas alimentarias, que fueron objeto de nuestro análisis dada la disponibilidad de los datos.

En términos generales, **puede decirse que las políticas compensatorias cumplen un rol activo en promover la equidad en EGB, especialmente a través del servicio de almuerzo, mientras su distribución aparece escasamente ligada a criterios de justicia redistributiva en el Polimodal**. Resta continuar este análisis a través de otras fuentes para comprender mejor la complejidad de estas políticas que se asumen como explícitamente compensatorias y cumplen dudosa y hasta contradictoriamente con su rol, especialmente en el caso del servicio alimentario, en razón de la pertinencia de los alimentos suministrados y de las irregularidades en la administración de los fondos, entre otros factores. A su vez, cabe destacar que también en esta oportunidad se observan **notables diferencias según las provincias**, con casos de muy buena distribución progresiva (como Jujuy, Mendoza y Santa Cruz en EGB) hasta casos sorprendentes de nula relación entre los servicios compensatorios y la condición socioeconómica de los alumnos (como La Rioja, Buenos Aires, Mendoza, Chubut, en algunos indicadores específicos). También aquí la disparidad provincial demuestra que es posible direccionar positivamente el esfuerzo de promover políticas compensatorias, como lo han logrado algunas jurisdicciones, mientras otras tienen una gran deuda pendiente en este punto.

Por su parte, **los procesos educativos**, al igual que lo visto en referencia a las características de los docentes y directivos, **se desarrollan con escasas variaciones según el nivel socioeconómico de los alumnos del sector público**. Salvo en relación con la leve mayor prioridad de actividades pedagógicas y en el leve mayor porcentaje de contenidos enseñados a los alumnos de mejor situación socioeconómica, no aparecen correlaciones significativas en el promedio de las provincias para ambos niveles educativos. Esto demuestra la fuerte homogeneidad en las prácticas educativas de las escuelas, que se sostiene más allá de las condiciones sociales de los alumnos. En general en este punto, si bien aparecen algunas diferencias entre las provincias, también se puede destacar el mayor grado de similitud de situaciones que marca la comparación interprovincial.

Finalmente, **es en referencia a los resultados educativos donde aparecen los procesos más claros de reproducción y ampliación de las desigualdades socioeconómicas de los alumnos a través del sistema educativo**, con evidencias empíricas llamativas en algunos puntos. Si, por un lado, **en la EGB queda claro que los alumnos más pobres son los que tienen mayores problemas de repitencia, promoción y sobreedad, en el Polimodal sorprendentemente existe una relación muy leve entre estos indicadores (a los cuales se suma el abandono) y las condiciones socioeconómicas de los alumnos**. Es decir que en el promedio de las provincias, la trayectoria de los alumnos medida a través de la eficacia interna del sistema es muy desigual según orígenes sociales en la EGB, pero no en Polimodal, donde la complejidad del estadio de la juventud, sumada al hecho de que muchos jóvenes pobres ya fueron excluidos del último año de estudios previamente, pueden ser factores que inciden en este hecho y merecen nuevas indagaciones.

De todas maneras, esta situación a nivel nacional oculta las **grandes diferencias entre las provincias**. Tanto en EGB como en Polimodal existen importantes disparidades desde provincias que sostienen resultados sumamente equitativos (como Tierra del Fuego en EGB y Catamarca en Polimodal) hasta jurisdicciones con marcado carácter regresivo (Ciudad de Buenos Aires, Santa Cruz, Chubut, entre otras). Nuevamente aquí se observa que en los resultados de la trayectoria de los alumnos los efectos inequitativos según condiciones socioeconómicas pueden ser reducidos, como lo demuestra la prueba empírica de las provincias que lo han logrado, más allá de los diferentes contextos sociales y de la variación interna de sus resultados.

Por otra parte, la situación en torno de los **resultados en las pruebas nacionales de evaluación de la calidad educativa** es también muy interesante, especialmente para comparar ambos niveles (EGB y Polimodal). Si en el caso de los indicadores de repitencia, promoción y sobreedad, se daba una mayor correlación de las desigualdades según situación socioeconómica de los alumnos en EGB que en Polimodal, en las pruebas de evaluación se invierte la situación. Aquí lo que muestran los datos es **una leve relación de mejores resultados en las pruebas de lengua y matemática para los alumnos con mejor nivel socioeconómico en EGB y una relación mucho más marcada entre ambos factores en Polimodal**. Es decir que **si la EGB reproduce y amplía desigualdades de origen en la trayectoria de los alumnos dentro del sistema, el Polimodal, en cambio, amplía las desigualdades a través de los resultados de los aprendizajes**. Una hipótesis que podría explicar esta situación es que en Polimodal parece haber una distancia entre las decisiones internas de las escuelas, donde priman criterios de equidad en el pasaje de los alumnos

más allá de sus condiciones socioeconómicas, mientras los aprendizajes realmente alcanzados por los alumnos son muy diferenciales de acuerdo con este factor, logrando mejores resultados en las evaluaciones de la calidad aquellos alumnos con mejor situación socioeconómica.

Más allá de esta situación dispar en las correlaciones de los resultados de las pruebas de la calidad y el nivel socioeconómico de los alumnos en ambos niveles, también cabe remarcar que en este caso **vuelven a aparecer notorias diferencias entre las provincias**. Desde casos sorprendentes donde no se verifica ninguna relación entre los resultados de las pruebas y el nivel socioeconómico de los alumnos (como Formosa, Chaco, La Rioja, Corrientes y Santiago en EGB y Catamarca en Polimodal) hasta casos de ampliación extrema de las desigualdades de origen de los alumnos a través de sus aprendizajes verificados en las pruebas (como en Ciudad de Buenos Aires, Chubut, Tierra del Fuego y Santa Cruz). Estas diferencias tienen una estrecha vinculación con las condiciones socioeconómicas globales de la población en cada provincia: **las provincias más pobres son las que sostienen menores niveles de reproducción de las desigualdades de origen de los alumnos a través de sus aprendizajes medidos por las pruebas de evaluación de la calidad, aunque en gran medida esto haya sido posible sólo porque los resultados generales son tan bajos que la variación según nivel socioeconómico también resulta muy baja**. En cambio, son las más ricas las que evidencian mayores desigualdades en este punto, aunque a cambio de más altos rendimientos de los alumnos.

A su vez, una explicación complementaria frente a las grandes desigualdades de los resultados en las provincias más ricas quizás se deba a la mayor segmentación de los circuitos educativos de las escuelas públicas de estas provincias, a diferencia de probables procesos de integración más efectiva en las escuelas públicas de las provincias más pobres. Sin dudas, estos novedosos hallazgos merecerán nuevas indagaciones para comprender en qué medida y de qué forma las políticas educativas pueden revertir estos efectos negativos y lograr mejores resultados en las provincias más pobres sosteniendo la equidad que las caracteriza y, a su vez, mantener (y en lo posible mejorar) los resultados de las provincias más ricas, pero aumentando los niveles de equidad social en su distribución.

Siguiendo las distintas líneas de continuidad y discontinuidad de estas conclusiones centrales, se advierten ciertas señales que abren la mirada sociológico-política privilegiada. En particular, un análisis integrado de los distintos indicadores deja entrever la interrelación entre **tres factores determinantes de las brechas socio-educativas: la acción política de los Estados provinciales, la composición sociodemográfica de las desigualdades sociales y de la oferta escolar y las acciones de las escuelas para mejorar su situación relativa**. Serán estos tres factores los que en cada provincia y en cada indicador específico se combinarán de formas particulares para dar lugar a una situación relativa de mayor o menor equidad.

El primero de los factores, referido **a la acción política de los Estados provinciales**, que también involucra a la acción del Estado nacional, aunque también para los referidos a los resultados, si bien de manera más compleja. La falta de coherencia dentro y entre las provincias en los indicadores de equidad edilicia, en las políticas compensatorias e incluso en la oferta de tiempos y materiales, muestra la falta de una estrategia planificada de

acciones estatales que prevengan y eviten las desigualdades educativas que reproducen y acentúan las desigualdades sociales de los alumnos. Las políticas de corto plazo y la lógica de “apagar incendios” y resolver problemas aislados e individuales de las escuelas por parte de los gobiernos provinciales se combina aquí con las presiones presupuestarias, los ajustes desordenados y muchas veces discrecionales de la economía política que irriga la oferta de los sistemas educativos provinciales. A su vez, esto se relaciona con un **complejo federalismo**, que desde la transferencia final de servicios educativos nacionales en 1992 dejó las máximas atribuciones educativas en manos de los gobiernos provinciales, con sus enormes brechas en cuanto a recursos financieros y estructuras sociales, económicas y políticas. En algunos puntos analizados, la lógica del federalismo argentino parece haber acentuado las desigualdades tanto a través de las políticas descentralizadas de los noventa (con el ejemplo de los comedores escolares a la cabeza), mientras en otras cuestiones el arrastre histórico de las desigualdades parece estar dejando su marca (como en los mayores efectos regresivos de la oferta edilicia en las provincias más pobres).

El segundo factor que resulta central para explicar los datos analizados a lo largo de este estudio corresponde a la compleja **distribución sociodemográfica de la población, según regiones y contextos geográficos**. Este factor se halla intrínsecamente conectado con el punto anterior en su faz histórica, dado que la construcción de escuelas (diferenciadas según su ubicación, tamaño, estética y recursos) en cada provincia, y dentro de ellas, en cada región y centro urbano, ha seguido una lógica directamente ligada a su diferencial matriz social, dando lugar a mayores o menores equilibrios de equidad en las brechas socio-educativas. En algunas provincias los mapas de la pobreza se han redefinido profundamente en los últimos veinte años (por no hablar del impacto de la crisis de fines del 2001, que escapa a los datos analizados en este estudio), gestando nuevos cordones urbanos de marginación, donde la oferta educativa todavía puede ser una deuda pendiente o un factor de reproducción de circuitos excluyentes. En otros contextos, la pobreza semi rural de los pueblos puede ser un factor que incida en una distribución más ordenada de la oferta de escuelas, permitiendo conectar dentro de una población dada a los niños más pobres con los de mejores recursos, favoreciendo políticas de integración y acción afirmativa en pos de la equidad en la distribución de la oferta educativa.

Todas estas dinámicas, sumamente complejas y cambiantes, deben ser estudiadas en profundidad para comprender **la segregación y diferenciación de los circuitos de escuelas según estratos socioeconómicos** y su incidencia en la reproducción de las desigualdades de origen de los alumnos. En general este segundo factor parece ser especialmente relevante a la hora de analizar las posibles explicaciones de las diversas condiciones de reproducción de las desigualdades a través de los resultados educativos, como hemos señalado a lo largo del texto en la comparación interprovincial. Un estudio acabado sobre la relación entre la segregación socio-espacial y educativa exigiría un análisis integral que combine los abordajes propios de la demografía y la sociología urbana con los de la sociología de la educación. Esta mirada permitiría no sólo comprender mejor de la relación existente entre la representación de los distintos sectores socioeconómicos de la población a lo largo y ancho del territorio y la configuración diferencial de la oferta educativa, sino también poner la lupa sobre el tenor del vínculo (o desconexión) entre las políticas urbanas y educativas.

Finalmente, un tercer factor nada desdeñable es el referido a **la propia acción de las escuelas para distinguirse y mejorar sus condiciones relativas**, tanto en la oferta como en los procesos y resultados educativos. Nos interesa aquí resaltar en particular cómo las energías diferenciales de las escuelas pueden influir en los indicadores de la oferta educativa, dado que es una temática menos estudiada que la referida a su incidencia en los resultados. Como pudimos advertir a través de la indagación cualitativa realizada, las acciones de las cooperadoras adquieren una gran relevancia para compensar desatenciones del Estado, especialmente en materia de reparación de los edificios escolares, reproduciendo las desigualdades sociales dado que las cooperadoras que más recaudan son generalmente las de las escuelas con mejores niveles socioeconómicos de los alumnos. Pero a este punto se suma la acción individual de enorme importancia de muchas escuelas, fundamentalmente a través de sus directores, al presionar al Estado provincial o los municipios para lograr mejores condiciones en su oferta (tanto en materia edilicia como en la oferta de políticas compensatorias y de materiales didácticos). Esta micro acción cotidiana de “lobby” genera desequilibrios que se combinan con la falta de acciones planificadas de largo plazo por parte de los gobiernos provinciales y conducen a ahondar las inequidades en las condiciones de los sistemas educativos provinciales⁹⁶.

En suma, la interrelación de estos tres factores debe ser estudiada en mayor profundidad para comprender las causas estructurales de los resultados señalados a lo largo de este trabajo. La **sociología política**, nos permite justamente abordar la complejidad de estos lazos entre las acciones políticas del Estado (tanto a nivel nacional como provincial), la distribución sociodemográfica de la población y la acción individual de las escuelas, que dinamiza las diversas brechas socio-educativas presentes en las provincias. Y, a su vez, esta perspectiva nos invita a desnaturalizar posibles explicaciones simplificadas o polarizadas sobre las relaciones entre el Estado, la sociedad, el mercado y las escuelas en materia de interpretación de las desigualdades educativas.

Justamente, en torno de estas conclusiones podemos identificar **dos líneas interpretativas de la relación entre el sistema educativo y las desigualdades sociales**. La primera de ellas caracterizaría los resultados globales como satisfactorios en lo que concierne a la oferta (salvo en el indicador de la calidad edilicia) en términos de brindar las mismas condiciones de oferta educativa para todos los alumnos, más allá de su condición social. A su vez, a través de las políticas compensatorias se estaría logrando un efecto (aunque no sea el máximo posible) positivo en complementar las políticas universales y homogéneas de la oferta, brindando más servicios a aquellos que más lo necesitan. Finalmente, el problema de las desigualdades que manifiestan los resultados educativos se explicaría fundamentalmente a partir de las propias condiciones socioeconómicas de los alumnos externas a la escuela. De esta manera, la línea central del argumento sería que el sistema educativo es, en términos generales (y salvo excepciones que merecen correcciones y redireccionamientos políticos), justo y equitativo y que el problema fundamental está fuera de la escuela. “*La educación hace todo lo que puede*”, sería la defensa esgrimida por esta primera posición o lectura interpretativa de los datos.

⁹⁶ Para un análisis más detallado de las estrategias de diferenciación y competencia entre las escuelas consultar Veleda (2004).

Una **segunda lectura** indicaría señalamientos bien distintos. Partiendo del postulado de que los alumnos con características diversas requieren una oferta heterogénea de los sistemas educativos, que compensen de forma permanente sus desigualdades de origen, esta postura resaltaría el carácter reproductivo del sistema actual. Al observar cómo la oferta y los procesos educativos son similares para los alumnos, con independencia de su condición socioeconómica (y en casos como en la calidad edilicia incluso peores para los más pobres), esta postura señalaría que esto es un signo de las formas en que la homogeneidad reproduce las desigualdades, ya que está claro que los resultados finales son más bajos para los sectores más pobres. Por lo tanto, desde esta línea interpretativa se abogaría por dar mejor oferta docente y directiva a los sectores más pobres, además de más tiempo y mejores espacios y materiales, para avanzar progresivamente en limitar esas diferencias en los resultados a través de una oferta diferenciada según las necesidades de los alumnos. De esta manera, las políticas compensatorias no serían suficientes para equilibrar las desigualdades de origen, sino que sería necesario un abordaje integral y sistémico de políticas educativas que reviertan las condiciones estructurales de las desigualdades sociales persistentes. En este sentido, la idea defendida sería la de que *“la educación puede hacer mucho más de lo que hace frente a las desigualdades sociales”*.

El planteo simplificado y resumido de estas dos posturas es importante para clarificar que la lectura de los datos no es un proceso neutro y “técnico”, sino cargado de valoraciones, principios y posturas sociales, políticas y educativas. Quizás resulta más conveniente en este sentido señalar la importancia de un análisis según dimensiones de intervención estatal en las prácticas y procesos educativos, más allá de estos planteos generalistas. De esta manera, la problematización de las desigualdades tendrá sentidos distintos según se trate de la oferta edilicia, de las condiciones docentes o de las políticas compensatorias, resaltando en algunos casos la importancia de una oferta homogénea y en otros casos la intervención focalizada o promotora de mejoras específicas para los sectores más necesitados.

Apoyamos este argumento alrededor de distintos principios. En primer lugar, coincidimos con la primera línea interpretativa en la importancia de defender derechos universales y criterios de integración social dentro del sistema educativo (y dentro de cada escuela pública en particular). Sin embargo, creemos que es necesario replantear muchas de las condiciones homogéneas de la oferta y de los procesos educativos que no respetan las condiciones de origen, tanto culturales como sociales, de los alumnos. En este punto, no puede dejar de considerarse la importancia de revisar los propios códigos escolares en relación con el contexto social de la población, buscando en la propia “gramática” escolar las formas de evitar la exclusión y la segregación interna del sistema. Como han analizado distintos sociólogos de la educación, son las propias formas de enseñanza las que contienen principios de discriminación, privilegiando los códigos culturales y lingüísticos de las clases medias en contraposición con los códigos predominantes en los hogares más pobres en términos socioeconómicos (Bernstein, 1994). Por eso, si bien es central repensar la oferta de calidad edilicia, docentes, materiales didácticos y políticas compensatorias, para privilegiar a aquellos que menos tienen, también es clave replantear los propios códigos pedagógicos que reproducen las desigualdades vigentes.

A su vez, el hecho de que las pruebas internacionales de evaluación, PISA 2000, hayan demostrado que Argentina es uno de los dos países del total de los 43 evaluados que tienen mayores desigualdades en sus resultados educativos y que haya sido el país donde los factores externos a las escuelas tienen mayor grado de impacto en los resultados también apoya en cierta medida los argumentos de la segunda línea interpretativa planteada. Si en los restantes 42 países evaluados (de distintas regiones del mundo) la escuela logra tener un mayor impacto en los resultados educativos que en la Argentina, indudablemente es muy difícil sostener el argumento de que “la educación hace todo lo que puede”. Más allá de endilgar responsabilidades en el Estado o en las propias escuelas, creemos que es necesario repensar el paradigma desde el cual se asumen los procesos educativos en relación con las desigualdades sociales de la población.

También es importante resaltar que una postura extrema de esta segunda línea interpretativa podría conducir a la creación de “guetos” educativos, con escuelas para pobres, quizás mejor equipadas y con mejores docentes, pero segregadas en términos de integración y efecto de pares. Sosteniendo el principio de la integración, creemos que es posible avanzar en políticas educativas que garanticen el derecho a la educación brindando mejores oportunidades a quienes tienen mayores necesidades y no renunciando al hecho de que también el Estado y las escuelas son responsables de los resultados de los alumnos. No dar a todos lo mismo (como ocurre en lo referido a la calidad edilicia de las escuelas) es dejar que el mercado o la estratificación social haga la diferencia; pero tampoco basta con igualar las condiciones o el punto de partida, si la complejidad del fenómeno educativo termina generando una segregación oculta en sus propias dinámicas y en su incapacidad de promover una verdadera integración social a través de las condiciones educativas, al menos como manifiestan que es posible otros países y algunas provincias en nuestro propio contexto.

En definitiva, los datos analizados demuestran que existen grandes desigualdades en un sistema educativo federal sumamente fragmentado. En muchos indicadores – especialmente en la calidad edilicia y en los resultados educativos- la educación reproduce y amplía las desigualdades socioeconómicas de origen de los alumnos. Este hecho, al igual que muchos otros en la vida de los sistemas educativos, se encuentra sumamente naturalizado y oculto en la realidad política de la mayoría de las provincias. La propia homogeneidad del sistema educativo aparece como un posible aliado de este proceso de naturalización, que hasta llega a las políticas compensatorias, las cuales en muchos casos no tienen como destinatarios a los alumnos más pobres del sistema. Sin embargo, también hemos visto que las políticas públicas pueden consolidarse como acciones afirmativas en términos de equidad, como lo indican algunos casos provinciales en el reparto de las escuelas de jornada completa, en la calidad edilicia, en las políticas compensatorias y en los propios resultados educativos de los alumnos.

En esta dirección, la publicación de este informe, con la difusión de estadísticas inéditas de equidad educativa (en el sentido de permitir correlacionar indicadores educativos con las condiciones socioeconómicas de los alumnos por escuela) intenta ser un avance en la problematización de la equidad educativa y en las posibilidades de la política educativa para contrarrestar los efectos sociales disgregativos de los tiempos que corren. Dentro del contexto fragmentado de las provincias y de extrema pobreza que atraviesa la población en la Argentina, el sistema educativo debe replantear tanto en sus discusiones

políticas como pedagógicas, los dilemas sociales que enfrenta y las condiciones que deben ser modificadas para profundizar y sistematizar sus mecanismos de defensa de la justicia social y de los derechos de aquellos que menos oportunidades tienen.

Cuadro 25 - Resumen de las principales conclusiones por indicador – Educación General Básica

Dimensiones	Indicadores	Principales conclusiones	Provincias más equitativas	Provincias más inequitativas
Oferta de tiempo, espacio y materiales	Tiempo de jornada	Se reducen muy levemente las desigualdades socioeconómicas de los alumnos: hay una leve mayor oferta de jornada completa para los alumnos más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,12.	Jujuy y La Pampa (más de 0,45 de correlación progresiva).	Ciudad de Buenos Aires y Catamarca (dada la alta oferta de jornada completa no distribuida con criterios de equidad).
	Calidad edilicia	Se reproducen e incluso se amplían las desigualdades socioeconómicas de los alumnos: escuelas en peor estado edilicio para los alumnos más pobres dentro del sector público. Correlación promedio de las provincias: 0,30.	Santa Cruz, Tierra del Fuego y Catamarca (sin correlación).	Santiago, Salta, Formosa, Jujuy, Chaco y Corrientes (más de 0,45 de correlación regresiva).
	Computadoras para trabajo pedagógico	Se reproducen y amplían levemente las desigualdades socioeconómicas de los alumnos: hay menos computadoras en las escuelas donde van los más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,14.	La Pampa, Santa Cruz, Tierra del Fuego y La Rioja (sin correlación).	Corrientes, Santa Fe, Córdoba y Mendoza (más de 0,28 de correlación regresiva).
	Bibliotecas en el aula	La oferta de biblioteca es similar en las escuelas, más allá de las condiciones socioeconómicas de los alumnos. No se favorece a los sectores más pobres a partir de políticas compensatorias.	Jujuy, Entre Ríos, Corrientes, Río Negro, Tucumán y San Juan (más de 0,14 de correlación progresiva).	Formosa, Tierra del Fuego y Buenos Aires (más de 0,10 de correlación regresiva).
Características de los docentes	Porcentaje de docentes varones	No es un indicador valorativo, pero en términos descriptivos se observa que hay mayor oferta de docentes varones en escuelas pobres y que esta correlación es más fuerte en las provincias más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,18.	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.
	Antigüedad docente	No existe una correlación entre la antigüedad docente y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.
	Situación de revista	No existe una correlación entre la situación de revista de los docentes y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	No se destaca ninguna provincia.	Tierra del Fuego San Luis, Santiago y Catamarca (más de 0,20 de correlación regresiva)
Características de los directivos	Porcentaje de directivos varones	No es un indicador valorativo, pero en términos descriptivos se observa que hay mayor oferta de directivos varones en escuelas pobres y que esta correlación es más fuerte en las provincias más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,14.	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.

	Antigüedad de los directivos	No existe una correlación entre la antigüedad de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.
	Promedio de edad	Existe una leve correlación de menor promedio de edad de los directivos en las escuelas con alumnos más pobres: a medida que envejecen, los directivos tienden a elegir las escuelas de mejor condición socioeconómicas del sector público. Correlación promedio de las provincias: 0,16.	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.
	Forma de acceso al cargo	No existe una correlación entre la forma de acceso al cargo de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego, Misiones, Santiago, Mendoza y Corrientes (más de 0,15 de correlación progresiva)	Salta y Chaco (más de 0,33 de correlación regresiva)
	Situación de revista	No existe una correlación entre la situación de revista de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Jujuy, Formosa, Entre Ríos y La Rioja (más de 0,15 de correlación progresiva)	Mendoza (0,25 de correlación regresiva)
	Formación docente profesional	No existe una correlación entre la formación docente profesional de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego (0,20 de correlación progresiva)	Salta (0,25 de correlación regresiva)
	Horas de permanencia en la institución	No existe una correlación entre la cantidad de horas de permanencia en la institución de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Jujuy y San Juan (más de 0,14 de correlación progresiva)	Chaco y Santiago (más de 0,21 de correlación regresiva).
Oferta de políticas compensatorias	Copa de leche	Existe una correlación progresiva en la oferta de la copa de leche: los alumnos más pobres reciben en mayor medida este servicio. Correlación promedio de las provincias: 0,29.	Jujuy, Mendoza, Santiago, Entre Ríos y Santa Cruz (más de 0,40 de correlación progresiva)	Chaco, Corrientes Río Negro, Misiones, Tucumán y la Rioja (menos de 0,15 de correlación progresiva)
	Almuerzo	Existe una correlación aún más progresiva que en cualquier otra política compensatoria progresiva en la oferta de la copa de leche: los alumnos más pobres reciben en mayor medida este servicio. Correlación promedio de las provincias: 0,43.	Jujuy, Mendoza, Tierra del Fuego, Chaco, Chubut, Buenos Aires y Tucumán (más de 0,50 de correlación progresiva)	La Rioja (sin ninguna correlación)
	Refrigerio	Existe una correlación muy leve de mayor oferta de refrigerio a los alumnos más pobres. Es la política compensatoria de menor efecto equitativo. Correlación promedio de las provincias: 0,12.	Tierra del Fuego y Santa Cruz (más de 0,48 de correlación progresiva)	Catamarca, Jujuy, Formosa, La Pampa (sin ninguna correlación)
	Apoyo escolar	Existe una correlación muy leve de mayor oferta de apoyo escolar a los alumnos más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,17.	Santa Cruz (0,50 de correlación progresiva)	La Rioja, Buenos Aires, Tierra del Fuego, Santiago, Tucumán y Córdoba (sin correlación)

	Material didáctico	Existe una correlación leve de mayor oferta de apoyo escolar a los alumnos más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,23.	Mendoza, La Rioja, Chaco, Misiones, San Juan, Santa Cruz, Santiago y Jujuy (más de 0,30 de correlación progresiva)	Buenos Aires, La Pampa y Catamarca (sin correlación)
Procesos educativos	Prioridad de actividades pedagógicas	Existe una correlación muy leve de mayor prioridad de actividades pedagógicas para los alumnos de mejor condición socioeconómica. Correlación promedio de las provincias: 0,12.	San Luis y Tierra del Fuego (más de 0,8 de correlación progresiva)	Jujuy, La Pampa, San Juan, Misiones y Catamarca (más de 0,20 de correlación regresiva)
	Actividades de gestión y control pedagógico de los directivos	No existe una correlación entre las actividades de gestión y control pedagógico de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Santa Cruz y Tierra del Fuego (más de 0,16 de correlación progresiva)	Jujuy, Salta y San Juan (más de 0,20 de correlación regresiva)
	Reuniones con padres	No existe una correlación entre las reuniones con padres y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Jujuy, Santiago y Tierra del Fuego (más de 0,15 de correlación progresiva)	La Pampa (0,19 de correlación regresiva)
	Reuniones con supervisores	No existe una correlación entre las reuniones con supervisores y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego y San Luis (más de 0,23 de correlación progresiva)	Formosa y Catamarca (más de 0,25 de correlación regresiva)
	Porcentaje de contenidos enseñados	Existe una correlación muy leve de mayor porcentaje de contenidos enseñados para los alumnos de mejor condición socioeconómica. Correlación promedio de las provincias: 0,15.	Catamarca, Chaco y Jujuy (sin correlación)	San Luis, Catamarca, Ciudad de Buenos Aires, Corrientes, Formosa, Santa Cruz y Santa Fe (más de 0,20 de correlación regresiva)
	Tareas para el hogar	No existe una correlación entre las tareas dadas a los alumnos para el hogar y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego (0,19 de correlación progresiva)	La Pampa y Buenos Aires (más de 0,21 de correlación regresiva)
Resultados en la trayectoria educativa	Repitencia	Existe una clara correlación de mayor repitencia a mayor condición de pobreza de los alumnos. Correlación promedio de las provincias: 0,34.	Catamarca, Tierra del Fuego y La Rioja (con correlaciones regresivas en menos de 0,14)	Ciudad de Buenos Aires, Chubut, Río Negro, Córdoba, San Luis, Santa Cruz y San Juan (más de 0,44 de correlación regresiva)
	Abandono	No existe una correlación entre el abandono y las condiciones socioeconómicas de los alumnos.	No existen diferencias importantes entre las provincias.	No existen diferencias importantes entre las provincias.

	Promoción	Existe una correlación de mayor promoción a mejor condición socioeconómica de los alumnos. Correlación promedio de las provincias: 0,27.	Tierra del Fuego (sin correlación)	Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Salta, Santa Fe, Río Negro y San Juan (más de 0,35 de correlación regresiva).
	Sobreedad	Existe una fuerte correlación de mayor sobreedad a mayor condición de pobreza de los alumnos. Correlación promedio de las provincias: 0,53.	Tierra del Fuego (0,13 de correlación progresiva)	Chubut, Ciudad de Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Río Negro, San Luis, Salta, Mendoza y Formosa (más de 0,60 de correlación regresiva)
Resultados en la calidad educativa	Pruebas de lengua	Existe una correlación de mejores resultados en lengua a mejor condición socioeconómica de los alumnos. Correlación promedio de las provincias: 0,25.	Formosa, Chaco, La Rioja, Corrientes y Santiago (sin correlación)	Tierra del Fuego, Ciudad de Buenos Aires (más de 0,63 de correlación regresiva), Chubut, Buenos Aires, La Pampa, Jujuy y Santa Cruz (más de 0,40 de correlación regresiva)
	Pruebas de matemática	Existe una correlación de mejores resultados en matemática a mejor condición socioeconómica de los alumnos. Correlación promedio de las provincias: 0,25.	Formosa, Chaco (con correlación progresiva de más de 0,17), La Rioja, Corrientes y Santiago (sin correlación)	Ciudad de Buenos Aires, Chubut, Tierra del Fuego, Buenos Aires y Santa Cruz (más de 0,44 de correlación regresiva)

Cuadro 26 - Resumen de las principales conclusiones por indicador - Nivel Polimodal

Dimensiones	Indicadores	Principales conclusiones	Provincias más equitativas	Provincias más inequitativas
Oferta de tiempo, espacio y materiales	Tiempo de jornada	No existe una correlación entre la oferta de escuelas de jornada completa y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	La Pampa, Tucumán, Jujuy y Formosa (más de 0,22 de correlación progresiva)	Varios casos sin correlación alguna.
	Calidad edilicia	Se reproducen e incluso se amplían las desigualdades socioeconómicas de los alumnos: escuelas en peor estado edilicio para los alumnos más pobres dentro del sector público. Correlación promedio de las provincias: 0,26.	Tierra del Fuego (0,22 de correlación progresiva), Santa Cruz y Chubut (sin correlación),	Santiago, Formosa, Misiones, La Rioja y Córdoba (más de 0,47 de correlación regresiva)
	Computadoras para trabajo pedagógico	Se reproducen y amplían levemente las desigualdades socioeconómicas de los alumnos: hay menos computadoras en las escuelas donde van los más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,14.	Jujuy, La Pampa y Chubut (0,12 de correlación progresiva)	Formosa, Tierra del Fuego, Corrientes y Catamarca (más de 0,33 de correlación regresiva)
	Bibliotecas en el aula	La oferta de biblioteca es similar en las escuelas, más allá de las condiciones socioeconómicas de los alumnos.	San Luis, Santa Cruz, Río Negro y Tucumán (más de 0,22 de correlación progresiva)	Tierra del Fuego (0,38 de correlación regresiva)
Características de los directivos	Porcentaje de directivos varones	No es un indicador valorativo, pero en términos descriptivos no se observa una correlación del porcentaje de directivos varones con la condición socioeconómica de los alumnos	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.
	Antigüedad de los directivos	Existe una muy leve correlación entre la mayor antigüedad de los directivos y la mejor condición socioeconómica de los alumnos por escuela.	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.
	Promedio de edad	Existe una correlación de menor promedio de edad de los directivos en las escuelas con alumnos más pobres: a medida que envejecen, los directivos tienden a elegir las escuelas de mejor condición socioeconómicas del sector público. Correlación promedio de las provincias: 0,28.	No aplica, indicador no ponderado.	No aplica, indicador no ponderado.
	Forma de acceso al cargo	Existe una leve correlación entre la forma de acceso al cargo por concurso de los directivos y el mejor nivel socioeconómico de los alumnos por escuela. Correlación promedio de las provincias: 0,16.	Buenos Aires (0,16 de correlación progresiva)	Tierra del Fuego, Formosa, Catamarca y Tucumán (más de 0,30 de correlación regresiva)
	Situación de revista	No existe una correlación entre la situación de revista de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	La Pampa (0,22 de correlación progresiva)	San Juan, Salta y Entre Ríos (más de 0,37 de correlación regresiva)

	Formación docente profesional	No existe una correlación entre la formación docente profesional de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego, Misiones y Catamarca (más de 0,22 de correlación progresiva)	San Juan (0,35 de correlación regresiva)
Oferta de políticas compensatorias	Copa de leche	Existe una correlación muy leve de mayor oferta de copa de leche a los alumnos más pobres. Es una política compensatoria muy débil. Correlación promedio de las provincias: 0,12.	Tucumán, Salta, Chaco (más de 0,30 de correlación progresiva)	Santa Cruz, Jujuy, Catamarca, Corrientes, Buenos Aires (más del 6% de correlación regresiva)
	Almuerzo	Existe una correlación muy leve de mayor oferta de almuerzo a los alumnos más pobres. Es una política compensatoria muy débil. Correlación n promedio de las provincias: 0,12.	Tucumán, Chaco, Entre Ríos, San Juan, Formosa, La Rioja y Salta (más de 0,25 de correlación progresiva)	Mendoza, Chubut, Santa Cruz, Catamarca y Buenos Aires (más de 0,10de correlación regresiva)
	Refrigerio	Existe una correlación muy leve de mayor oferta de refrigerio a los alumnos más pobres. Es una política compensatoria muy débil. Correlación promedio de las provincias: 0,16.	Jujuy, Chaco, Santa Fe y Ciudad de Buenos Aires (más de 0,33 de correlación progresiva)	Salta, Chubut, Buenos Aires, San Luis y Santa Cruz (sin ninguna correlación)
	Apoyo escolar	No existe ninguna correlación entre el servicio de apoyo escolar y las condiciones socioeconómicas de los alumnos. Es una política compensatoria sin ningún efecto en términos de equidad.	Santiago, San Juan, San Luis y Santa Cruz (más de 0,20 de correlación positiva)	Chubut (0,39 de correlación regresiva), Tierra del Fuego y Ciudad de Buenos Aires (más de 0,15 de correlación regresiva)
	Material didáctico	Existe una correlación muy leve de mayor oferta de material didáctico a los alumnos más pobres. Es una política compensatoria muy débil. Correlación promedio de las provincias: 0,15.	San Juan, La Rioja, Entre Ríos Y Río Negro (más de 0,33 de correlación progresiva)	Tierra del Fuego (0,38 de correlación regresiva)
Procesos educativos	Prioridad de actividades pedagógicas	No existe una correlación entre la prioridad de actividades pedagógicas y los alumnos según condición socioeconómica.	Varias provincias son correlación	Tierra del Fuego, La Pampa, Santa Fe y La Rioja (más de 0,20 de correlación regresiva)
	Actividades de gestión y control pedagógico de los directivos	No existe una correlación entre las actividades de gestión y control pedagógico de los directivos y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego (0,53 de correlación progresiva)	Chubut (0,33 de correlación regresiva)
	Reuniones con padres	No existe una correlación entre las reuniones con padres y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego (0,43 de correlación progresiva)	No se destacan casos de correlación regresiva.

	Reuniones con supervisores	No existe una correlación entre las reuniones con supervisores y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela.	Tierra del Fuego (0,70 de correlación progresiva)	Chubut (0,21 de correlación regresiva)
Resultados en la trayectoria educativa	Repitencia	Existe una relación muy débil de mayor repitencia en los alumnos más pobres. Correlación promedio de las provincias: 0,11:	Tierra del Fuego (caso extremo: correlación progresiva de 0,42), Jujuy, Río Negro, Santiago, Catamarca, San Luis y Formosa (sin correlación)	Ciudad de Buenos Aires, Chubut, Santa Cruz, Mendoza, Tucumán y San Juan (más de 0,20 de correlación regresiva)
	Abandono	Sorprendentemente, no existe ninguna correlación entre el abandono y la condición socioeconómica de los alumnos. El sistema se demuestra equitativo en este punto	Chubut y Catamarca (más de 0,20 de correlación progresiva)	Santa Cruz (0,59 de correlación regresiva), Tierra del Fuego y Córdoba (más de 0,20 de correlación regresiva)
	Promoción	Sorprendentemente, no existe ninguna correlación entre la promoción y la condición socioeconómica de los alumnos. El sistema se demuestra equitativo en este punto	Catamarca, Jujuy y La Rioja (más de 0,11 de correlación progresiva)	Santa Cruz (0,60 de correlación regresiva), Ciudad de Buenos Aires, Córdoba y Mendoza (más de 0,27 de correlación regresiva)
	Sobriedad	Existe una clara correlación de a mayor condición de pobreza de los alumnos mayor sobriedad. Correlación promedio de las provincias: 0,40.	Catamarca (sin correlación)	Tierra del Fuego, Chubut y Ciudad de Buenos Aires (más de 0,60 de correlación regresiva)
Resultados en la calidad educativa	Pruebas de lengua	Existe una clara correlación de a mayor condición de pobreza de los alumnos resultados más bajos en las pruebas de lengua: los alumnos pobres aprenden menos que los de mejor condición socioeconómica. Correlación promedio de las provincias: 0,46.	Catamarca (muy leve correlación regresiva, de 0,11)	Ciudad de Buenos Aires, Chubut, Tucumán y Santa Cruz (más de 0,60 de correlación regresiva)
	Pruebas de matemática	Existe una clara correlación de a mayor condición de pobreza de los alumnos resultados más bajos en las pruebas de lengua: los alumnos pobres aprenden menos que los de mejor condición socioeconómica. Correlación promedio de las provincias: 0,46.	Catamarca (muy leve correlación regresiva, de 0,10)	Chubut, Ciudad de Buenos Aires, Tucumán, La Rioja, Santa Cruz y Jujuy (más de 0,59 de correlación regresiva)

ANEXO DE ESTADÍSTICAS

Cuadro 27 – Media y coeficiente de variación de la oferta de tiempo, espacio y materiales, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público.

Provincia	Tiempo de jornada		Calidad edilicia		Biblioteca en el aula		Computadoras para trabajo pedagógico	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,11	435,10	61,28	13,62	0,65	74,27	0,29	230,72
Buenos Aires	0,06	406,49	64,33	9,24	0,46	108,60	0,36	133,53
CABA	0,52	95,72	69,03	9,09	0,61	80,35	0,81	48,07
Catamarca	0,29	158,59	61,51	11,07	0,62	79,31	0,12	269,39
Chaco	0,11	287,44	53,53	21,57	0,65	74,05	0,08	339,47
Chubut	0,06	399,93	66,01	10,21	0,68	69,31	0,30	153,67
Córdoba	0,02	631,73	63,82	10,86	0,74	59,38	0,42	118,48
Corrientes	0,02	808,87	58,08	17,17	0,72	63,17	0,14	249,22
Entre Ríos	0,07	375,98	62,83	10,82	0,64	75,30	0,19	209,11
Formosa	0,11	291,50	52,34	21,12	0,47	106,27	0,03	558,54
Jujuy	0,23	184,48	58,07	14,41	0,63	76,21	0,05	417,07
La Pampa	0,35	136,95	66,21	9,40	0,92	30,37	0,73	60,37
La Rioja	0,17	220,51	60,91	15,96	0,50	101,17	0,08	346,31
Mendoza	0,03	618,96	63,28	10,66	0,86	40,86	0,51	98,29
Misiones	0,05	449,89	56,76	17,77	0,76	56,14	0,06	379,73
Río Negro	0,00	1545,96	63,28	10,08	0,61	79,94	0,18	217,43
Salta	0,10	295,15	59,33	18,62	0,61	80,91	0,09	313,99
San Juan	0,04	520,55	60,85	11,70	0,71	64,63	0,21	195,55
San Luis	0,09	321,81	63,16	11,58	0,74	60,30	0,68	69,65
Santa Cruz	0,02	787,40	66,15	9,36	0,53	95,85	0,68	69,51
Santa Fe	0,05	456,38	62,41	12,53	0,72	62,77	0,42	118,65
Santiago del Estero	0,07	353,52	50,34	23,99	0,63	76,20	0,03	563,77
Tierra del Fuego	0,00	n/c	68,04	9,87	0,53	95,14	0,33	143,84
Tucumán	0,17	224,43	59,11	16,20	0,66	71,96	0,16	232,82

n/c: La correlación no se calcula porque, en todos los casos, el indicador es nulo.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000; y Red Federal de Información Educativa, Censo Nacional de Infraestructura 1998.

Cuadro 28 – Media y coeficiente de variación de la oferta de tiempo, espacio y materiales, nivel Polimodal, sector público.

Provincia	Tiempo de jornada		Calidad edilicia		Biblioteca en el aula		Computadoras para trabajo pedagógico	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,12	294,59	63,82	13,31	0,16	264,03	0,76	56,53
Buenos Aires	0,12	270,73	64,66	11,36	0,02	669,63	0,81	48,59
CABA	0,00	n/c	68,96	9,41	0,20	202,91	0,87	39,01
Catamarca	0,11	280,40	61,81	11,51	0,16	234,22	0,81	48,42
Chaco	0,15	241,36	60,56	15,89	0,18	214,27	0,59	84,51
Chubut	0,08	337,44	65,69	10,85	0,28	160,38	0,88	36,65
Córdoba	0,32	146,96	64,72	12,03	0,08	349,78	0,78	52,68
Corrientes	0,05	435,80	64,69	12,90	0,10	308,97	0,66	72,23
Entre Ríos	0,20	201,25	62,65	14,77	0,15	240,71	0,76	55,85
Formosa	0,05	454,49	59,54	18,81	0,21	197,69	0,78	53,88
Jujuy	0,17	225,05	60,54	13,81	0,06	396,72	0,68	68,84
La Pampa	0,15	241,63	67,04	11,35	0,09	331,42	0,89	34,88
La Rioja	0,11	291,29	62,25	15,03	0,19	206,94	0,56	89,93
Mendoza	0,10	304,31	65,27	11,88	0,13	260,44	0,79	51,87
Misiones	0,08	334,87	62,71	15,79	0,25	171,81	0,67	71,06
Río Negro	0,03	616,39	65,86	11,39	0,09	313,78	0,84	43,94
Salta	0,07	370,05	62,21	14,45	0,24	176,46	0,56	88,44
San Juan	0,10	302,53	61,88	14,80	0,14	252,18	0,64	76,00
San Luis	0,19	211,73	64,25	13,02	0,12	273,55	0,92	29,79
Santa Cruz	0,11	286,85	66,25	12,27	0,17	223,06	0,91	31,07
Santa Fe	0,19	208,35	64,34	12,81	0,30	154,56	0,86	39,94
Santiago del Estero	0,18	215,76	60,21	18,31	0,23	182,75	0,58	86,51
Tierra del Fuego	0,00	n/c	69,36	8,81	0,10	316,23	0,80	52,70
Tucumán	0,19	209,07	62,40	14,89	0,16	234,22	0,84	43,37

n/c: La correlación no se calcula porque, en todos los casos, el indicador es nulo.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000; y Red Federal de Información Educativa, Censo Nacional de Infraestructura 1998.

Cuadro 29 – Media y coeficiente de variación de las características de los docentes, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público.

Provincia	Porcentaje de varones		Situación de revista	
	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,18	243,23	0,77	37,69
Buenos Aires	0,04	444,86	0,74	41,04
CABA	0,13	239,75	0,77	40,73
Catamarca	0,21	191,25	0,68	47,19
Chaco	0,32	138,95	0,78	37,36
Chubut	0,12	262,89	0,72	44,93
Córdoba	0,04	446,76	0,88	26,80
Corrientes	0,21	186,59	0,88	24,90
Entre Ríos	0,09	303,94	0,76	41,76
Formosa	0,42	111,64	0,73	39,67
Jujuy	0,32	139,36	0,83	35,13
La Pampa	0,06	382,58	0,71	43,84
La Rioja	0,29	151,43	0,80	38,45
Mendoza	0,08	316,82	0,74	45,27
Misiones	0,23	179,62	0,79	34,44
Río Negro	0,16	223,08	0,73	44,70
Salta	0,23	170,52	0,89	22,95
San Juan	0,11	278,10	0,84	33,19
San Luis	0,14	232,57	0,76	33,46
Santa Cruz	0,19	189,07	0,55	51,37
Santa Fe	0,05	410,26	0,82	34,61
Santiago del Estero	0,31	146,49	0,76	31,95
Tierra del Fuego	0,14	210,26	0,71	39,39
Tucumán	0,13	237,48	0,80	33,70

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 30 – Media y coeficiente de variación de las características de los directivos, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público. Primera parte.

Provincia	Porcentaje de varones		Forma de acceso al cargo		Formación docente	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,14	294,02	0,65	66,03	0,65	23,34
Buenos Aires	0,03	541,77	0,91	31,96	0,64	25,17
CABA	0,19	209,64	0,94	24,63	0,66	25,38
Catamarca	0,13	265,45	0,40	101,06	0,65	24,31
Chaco	0,26	168,87	0,44	104,66	0,64	23,78
Chubut	0,10	297,94	0,80	47,66	0,65	24,53
Córdoba	0,03	544,77	0,68	62,26	0,64	21,54
Corrientes	0,22	186,08	0,52	88,21	0,62	20,19
Entre Ríos	0,07	352,19	0,57	77,83	0,61	18,47
Formosa	0,29	156,44	0,45	94,86	0,63	20,90
Jujuy	0,16	227,31	0,58	73,02	0,68	24,50
La Pampa	0,05	440,71	0,49	83,45	0,62	16,45
La Rioja	0,13	254,23	0,88	22,90	0,65	27,18
Mendoza	0,07	361,19	0,77	53,78	0,71	27,45
Misiones	0,29	158,53	0,62	71,97	0,62	20,19
Río Negro	0,11	280,72	0,56	69,00	0,63	18,71
Salta	0,11	283,27	0,54	84,93	0,65	21,54
San Juan	0,07	374,12	0,87	39,12	0,63	21,04
San Luis	0,17	225,76	0,94	26,19	0,71	29,70
Santa Cruz	0,13	261,93	0,58	57,45	0,66	22,32
Santa Fe	0,06	383,68	0,63	71,60	0,64	24,58
Santiago del Estero	0,24	176,84	0,47	99,17	0,66	26,55
Tierra del Fuego	0,17	227,43	0,42	96,28	0,68	23,93
Tucumán	0,06	383,56	0,88	36,65	0,69	28,40

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 31 – Media y coeficiente de variación de las características de los directivos, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público. Segunda parte.

Provincia	Promedio de edad		Situación de revista		Permanencia en la institución en horas	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	46,25	13,97	0,76	31,90	28,28	13,71
Buenos Aires	47,83	14,62	0,83	31,67	26,06	15,70
CABA	54,46	7,14	0,89	28,99	31,73	5,11
Catamarca	44,69	13,98	0,68	30,79	28,06	16,77
Chaco	43,99	16,83	0,70	30,16	28,71	16,37
Chubut	44,02	16,80	0,81	36,99	30,99	11,22
Córdoba	49,25	11,96	0,79	27,82	29,69	9,89
Corrientes	48,34	13,63	0,81	23,50	24,29	15,96
Entre Ríos	48,70	12,92	0,57	54,29	26,55	16,35
Formosa	42,72	15,37	0,67	36,76	30,38	14,13
Jujuy	45,91	13,54	0,77	27,79	26,54	17,46
La Pampa	49,59	11,21	0,67	32,99	29,83	14,17
La Rioja	44,94	16,01	0,81	32,01	26,38	17,40
Mendoza	49,03	10,90	0,69	53,02	28,61	12,37
Misiones	42,28	16,32	0,77	34,32	27,39	18,09
Río Negro	44,13	14,19	0,68	34,08	30,64	10,14
Salta	47,79	13,23	0,83	21,56	26,26	16,42
San Juan	43,29	16,27	0,92	23,13	25,48	15,04
San Luis	42,30	18,45	0,97	11,84	28,25	17,21
Santa Cruz	45,73	12,69	0,61	38,86	30,83	12,44
Santa Fe	49,05	12,93	0,75	32,79	31,35	7,92
Santiago del Estero	43,28	18,77	0,77	26,36	25,37	17,11
Tierra del Fuego	43,67	12,88	0,64	39,21	32,00	0,00
Tucumán	48,72	10,69	0,88	24,72	25,04	18,00

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 32 – Media y coeficiente de variación de las características de los directivos, Nivel Polimodal, sector público. Primera parte.

Provincia	Porcentaje de varones		Forma de acceso al cargo	
	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,37	133,59	0,63	63,03
Buenos Aires	0,38	126,94	0,85	38,27
CABA	0,39	126,15	0,67	56,60
Catamarca	0,39	125,89	0,47	87,36
Chaco	0,32	146,75	0,66	62,34
Chubut	0,32	147,64	0,48	80,18
Córdoba	0,33	142,89	0,55	83,04
Corrientes	0,26	167,78	0,45	94,48
Entre Ríos	0,37	130,53	0,91	30,20
Formosa	0,37	132,53	0,44	91,36
Jujuy	0,35	136,98	0,69	52,92
La Pampa	0,40	122,71	0,80	30,67
La Rioja	0,39	125,44	0,57	59,55
Mendoza	0,38	127,65	0,87	38,67
Misiones	0,40	123,57	0,53	74,56
Río Negro	0,21	196,30	0,51	73,94
Salta	0,41	120,05	0,65	68,07
San Juan	0,38	127,73	0,68	56,10
San Luis	0,35	138,78	0,86	35,10
Santa Cruz	0,34	140,46	0,60	54,71
Santa Fe	0,31	147,73	0,52	80,76
Santiago del Estero	0,40	123,84	0,49	93,62
Tierra del Fuego	0,50	105,41	0,70	36,89
Tucumán	0,56	88,80	0,62	70,42

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 33 – Media y coeficiente de variación de las características de los directivos, Nivel Polimodal, sector público. Segunda parte.

Provincia	Formación docente		Promedio de edad		Situación de revista	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,61	44,17	46,15	13,67	0,71	33,91
Buenos Aires	0,56	46,26	49,04	13,72	0,81	30,49
CABA	0,63	39,05	53,35	9,40	0,80	34,43
Catamarca	0,66	40,58	41,58	16,73	0,63	34,91
Chaco	0,63	31,91	43,52	15,63	0,66	48,69
Chubut	0,57	40,04	45,79	11,92	0,62	45,78
Córdoba	0,59	41,47	49,94	11,75	0,73	34,87
Corrientes	0,62	44,98	47,06	13,09	0,76	37,65
Entre Ríos	0,61	28,81	45,76	14,01	0,60	46,00
Formosa	0,69	32,07	44,29	16,74	0,66	40,14
Jujuy	0,76	32,84	44,51	12,17	0,62	38,66
La Pampa	0,59	47,59	46,70	15,38	0,66	34,42
La Rioja	0,64	44,28	43,52	15,70	0,75	34,89
Mendoza	0,53	61,19	49,40	11,33	0,71	48,85
Misiones	0,59	45,75	43,93	16,94	0,69	36,54
Río Negro	0,64	27,62	43,83	11,92	0,62	37,35
Salta	0,60	47,95	47,39	16,26	0,78	26,33
San Juan	0,53	58,67	47,29	12,28	0,76	23,46
San Luis	0,57	61,01	44,52	16,11	0,89	19,80
Santa Cruz	0,58	42,67	44,57	9,57	0,62	36,25
Santa Fe	0,59	48,80	47,63	14,00	0,73	33,87
Santiago del Estero	0,70	41,48	44,83	17,68	0,64	33,85
Tierra del Fuego	0,58	41,28	43,00	10,69	0,75	0,00
Tucumán	0,51	69,72	50,09	11,44	0,75	22,65

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 34 – Media y coeficiente de variación de la oferta de políticas compensatorias, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público.

Provincia	Copa de leche		Almuerzo		Refrigerio		Apoyo escolar		Material didáctico	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,70	71,03	0,71	66,64	0,67	73,97	0,56	90,92	0,84	42,95
Buenos Aires	0,67	69,76	0,75	58,03	0,83	46,06	0,51	97,17	0,63	76,37
CABA	0,93	26,46	0,75	57,71	0,45	110,44	0,52	96,99	0,84	43,87
Catamarca	0,94	26,14	0,93	28,50	0,34	140,84	0,57	87,23	0,94	25,94
Chaco	0,50	99,47	0,69	66,83	0,38	128,70	0,43	114,86	0,83	45,03
Chubut	0,85	42,79	0,64	74,83	0,81	48,70	0,61	80,27	0,84	43,52
Córdoba	0,83	45,06	0,91	30,71	0,74	58,84	0,43	116,19	0,72	62,11
Corrientes	0,71	63,71	0,79	51,54	0,67	70,41	0,54	93,09	0,94	25,48
Entre Ríos	0,35	136,71	0,85	41,35	0,33	144,39	0,47	106,82	0,86	40,60
Formosa	0,95	22,94	0,95	21,98	0,69	66,65	0,69	66,58	0,88	36,95
Jujuy	0,82	47,03	0,68	69,26	0,45	110,05	0,57	87,89	0,89	34,98
La Pampa	0,89	35,54	0,80	50,27	0,97	18,18	0,88	37,11	0,99	8,87
La Rioja	0,77	54,67	0,49	102,34	0,70	65,27	0,40	123,86	0,75	58,69
Mendoza	0,64	74,86	0,47	105,64	0,87	38,60	0,57	87,75	0,73	60,64
Misiones	0,69	67,02	0,58	85,55	0,58	84,80	0,49	101,26	0,86	40,37
Río Negro	0,72	63,16	0,56	88,91	0,90	32,92	0,52	96,03	0,85	41,36
Salta	0,87	38,05	0,83	45,69	0,63	76,88	0,65	74,40	0,92	29,45
San Juan	0,17	221,05	0,33	141,99	0,81	48,55	0,42	118,31	0,85	42,29
San Luis	0,37	132,50	0,28	160,14	0,97	17,06	0,65	73,44	0,81	48,87
Santa Cruz	0,44	115,20	0,61	81,87	0,88	38,14	0,54	94,42	0,83	46,39
Santa Fe	0,83	45,55	0,79	52,05	0,85	41,71	0,63	76,49	0,89	34,98
Santiago del Estero	0,86	41,22	0,93	28,06	0,37	130,01	0,56	88,99	0,95	22,29
Tierra del Fuego	0,70	67,17	0,92	29,44	0,93	28,82	0,80	51,03	0,72	63,65
Tucumán	0,51	97,61	0,74	59,97	0,29	155,27	0,41	120,96	0,77	55,26

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 35 – Media y coeficiente de variación de la oferta de políticas compensatorias, Nivel Polimodal, sector público.

Provincia	Copa de leche		Almuerzo		Refrigerio		Apoyo escolar		Material didáctico	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jutisdicciones	0,13	275,39	0,16	280,03	0,10	328,46	0,40	134,15	0,55	101,67
Buenos Aires	0,11	286,82	0,16	226,31	0,10	296,12	0,29	155,66	0,14	247,96
CABA	0,21	193,03	0,27	165,82	0,07	360,41	0,44	113,98	0,44	113,98
Catamarca	0,09	323,77	0,07	378,39	0,00	n/c	0,44	113,72	0,65	74,37
Chaco	0,18	211,29	0,13	258,51	0,05	421,80	0,32	145,43	0,47	107,42
Chubut	0,05	424,10	0,16	234,04	0,08	341,29	0,21	196,25	0,51	98,80
Córdoba	0,27	166,81	0,42	118,40	0,25	174,12	0,31	150,34	0,45	110,95
Corrientes	0,09	318,65	0,06	396,72	0,03	556,70	0,36	134,25	0,79	51,98
Entre Ríos	0,21	196,90	0,37	131,63	0,16	229,24	0,42	117,22	0,61	80,69
Formosa	0,10	303,05	0,06	395,64	0,06	391,40	0,45	111,43	0,68	69,38
Jujuy	0,08	331,45	0,03	533,77	0,05	431,91	0,25	176,81	0,44	114,29
La Pampa	0,05	447,07	0,05	447,07	0,10	303,82	0,32	148,58	0,62	78,80
La Rioja	0,16	234,04	0,13	260,35	0,11	286,85	0,38	129,94	0,60	82,57
Mendoza	0,09	312,80	0,19	206,94	0,06	403,98	0,67	70,42	0,68	69,51
Misiones	0,11	289,19	0,12	272,62	0,04	482,95	0,53	95,38	0,69	67,58
Río Negro	0,16	235,37	0,22	189,72	0,22	191,04	0,40	122,66	0,66	72,08
Salta	0,18	215,00	0,16	232,99	0,04	471,61	0,29	157,80	0,48	104,03
San Juan	0,10	299,67	0,10	303,82	0,00	n/c	0,58	86,43	0,69	67,96
San Luis	0,18	213,27	0,11	291,19	0,33	143,02	0,54	93,47	0,60	81,82
Santa Cruz	0,07	380,56	0,03	547,72	0,23	188,22	0,32	147,31	0,53	95,14
Santa Fe	0,19	210,10	0,36	134,35	0,27	165,71	0,60	81,68	0,57	86,77
Santiago del Estero	0,23	186,68	0,23	186,68	0,12	269,64	0,48	104,41	0,71	63,70
Tierra del Fuego	0,00	n/c	0,00	n/c	0,00	155,27	0,10	316,23	0,10	316,23
Tucumán	0,12	278,94	0,14	247,92	0,03	632,46	0,43	116,03	0,60	82,48

n/c: La correlación no se calcula porque, en todos los casos, el indicador es nulo.

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 36 – Media y coeficiente de variación de los procesos educativos, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público. Primera parte.

Provincia	Prioridad de actividades pedagógicas		Frecuencia de actividades de gestión y control pedagógico		Indice de reuniones con padres	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,73	21,61	0,83	35,29	0,72	42,54
Buenos Aires	0,76	19,67	0,83	34,32	0,76	39,94
CABA	0,81	15,89	0,94	19,23	0,77	35,89
Catamarca	0,73	23,17	0,83	35,28	0,80	36,38
Chaco	0,69	23,01	0,80	37,43	0,66	44,63
Chubut	0,71	21,10	0,81	37,20	0,70	50,30
Córdoba	0,70	21,26	0,85	31,80	0,75	40,25
Corrientes	0,73	21,79	0,80	38,14	0,66	47,32
Entre Ríos	0,68	21,35	0,83	35,82	0,57	56,55
Formosa	0,67	23,84	0,75	43,96	0,73	40,97
Jujuy	0,75	22,41	0,76	44,87	0,65	53,15
La Pampa	0,75	21,34	0,84	36,06	0,60	55,46
La Rioja	0,73	24,24	0,88	27,19	0,68	50,50
Mendoza	0,71	21,08	0,82	35,07	0,90	23,17
Misiones	0,70	23,40	0,72	48,44	0,65	46,37
Río Negro	0,74	21,37	0,89	27,00	0,78	38,03
Salta	0,70	23,32	0,77	40,41	0,79	36,39
San Juan	0,74	21,71	0,78	37,80	0,78	36,84
San Luis	0,78	19,74	0,86	32,96	0,73	39,88
Santa Cruz	0,72	20,95	0,83	37,73	0,75	36,12
Santa Fe	0,68	21,93	0,81	37,57	0,73	43,95
Santiago del Estero	0,68	23,54	0,82	35,73	0,88	27,73
Tierra del Fuego	0,75	21,18	0,87	33,65	0,50	69,48
Tucumán	0,80	19,81	0,91	23,90	0,86	29,20

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 37 – Media y coeficiente de variación de los procesos educativos, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público. Segunda parte.

Provincia	Reuniones con Supervisores		Porcentaje de contenidos enseñados		Índice de tareas para el hogar semanales	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,65	58,17	65,51	18,05	2,71	54,54
Buenos Aires	0,83	34,14	63,76	19,97	2,74	52,34
CABA	0,85	33,12	68,34	19,14	2,49	64,37
Catamarca	0,37	95,01	61,18	19,97	3,21	49,79
Chaco	0,72	45,16	65,52	19,02	2,21	67,68
Chubut	0,54	68,04	63,18	22,14	2,76	51,73
Córdoba	0,70	55,61	67,68	16,34	3,14	46,16
Corrientes	0,42	85,93	61,89	19,92	3,26	43,95
Entre Ríos	0,44	83,54	68,24	16,41	3,04	46,38
Formosa	0,56	71,41	64,93	20,76	2,03	68,88
Jujuy	0,76	46,23	63,06	17,75	2,16	62,85
La Pampa	0,67	47,94	68,97	16,89	2,78	59,63
La Rioja	0,62	58,09	65,80	17,55	2,81	59,93
Mendoza	0,99	7,64	66,89	15,49	2,60	55,83
Misiones	0,57	65,57	64,20	18,12	2,09	67,61
Río Negro	0,80	39,17	67,44	20,31	2,53	57,58
Salta	0,49	78,36	65,83	16,05	3,10	47,76
San Juan	0,92	21,95	66,80	17,55	2,68	52,44
San Luis	0,37	105,79	65,77	16,38	3,17	46,65
Santa Cruz	0,49	85,11	64,82	18,60	2,50	58,48
Santa Fe	0,67	51,69	66,66	18,60	2,98	47,66
Santiago del Estero	0,63	67,32	64,22	19,30	2,94	52,24
Tierra del Fuego	0,50	74,28	63,31	12,93	2,07	43,08
Tucumán	0,95	16,82	68,14	15,95	3,01	51,46

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 38 – Media y coeficiente de variación de los procesos educativos, Nivel Polimodal, sector público.

Provincia	Prioridad de actividades pedagógicas		Frecuencia de actividades de gestión y control pedagógico		Índice de reuniones con padres		Reuniones con Supervisores	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	0,72	21,20	0,55	72,78	0,52	66,22	0,45	94,66
Buenos Aires	0,71	21,31	0,53	74,54	0,42	81,23	0,56	64,58
CABA	0,75	18,43	0,58	66,95	0,57	65,15	0,60	52,63
Catamarca	0,67	24,54	0,49	80,57	0,46	71,82	0,25	130,19
Chaco	0,69	21,94	0,46	91,77	0,41	77,18	0,32	106,72
Chubut	0,74	19,26	0,52	75,48	0,52	72,09	0,53	71,09
Córdoba	0,70	20,87	0,54	73,76	0,52	69,68	0,76	39,21
Corrientes	0,71	22,05	0,58	62,17	0,59	53,57	0,40	98,91
Entre Ríos	0,68	20,85	0,51	75,66	0,46	71,83	0,39	88,39
Formosa	0,68	20,79	0,52	84,18	0,48	65,00	0,07	285,77
Jujuy	0,70	21,09	0,43	89,16	0,50	62,76	0,46	88,34
La Pampa	0,75	21,34	0,57	67,85	0,44	60,66	0,35	103,32
La Rioja	0,80	22,78	0,55	75,41	0,50	65,23	0,44	92,48
Mendoza	0,77	18,53	0,82	36,27	0,60	52,93	0,77	35,45
Misiones	0,68	18,87	0,59	65,00	0,40	83,50	0,29	117,08
Río Negro	0,77	20,47	0,63	56,95	0,49	60,38	0,70	45,93
Salta	0,71	20,95	0,52	78,30	0,50	61,24	0,25	124,43
San Juan	0,73	24,66	0,66	55,92	0,52	67,56	0,59	67,92
San Luis	0,76	20,54	0,57	66,33	0,57	61,42	0,34	100,22
Santa Cruz	0,71	23,63	0,68	47,74	0,47	74,99	0,36	104,68
Santa Fe	0,74	20,24	0,55	68,40	0,52	60,04	0,53	62,15
Santiago del Estero	0,70	22,03	0,44	93,39	0,57	58,03	0,48	89,01
Tierra del Fuego	0,70	20,20	0,28	130,77	0,67	75,00	0,28	158,75
Tucumán	0,76	22,26	0,65	57,32	0,69	51,78	0,64	50,01

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000.

Cuadro 39 – Media y coeficiente de variación de los resultados educativos, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público. Primera parte.

Provincia	Repitencia		Abandono		Promoción	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	8,72	81,96	1,69	519,63	89,58	14,00
Buenos Aires	6,02	81,16	0,94	1464,40	93,04	14,32
CABA	4,45	73,96	0,35	1643,33	95,20	6,70
Catamarca	8,19	81,74	1,41	459,96	90,40	10,48
Chaco	9,43	90,05	4,36	236,64	86,21	14,90
Chubut	6,36	69,51	1,05	735,11	92,59	9,37
Córdoba	7,57	75,68	1,17	820,59	91,26	11,71
Corrientes	7,54	158,17	6,30	175,59	86,16	17,73
Entre Ríos	12,30	70,71	1,51	493,93	86,19	13,65
Formosa	13,66	77,67	4,50	219,53	81,84	16,42
Jujuy	9,10	67,91	3,29	270,52	87,62	12,41
La Pampa	5,32	96,21	0,77	743,76	93,91	8,08
La Rioja	3,46	134,27	2,19	447,71	94,35	11,00
Mendoza	8,01	72,03	2,13	399,66	89,86	11,16
Misiones	14,38	60,49	5,97	275,13	79,65	22,05
Río Negro	9,41	56,38	2,03	376,49	88,56	10,29
Salta	10,04	63,99	1,77	498,59	88,18	11,77
San Juan	10,72	69,59	3,19	238,33	86,09	12,04
San Luis	10,57	88,57	1,46	1498,78	87,97	24,26
Santa Cruz	9,37	63,99	-0,94	-678,29	91,57	9,59
Santa Fe	8,05	84,27	1,29	605,29	90,67	11,26
Santiago del Estero	15,19	74,63	2,33	962,55	82,48	22,83
Tierra del Fuego	2,35	100,47	-10,07	-321,39	107,71	29,01
Tucumán	9,17	73,70	1,91	385,26	88,92	11,01

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000 y Relevamientos Anuales 2000 y 2001.

Cuadro 40 – Media y coeficiente de variación de los resultados educativos, primer y segundo ciclo de la Educación General Básica, sector público. Segunda parte.

Provincia	Sobreedad		Resultados de Lengua		Resultados de Matemática	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	34,61	44,68	57,58	20,49	53,78	24,48
Buenos Aires	17,84	66,65	55,39	20,39	50,22	25,37
CABA	19,31	61,88	68,20	11,75	62,68	16,17
Catamarca	37,02	33,92	52,10	22,99	46,41	27,67
Chaco	46,87	36,55	55,05	29,84	53,19	33,48
Chubut	28,46	49,05	57,65	15,21	52,39	20,47
Córdoba	37,53	35,81	59,28	18,07	56,43	22,74
Corrientes	52,90	34,22	51,76	27,84	49,54	31,87
Entre Ríos	32,34	50,33	59,73	18,17	56,54	22,44
Formosa	51,05	36,80	57,55	28,47	56,26	32,63
Jujuy	31,05	46,36	53,87	18,77	49,84	22,50
La Pampa	22,02	68,08	61,77	16,72	59,89	19,31
La Rioja	42,49	38,13	55,19	22,81	49,47	27,50
Mendoza	24,69	48,41	60,20	17,91	56,88	22,14
Misiones	54,80	24,42	54,21	26,72	47,64	34,69
Río Negro	35,68	36,98	60,26	14,47	58,29	16,51
Salta	37,43	44,34	58,65	19,26	56,24	23,53
San Juan	36,81	40,24	56,73	19,45	50,20	26,43
San Luis	39,82	45,74	61,02	14,61	56,07	16,83
Santa Cruz	21,91	56,83	61,94	11,86	58,39	15,73
Santa Fe	29,46	59,83	60,13	21,66	59,04	23,13
Santiago del Estero	51,50	26,58	49,81	37,75	48,02	40,49
Tierra del Fuego	13,40	43,44	60,96	10,67	55,50	10,71
Tucumán	31,61	43,03	52,80	25,97	47,89	30,60

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000 y Relevamientos Anuales 2000 y 2001.

Cuadro 41 – Media y coeficiente de variación de los resultados educativos, Nivel Polimodal, sector público. Primera parte.

Provincia	Repitencia		Abandono		Promoción	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	6,74	94,51	13,31	99,09	80,03	16,83
Buenos Aires	5,62	93,02	15,13	168,26	79,26	30,97
CABA	9,13	77,50	13,64	81,36	77,23	17,25
Catamarca	3,50	145,53	11,41	116,22	85,08	15,73
Chaco	6,93	95,64	11,49	228,81	82,25	32,63
Chubut	7,94	75,01	14,41	107,26	77,65	18,58
Córdoba	7,23	104,64	18,58	51,44	74,18	15,20
Corrientes	2,46	188,24	7,92	149,84	89,62	15,11
Entre Ríos	5,50	94,97	10,59	100,80	83,91	14,44
Formosa	7,14	88,12	16,20	49,75	76,65	14,73
Jujuy	14,83	76,77	15,49	126,99	69,68	24,40
La Pampa	4,47	121,65	9,69	90,60	85,85	12,09
La Rioja	6,07	117,70	13,96	86,16	79,97	16,60
Mendoza	7,75	71,55	15,38	62,82	76,87	14,77
Misiones	7,52	96,74	13,07	97,54	79,41	16,91
Río Negro	6,80	46,56	15,73	54,01	77,47	12,27
Salta	7,63	81,64	16,15	67,28	76,22	16,73
San Juan	3,63	119,09	11,08	119,05	85,29	16,20
San Luis	7,67	98,33	11,77	101,39	80,55	17,39
Santa Cruz	8,93	57,31	14,00	49,29	77,08	11,77
Santa Fe	5,38	81,40	10,31	110,59	84,31	15,30
Santiago del Estero	7,13	86,28	12,82	121,35	81,15	15,13
Tierra del Fuego	5,86	74,36	13,99	82,74	80,15	12,27
Tucumán	5,86	81,71	13,28	55,53	80,86	10,60

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000 y Relevamientos Anuales 2000 y 2001.

Cuadro 42 – Media y coeficiente de variación de los resultados educativos, Nivel Polimodal, sector público. Segunda parte.

Provincia	Sobreedad		Resultados de Lengua		Resultados de Matemática	
	Media	CV	Media	CV	Media	CV
Media Jurisdicciones	53,57	32,51	49,98	18,25	51,83	20,49
Buenos Aires	48,92	39,54	54,60	17,81	58,48	19,97
CABA	55,64	41,40	58,02	17,23	61,30	19,19
Catamarca	60,57	23,53	38,68	18,72	39,44	21,82
Chaco	49,71	48,81	44,81	23,39	45,80	22,54
Chubut	52,49	31,44	53,05	14,92	54,06	16,41
Córdoba	48,40	35,39	57,20	16,27	58,20	17,74
Corrientes	57,69	28,27	46,07	22,77	46,81	25,85
Entre Ríos	48,17	39,19	55,17	17,36	56,69	19,34
Formosa	62,55	18,07	44,37	19,17	44,74	21,96
Jujuy	66,41	25,75	43,85	19,10	45,94	18,12
La Pampa	34,21	50,12	55,93	13,06	58,59	13,52
La Rioja	59,54	26,87	43,58	22,44	44,81	24,24
Mendoza	47,56	38,22	56,60	15,59	59,64	17,54
Misiones	57,31	23,88	47,21	18,71	47,77	21,54
Río Negro	52,40	25,88	55,25	14,07	58,19	16,58
Salta	65,90	26,88	47,55	19,80	51,15	21,77
San Juan	51,82	32,39	44,98	17,21	48,69	22,12
San Luis	51,72	31,45	53,51	18,50	55,74	20,97
Santa Cruz	43,38	30,05	52,20	12,54	54,11	15,12
Santa Fe	43,93	52,27	57,20	20,40	60,69	21,02
Santiago del Estero	60,61	22,75	40,59	20,57	40,55	21,61
Tierra del Fuego	64,73	28,00	49,15	18,62	48,83	27,64
Tucumán	48,35	27,57	50,01	21,40	51,82	24,61

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Operativo Nacional de Evaluación 2000 y Relevamientos Anuales 2000 y 2001.

Cuadro 43 - Cooperadoras - Nivel EGB, sector estatal – Medias

Provincias	Posee Cooperadora %	Cobro de Cooperadora %	Monto promedio de Coop. \$	Padres que normalmente pagan coop.%	Indice Cooperadora
Buenos Aires	0,99	0,92	3,58	15,23	0,26
CABA	0,98	0,95	7,47	20,80	0,38
Catamarca	0,74	0,47	2,95	19,57	0,16
Chaco	0,97	0,17	3,68	13,03	0,12
Chubut	0,92	0,72	3,31	18,36	0,22
Córdoba	0,96	0,57	3,33	19,81	0,21
Corrientes	0,90	0,25	2,88	14,38	0,12
Entre Ríos	0,95	0,32	3,28	21,74	0,16
Formosa	0,97	0,25	2,64	13,60	0,13
Jujuy	0,87	0,67	7,13	31,65	0,30
La Pampa	0,94	0,58	3,25	23,29	0,22
La Rioja	0,81	0,37	3,10	20,41	0,15
Mendoza	0,88	0,26	3,13	12,15	0,12
Misiones	0,96	0,24	2,97	11,93	0,13
Río Negro	0,60	0,41	3,49	15,83	0,13
Salta	0,98	0,45	3,21	14,78	0,17
San Juan	0,88	0,15	4,76	16,05	0,11
San Luis	0,97	0,49	2,98	13,38	0,17
Santa Cruz	0,89	0,68	3,63	17,99	0,22
Santa Fe	1,00	0,76	2,98	20,09	0,24
Santiago del Estero	0,99	0,18	2,94	26,96	0,14
Tierra del Fuego	0,53	0,47	6,67	21,07	0,17
Tucumán	0,89	0,59	2,85	13,08	0,17

Fuente: información suministrada por Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

Cuadro 44 - Cooperadoras - Nivel Polimodal, sector estatal – Medias

Provincias	Posee Cooperadora %	Cobro de Cooperadora %	Monto promedio de Coop. \$	Padres que normalmente pagan coop.%	Indice Cooperadora
Buenos Aires	0,98	0,93	6,24	21,51	0,35
CABA	0,97	0,90	10,25	19,26	0,40
Catamarca	0,81	0,58	3,53	22,70	0,19
Chaco	0,94	0,58	5,61	25,20	0,25
Chubut	0,72	0,57	3,75	13,24	0,16
Córdoba	0,94	0,83	5,68	24,62	0,32
Corrientes	0,87	0,59	3,99	22,30	0,22
Entre Ríos	0,92	0,57	4,56	27,29	0,24
Formosa	0,83	0,57	3,41	22,06	0,20
Jujuy	0,77	0,68	9,50	28,48	0,31
La Pampa	0,96	0,81	5,00	28,03	0,30
La Rioja	0,79	0,55	4,82	23,23	0,20
Mendoza	0,81	0,70	7,15	19,55	0,26
Misiones	0,81	0,55	5,83	21,58	0,22
Río Negro	0,61	0,54	5,07	13,95	0,16
Salta	0,56	0,38	8,28	17,88	0,15
San Juan	0,67	0,33	9,58	18,24	0,15
San Luis	0,90	0,71	4,79	19,05	0,24
Santa Cruz	0,57	0,40	5,19	9,82	0,12
Santa Fe	0,98	0,90	4,52	28,23	0,34
Santiago del Estero	0,87	0,34	7,28	26,48	0,17
Tierra del Fuego	0,50	0,40	5,00	11,25	0,12
Tucumán	0,85	0,69	11,64	30,59	0,37

Fuente: información suministrada por Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

Cuadro 45 - Transferencias del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para infraestructura (Plan Social Educativo y Pacto Federal)
Pesos por alumno de educación común, niveles Inicial, Primario y Medio

	Plan Social Educativo	Pacto Federal	Total
	1993 - 1999	1995 - 1999	
Media Jurisdicciones	92	104	196
CABA	25	29	54
Córdoba	28	36	64
Buenos Aires	16	48	64
Tucumán	53	37	90
Santa Fe	49	49	98
Salta	63	51	114
San Luis	61	62	123
Mendoza	43	85	128
Jujuy	98	32	130
Entre Ríos	73	59	131
Río Negro	56	78	134
Misiones	83	62	145
Corrientes	84	82	166
Santiago del Estero	96	73	169
San Juan	130	99	229
La Rioja	182	47	229
Chaco	140	99	239
Catamarca	147	96	242
Neuquen	83	174	256
Chubut	108	160	268
Formosa	148	133	281
Tierra del Fuego	122	236	358
Santa Cruz	108	273	381
La Pampa	215	405	620

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por Ministerio de Educación de la Nación, Proyecto Costos del Sistema Educativo y Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa

Gráfico 3

La oferta de tiempo, espacio y materiales - Nivel primario

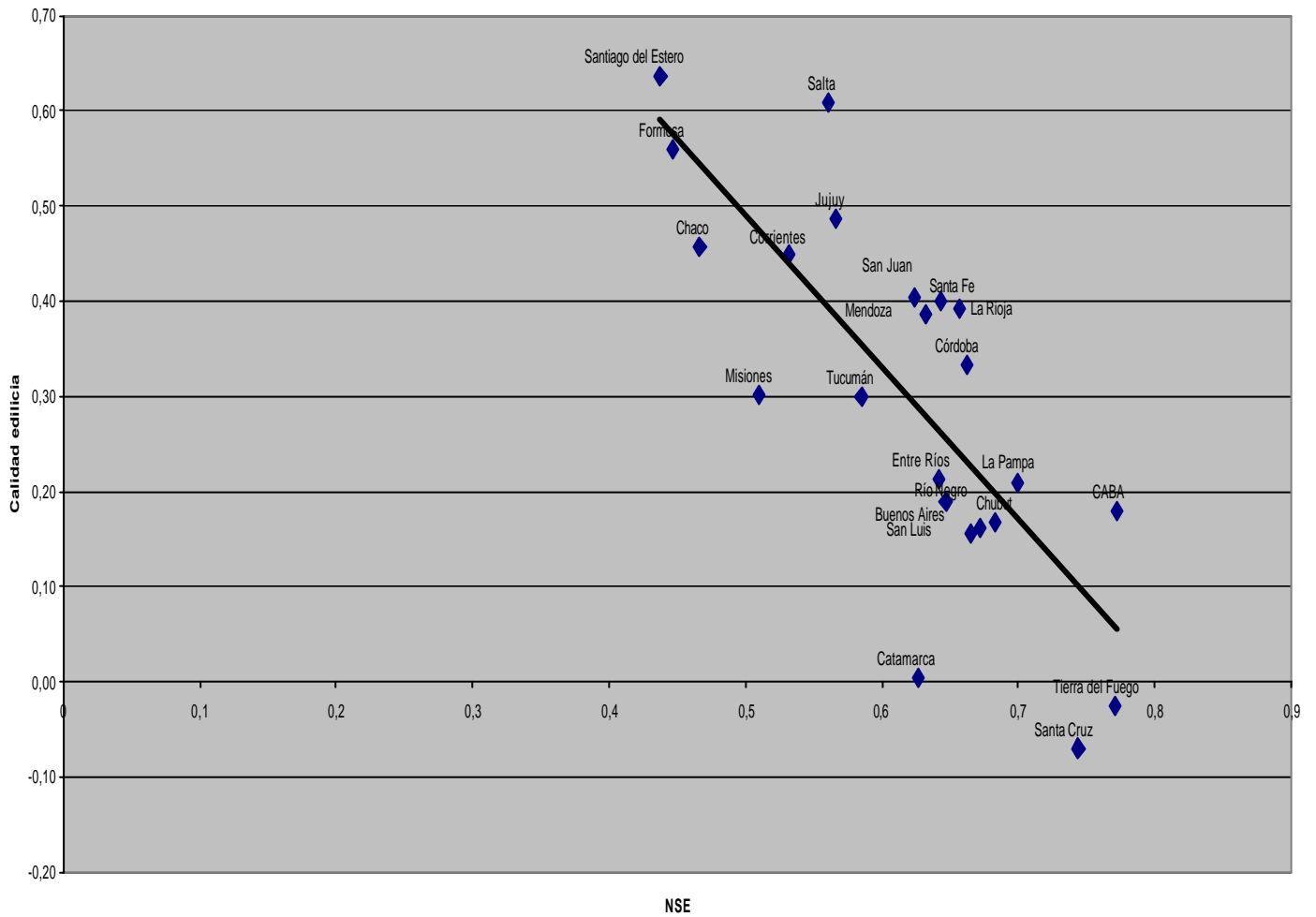


Gráfico 4

La oferta de tiempo, espacio y materiales - Nivel secundario

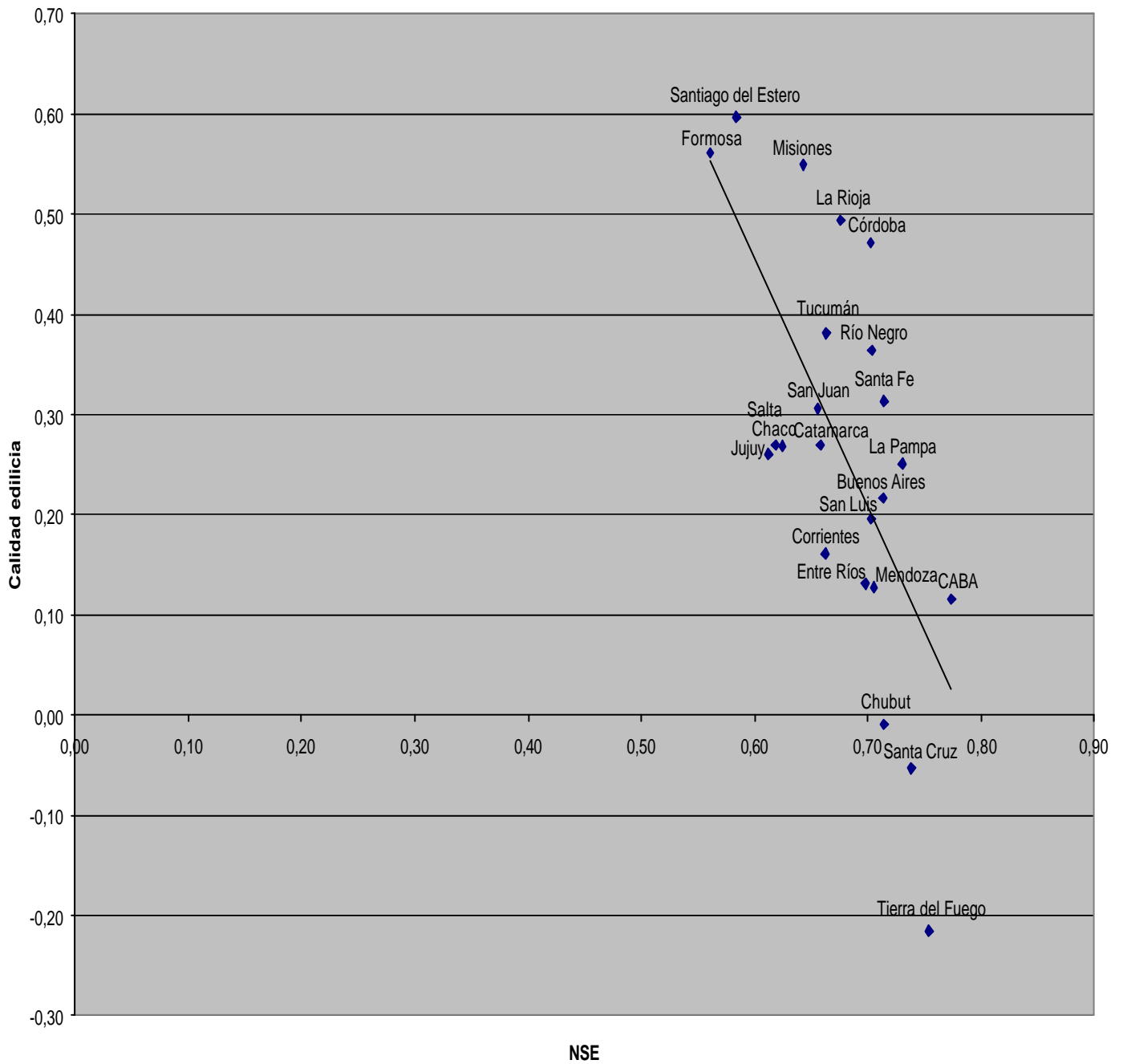


Gráfico 5

La oferta docente - Nivel primario

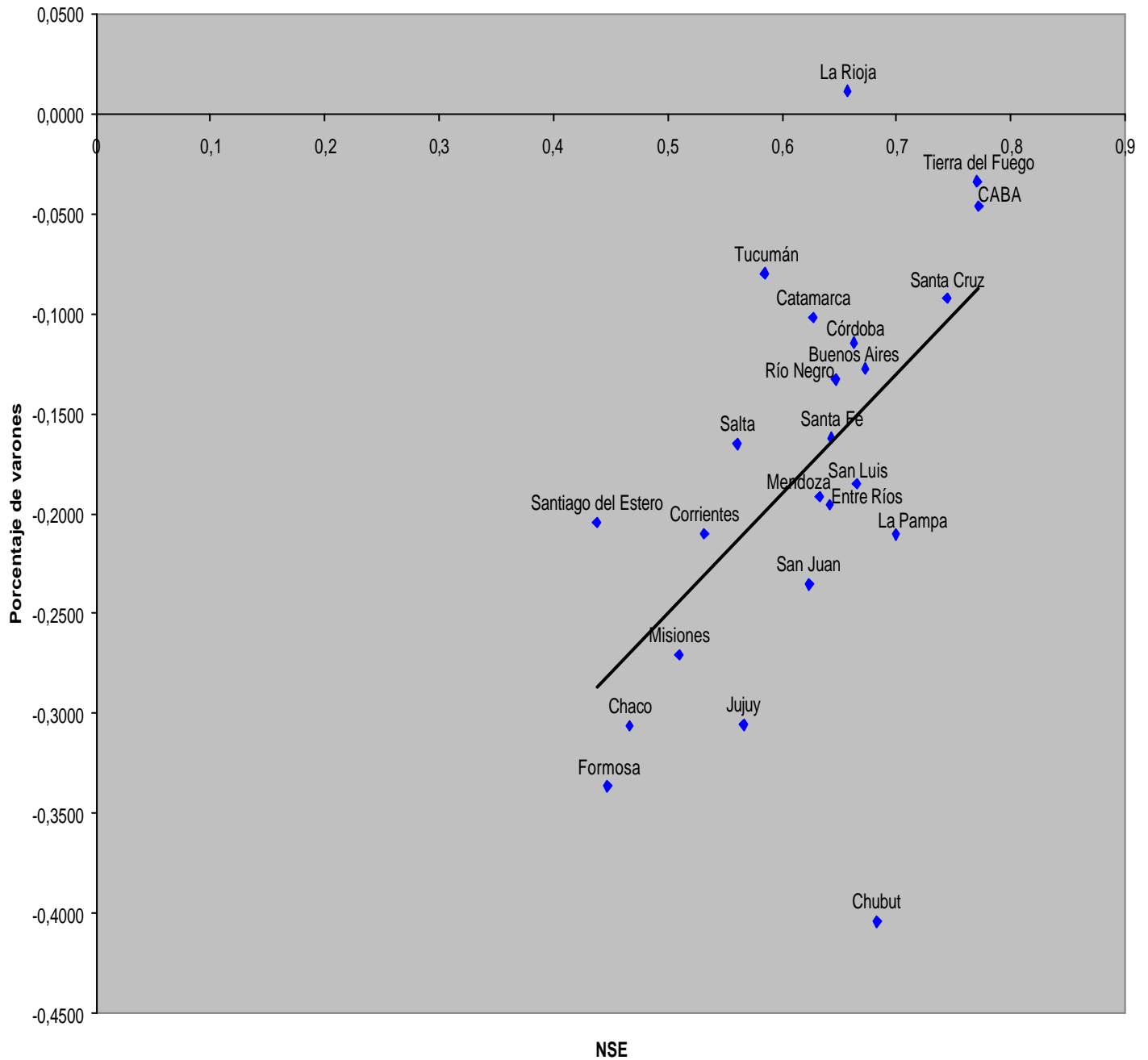


Gráfico 6

La oferta de directivos - Nivel secundario

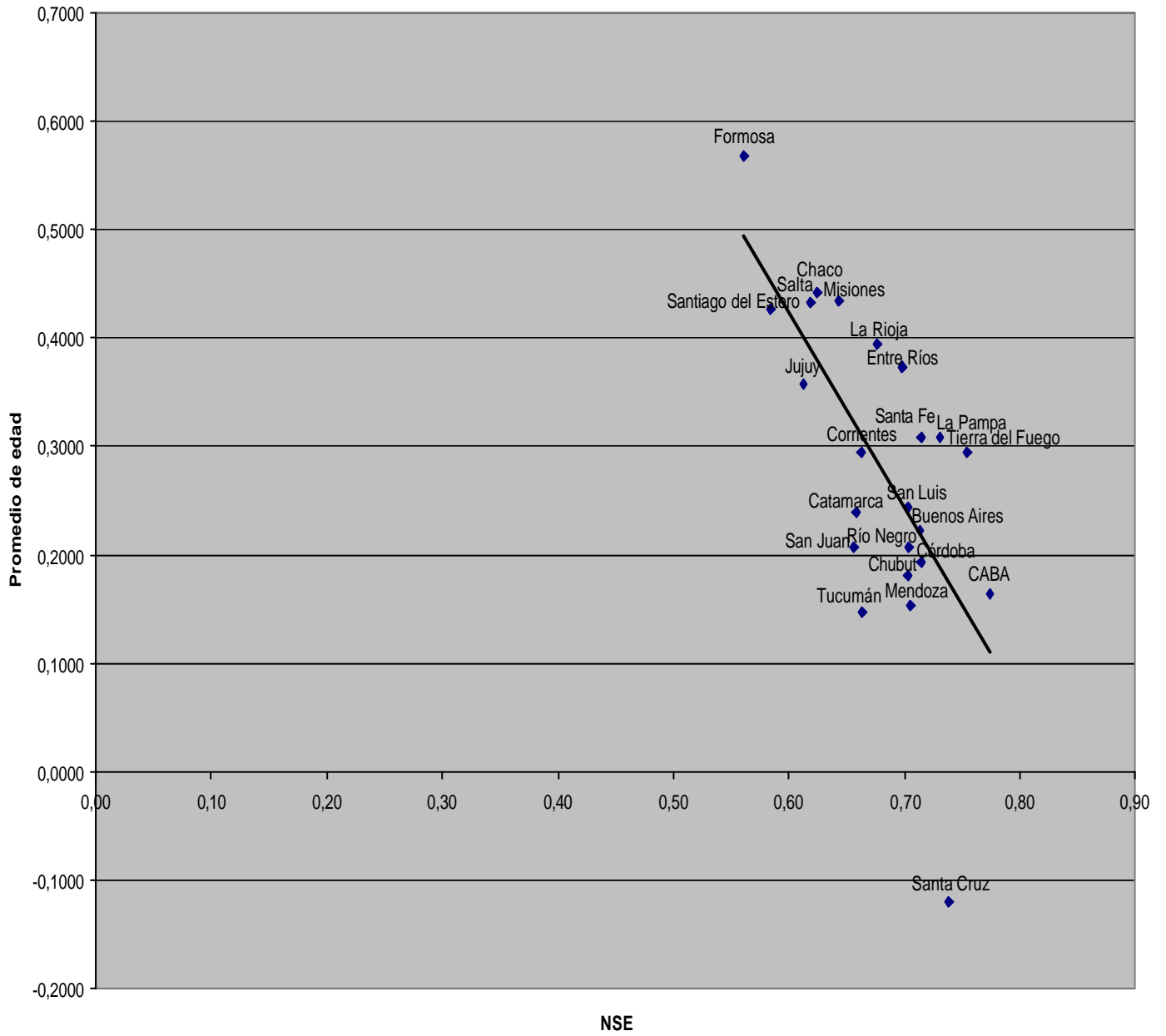


Gráfico 7

La oferta de políticas compensatorias - Nivel secundario

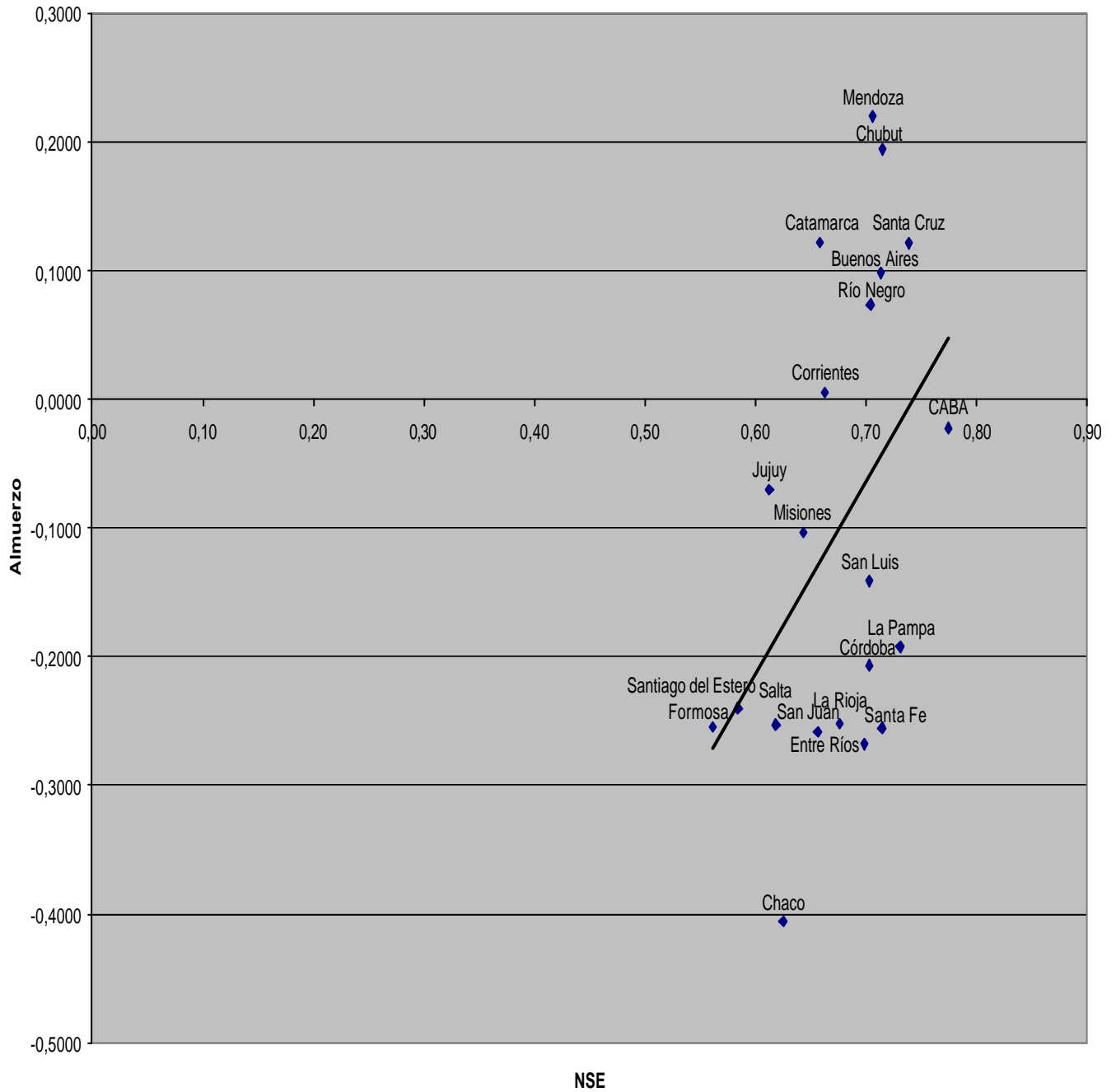
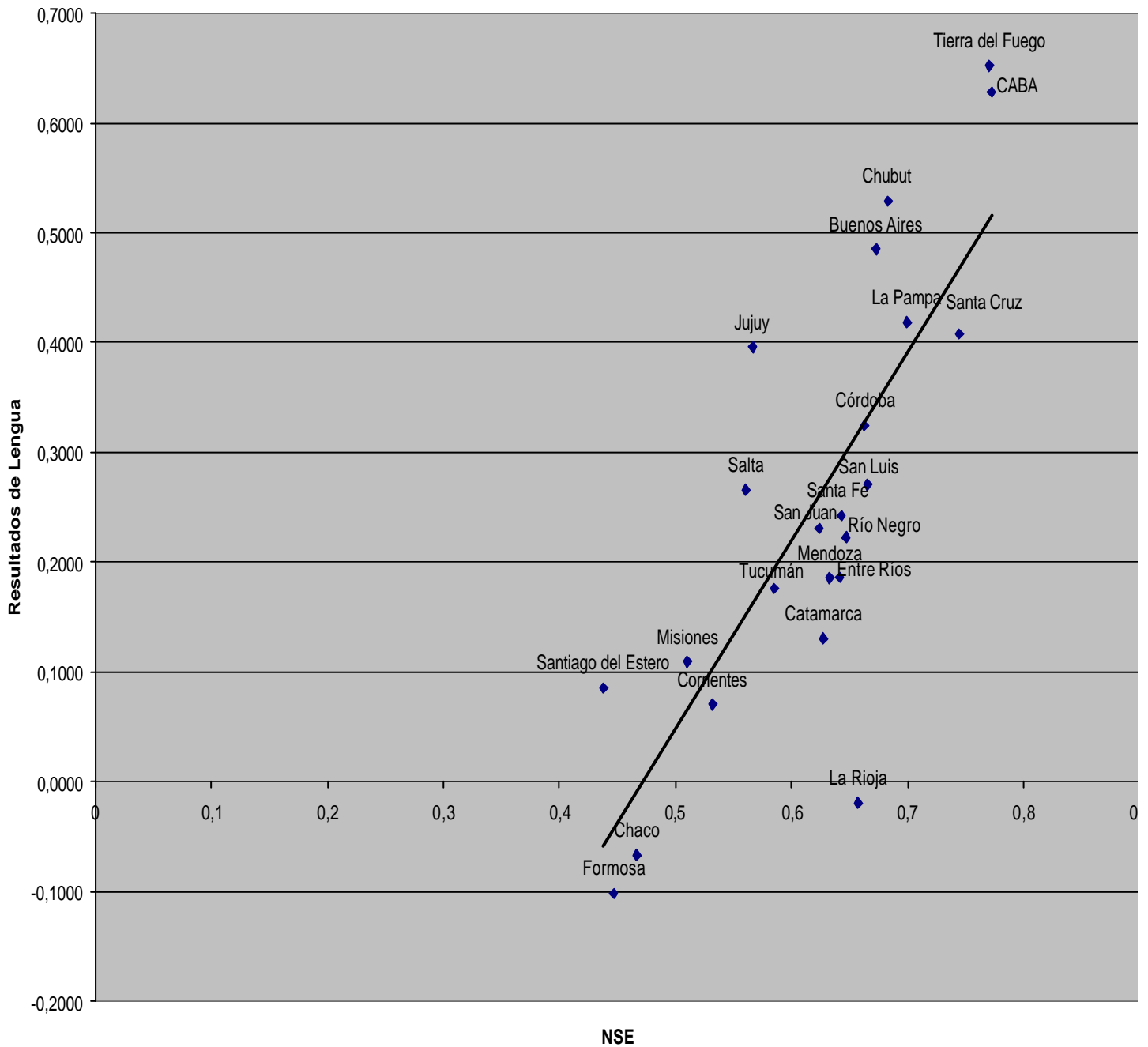


Gráfico 8

Los resultados educativos - Nivel primario



ANEXO METODOLÓGICO

1. Universo de análisis

El universo de análisis está constituido por los establecimientos educativos que participaron en el año 2000 del Operativo Nacional de Evaluación (ONE)⁹⁷. Este universo comprende a los establecimientos educativos del ámbito urbano⁹⁸ que impartían educación común en los niveles Educación General Básica -Ciclos 1 y 2 (ex nivel Primario)- y Polimodal (ex nivel Medio).

La única provincia que no participó del ONE 2000 fue Neuquén, razón por la cual no se cuenta con datos y sus establecimientos no forman parte del universo de análisis.

2. Unidad de análisis

La unidad de análisis es el establecimiento educativo de los niveles EGB 1y2/Primario y Polimodal/Medio.

Los datos referidos a los docentes corresponden a aquellos que estaban frente a alumnos en 6to. año de EGB, información no relevada para el nivel Polimodal. Asimismo, los resultados de las pruebas de lengua y matemáticas corresponden a los alumnos que cursaban 6to. año de EGB y 3er. año del nivel Polimodal. Los datos sobre el nivel socioeconómico de los alumnos surgen del cuestionario auto-administrado a esta misma población escolar.

Como la unidad de análisis definida es el establecimiento educativo se ha adoptado el supuesto de que los valores promedio de las variables seleccionadas sobre características de los docentes y los alumnos de 6to. año de EGB y 3er. año de nivel Polimodal, permiten caracterizar a toda la población que asiste a EGB 1y2/Primaria o al nivel Polimodal/Medio en los establecimientos respectivos.

3. Fuentes de información

Las fuentes de información utilizadas en este trabajo son: a) el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, del INDEC; b) los Relevamientos Anuales 2000/2001; c) el Censo Nacional de Infraestructura Escolar 1998, ambos realizados por la

⁹⁷ Aplicado en octubre de 2000 por el Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa (IDECE), del Ministerio de Educación de la Nación.

⁹⁸ En el ONE 2000 no se incluyeron aquellos establecimientos que en el año de referencia tenían secciones de 6to. grado con menos de seis alumnos; definición que dejó afuera del universo de análisis a prácticamente todos los establecimientos educativos del ámbito rural.

Red Federal de Información Educativa; y d) el Operativo Nacional de Evaluación 2000⁹⁹ del Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa.

El conjunto de estas fuentes de información permite un amplio análisis descriptivo de las condiciones educativas de la población escolar y de los resultados obtenidos en el año 2000¹⁰⁰. En este sentido, constituye una fotografía que muestra la magnitud y distribución de los recursos del sistema educativo, los procesos educativos que se dan en los establecimientos y los resultados obtenidos por los alumnos. La elección del año 2000 se debe a que es el último año en que el ONE tuvo carácter censal, aunque sólo relevó el ámbito urbano.

4. El índice de nivel socioeconómico

El índice de nivel socioeconómico de los alumnos está basado en la medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)¹⁰¹ de los hogares que habitan los alumnos del universo de análisis. Se utilizaron cuatro indicadores para su construcción, los tres primeros refieren a situaciones de privación estructurales, es decir que miden el acceso a bienes básicos relacionados con las condiciones del hábitat y de la vivienda y el nivel educativo de los padres; mientras el cuarto indicador (posesión de bienes durables) es una forma de aproximarse a la capacidad de consumo de los hogares, y por lo tanto a sus ingresos monetarios.

En todos los casos los indicadores se transformaron para que asumieran valores entre 0 y 1, de modo que 1 indicara la mejor situación socioeconómica y 0 la mayor vulnerabilidad. A continuación se explicita como se trabajó cada uno de ellos.

1) Hacinamiento:

Se calculó el índice de hacinamiento (ih) como la relación entre la cantidad de personas que viven en el hogar y la cantidad de habitaciones del hogar (sin incluir baños ni cocinas). En primer lugar el cociente se divide por 10 (mayor valor alcanzado por el mismo) de modo que varíe entre 0 y 1, pero dado que 0 indicaría la mejor situación y 1 la peor, se cambió el sentido de la escala restando de 1 la cantidad obtenida. Es decir, se llevó el resultado a una escala 0-1 de la siguiente manera: $Ih_2 = 1 - ih$.

⁹⁹ El ONE proporciona los resultados en las pruebas nacionales de evaluación y los datos que surgen de los cuestionarios complementarios a dichas pruebas (dirigidos al directos, los docentes y los alumnos).

¹⁰⁰ La cobertura del Relevamiento Anual del año 2000 alcanza el 99% de los establecimientos que imparten educación común en el país para los niveles considerados. En el caso del ONE, la tasa de respuesta a nivel nacional fue del 93,4% para la EGB, y del 95% para el nivel Polimodal.

¹⁰¹ Este indicador ha sido definido por el INDEC para el estudio de la pobreza en Argentina. Ver INDEC. "La Pobreza en Argentina". Buenos Aires, 1985.

2) *Condiciones sanitarias del hogar:*

Se asignó a esta variable tres valores: si el hogar tiene inodoro con botón/cadena se le asignó al índice el valor 1, si no tiene esta característica pero tiene agua por cañería se le asignó 0.5, y si no contaba tampoco con esta característica entonces el valor asignado fue de 0.

3) *Educación de los padres:*

Tanto para el padre como para la madre se consideró

0.1 Primaria incompleta

0.2 Primaria completa

0.3 Secundaria incompleta

0.4 Secundaria completa

0.5 Terciario incompleto

0.6 Terciario completo

Se sumaron luego los índices correspondientes al padre y a la madre, y en el caso en que no se tuviera información de alguno de los padres se asignó al faltante el valor correspondiente al del otro.

4) *Posesión de bienes en el hogar:*

Los bienes se clasificaron en tres categorías: a) Bienes básicos: calefón/termotanque, heladera, cocina a gas, lavarropa y TV color; b) Bienes no básicos: freezer o heladera con freezer, ventilador, video casetera, computadora, equipo de música, automóvil, teléfono y TV por cable; y c) Bienes de lujo: microondas, secarropa, internet, video filmadora y aire acondicionado.

Se asignó el valor 0,5 a los bienes básicos, 1 a los no básicos y 1,5 a los de lujo. En el caso de no respuesta se consideró que no se poseía el bien.

Para construir el índice de nivel socioeconómico de los alumnos (NSA) se promedió el valor de estos cuatro indicadores, resultando un indicador general que varía entre 0 y 1, tomando valores cercanos a 0 para los alumnos con bajo nivel socioeconómico y cercanos a 1 para aquellos alumnos con alto nivel socioeconómico.

5. Los recursos del sistema educativo

Para conocer la **oferta de tiempo, espacio edilicio y materiales didácticos** disponibles en los establecimientos se han construido los siguientes indicadores:

1) *Tiempo de la jornada escolar*: se asignó el valor 1 a la categoría "jornada completa" y 0 al resto de las diferentes posibilidades, siempre de menor tiempo, de organización del tiempo escolar.

2) *Calidad edilicia*: Se consideró el índice de calidad edilicia definido a partir de la cédula de infraestructura escolar del Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos 1994¹⁰². Dicho índice toma:

"las variables referidas a las características constructivas de los edificios, las condiciones de funcionalidad y del entorno y la situación legal de los mismos. Las variables señaladas tienen distinto peso en la conformación del índice. La ponderación de cada una de ellas está en función de la importancia de las mismas en cuanto a su influencia en la estructuración del edificio escolar, como recurso físico, soporte del proceso de enseñanza-aprendizaje."

a) Características constructivas.

Caracteriza al edificio escolar desde lo constructivo, define perfiles edilicios y el grado de habitabilidad de los mismos. Las variables analizadas son: materiales intervinientes en pisos, paredes y techos, estado general y particular de algunos ítems, antigüedad y posesión de instalaciones básicas. (Peso en la ponderación del índice: 57%).

b) Condiciones de funcionalidad.

Alude a las características espaciales de los edificios escolares, al grado de confort (condiciones de iluminación y ventilación) y a la funcionalidad de los edificios en función de algunas variables consideradas:

- Finalidad de la construcción
- Cantidad y tipo de espacios diferenciados con los que cuenta

(Peso en la conformación del índice: 34%)

c) Condiciones de situación.

Define el sitio o entorno (1 km a la redonda) de acuerdo a la trama y tipo de servicios con la que cuenta el área de localización del edificio. (Peso en la conformación 5%)

d) Situación legal

Caracteriza la situación dominial del establecimiento respecto del edificio escolar, clasificándolo en propio, alquilado, cedido o en préstamo y en otra situación. (Peso en la conformación 4%)

Estas definiciones han sido aplicadas a los datos del Censo Nacional de Infraestructura Escolar 1998 (CENIE 98) clasificando a los establecimientos educativos de

¹⁰²Cft. "El índice de calidad edilicia. Serie B N°1. Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos '94. Red Federal de Información Educativa. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Argentina. 1999

acuerdo al nuevo índice. Para la confección del índice debieron ser tomadas ciertas decisiones operativas en función de la información disponible. Así, se excluyeron los edificios con ausencia de información en más del 30% de las variables requeridas para su cálculo. En caso de reunir el 70% y menos del 100% de la información se ha prorrateado de forma equivalente a la original¹⁰³. Para cada nivel de agregación (departamento, provincia) se calculó el promedio del índice.

3) *Computadoras para trabajo pedagógico*: se asignó 1 cuando había por lo menos una computadora en el aula y 0 cuando no existía ninguna, y luego se calculó el promedio.

4) *Bibliotecas en el aula*: se asignó el valor 1 a la existencia y 0 a la ausencia, calculando luego el promedio.

Con el objeto de conocer las características de los **docentes** se han definido los siguientes indicadores:

1) *Porcentaje de docentes varones*: se consideró el valor 1 para "masculino" y 0 para "femenino".

2) *Antigüedad docente*: se consideró el promedio de años de antigüedad de los docentes.

3) *Docentes de más de 55 años de edad*: adquiere valor 1 cuando declara tener más de 55 años y 0 cuando es menor de esa edad.

4) *Situación de revista*: Considerando que la estabilidad laboral de los recursos humanos docentes permite adquirir mayores conocimientos sobre las características de la institución escolar, de los alumnos y de sus familias, a la vez que amplía el horizonte para la planificación de las actividades escolares, se han asignado los siguientes valores a cada una de las categorías de la variable: titular 1, interino 0,75 y suplente 0,25.

Los perfiles docentes de los **directivos** se han definido a partir de los siguientes indicadores:

1) *Porcentaje de directivos varones*: asume el valor 1 para la categoría "masculino" y 0 para "femenino".

2) *Antigüedad en la docencia y en la dirección*: en este caso se combinaron las dos variables, de modo tal que adquiere valor 1 cuando la antigüedad en la docencia y como director es de 11 años ó más en ambos casos; 0,70 si la antigüedad en la docencia es de 11 años y más y como director menor de 11 años y, 0,25 cuando en su experiencia tanto en la docencia como en la dirección es menor a 11 años.

3) *Edad*: se calculó el promedio de edad de los directivos.

¹⁰³ Para mayor detalle op. cit.

4) *Forma de acceso al cargo directivo*: Se ha asignado el mayor valor a aquellas situaciones que requieren confrontar conocimientos y experiencia en la actividad docente. Por ello, si accede "por concurso" el valor es 1, "por promoción" el valor es 0,75 y "por elección de la comunidad", "por decreto" u "otro medio" el valor es 0.

5) *Situación de revista*: al igual que los docentes, y teniendo en cuenta las mismas consideraciones, en el caso de los directivos se asignó 1 a "titular"; 0,75 a "interino" y 0,25 a "suplente".

6) *Formación docente profesional*: en este caso se consideró la posesión de título docente en combinación con la variable "Asistencia a carreras de más de 2 años de duración". Para aquellos directores que poseen título docente y asisten se asignó el valor 1; para los que tienen título docente y no asisten el valor 0,66; para los que no poseen título docente y asisten el valor 0,33; y para los que ni poseen título docente ni cursa el valor 0.

7) *Horas de permanencia en la institución*: se calculó el promedio de horas declaradas.

La **asistencia alimentaria** permite medir el grado de presencia del Estado en acciones compensatorias de desigualdades existentes en la sociedad. Del mismo modo se evalúa la existencia de apoyo escolar y/o la entrega de material didáctico.

La presencia de cada uno de esos ítems -copa de leche, almuerzo, refrigerio, apoyo escolar, material didáctico- se considera positivamente, por lo que se asignó a cada uno de ellos valor 1 y a su ausencia el valor 0.

6. Los indicadores de los procesos educativos

La definición y medición de las variables para la descripción de los procesos educativos adquiere mayor complejidad respecto a las anteriormente presentadas debido a que aborda hechos sociales no manifiestos y requiere de la construcción de índices que den cuenta de los "conceptos subyacentes" (Lazarfeld, 1971)¹⁰⁴.

Del conjunto de variables que conforman esta dimensión, la mayoría corresponden a actividades que habitualmente realizan los directores de los establecimientos educativos relativas a la organización y gestión de tareas pedagógicas, institucionales y administrativas.

1) *Grado de priorización de actividades pedagógicas*: la hipótesis adoptada para la asignación de puntajes a cada ítem considera positivo para la consecución del proceso de enseñanza -aprendizaje la priorización de las primeras sobre el resto.

¹⁰⁴ Cft. Lazarfeld (1971), Paúl F. "Una introducción conceptual al análisis de la estructura latente" en *Medición y construcción de índices*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.

De las diez (10) actividades que conforman los ítems de la variable son clasificadas como pedagógicas: la "observación de clases", la "planificación de tareas con los docentes" y la "implementación de proyectos de carácter institucional" ; como actividades institucionales: la "atención a problemas de los alumnos", la "atención a problemas de disciplina" y la "atención a los padres" ; y como administrativas: la "obtención y gestión de recursos", la "atención de servicios compensatorios", las "tareas administrativas" y la "organización del trabajo administrativo".

En los cuestionarios se debían señalar tres opciones, consideradas por su grado de prioridad . De acuerdo a la hipótesis enunciada se asignó el máximo puntaje (1) cuando las tres señaladas eran pedagógicas y el menor puntaje posible (0) si las tres correspondían a actividades administrativas. Las diversas combinaciones posibles asumen valores entre 1 y 0.

2) *Frecuencia de actividades de gestión y control pedagógica*: se consideró que la frecuencia con que el director " visita a grados", realiza "observación de cuadernos de grado" y establece "diálogo con los padres" incide positivamente en los procesos educativos. Si realiza todas estas actividades "semanalmente" el índice asume el valor 1, si las realiza "quincenalmente" y/o "mensualmente" asume el valor 0,5; y si las realiza "bimestralmente", "casi nunca" y/o "nunca", asume el valor 0.

3) *Cantidad de reuniones con padres*: si el director tiene 2 o menos reuniones se asigna el puntaje 0, si los encuentros son 3, 4 ó 5 el puntaje es 0,5 y si tiene más de 5 es 1.

4) *Cantidad de reuniones con supervisores*: si el director tiene 2 o menos reuniones se asigna el puntaje 0, si los encuentros son 3,4 ó 5 el puntaje es 0,5 y si tiene más de 5 es 1.

Las dos variables que se presentan a continuación se refieren a actividades desarrolladas por los docentes en el aula y están relacionadas con los procesos de enseñanza -aprendizaje y la práctica docente:

1) *Porcentaje de contenidos enseñados*: los valores oscilan entre el 15% y el 90% y remite al grado de cumplimiento de la planificación anual.

2) *Frecuencia de tareas para el hogar*: si nunca solicita tarea para el hogar el valor es 0; si lo hace "menos de una vez por semana" el valor es 0,5; si la solicitud es "una o dos veces por semana" es 1,5; si es de "3 ó 4 veces por semana" el valor es 3,5; y si solicita "todos los días" es 5.

7. Los resultados en la trayectoria educativa

Del conjunto de indicadores educativos que permiten conocer las características del tránsito de los alumnos por el sistema educativo, se han seleccionado los que habitualmente se usan para caracterizar los aspectos más relevantes de las trayectorias educativas y sintetizan el desempeño escolar de los alumnos.

1) *Repitencia*: es el porcentaje de alumnos que se matriculan como repitientes en el año *i* (2000) en cada grado/año, en relación al total de alumnos matriculados en ese mismo año en cada grado/año.

2) *Abandono*: es el porcentaje de alumnos que abandonaron durante el transcurso del año escolar. Es la diferencia entre la matrícula final y la matrícula inicial (al 30 de Abril de cada año), en relación a la matrícula inicial.

3) *Promoción*: es el porcentaje de alumnos de cada grado/año que promovieron el curso lectivo en relación a la matrícula inicial.

4) *Sobreedad*: es el porcentaje de alumnos que cursa un grado/año con una edad superior en 1 año o más la edad teórica correspondiente a ese grado/año.

Cada uno de estos indicadores representan el promedio de los primeros seis años de EGB o el promedio de los tres años del nivel Polimodal (o los últimos tres años del nivel Medio).

8 Los resultados en la calidad educativa

En esta dimensión se han considerado los resultados obtenidos en las pruebas de lengua y matemática administradas a fines del año 2000 que tiene como fuente de información el ONE.

1) *Porcentaje de respuestas correctas en lengua*: es el porcentaje de respuestas correctas a cada uno de los ítems que conforman la prueba de lengua.

2) *Porcentaje de respuestas correctas en matemáticas*: es el porcentaje de respuestas correctas a cada uno de los ítems de la prueba de matemática.

Este indicador se basa en los puntajes obtenidos por los alumnos de 6to. año de EGB y de 3er. año de nivel Polimodal. Sin embargo, como ya se describió antes, estos resultados se asignan a la totalidad de la matrícula de cada nivel de enseñanza.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguerrondo, I. (1988), “La marginación educativa en los diferentes grupos socioeconómicos. Exclusión, abandono y repitencia en la escuela primaria”. Ponencia presentada en el XXI Congreso Latinoamericano de Sociología, diciembre, Montevideo.
- Aguerrondo, I. (1993), *Escuela, fracaso y pobreza: cómo salir del círculo vicioso*. OEA, Washington.
- Aguerrondo, I (2000), “Can Education Measure up to Poverty in Argentina?”. En Reimers F., *Unequal Schools, Unequal Chances. The Challenges to Equal Opportunities in The Americas*. Cambridge & London Harvard University.
- Alonso, Guillermo (2000), *Política y seguridad social en la Argentina de los noventa*, Miño y Dávila/ FLACSO, Buenos Aires/ Madrid.
- Altimir, O. y L. Beccaria (1999), *Distribución del ingreso: problemas conceptuales y técnicos vinculados a su medición*. SIEMPRO, Cuaderno N° 3, Buenos Aires.
- Arias, R. J. (2000), *El impacto de la transferencia educativa sobre la equidad del financiamiento en Argentina*. UNICEF-Argentina.
- Balduzzi, J. (2002): *Desigualdad y exclusión educativa en el tercer ciclo de la provincia de Buenos Aires*, SUTEBA, Buenos Aires.
- Banco Mundial (1999): *Desafíos para la nueva etapa de la reforma educativa en Argentina*, LCSHD, Banco Mundial, Washington.
- Banco Mundial (2000), “Un pueblo pobre en un país rico. Informe de la pobreza en la Argentina”.
- Baudelot, Ch. y R. Establet (1974), *La escuela capitalista en Francia*. Siglo XXI, México
- Beccaria, Luis (2001) *Empleo e integración social*, Buenos Aires, FCE.
- Beccaria L, Carpio J, Orsatti A (2000), “Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico”, en Carpio et alli (editores), *Informalidad y exclusión social*, FCE, Buenos Aires.
- Becker, G.S. (1964), *Human Capital*. Columbia University Press, New York.
- Bernstein, B. (1994), *La estructura del discurso pedagógico*. Morata, Madrid.
- Bidart Campos, G. (1996): “El federalismo argentino desde 1930 hasta la actualidad” Caramagnani, M. (coord.): *Federalismos latinoamericanos: México/ Brasil/ Argentina*, FCE, México.
- Birgin, A. (1999): *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*, Troquel, Buenos Aires.
- Birgin, A., Dussel, I. y Tiramonti, G. (1998): “Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y Proyectos” en *Revista Propuesta Educativa N°18*, FLACSO, Buenos Aires
- Birgin, Alejandra 2000 “La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión” en: Gentili y Frigotto (comps.) *La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*, Buenos Aires: CLACSO – Asdi.

- Botana, N. (1975): *El federalismo político en Argentina. Ensayo de interpretación*, CFI, Buenos Aires.
- Boudon, R., (1973), *L'inégalité des chances, la mobilité dans les sociétés industrielles*, Paris, Collin.
- Bourdieu, P. y J. Passeron (1977), *La reproducción*. Laia, Barcelona.
- Bowles, S. y H. Gintis (1986), *La instrucción escolar en la América capitalista*. Siglo XXI, México.
- Braslavsky, C.(1985), *La discriminación educativa en Argentina*. FLACSO- Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Braslavsky, C. y D. Filmus, (1987), *Último año de colegio secundario y discriminación educativa*. Documentos e Informes de Investigación, Nro. 50. FLACSO, Buenos Aires.
- Braslavsky, C. (1996): "Acerca de la reconversión del sistema educativo argentino 1984-1995" en *Revista Propuesta Educativa N°14*, FLACSO, Buenos Aires.
- Braslavsky, C. y Krawczyk, Nora, (1988), *La escuela pública*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Braslavsky, C. (1999): *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*, Santillana-Convenio Andrés Bello, Buenos Aires.
- Braslavsky (org.) (2001): *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?*, Santillana, Buenos Aires.
- Braslavsky, C. y Cosse, G. (1997): *Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*, Documento N° 5, PREAL, Santiago de Chile.
- Bravo, F. (1994): *La descentralización educacional. Sobre la transferencia de establecimientos*, CEAL, Buenos Aires.
- Cao, H. (2003): *Estado y política en las provincias periféricas argentinas*, Buenos Aires, mimeo.
- Carnoy, M. y De Moura, C. (1997): "¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?", en *Propuesta Educativa*, N°17.
- Casassus, J. (2003), *La escuela y la (des)igualdad*, LOM Ediciones, Santiago de Chile.
- CEPAL/CLAD/SELA (1996) *Desarrollo con equidad. Hacia una nueva articulación de políticas económicas y sociales en América Latina y el Caribe*. Caracas, Nueva Sociedad.
- CEPAL (1992), *Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, Naciones Unidas. CEPAL (1999) "El panorama Social de América Latina 1998", número especial de Notas de la CEPAL, N° 4.
- Cervini,R. (2002), "La distribución social de los rendimientos escolares" En: Tenti Fanfani, E. (comp.) *El rendimiento escolar en la Argentina*. Lozada. Buenos Aires.
- Cetrángolo O. y Jiménez JP (1995), *El conflicto en torno a las relaciones financieras entre la Nación y las provincias. Primera parte: antecedentes de la ley 23548*, Serie Estudios N° 9, Centro de Estudios para el Cambio Estructural, Buenos Aires.
- Charlier,J. (1998), *Les logiques internes des districts scolaires. Rites et images d' ecoles secondaires*. Tesis, Université Catholique de Louvain-la-Neuve.

- Charlot, B. (coord.) (1994), *L'École et le territoire: nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Armand Colin, Paris.
- Chiaromonte, José Carlos (1993), "El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX". En M. Carmagnani: *Federalismos Latinoamericanos: México / Brasil / Argentina, México*. El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica.
- Chitarroni, H y S. Núñez (S/D) Evaluación ex post Plan Social Educativo y análisis comparativo de la focalización con el Programa Nacional de Escuelas Prioritarias. Programa Nacional de Escuelas Prioritarias, Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires.
- Coleman, J. S. et al. (1966), Equality of educational opportunity. National Center for Educational Statistics, Washington D.C.
- Cosse, G. (2001), *Gasto educativo, eficiencia, eficacia y equidad en Argentina 1990- 1999*. Unidad de Investigaciones Educativas, Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires.
- Cuello, B. (2001), *Las oportunidades educativas de los jóvenes de los sectores socialmente desfavorecidos*. Editorial Mimeo, Buenos Aires.
- Cunill Grau, Nuria (1999), "La reinención de los servicios sociales en América Latina. Algunas lecciones de la experiencia" en *Revista Reforma y Democracia*, n° 13, febrero, Caracas.
- D Ancona, Cea (1999), *Metodología Cuantitativa. Estratetias y técnicas de investigación social*. Editorial Síntesis, Madrid.
- Davini, M. C., Alliaud, A. (1995): *Los maestros del siglo XXI. Un estudio sobre el perfil de los estudiantes de magisterio*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Delich, A. y Iaies, G. (2003): *Política educativa: ¿es posible? Una mirada desde la toma de decisiones*, Septiembre grupo editor, Buenos Aires.
- Derouet, J (1993b), *École et justice. De l' égalité des chances aux compromis locaux*. Métailié, Paris.
- Dirección Nacional de Programas Compensatorios (1999): "Una reflexión sobre los programas compensatorios en educación como experiencia de gestión", Subsecretaría de Gestión Educativa, Buenos Aires.
- Dubet y Martucelli (1997), *En la Escuela. Sociología de la Experiencia Escolar*, Losada, Barcelona.
- Durkheim, E., (1992, 1^{ère} ed. Alcan, 1922.), *Education et sociologie*, 3^{ème} ed. Quadrige, Paris, PUF.
- Durkheim, E. (1992): *Historia de la educación y las doctrinas pedagógicas. La evolución pedagógica en Francia*, La Piqueta, Madrid.
- Duru-Bellat M., Henriot-Van Zanten, Agnès, (1992), *Sociologie de l'école*, Paris, A.Collin.
- Duschatzky, S. (comp.) (2000), *Tutelados y asistidos*. Paidós, Buenos Aires.
- Duschatzky, S. y Redondo, P. (2000): "Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas" en: Duschatzky, S. (comp.): *Tutelados y*

- Asistidos. Perspectivas sobre Programas Sociales, Políticas Públicas y Subjetividad*, Paidós, Buenos Aires.
- Dussel, I. y Finnocchio, S. (comp.) (2003): *Enseñar hoy. Una introducción a la educación en tiempos de crisis*, FCE, Buenos Aires.
- Dutercq, Y. (1996), *L' evaluation des politiques territoriales d' education. Entre la politique nationale et la satisfaction des usagers*. CGP-INRP, Paris.
- Eichelbaum, A. M (1995), "La desigualdad educacional en la Argentina" En: Marsal, J. (comp.). *Argentina conflictiva*, Paidós, Buenos Aires.
- Falleti, T. (2001): "Federalismo y descentralización educativa en Argentina: la constitución, los gobernadores y el Consejo Federal de educación", en: *Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en la América Latina de los '90*, Boletín N° 9, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Buenos Aires.
- Falleti, T. (2002): "Governing governors: decentralization trajectories and balance of power in Argentina, Mexico and Colombia, 1978-1999", Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston.
- Feijoó, M. del C. (2002): *Equidad social y educación en los años '90*, IPE-UNESCO. Buenos Aires.
- Fernández, M. A., M.L. Lemos y D.L. Wiñar (1997), *La Argentina fragmentada. El caso de la educación*. Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Fernández, R. y R. Rogerson (1999), *Equity and Resources: An analysis of Education Finance Systems*. NBER Working paper Series 7111. May
- Filgueira, Carlos (1999) "Algunas reflexiones sobre el concepto de ciudadanía y su vínculo con las políticas sociales en la región", en Cavarozzi (comp.) *Hacia una matriz de gobierno en América Latina*, Buenos Aires, UNSAM/ BID, 1999.
- Filmus, D. (2001): *Cada más necesaria, cada vez más insuficiente. Escuela media y mercado de trabajo en épocas de globalización* Santillana, Buenos Aires.
- Fiszbein, Ariel, (1999), *Institutions, Service Delivery and Social Exclusion : A case study of the Education Service in Buenos Aires*, World Bank, Human Development Department.
- Fleury, Sonia (1999) "Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa", Documentos N° 15, CDPS, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Fundación para el Desarrollo y la Promoción de las Redes Sociales. (FUNDARED) (1998), *Evaluación del Plan Social Educativo. Informe Final*, Buenos Aires.
- Galarza, D. y González, D. (2000), *El trabajo docente en el Tercer Ciclo de la EGB. La normativa y las instituciones*, Ministerio de Educación – UIE, Buenos Aires.
- Giraldo, César (2001) *Finanzas públicas en América Latina: la economía política*, Bogotá, Ediciones desde abajo.
- Giovine, R. (2003) "Sindicalismo y gobierno: una agenda para el diálogo en torno a la reforma educativa. El caso de Argentina", Proyecto Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina, PREAL-FLACSO, Buenos Aires.

- Gluz, N. (2000): "Análisis de los proyectos destinados a desarrollar nuevos lineamientos de política: equidad, consenso federal y modernización de la función pública", Unidad de Investigaciones Educativas, Ministerio de Educación de la Nación.
- Goldstein, H.J (1987), *Multilevel models in educational and social research*. Griffin, Londres.
- Guadagni, A., Cuervo, M., Sica, D. (2002): *En busca de la escuela perdida. Educación, crecimiento y exclusión social en la Argentina del siglo XXI*, Instituto Di Tella-Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Halperin Donghi T. (1990) *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza, Buenos Aires.
- Halsey, A. H., J. Floud y C. A. Anderson (ed.) (1961), *Education, economy and society: a reader in the sociology of education*. The Free Press, Glencoe, Ill
- Hamilton, D. (1989): *Towards a theory of schooling*, The Falmer Press, Hampshire.
- Hanusheck, E. y J. Luque (2002), Efficiency and equity in schools around the world. Working paper series N° 8949 National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Hillert, F. (1999), "Notas sobre igualdad y equidad en educación". En: Hillert, F. *Educación, ciudadanía y democracia*. TesisII Grupo Editor, Buenos Aires.
- Hirschberg, S. (1999), *Los consejos de escuela: Un estudio sobre las políticas educativas de convocatoria a participación en las escuelas medias del Conurbano Bonaerense*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Buenos Aires, FLACSO, Programa Argentina.
- Hirschberg, S. (2000), *Implementación y localización del Tercer Ciclo de la EGB. Las prescripciones y su impacto en los actores institucionales*, Ministerio de Educación, UIE, Buenos Aires.
- Hopenhayn, M. y E. Ottone. (1999), *El gran eslabón. Educación y desarrollo en el umbral del siglo XXI*. Editorial Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Hunter, I. (1998): *Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia y crítica*, Pomares-Corredor, Barcelona.
- IERAL (2001), "Educación e igualdad: las graves falencias del sistema educativo argentino". En: Revista Cóctel de Ideas. Septiembre 2001
- Iñiguez A. (s/f): "El financiamiento educativo, las disparidades provinciales y la desigualdad social", CTERA.
- Jacinto, C. y F. Caillods. (2000), *Los programas de mejoramiento de la equidad en América Latina. Tensiones, lecciones e interrogantes*. UNESCO-Mimeo, Buenos Aires.
- Karabel J. y A. H. Halsey (1976), *Poder e ideología en educación*. Oxford University Press, New York.
- Katzman, R. (1999), *Segregación residencial y desigualdades sociales*. SIEMPRO, Cuaderno N° 2, Buenos Aires.
- Kessler, G. (2002): *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires.
- Kisilevsky M. (1990): "La relación entre la Nación y las provincias a partir de la transferencia de servicios educativos del año 1973", Dirección de proyectos del Consejo Federal de Inversiones.

- Kisilevsky M. (1998): "Federalismo y educación: un espacio histórico de pugnas distributivas", Tesis de Maestría, FLACSO.
- Klein, Emilio (2000): "Mercados laborales, estratificación y desigualdades sociales - Una mirada sobre la situación en América latina", OIT.
- Kliksberg, B (2000): "América Latina: una región en riesgo. Pobreza, inequidad e institucionalidad social", mimeo.
- Lazarfeld (1971), P. (1971): "Una introducción conceptual al análisis de la estructura latente" en *Medición y construcción de índices*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.
- León, A. (1998), Las encuestas de hogares como fuente de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad. Serie Políticas Sociales 22. CEPAL, Santiago de Chile.
- Llach J. y Montoya S (1999): *En pos de la equidad. La pobreza y la distribución del ingreso en el área metropolitana de Buenos Aires: diagnóstico y alternativas de políticas*, IERAL.
- Llach, J., Montoya, S. Y Roldan, F. (1999): *Educación para todos*. IERAL. Córdoba.
- Llomovate, S. (1989), "Analfabetismo y analfabetos en Argentina", Cuadernos FLACSO, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- López, N. y Tedesco, C. (2002): "Las condiciones de la educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina", IPE-UNESCO, Buenos Aires.
- Lo Vuolo, R., Barbeito, A (1998): *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*, Buenos Aires/ Madrid, CIEPP/ Miño y Dávila.
- Lo Vuolo, R., Barbeito, A., Pautassi, L. Y Rodríguez, C. (1999) *La pobreza... de la política contra la pobreza*, Buenos Aires/ Madrid, CIEPP/ Miño y Dávila.
- Lozano, C. y Feletti, R. (1998): "Los nuevos contenidos de las crisis provinciales. Las relaciones fiscales y financieras entre la Nación y las provincias durante la convertibilidad", Cuaderno N° 40, IDEP, Buenos Aires.
- Maffei, M. (2000): "Una mirada de la cuestión educativa. Entrevista a Marta Maffei", *Aportes para el estado y la administración gubernamental*, Año 7, Nro. 15, Otoño, Buenos Aires.
- Marchesi, A. (2000), "Un sistema de indicadores de desigualdad educativa". En: *Revista Iberoamericana de Educación*, Nro. 23. Mayo- Agosto 2000.
- Márquez, A. D. (1995), *La quiebra del sistema educativo*, Coquena Grupo Editor, Buenos Aires.
- Martinez, R. (1999), *Estructura social y estratificación. Reflexiones sobre las desigualdades sociales*, Miño y Dávila, Madrid.
- Minujin, A. (ed.) (1993), *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*, Unicef/Losada, Buenos Aires.
- Minujin, A. y G. Kessler (1995), *La nueva pobreza*. Planeta, Buenos Aires.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1998): "Seminario regional de programas compensatorios en educación", Argentina.

- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1999a), *Factores asociados al logro escolar*, N°5, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1999b), *Mapa Socioeducativo del total país*. Serie Documentos Especiales Nro 13.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1999c), *Mejor Educación para todos. Programas compensatorios en educación de la República Argentina. 1993- 1999*. Buenos Aires.
- Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente (1999), *Programas compensatorios en educación. Relevamiento y sistematización de información acerca del Plan Social Educativo*. SIEMPRO. Buenos Aires.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1999) *Plan social Educativo, Una reflexión sobre los programas compensatorios en educación como experiencia de Gestión*. Dirección Nacional de Programas Compensatorios
- Ministerio de Educación de la Nación (2000), "Evaluación del Pacto Federal Educativo", Subsecretaría de Educación.
- Ministerio de Educación (2001), *El equipamiento informático en el sistema educativo (1994-1998)*, Unidad de Investigaciones Educativas.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2002): "Gasto educativo 1991 – 2000", Proyecto Costos del Sistema Educativo.
- Minujin A (editor) (1993), *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*, UNICEF/ Losada, Buenos Aires.
- Minteguiaga, A. y Olmeda, J. (2003): "Relaciones borrascosas: políticas compensatorias en educación y Estado neoliberal. Reflexiones teórico-políticas en torno al Plan Social Educativo", *Revista litorales*, Año 2, N° 2.
- Mitnik, O.(1998), *Educación y crecimiento económico provincial en la Argentina*. Programa de Postgrado en Economía ILADES-Georgetown University, Santiago de Chile.
- Molina, C. G. (1999), *Las reformas educativas en América Latina. ¿Hacia más equidad?. Multicopista*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.PNUD (2002) "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina 2002" – Buenos Aires.
- Montesinos, M.P., Pallma, S.A., (1999), "Contextos urbanos e instituciones escolares. Los usos del espacio y la construcción de la diferencia", en Neufeld, M.R., Thisted, J.A., *De eso no se habla... los usos de la diversidad sociocultural en la escuela*, Buenos Aires, Eudeba.
- Morduchowicz, A. (2000a), "La equidad del gasto educativo: viejas desigualdades, diferentes perspectivas" En: *Revista Iberoamericana de Educación*, Nro. 23. Mayo-Agosto 2000.
- Morduchowicz, A. (Coord.) (2000b), *La educación privada en la Argentina: Historia, regulaciones y asignación de recursos públicos*, Documento de Trabajo N°38, Fundación Gobierno y Sociedad.
- Morduchowicz, A. (2002): *El financiamiento educativo en Argentina: problemas estructurales, soluciones coyunturales*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires.
- Morduchowicz, A. (2002): *Carreras, Incentivos y Estructuras Salariales Docentes*. PREAL. Buenos Aires.

- Nazif, M. A. y A. Figueroa (1997), "La investigación educativa latinoamericana en los últimos diez años" En: *Revista de Educación*. Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid.
- Neave, G. (1977), *Equality, Ideology and Educational Policy: an Essay in the history of ideas*. Cahiers 4. Instituto de Educación, Fundación Europea de Cultura, Amsterdam.
- Neufeld, M. y J. Thisted (comps.) (1999), *De eso no se habla*. EUDEBA, Buenos Aires.
- OECD/UNESCO-UIS (2003), *Literacy skills for the world of tomorrow. further results from PISA 2000*, Organization for economic co-operation and development.
- Oiberman, I., Dirie, C. (2002): "La profesión docente en el mercado de trabajo actual", *Revista Estudios del Trabajo*, N°22, ASET.
- Oszlak, O. (1982): *La formación del Estado argentino*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires.
- Palacio, S. (2003), *La escuela que no miramos*, Consejo Federal de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- Pastorino, H. (2000), *La escuela de Jornada Completa. Crónica histórica y aportes para su organización*, Buenos Aires, Ediciones Caminos.
- Perez, J. (2002): "Recursos, Financiamiento e indicadores educativos de esfuerzo financiero. Proyecto costos del sistema educativo", Ministerio de educación Ciencia y Tecnología, Documento preliminar.
- PISA (2002), *Literacy skills for the world of tomorrow*, Organization for Economic Co-operation and Development, UNESCO.
- PNUD (2002): "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina", Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Poliak, N., (2003), *Buenos Aires, ciudad fragmentada: nueva configuración de la escuela media*, Informe Final Programa Becas CLACSO-Asdi para investigadores jóvenes de América Latina y el Caribe, Buenos Aires, Mimeo.
- Porto y Sanguinetti (1996), "Las transferencias intergubernamentales y la equidad distributiva: El caso Argentino". Serie Política Fiscal 88. CEPAL, Naciones Unidas.
- Rainwater, L. (1996), "Desigualdad y pobreza: una perspectiva comparada". En: VV.AA., *Dilemas del Estado de Bienestar*. Madrid, Fundación Argentaria, pp. 173-201.
- Rama, G. (editor) (2001): *Alternativas de reforma de la educación secundaria*, BID, Washington.
- Ravela, P. A. (1994), *Bases conceptuales del sistema de evaluación de la calidad de la educación básica y media*. Dirección Nacional de Evaluación, Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires.
- Reimers, F. y N. Mc Ginn (1997) *Informed dialogue. Using research to shape Education Policy around the World*. Praeger, London.
- Reimers, F. (2000), "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el SXXI". *Revista Iberoamericana de Educación*, Nro. 23.
- Reimers, F.(2002), "Oportunidades y políticas educacionales en Latinoamérica". En: Reimers, F. (Coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*. La Muralla, Madrid.
- Repetto, F. (coord.) (2001): "Transferencia Educativa hacia las Provincias en los años 90: Un estudio comparado", Documento N° 57 Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional - Fundación Gobierno y Sociedad y Fundación Grupo Sophia, Buenos Aires, Octubre.

- Rhoten, D. (sf): "La Descentralización Educativa en Argentina, Chile, y Uruguay: Desde los Ideales y las Intenciones hasta las Interpretaciones y las Acciones, Stanford University.
- Riquelme, G. Y N. Herger (2001), "El acceso y permanencia en el sistema educativo: ¿quiénes son beneficiados/as y excluidos/as?". En: IICE, Año X, N°18, Buenos Aires.
- Rivas, A. (2003): "Mirada comparada de los efectos de la reforma educativa en las provincias", Serie de Estudios sobre el poder y la educación en Argentina, Documento N°2, CIPPEC.
- Rivas, A. (2004): "Las miradas políticas de la educación provincial. Análisis de una encuesta a los actores políticos de la educación en las 24 jurisdicciones argentinas", Serie de Estudios sobre el poder y la educación en Argentina, Documento N°3, CIPPEC.
- Rivas, A. (Coord.) (2004): *Gobernar la educación. Estudio comparado sobre el poder y la educación en las provincias argentinas*, Granica, Buenos Aires (en prensa).
- Rivera, J. (1991), *Investigación sobre educación en algunos países de América Latina*, IDRC-CRDI, CIID.
- Rivero, J. (1999): *Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Rojas, A. (1992), *Información y toma de decisiones en educación*, UNESCO-REDUC, Santiago.
- Sanguinetti, P., Saiegh, S., Tommasi, M. (2000), "Fiscal Federalism in Argentina: Policies, Politics and Institutional Reform." Documento de Trabajo N° 49 CEDI, Fundación Gobierno y Sociedad.
- Sanguinetti J., (2002): "Equidad en el financiamiento del sistema escolar argentino: el impacto de los programas específicos del Ministerio de Educación de la Nación en los presupuestos provinciales", Documento 74, CEDI.
- Sautu, R. y A.M. Eichelbaum de Babini. (1996), *Los pobres y la escuela. Trabajos de investigación*. La Colmena, Buenos Aires.
- Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires (2003), *La jornada completa en la Ciudad de Buenos Aires*, Serie Estudios de Base, Volumen 3.
- Sen, Amartya (1995), *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid, Alianza.
- Senen González de Novick, S. y Arango, A. (1996): "La descentralización en la reforma educativa argentina", Documento del I Congreso Interamericano del CLAD, Río de Janeiro, Noviembre.
- Senen González, S. y Kisilevsky, M. (1993): "De la nación a las provincias: el tránsito hacia la descentralización educativa", *Revista argentina de educación*, Año XI, N° 20, Octubre, Buenos Aires.
- Senen González de Novick, S. y Arango, A. (1996): "La descentralización en la reforma educativa argentina", Documento del I Congreso Interamericano del CLAD, Río de Janeiro, Noviembre.

- Senen González, S., (2000): "Argentina: actores e instrumentos de la reforma educativa. Propuestas del centro y respuestas de la periferia", Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de General San Martín.
- Serra, J. C., Grustchesky, M. (2001): "La implementación del tercer ciclo de la Educación General Básica. Avances y dificultades. Aportes de la investigación educativa", Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa de Investigaciones Educativas, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- SIEMPRO (2000), *Análisis del gasto social de la Administración Pública Nacional*, Buenos Aires.
- SIEMPRO (2001), *Educación y desigualdad: la distribución de los recursos educativos en hogares y población*. Informe Nro. 7, Abril, Buenos Aires.
- Solari, A. (1994), *La desigualdad educativa problemas y políticas*. Serie Políticas Sociales Nro 4. CEPAL, Chile.
- Sparkes, J. (1999), *Schools, Education and Social Exclusion* Centre for Analysis of Social Exclusion. Paper 29 London School of Economics, London.
- SUTEBA (2002), *Exclusión social y desigualdad educativa*. Secretaría de Educación y Cultura. Buenos Aires.
- Szekely, M. y M. Hilgert (1999), *The 1990s in Latin America: Another decade of persistent inequality*. Mimeo. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Tedesco, J.C., Braslavsky, C. y Carciofi, R. (1985): *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Tenti Fanfani, E. (1992), "La escuela en el círculo vicioso de la pobreza". En Minujin, A. (comp.) *Cuesta Abajo*. Buenos Aires, Losada- Unicef.
- Tenti Fanfani, E. (comp.) (2002): *El rendimiento escolar en la Argentina*, Losada, Buenos Aires.
- Tenti Fanfani, E. (comp.) (2003): *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*, OSDE-UNESCO-Altamira, Buenos Aires.
- Tiramonti, G. (2001), *Modernización Educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora?*, Flacso-Tesis, Buenos Aires.
- Tiramonti, G. (1997): "Los imperativos de las políticas educativas de los noventa", en *Propuesta Educativa*, N°17.
- Tiramonti, G. (1995), "Quiénes van a la escuela hoy en día". En: Tiramonti, G., C, Braslavsky y D. Filmus, *Las transformaciones de la educación en diez años de democracia*, Flacso-Tesis, Buenos Aires.
- Torrado, Susana (2003) *El campo teórico-metodológico*, Ediciones de La Flor, Buenos Aires.
- Torre, Juan C. (1998), *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Buenos Aires, Paidós.
- Tokman, V. y G. O' Donnell (1999), *Pobreza y desigualdad*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Trancart, D. (2000), « L'enseignement public : les disparités dans l'offre d'enseignement, in Van Zanten A., *L'école : l'état des savoirs*, Paris, La découverte.
- Tully, C. (2000), *La desigualdad persistente*. Manantial, Buenos Aires.

- UNICEF (1999), "Claves de la inequidad en la educación básica" En: Ciclo de Debates: Desafíos de la Política Educacional.
- Van Haecht, A. (1999), *La escuela va a examen. Preguntas a la sociología de la educación*. Editorial Biblos y Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Veleda, C. (2003): "Mercados educativos y segregación social. Las clases medias y la elección de la escuela en el conurbano bonaerense", Proyecto: Las desigualdades educativas, Documento de Trabajo N° 2, CIPPEC.
- Vilas, Carlos (1995): *Estado y políticas sociales después del ajuste. Debates y alternativas*, Caracas, UNAM/ Nueva Sociedad.
- Villareal, J. (1996), *La exclusión social*. FLACSO-Norma, Buenos Aires.
- Vior, S. (1999) *Estado y educación en las provincias*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Winkler, D. (2002), "Educación de los pobres en Latinoamérica y el Caribe: ejemplos de educación compensatoria" En: Reimers, F. (Coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades*. La Muralla, Madrid.