



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE TUCUMÁN



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL TUCUMAN

LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL, EVALUACIÓN DEL PERIODO DE TRANSICIÓN

Autor: Corronca, Juan Manuel

Directores: Correa Deza, María Florencia
Panico, Adriana Fátima

2018

Trabajo de Seminario: Licenciatura en Economía

RESUMEN

La educación como institución perdura, difunde ideología y cultura, además de explicar la realidad que nos rodea y genera transformaciones. Un modelo institucional que contemple la educación dentro del marco económico-social y con objetivos medibles, puede contribuir a lograr las metas que con la generación de conocimiento permitirán mejores niveles de vida, de igual manera formarán ciudadanos más conscientes y mejor preparados para las actividades productivas, o con mayor capital humano.

La educación es uno de los factores que más influye en el avance y progreso de las personas y la sociedad. Además de proveer conocimientos, enriquece la cultura, el espíritu, los valores y todo aquello que nos caracteriza como seres humanos.

En las economías modernas el conocimiento se ha convertido en uno de los factores más importantes de la producción. Las sociedades que más han avanzado en lo económico y en lo social son las que han logrado cimentar su progreso en el conocimiento, tanto el que se transmite con la escolarización, como el que se genera a través de la investigación. De la educación, la ciencia y la innovación tecnológica dependen, cada vez más, la productividad y la competitividad económicas, así como buena parte del desarrollo social y cultural de las naciones.

Este trabajo interpreta las mediciones obtenidas de diferentes tasas que ayudarán a evaluar el desempeño de los alumnos inmersos en sistemas educativos en transición, basado en su permanencia bajo la premisa de que más años de educación infiere mejores salarios. Para ello se recolectaron datos de diferentes organismos públicos y ensayos monográficos de académicos referentes en materia de evaluación de impacto y fenómenos demográficos y sociales, como así también opiniones y comentarios sobre la reforma del sistema educativo. Las conclusiones apuntan a dejar evidentes las

mejoras conseguidas en la población argentina urbana de entre 6 a 17 años que asistió al periodo lectivo entre 2003 y 2014, hablamos de aquella población que transitó una transformación institucional pretendiendo estar mejor capacitada para adaptarse así a los desafíos del nivel educativo superior y lograr satisfacer las necesidades del mercado laboral.

INTRODUCCIÓN

La educación es un derecho del ser humano para desarrollar diversas habilidades en diferentes áreas del conocimiento y creatividad, es un proceso de socialización. El individuo, como elemento importante en la sociedad y la organización en los ámbitos regional, nacional, e internacional, requiere de una mayor preparación para una mayor contribución, por lo que se considera a la educación como un elemento importante en el desarrollo social y económico de un país. Pero, para llegar a la educación superior es necesario invertir en la educación primaria para que la población tenga acceso a mejores niveles salariales. Este gasto impactará en los ingresos a corto y largo plazo ya que una población preparada es competitiva. Esto permitirá atraer inversiones en las regiones que cuentan con mano de obra calificada dado que las empresas nacionales e internacionales requieren de capital humano para realizar sus procesos productivos.

La riqueza de las naciones que dependía inicialmente del número de fábricas, de la extensión territorial, de herramientas de trabajo y máquinas, ahora depende del conocimiento y las habilidades del capital humano como principales detonantes del crecimiento económico. La tendencia hacia el conocimiento está provocando cambios acelerados, pues el conocimiento se duplicará cada cinco años por lo que el campo laboral demandará recursos humanos de alta calidad que sólo pueden surgir de sistemas educativos bien calificados. Esta revolución del conocimiento obliga a las instituciones a modificar sus programas educativos y adaptarse al cambio. Sin embargo, un reto de tal magnitud sólo puede cumplirse en los países que tengan grandes capitales y buena organización en sus sistemas educativos ... entonces ¿qué pasará con los países en desarrollo?

La educación da como resultado más habilidades, mayor productividad y mayor capacidad a los trabajadores para mejorar las condiciones de vida, al concentrar experiencia, capacitación y formación profesional. Todas estas

características forman el capital humano necesario en la producción moderna; en economías de gran concentración de ingresos, la educación juega un papel importante. La formación y capacitación de los trabajadores redundará en un incremento de la productividad para la empresa y en consecuencia un mayor beneficio para el individuo.

Los incentivos de capacitación requieren de un esquema organizado donde los recursos para educación se orienten debidamente a la demanda del mercado, es decir, deben prepararse profesionales que puedan integrarse a las empresas. Es necesario equilibrar las ofertas académicas con el mercado laboral, donde el individuo encuentre una motivación para capacitarse continuamente y los países puedan lograr que su fuerza de trabajo sea preparada, creativa y profesionalmente apunte a contribuir al crecimiento y al desarrollo como procesos conjuntos, objetivo principal de las naciones.

LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO

De acuerdo con algunos trabajos de investigación, en los países en desarrollo la inversión en alfabetización y educación primaria ofrece mejor rendimiento que la inversión en educación secundaria y universitaria (estudios encabezados por la CEPAL en dirección con UNESCO)¹. Además, el incremento en los años de escolaridad aumenta la productividad del trabajo y por ende el crecimiento económico; la enseñanza primaria es necesaria para reducir la natalidad y el analfabetismo.

William Scheweke luego de realizar 180 estudios experimentales, llegó a la conclusión que la inversión en la educación primaria reduce la pobreza, a la vez que proporciona la realización personal del individuo. La educación primaria debería ser un objetivo básico en los países en desarrollo ya que un gasto eficiente en educación ahorraría, el gasto en programas sociales.

En otra investigación realizada por Roberto G. Lynch, los estudiantes que reciben una educación preescolar de calidad tienen menos probabilidad de repetir algún grado y al incorporarse a su vida laboral sus ingresos serán más altos, además de pagar más impuestos y se reducirían los índices de criminalidad. La educación temprana para los niños de 3 y 4 años llevaría a las localidades, estados y países a lograr un desarrollo sustentable, dándole a los individuos la oportunidad de ser más conscientes y participativos, con mejores calificaciones a lo largo de su vida estudiantil, además de preparar ciudadanos que logren una mejor convivencia social. Resumiendo: “*una*

¹ SCHEWEKE, William, Educación y Desarrollo Económico, Economic Policy Institute (Septiembre de 2004).

RIVERO, José, Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización, Editorial Miño y Dávila, (Madrid – Buenos Aires 1999), pág.112, 354 – 356, 365 –366.

educación eficiente a una edad temprana mejora las habilidades de la mano de obra, reduce pobreza y consolida la competitividad global”,² lo que a su vez reduciría la brecha entre pobres y ricos, es decir la desigualdad del ingreso.

² Aprendizaje permanente en la economía global del conocimiento: Desafíos para los países en desarrollo en “Informe del banco mundial”, Editorial Alfaomega Colombiana S. A. Primera edición en castellano (Agosto de 2003).

DESDE LA ÓPTICA DEL DESARROLLO ECONÓMICO

El objetivo del desarrollo económico contempla el bienestar del ser humano inmerso en un ambiente integral donde cuente con educación, salud, vivienda y un empleo bien remunerado. Una educación formal de calidad a nivel mundial promoverá una mayor participación del individuo en la política, la justicia y en general en el desarrollo social, entonces, aumentar la calidad y la eficiencia en el gasto destinado a educación debe ser una prioridad para los diferentes gobiernos y más para los países en desarrollo.

Por otra parte, la calidad, medida en función de las aptitudes matemáticas y científicas, puede ser el resultado de diferentes factores, tales como el entorno familiar y no sólo la formación dentro del aula. Sin embargo, una educación de calidad necesita una inversión considerable que debe ser realizada dentro de un plan estratégico, que traerá como resultado grandes beneficios económicos y sociales. Un nivel de educación más alto contribuirá a incrementar la innovación y productividad social, facilitará la adopción de nuevos procedimientos productivos, aumentando así la eficiencia en las empresas, y acelerará la adopción de nuevas tecnologías.

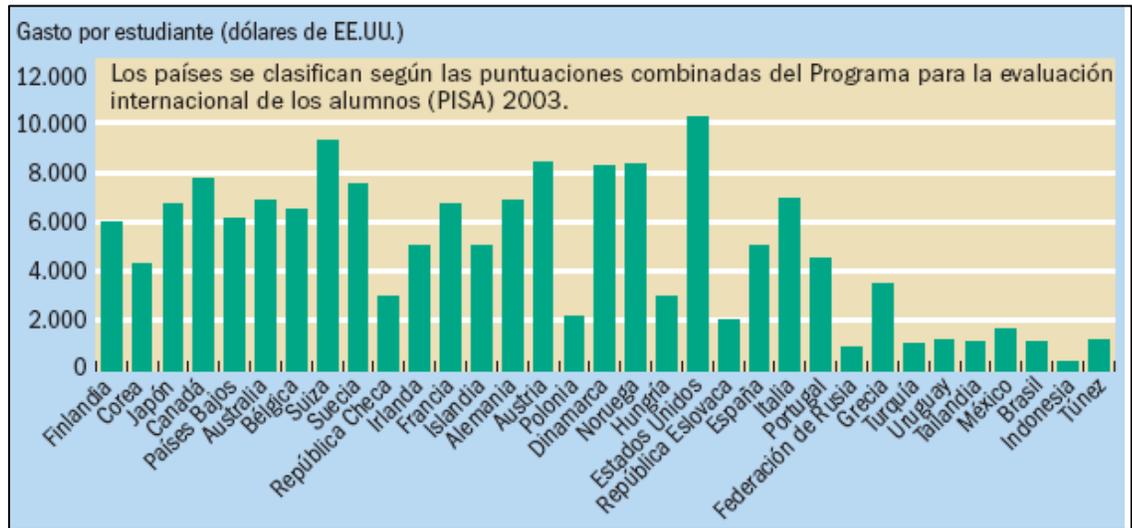
Las investigaciones sobre las diferencias en el crecimiento de los países han centrado la atención en el nivel de escolaridad y concluyen que existe una fuerte relación con el crecimiento económico. Además, la educación es un indicador de los conocimientos, aptitudes y habilidades cognitivas de las personas y eficiencia en el desempeño laboral, lo que se traduce en un incremento en la tasa anual del PIB per cápita.

En el GRAFICO 1 se observa que Finlandia ocupa el primer lugar en las evaluaciones, sin embargo, tiene un gasto en educación notablemente menor a Canadá, que ocupa el cuarto lugar en las evaluaciones. Un aumento en el gasto no necesariamente reflejará una en la calidad de la educación. Para lograr esta relación directa se requiere de planes y programas estratégicos que

lleven a mejorar los niveles educativos y su calidad, de igual manera que se vincule el ingreso de las personas y la productividad.

Es de suponer que una mejor educación genere una población mejor capacitada que, como consecuencia, aumentará la productividad en las empresas y obtendrá mejor remuneración, lo que es válido tanto para países desarrollados como para países en desarrollo. Se considera que en los países en desarrollo se obtendrán mayores beneficios pues sectores como el manufacturero demandan mano de obra capacitada tanto para industria nacional como para industria extranjera.

GRÁFICO 1: Diferencias en los resultados escolares según gastos nacionales en educación



Fuentes: Education at a Glance: OECD indicators 2003, y OECD, Learning for Tomorrow's World – First Results from PISA 2003

Por otro lado, en la era de la información, no sólo es necesario saber leer y escribir sino también tener la habilidad de manejar una computadora y acceder a ella, además de que una educación primaria daría la habilidad de discriminar y analizar dicha información, así como la capacidad de decidir y resolver. Sin embargo, se debe considerar también la educación secundaria para fortalecer el avance de la preparación que llegue a nivel profesional, pues el Banco Mundial señala que estas últimas se encuentran “en una situación

extremadamente peligrosa” en la mayoría de los países en desarrollo, donde la calidad es baja y en muchos casos de acceso limitado.

Desde la óptica de la política de crecimiento, el Banco Mundial (BM) promueve políticas homogéneas para la educación en el mundo, por lo que se están promoviendo reformas educativas en los distintos países miembros del BM. De esta manera se pretende lograr un crecimiento sustentable donde las políticas sociales estén dirigidas al desarrollo humano, con el fin de que todos tengan acceso a la educación, salud y alimentación.

Las políticas sociales están dirigidas a compensar los efectos del cambio tecnológico y económico requerido por la globalización, dentro de este esquema es necesario plantear políticas de ajuste estructural, encaminadas a liberar el mercado de bienes y servicios que puedan reducir las brechas económicas entre países del norte y países del sur, donde el éxito individual y nacional es el triunfo en un mundo competitivo lo que significa responder de forma rápida y eficiente a los cambios del mercado. En este contexto un país competitivo debe atraer el desarrollo mediante capitales extranjeros que inviertan en la industria con alta productividad, calidad y flexibilidad. Para conseguir estos escenarios se sugiere: una oferta de fuerza de trabajo especializada, seguridad social y flexible, redes de comunicación y transporte, leyes protectoras de patentes y evitar crisis sociales y económicas para lograr una mejor integración al sistema global.³

La Educación para Todos (EPT) es un propósito internacional que implica llevar la educación primaria de buena calidad, gratuita y obligatoria a todos los niños y niñas del mundo en desarrollo. Esta iniciativa se compromete específicamente a:

- Asegurar educación primaria universal a todos los niños y niñas hasta el año 2015.

³ GUTIERREZ LIMON, Angelica, La Educación y el Crecimiento Económico. Doctorate in economics Atlantic International University (Hawaii 2008).

- Eliminar la desigualdad de acceso a la educación primaria y secundaria entre niños y niñas.
- Mejorar los cuidados y la educación durante la primera infancia.
- Asegurar igualdad de acceso a programas de “destrezas de por vida”.
- Lograr un aumento de 50% en la alfabetización de adultos hasta el año 2015.
- Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación.

El apoyo que el Banco Mundial da en este proceso tiene la finalidad de lograr la educación para todos y dar a la población las habilidades necesarias para competir en los mercados actuales que exigen un alto grado de conocimientos. El Banco Mundial proporciona financiamiento y una amplia gama de servicios como ser asesoría en materia de políticas públicas, análisis, intercambio de conocimientos y prácticas a nivel mundial, asistencia técnica y apoyo. La educación de buena calidad es una de las medidas más poderosas para disminuir la pobreza y la desigualdad y para promover el crecimiento económico sostenible, los principales beneficios son:

- Habilita a las personas a leer, razonar, comunicarse y tomar decisiones informadas.
- Aumenta la productividad, ingresos y calidad de vida de los individuos.
- Reduce en alto grado la vulnerabilidad sanitaria de las mujeres. Algunos estudios indican que cada año de escolaridad reduce la fecundidad en un 10%; que mujeres con mayor educación tienen bebés más sanos con menor mortalidad infantil, y los jóvenes con mayor educación (hombres y mujeres) tienen menores índices de infección por VIH/SIDA.⁴
- Es fundamental para el fomento de las sociedades democráticas.

⁴ VELÁZQUEZ, Cecilia, El impacto de la educación sobre la fecundidad adolescente: evidencia de la Ley Federal de Educación en Argentina. Tesis de Doctorado en Economía de la UNLP (Buenos Aires, Febreto 2015).

- Es clave para construir una fuerza laboral altamente calificada y flexible, que es la médula de una economía dinámica y competitiva en el mundo globalizado.

Ciertas organizaciones como la OCDE promueven el desarrollo económico de sus países miembros e integran criterios de estadísticas económicas que permitan comparar y tomar medidas de corrección. Las políticas educativas se enfocan, principalmente, a los países en desarrollo con el objetivo de aumentar la alfabetización básica, la aritmética elemental y la capacidad para adquirir nuevas habilidades.

PANORAMA ARGENTINO, ANTECEDENTES EMPÍRICOS

El sistema educativo argentino ha sido objeto de diversas transformaciones en el transcurso de las últimas dos décadas; a partir de la aplicación de la Ley Federal de Educación (LFE) N°24.195/1993. Su implementación se desarrolló en forma gradual, progresiva, poliforme y segmentada generando distintas situaciones en las jurisdicciones y la redefinición de la estructura académica del sistema, propuesta en la Ley de Educación Nacional N°26206/2006 (LEN), dando lugar a una nueva organización para los niveles Primario y Secundario.

Este complejo y largo proceso implicó, en un primer momento, pasar de un esquema tradicional conformado por 7 años de escolaridad correspondientes a educación Primaria y 5 años de educación Secundaria o Media a un esquema constituido por 9 años de Educación General Básica (EGB) y 3 años de Educación Polimodal. Paralelamente, se amplió la obligatoriedad escolar de 7 a 10 años en total, medida que abarcó todos los ciclos de la EGB junto con la sala de 5 años de nivel Inicial. De este modo, la escuela Secundaria fue objeto de una profunda modificación en torno a su estructura académica.

Los estudios sobre el Nivel Secundario adquirieron mayor relevancia a partir de la sanción de la Ley Nacional de Educación N°26.206 en 2006, que establece tanto su obligatoriedad como una nueva organización académica.

Tenemos aquí una nueva oportunidad para medir efectos e impactos que plantea en el sistema educativo argentino su aplicación, técnicamente instantánea y obligatoria, en la demanda laboral y sus necesidades cada vez más específicas.

Se han implementado muchos tipos de reformas las cuales pueden evaluarse desde la óptica del sistema o de la elección de los individuos.⁵ El primer tipo incluye reformas de gastos (reasignación entre niveles o áreas geográficas), financieras (cuotas, financiamiento comunitario, esquemas de baucher) y administración e instituciones (descentralización, reorganización de niveles). Estos son conducidos con dos objetivos diferentes: tratar de mejorar las condiciones al acceso o a la búsqueda de calidad y eficiencia.

Galiani y Schargrotsky (2002) consideraron el caso de la descentralización de escuelas secundarias y encontraron que el efecto en la calidad es positivo pero condicional a la buena administración fiscal. En este trabajo se evaluaron los efectos en las condiciones de educación usando test de puntuación como indicador de resultado de educación.⁶

Por otro lado, las reformas que también pueden ser relevantes para el caso que se está considerando son las construcciones escolares. Esther Dufflo (2001) evaluó este caso para Indonesia y encontró que el programa tuvo efectos significantes en los años de educación. Este resultado fue importante porque es muy probable que la reforma requiera de infraestructura adicional para su implementación. Así mismo que el modelo que desarrolla la autora es tomado como base para las estimaciones del presente trabajo.⁷

Algunos estudios para Argentina aplican técnicas cuantitativas para analizar las disparidades en los resultados de escolaridad entre estudiantes pobre, ricos y escuelas, la mayoría de ellos en términos de logros académicos (test de puntuación) del sistema de evaluación nacional (ONE). Llach y

⁵ Para ver evaluaciones de impacto para el caso de educación vea Tiongson (2005), Webbink, D (2005) y Kremer (2003).

⁶ GALIANI, Sebastian y SCHARGRODSKY, Ernesto, Evaluating the Impact of School Decentralization on Education Quality. Journal of LACEA Economía, (2002), 2. 10.1353/eco.2002.0004.

⁷ DUFFLO, Esther, Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment. American Economic Review (2001), 91 (4): 795-813.

Schumacher (2004) usaron esa base de datos para hacer un diagnóstico del sistema de educación primaria en Argentina desde la óptica de la equidad social en términos de resultados académicos. Encontraron que los establecimientos donde asisten niños de bajos recursos tienen menos capital físico, humano y social que otros donde el alumnado no es pobre. Al mismo tiempo, las características de la escuela juegan un papel importante.

Otros estudios referentes, puntualmente, a la evaluación de reformas legales de educación para Argentina son Crosta (2007) y Alzúa, Gasparini y Haimovich (2010), entre otros.⁸ Crosta evaluó el efecto de la LFE en el acceso y la calidad, evaluó el efecto de la reforma y usó una medida básica de resultado educacional que la literatura de evaluación de impacto aún no había considerado. Por su parte, Alzúa, Gasparini y Haimovich, vieron oportuna la heterogeneidad en las provincias para observar la aplicación de la reforma a través de un modelo de tratamiento basado en Card (1995)⁹ y desarrollado por Dufflo (2007),¹⁰ el resultado de la nueva ley en el mercado laboral.

⁸ CROSTA, Facundo, Heterogeneidad en el Acceso a la Educación Media y el Trabajo Infantil, Archivos Analíticos de Políticas Educativas 15:1-37 (Arizona 2007).

ALZÚA, María Laura, GASPARINI, Leonardo y HAIMOVICH, Francisco, Educational Reform and Labor Market Outcomes: the Case of Argentina's Ley Federal de Educación, CEDLAS, Working Papers, Universidad Nacional de La Plata (Buenos Aires 2010).

⁹ CARD, David y KRUEGER, Alan B., Labor Market Effects of School Quality: Theory and Evidence, NBER Working Papers 5450, National Bureau of Economic Research, Inc. (Cambridge 1996).

¹⁰ DUFLO, Esther, The Economic Lives of the Poor, Journal of Economic Perspectives, (2007), 21 (1): 141-168.

LA LEY Y SU REFORMA

La Ley Nacional de Educación (LEN), propone la homogeneización de la estructura académica del sistema educativo. Para ello, se establece una estructura académica para asegurar el ordenamiento y la cohesión del sistema educativo, la organización y la articulación de los niveles y las modalidades, a partir de dos opciones (según el artículo 134 de esta misma ley)¹¹. Además, se extiende la obligatoriedad hasta la finalización del nivel Secundario (artículo 16)¹² y se establece la validez nacional de los títulos y los certificados que se expidan (artículo 15)¹³.

La implementación de la nueva estructura del sistema educativo es acordada entre el Ministerio de Educación de la Nación (ME) y los Ministerios de Educación de las jurisdicciones provinciales en el ámbito del Consejo Federal de Educación (CFE). Las jurisdicciones pueden optar entre dos modelos de estructura académica con el objeto de establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes junto a los núcleos de aprendizaje prioritarios (artículo 32 de la LEN).¹⁴ Hasta tanto se concluya este proceso de cambio, el ME y el CFE acuerdan criterios que aseguren los mecanismos necesarios de equivalencia y certificación de estudios, la movilidad de los alumnos y los derechos adquiridos por los docentes sobre la base del respeto a las realidades de las distintas jurisdicciones. En el CUADRO 1, presentado en el Anexo, se sintetizan los sucesivos cambios realizados en la estructura académica de los niveles Primario y Secundario en los últimos años.

En la actualidad, las Provincias han reorganizando sus estructuras académicas en función de dos opciones posibles: una estructura de 6 años para el nivel Primario y 6 años para el nivel Secundario o una estructura de 7

¹¹ Art.134, Ley Nacional de Educación N° 26206, 2006

¹² Ibídem, Art. 16.

¹³ Ibídem, Art. 15.

¹⁴ Ibídem, Art. 32.

años para el nivel Primario y 5 años para el nivel Secundario (artículo 134 de la LEN).

Dado el actual proceso de transición, la situación normativa es disímil: 10 jurisdicciones cuentan con leyes preexistentes o sancionaron una nueva ley de educación contemplando los planteos de la LEN; 11 jurisdicciones establecieron otros tipos de normativas (ya sea resolución, decreto o acuerdo) para definir la estructura académica del sistema. Este proceso se está llevando a cabo en forma progresiva y en virtud de la realidad de cada uno de los Estados provinciales.

En el CUADRO 2 se detallan las correspondientes normativas vigentes (según datos relevados en febrero de 2013), discriminado por opción de estructura académica aplicada en cada una de las provincias. De gran importancia para determinar los años que llevó a cada provincia formalizar la puesta en marcha de la LEN en base a los decretos de financiamiento del Estado.

También en la ley se establece que el nivel secundario está organizado en dos ciclos: uno básico, común a todas las orientaciones y un ciclo orientado (Artículo 31).¹⁵ En el marco del CFE se definió que el primero de ellos es un Ciclo Básico, común a todas las modalidades, con una duración de dos o tres años, en función de la localización del 7° año. El Ciclo Orientado, es diversificado en función de la modalidad y orientación y tiene una duración de tres años o cuatro. La ley, además de ratificar los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP),¹⁶ avanzó sobre disposiciones curriculares al establecer que formarán parte de los contenidos curriculares comunes.

En este escenario y en vistas a establecer mecanismos ágiles y dinámicos que faciliten la movilidad de los estudiantes dentro del territorio

¹⁵ *Ibíd.*, Art. 31.

¹⁶ Para los ciclos educativos como forma de abordar la diversidad curricular existente y de manera de definir aquello considerado primordial para enseñar.

nacional, promueven la inclusión y la finalización de la educación obligatoria, se aprobaron las “Pautas Federales para la movilidad estudiantil en la educación obligatoria”, a implementarse a partir del ciclo lectivo 2011.¹⁷ En esta resolución se disponen cuestiones sumamente relevantes que descubren las formas que van asumiendo la unificación y articulación de la estructura académica en todo el país.

Lo primero que es destacable refiere a la ratificación de la homologación del 7° año de estudio, sea que se encuentre localizado en la primaria o en la secundaria a través de acuerdos curriculares. Un aspecto importante de esta norma es que delega en los Estados provinciales y, en particular, en las escuelas la responsabilidad porque los estudiantes que se cambien de modalidad adquieran los conocimientos necesarios para seguir estudios en esa escuela. Esta misma fórmula se replica para las distintas opciones que puedan desprenderse del traslado/cambio de escuela de los alumnos que requieran saberes no proporcionados por la orientación que el estudiante hubiese cursado con anterioridad.

Este tema, quizás, no sería un problema si en Argentina prevaleciera una oferta pública en la que en una misma institución funcionasen los distintos niveles educativos o la cantidad de instituciones de un nivel fuera equivalente al otro. En cambio, persiste una importante distancia en la oferta de la educación primaria y la secundaria. Si bien en los últimos años se ha desarrollado un plan de construcción de edificios para todos los niveles educativos, los problemas de infraestructura no son un tema menor a la hora de pensarla extensión de la obligatoriedad escolar.

¹⁷ Resolución CFE N° 102/10, (Buenos Aires, 24 de junio de 2010).

FUENTES Y METODOLOGÍA

Las fuentes de información son los Censos de Población y Vivienda (INDEC), Encuesta Permanente de Hogares (INDEC), Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT), Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (DINIECE) y Dirección de Análisis del Gasto Público y Políticas Sociales.

En particular, se utilizan bases de datos¹⁸ provenientes de:

- Relevamientos Anuales: El Relevamiento Anual es un operativo censal de corte anual basado en registros escolares. Reúne al 30 de abril de cada año información sobre las principales variables del sistema educativo. La dependencia de gobierno a cargo es la Dirección de Información y Estadística Educativa - Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas - Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Las bases de datos utilizadas provienen de registros anonimizados de escuelas.
- Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo: Esta dependencia se ocupa de relevar y procesar información relativa a inversión en educación, tanto en el ámbito nacional como de las provincias. Depende de la Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas - Secretaría de Innovación y

¹⁸ Consultas a bases de información, en Internet:

<https://www.argentina.gob.ar/educacion/planeamiento/info-estadistica/bdd>, (noviembre 2017).

<https://www.argentina.gob.ar/educacion/CGECSE>, (noviembre 2017).

<http://aprenderdatos.educacion.gob.ar>, (noviembre 2017).

https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=24&id_tema_3=85, (marzo 2017).

<https://www.indec.gob.ar/bases-de-datos.asp>, (marzo 2017).

<https://www.minhacienda.gob.ar/secretarias/politica-economica/programacionmicroeconomica/informes-productivos-provinciales/>, (Julio 2016).

Calidad

Educativa.

- Secretaría de Evaluación Educativa: La Secretaría de Evaluación Educativa, entre otras acciones, está a cargo del dispositivo nacional de evaluación de los aprendizajes Aprender. Cada año, realiza un monitoreo de una de las dimensiones de la calidad de la educación a través de evaluaciones de aprendizajes en áreas básicas de conocimiento y cuestionarios complementarios. En el año 2016, la medición fue el 18 de octubre.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos: El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) es el organismo público, de carácter técnico, dependiente del Ministerio de Hacienda de la Nación, que ejerce la dirección superior de todas las actividades estadísticas o que se realizan en el territorio de la República Argentina. También se utilizaron datos de la Encuesta Permanente de Hogares
- Ministerio de Hacienda: Para elaborar los contextos socioeconómicos de las provincias, se utilizó información publicada por la Subsecretaría de Programación Microeconómica – Secretaría de Política Económica – Ministerio de Hacienda.

Se utilizan herramientas descriptivas, tablas, gráficos, construcción de tasas y porcentajes que permitan un análisis sociodemográfico de la población objeto, analizando su comportamiento en el período propuesto.

Para la realización de las tablas que se presentan en la sección anexa, se tuvo en cuenta la siguiente metodología para su cálculo estadístico:

Tasa de repitencia: Es el porcentaje de alumnos matriculados en un grado/año de estudio dado de un nivel de enseñanza en particular, que se matriculan como alumnos repitentes en el mismo grado / año de estudio de ese nivel, en el año lectivo siguiente (Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Red Federal de información Educativa,

2005). El objetivo es mostrar, en términos relativos, la eficiencia del sistema educativo en función de los alumnos que al no promover el grado/año de estudio en el cual estaban matriculados, vuelven a inscribirse como repitentes en el mismo grado/año al año lectivo siguiente. También este indicador integra el conjunto de las tasas de transición que se utilizan en el análisis de una cohorte educativa.

La inclusión de este indicador es de suma relevancia para medir la ineficiencia del sistema educacional, por cuanto es uno de los antecedentes, para algunos especialistas el más importante, de la deserción (Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Red Federal de información Educativa, 2005).

$$tasa\ de\ repitencia = \frac{R_i^{t+1}}{E_i^t} \cdot 100$$

Donde R es el número de alumnos que repiten el grado i en el año escolar $t+1$ y E el número de alumnos matriculados en el grado i , en el año escolar t .

Tasa de promoción efectiva: Es el porcentaje de alumnos matriculados en un grado/año de estudio de un nivel de enseñanza en particular que se matriculan como alumnos nuevos en el grado/año de estudio inmediato superior en el año lectivo siguiente (Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Red Federal de información Educativa, 2005). Intenta mostrar la eficiencia del sistema educativo en retener a los alumnos de un grado/año de estudio, como alumnos nuevos al año siguiente en el grado/año de estudio inmediata (Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Red Federal de información Educativa, 2005).

$$tasa\ de\ promoción\ efectiva = \frac{AN_{i+1,n}^{t+1}}{A_{i,n}^t} \cdot 100$$

Donde AN es la cantidad de alumnos nuevos del grado/año de estudio $i+1$ en el nivel n en el año $t+1$ y A son los alumnos del grado/año de estudio i en el nivel n en el año t .

Tasa de abandono inter-anual: Es el porcentaje de matriculados en un grado/año de estudio de un nivel de enseñanza en particular, que ha salido de la unidad educativa sin solicitar el pase que le permitiría continuar sus estudios en otra unidad. Se pretende mostrar, en términos relativos y aproximados, el volumen de alumnos que abandona el sistema educativo, es decir, que no vuelve a matricularse al año lectivo siguiente en la misma escuela.

$$Tasa\ de\ salidas\ sin\ pase = \frac{ASSP_{i,n}^t}{A_{i,n}^t} \cdot 100$$

Donde $ASSP$ es la cantidad de estudiantes salidos sin pase en el año de estudio i del nivel n en el año t y A es la cantidad total de estudiantes en el año de estudio i del nivel n en el ciclo lectivo anterior

Todos estos indicadores se encuentran calculados en base a los datos sustraídos del INDEC sobre alumnos en el territorio nacional. Puede observarse en el anexo las inferencias realizadas y cuadros que ayudan a dar forma a las diferentes conclusiones en torno a los cambios institucionales vividos en los años bajo estudio.

INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO EMPÍRICO: MARCO TEÓRICO

Las diferencias en torno a los resultados de evaluaciones de calidad respecto de la permanencia dentro del sistema educativo entre las distintas provincias del país se ven explicadas en parte, por las distintas etapas de la transición demográfica en que se encuentran las regiones, como también si la población analizada es de zonas urbanas o rurales, tanto para la población total como para varones y mujeres.

Se hace necesario universalizar la culminación de la educación básica y secundaria, considerando a esta última como el capital educacional mínimo para acceder a empleos que permitan permanecer fuera de la pobreza durante su vida activa.

En cuanto a las oportunidades de educación para la población, han surgido nuevos problemas, tanto de cobertura en los niveles más avanzados de escolaridad, como así también la necesidad de elevar la calidad de la educación, haciéndola más igualitaria e inclusiva.

La inversión pública en educación tiene un alto rendimiento económico individual y social. Es uno de los activos de la economía que tiene la más baja tasa de depreciación en el largo plazo y el principal activo social por cuanto es la forma como el conocimiento se transmite y se utiliza para desarrollar de forma continua las condiciones de bienestar social, económico y cultural de los pueblos.

Una gran responsabilidad gubernamental es constituir a la educación en un derecho inalienable para todas las personas, lo que significa no sólo asegurar su exigibilidad y un marco jurídico a tal efecto y asegurar la correcta financiación, sino también su equiparación dentro del contexto social a otros derechos como la salud y el trabajo decente, a los cuales está altamente relacionada.

Es importante resaltar que, durante el período analizado, se realizaron profundos cambios en educación, especialmente si se tiene en cuenta que la primera reglamentación data del siglo pasado (Ley 1.420 vigente a partir del año 1884). Su vigencia fue de larga data, aunque tuvo algunas modificaciones. A partir del año 1990 comienza a gestarse una nueva visión de la educación, que se vió reflejada en la reglamentación vigente en distintas oportunidades: Ley Federal de Educación (Nº 24.195, vigente a partir del año 1994) y Ley de Educación Nacional (Nº 26.206, vigente a partir del año 2007), ambas leyes se diferencian de las anteriores porque consideran que la Educación es un sistema donde el derecho a la formación se encuentra conectado a los servicios y a la gestión en todos los niveles y modalidades, de todas las provincias argentinas.

Si bien la Ley de Educación Nacional Nº 26.206 se encuentra plenamente vigente, hay que destacar que no todas las provincias lograron realizar los ajustes pertinentes para adecuarse a la misma con uniformidad. Es así que el comienzo de su aplicación no fue al mismo tiempo y por lo tanto los resultados fueron disímiles, tanto desde el punto de vista del educando como en la disponibilidad de recursos humanos y edilicios. Cabe destacar que la calidad de la enseñanza depende fuertemente de estos factores¹⁹.

¹⁹ Ver CUADRO 1 y 2 del Anexo para comprender la importancia de la temporalidad en el funcionamiento del nuevo sistema educativo.

ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE DATOS

En esta sección se presentan cronológicamente los sucesos (crisis y cambios institucionales) internacionales y nacionales que afectaron directa o indirectamente al sistema educativo, que buscaba estructurarse al compás de un contexto político-social cada vez más vacilante.

El análisis comienza por los años 90, periodo clave en el que se produjo un aumento considerable de la pobreza, resultante de las políticas de ajuste, de la aplicación de subsidios que beneficiaron a las empresas privadas y a los grupos vinculados con el poder económico y los recortes de las áreas de salud, empleo y educación. En adición sería oportuno destacar la problemática que generó la descentralización de la educación que se venía gestando como tendencia estructuradora del sistema educativo argentino que modificaba la lógica centralizadora y homogénea con la que se había estructurado el sistema, desde fines del siglo XIX²⁰.

El estado de pobreza reinante tiene grandes consecuencias sobre la vida social en general y en particular sobre los alumnos que concurren a las escuelas sin haberse alimentado correctamente, aspecto que genera serios problemas de aprendizaje. Oscar Moreno (en Giberti, 1997: 136) cita un párrafo del 5 documento de la UNICEF “Piden pan y algo más” (1990, Buenos aires, Siglo XXI) en el cual dice: *“Los niños pobres presentan en general una mayor cantidad de problemas en su desarrollo: pobreza, desnutrición y retraso conforman un problema complejo que se presenta de manera sincrónica con trágica frecuencia” ... “En síntesis, altos porcentajes de desnutrición, riesgo y*

²⁰ DE LUCA, Romina, La construcción de una ideología educativa. Diagnósticos y propuestas de reforma educativa en Argentina. una revisión histórico-crítica, Volumen 13, Número 3 (Setiembre - Diciembre 2013), pág 1-30.

*retraso son las consecuencias del impacto de la pobreza sobre el crecimiento y desarrollo psicológico de los niños”.*²¹

Los progresos alcanzados en la educación como el aumento de la matrícula y de los años de escolaridad, han contribuido a este crecimiento y ha ayudado así a reducir la pobreza en los países en desarrollo” (Banco Mundial, 1996: 2). María del Carmen Feijoo (2003)²² señala que “la década del ‘90 introdujo en el sistema educativo casi dos millones de chicos. Pero también incorporó un invitado no presente que llegó para quedarse: la pobreza.” Esta pobreza, consecuencia inevitable de las medidas impuestas por los organismos económicos transnacionales, trajo consigo la exclusión y secuelas tales como la drogadicción, la delincuencia, el crimen y la prostitución. Sin embargo, a pesar de la pobreza y de la exclusión social, la educación aumentó, o al menos la matriculación de alumnos en las escuelas. A la vez sostiene que “creció la asistencia de alumnos, pero se mantuvieron los problemas de sobre edad”.

Las reformas continuaron, fuertes y rápidas, durante el resto del primer período presidencial de Menem (1989-95). La economía había sido completamente desregulada, los aranceles protectores se habían reducido en forma substancial y se había abolido un gran número de restricciones a la importación.

La privatización alcanzó niveles récord. El número de empleados públicos se redujo en más de 200.000, una multitud de compañías extranjeras se establecieron en la Argentina y la tasa de inversión creció rápidamente. Las exportaciones aumentaron y surgió una exitosa integración regional bajo el eje

²¹ BIANCHI BUSTOS, Marcelo Emilio, Argentina: la educación desde los 90 a la actualidad, Universidad del Comahue y Escuela Mariana Vilte de CTERA, (Neuquen 2004).

²² FEIJOO, Maria del Carmen, Escuela y pobreza: desafíos educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires. Serie de publicaciones IIPE/UNESCO (Buenos Aires 2003).

del Mercosur (acuerdo de cooperación comercial entre la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay); la inflación se había esfumado y el Banco Central de la República Argentina podía enorgullecerse tanto de sus amplias reservas como de su independencia.

Estas reformas estructurales y la estabilidad dieron lugar a un período de fuerte crecimiento económico a pesar de sufrir retrocesos temporarios en 1995 (en relación con la crisis del peso mexicano).

El sistema educativo en esta etapa entró en una crisis percibida socialmente desde varios sectores. El programa de desregulación y privatización condujo a la descentralización del sistema de la escuela media argentina, por lo que, a partir de 1992, la administración y la financiación de las escuelas se convirtieron en una responsabilidad de las provincias. La debilidad de la política, sin embargo, radicó en que la coparticipación federal no aumentó acorde al programa, sobre todo teniendo en cuenta la decisión de mover dos años de la escuela secundaria a la primaria.

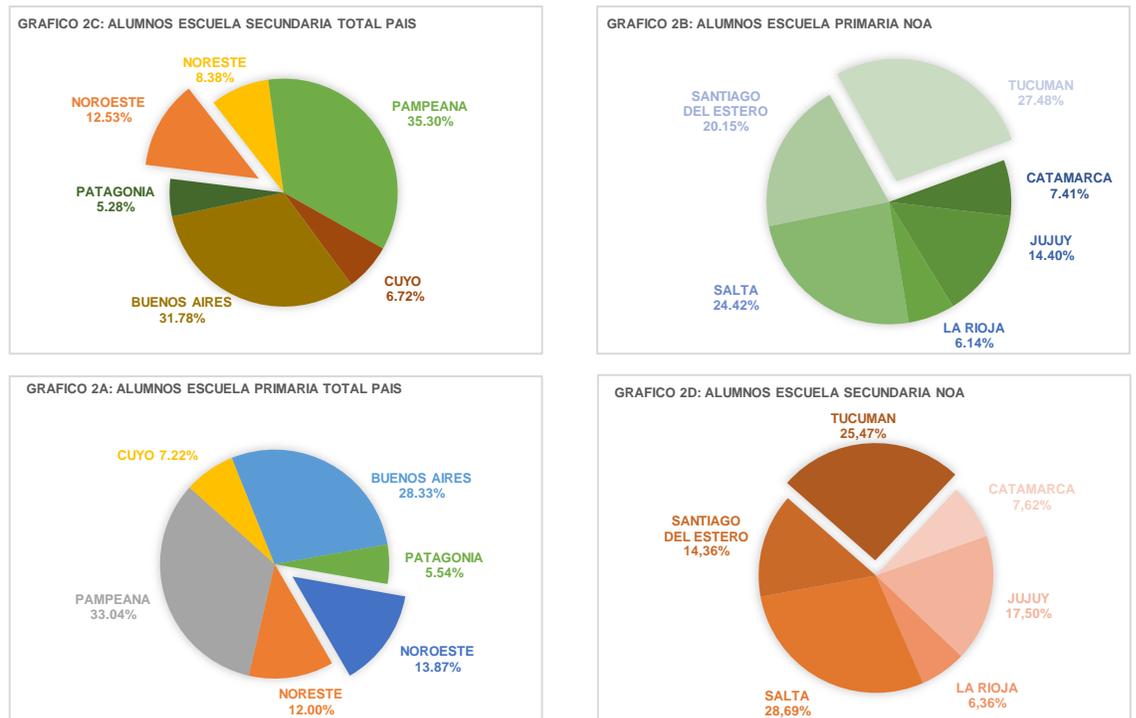
El nuevo paradigma educativo del momento se basaba en el supuesto del incremento de la competitividad de la población activa en el mercado del trabajo, en base a la hipótesis de que a más años de educación mayores salarios. La metodología de la reforma incluía la experiencia de la descentralización de la educación, pasando numerosos colegios de las manos del Estado Nacional a los distintos Estados Provinciales, y formulándose una reestructuración del régimen de enseñanza primaria, pasando de un ciclo de 7 años obligatorios a uno de 9 años llamado EGB²³, dividido en tres ciclos de tres años cada uno (EGB 1, EGB 2, y EGB 3).

En los Gráficos 2A y 2C se observa la proporción de alumnos de nivel primario y secundario respectivamente que asistieron a establecimientos educativos (estatales y privados) en todo el país en el año 1996 por región.

²³ Similar al proyecto de reforma educativa de España durante la dictadura de Francisco Franco.

Representa una población de 5.044.827 niños y niñas entre 6 y 11 años de las cuales solo 699.600 corresponden a la región del noroeste (Gráfico 2B). En el caso del nivel secundario, asistieron para el mismo año 2.387.474 adolescentes entre 12 y 17 años, de los cuales 199.997 pertenecen a la región del noroeste (Gráfico 2D) y encabezando ésta se encuentra la provincia de Salta, secundada por Tucumán con un total de 76.184 alumnos para ese año.

GRÁFICO 2: Porción porcentual de alumnos por región y provincia, año 1996.



Fuente: Confección propia según base de datos suministradas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE. Relevamiento Anual 2002 (Incluye 887 alumnos de Aprestamiento, correspondiendo 42 a la Provincia de Chaco, 9 a Chubut, 820 a Formosa y 16 a La Rioja).

En 1998 Argentina ingresó en una recesión y a fines de 2001 la economía se encontraba en una auténtica depresión. A fines de 1999 y principios de 2000, la economía daba señales de crecimiento. En diciembre de 1999 Fernando De la Rúa sucedió a Carlos Menem en la presidencia. Inmediatamente, su gobierno aprobó el primero de tres paquetes de aumentos impositivos, efectivo en enero de 2000. Los indicadores económicos volvieron

a tornarse negativos cuando el aumento impositivo aniquiló la recuperación económica que recién comenzaba.

El gobierno de De la Rúa creyó que reducir el déficit presupuestario infundiría confianza en las finanzas del gobierno, disminuyendo por lo tanto las tasas de interés y estimulando el crecimiento económico. Entre las opciones para reducir el déficit se contaba el recorte de gastos del gobierno, lo cual políticamente se hacía difícil. El gobierno dudaba que una reducción en las alícuotas impositivas pudiera estimular el crecimiento a corto plazo de manera de compensar las recaudaciones perdidas. Pensaba que los mercados no estarían dispuestos a financiar una deuda mayor y no quiso abandonar el sistema de convertibilidad para simplemente emitir moneda. Eso dejaba una sola opción: aumentar las tasas de impuestos. Los resultados fueron opuestos a lo esperado por el gobierno: los aumentos impositivos minaron la confianza en las finanzas estatales ya que desalentaron el crecimiento en el sector privado, fuente de recaudación de impuestos.

El año 2001 se caracterizó por una gran turbulencia política y social que provocó la caída del gobierno. Se señalan a continuación los aspectos más sobresalientes de este período, de acuerdo con diversas fuentes:

- En el orden político, la causa fundamental de la crisis fue la falta de consenso, ya que el gobierno de la Alianza no logró llegar a un acuerdo, ni con la oposición ni con sus propios partidarios en el Congreso, para llevar a cabo las reformas estructurales consideradas necesarias para contener el gasto público.
- En el orden económico, el gobierno debió afrontar una serie de dificultades para conseguir recursos que le permitieran cumplir con sus compromisos tanto internos como externos.
- En el aspecto social la tensión siguió aumentando, pues desde principios de 2001 hubo en todo el país movilizaciones y cortes de rutas por parte de grupos de personas que reclamaban trabajo y

ayuda social, así como de productores rurales que demandaban apoyo financiero para enfrentar las altas tasas de interés.

Luego de la profunda crisis de diciembre de 2001 y 2002 se tomaron distintas estrategias para reactivar el trabajo agropecuario e industrial, sobre todo y brindar subsidios a las familias en situación de vulnerabilidad para revertir los altos niveles de pobreza en la que estaba inmersa gran parte de la población.

La escolarización universal en un marco de calidad y equidad, formó parte de los objetivos del Estado en concordancia con las metas del “Desarrollo del Milenio”²⁴ y el proyecto “Educación para Todos”²⁵ acordado en el Foro Mundial de Educación. Esto supone la disponibilidad de información que permita la planificación y monitoreo de las acciones tendientes a ampliar la cobertura del sistema educativo mediante la adecuada incorporación, retención y egreso de la población en edad de estar escolarizada. En ese sentido, las tasas de escolarización²⁶ expresan el acceso de la población a la educación, permitiendo identificar a los grupos poblacionales y ámbitos geográficos más postergados. Por ello, son ampliamente utilizadas para

²⁴ Consultas a bases de información, en Internet: <http://www.un.org/spanish/milenio>
Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son el resultado de un compromiso asumido en el año 2000 por los 191 jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la Cumbre del Milenio, para trabajar a favor de ocho objetivos, que contienen un total de 17 metas. Este compromiso, conocido como la Declaración del Milenio, se firmó en septiembre del 2000 y fijó ocho objetivos que tienen como fecha límite de cumplimiento el año 2015, por lo que estas metas simbolizan grandes desafíos que dependen en gran medida de la voluntad y del manejo de los países en el tiempo acordado.

²⁵ Consultas a bases de información, en Internet: <http://www.unesco.org/new/es/our-priorities/education-for-all>

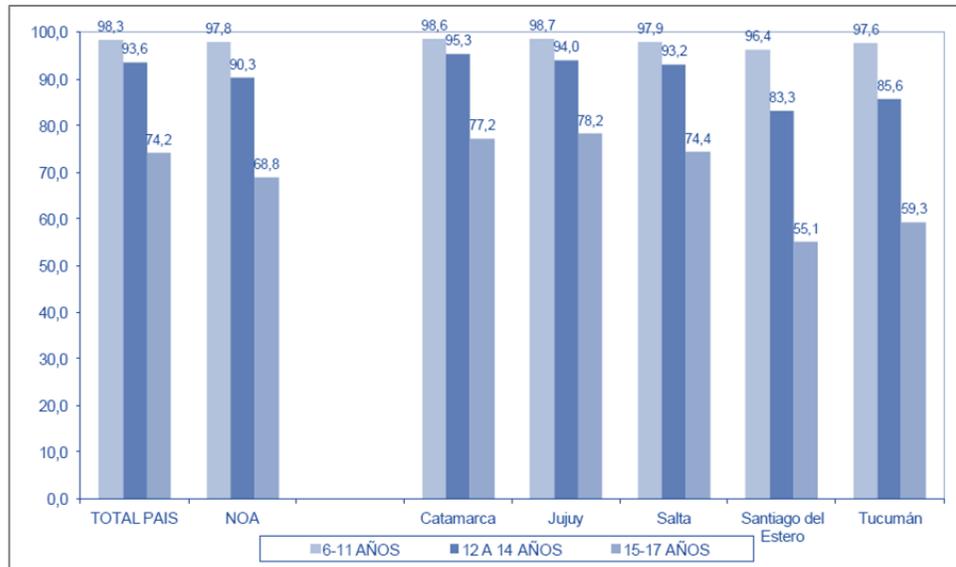
La iniciativa Educación para Todos (EPT) es un compromiso mundial para dar educación básica de calidad a todos los niños, jóvenes y adultos. En el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, 2000), 164 gobiernos se comprometieron a hacer realidad la EPT y definieron seis objetivos que debían alcanzarse antes de 2015. Los gobiernos, los organismos de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado están colaborando para cumplir con los objetivos de la EPT.

²⁶ Ver “Las tasas de escolarización y la información necesaria para su cálculo” en el Anexo.

establecer líneas de política educativa, monitorear el desarrollo de las actividades surgidas de aquellas y analizar los resultados alcanzados.

En la GRÁFICO 3²⁷ se exponen los resultados obtenidos en el año 2001, para el total del país, la región NOA y cada provincia que integra la región. Se observa que la tasa de escolaridad entre los alumnos en edad escolar primaria alcanzó valores muy cercanos al 100%, en virtud de cumplir con ciertos compromisos adquiridos con organismos internacionales.

GRÁFICO 3: Tasa de Escolarización estimada de la población de 6 a 17 años por grupos de edad, República Argentina, Noroeste por provincias año 2001.



Fuente: Elaboración en base a datos censales, INDEC 1991, 2001 y 2010

A medida que la edad avanza las diferencias son más notables, siendo el promedio del NOA inferior al promedio del país para las edades de 12 a 14 años. La tasa de escolaridad del grupo de 15 a 17 años de la región es menor

²⁷La tasa de escolaridad surge a partir de datos censales y muestra la participación relativa en el sistema educativo de la población que asiste a un establecimiento educativo de educación formal en la edad teórica. Esta medida es el cociente entre la población escolarizada en cada grupo de edad independientemente del nivel que cursa y la población total del mismo grupo etario por cien.

que el total del país, siendo los valores más bajos los de las provincias de Santiago del Estero y Tucumán.

En la GRÁFICO 4 se observan los resultados de calcular las Tasas Netas de escolarización que muestran la participación relativa en el sistema educativo de la población que asiste a una escuela o colegio de educación formal²⁸ en la edad teórica.

Los niveles de enseñanza EGB 1 y 2 tienen altas tasas (próximas al 100%), sin embargo, las provincias de Salta, Santiago del Estero y Tucumán están por debajo del promedio del país y de la región.

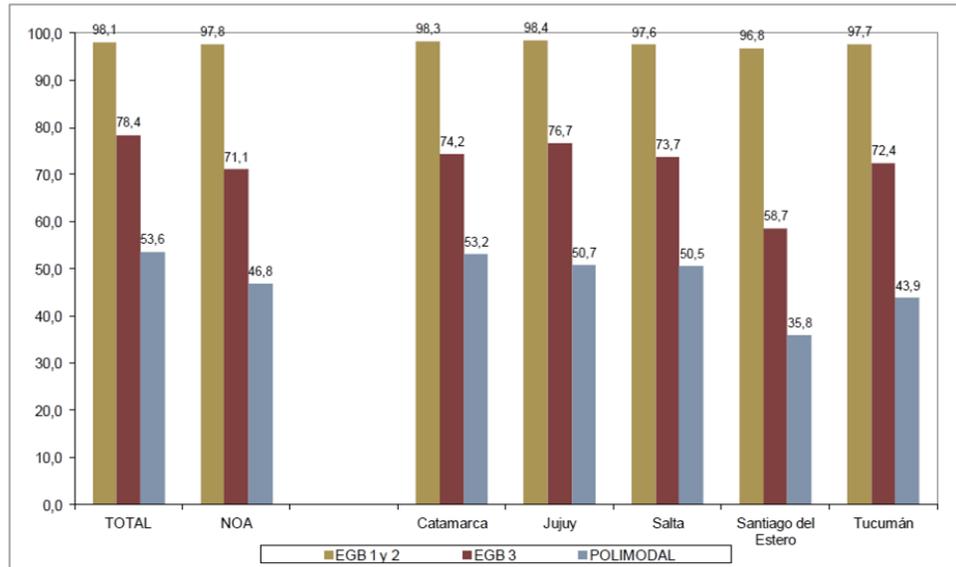
En el caso del Nivel EGB 3 la situación es muy diferente, se observan valores en promedio por debajo del 55%. Nuevamente los valores más bajos corresponden a las provincias de Santiago del Estero y Tucumán que presentan 35,8% y 49,3% respectivamente.

Posteriormente, en el año 2007 la Ley de Educación Nacional, permitió la reestructuración de la primaria y la secundaria y el fin de las políticas focalizadas y asistencialistas. Participaron más de 750.000 docentes y 700 organizaciones de la sociedad civil en el debate por la nueva Ley y su reglamentación estableció que el presupuesto de educación no podía ser menor al 6% del PBI. Se aumentó la inversión en educación hasta el 6,47% sobre el PBI en el 2010 y por ley no puede reducirse. Considerando los últimos

²⁸ Se entiende por educación formal “aquella que permite la movilidad vertical de los alumnos. Esto quiere decir que acredita estudios para poder continuarlos en el año/ciclo/nivel siguiente. La Educación Formal cuenta con distintos Tipo de Educación (Común, Especial, Artística y Adultos) y diferentes niveles de enseñanza; Inicial, Primario/EGB 1 y 2, EGB 3, Nivel Medio/Polimodal y Superior No Universitario. También permite la movilidad horizontal, es decir, ofrece la posibilidad de continuar el proceso entre niveles educativos equivalentes”. (sic) “Una Mirada sobre la Escuela II” 40 Indicadores del sistema Educativo, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT) y Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (DINIECE).

cinco años, su evolución fue la siguiente: en 2005 del 4.0%, en 2006 del 4.7%, en 2007 5.0%, en 2008 del 5.3% y en 2009 del 5.6%.²⁹

GRÁFICO 4: Tasa neta de escolarización estimada por nivel de enseñanza correspondiente a los niveles implementados por la Ley Federal de Educación, República Argentina, NOA y provincias año 2001.



Fuente: Elaboración en base a datos censales, INDEC 1991, 2001 y 2010.

Entre las innovaciones de la nueva ley, se incluyó la Ley de Educación Sexual Integral, que determina que la educación sexual es obligatoria y comprende todas las formas de sexualidad para las diferentes capacidades y las nuevas formas de familia, sin ningún tipo de discriminación.

Se creó el Programa de Voluntariado Universitario, que lleva financiados más de 2.000 proyectos al 2010, con el fin de integrar el conocimiento teórico y práctico aprendido en la Universidad Pública con las problemáticas más urgentes de nuestro país.

El programa “Conectar Igualdad” fue creado en abril de 2010 con el objetivo de entregar una netbook a todos los estudiantes y docentes de las

²⁹ Consultas a bases de información, en Internet: http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf (Marzo 2017).

escuelas públicas secundarias, de educación especial, y de los institutos de formación docente, capacitando a los docentes en el uso de esta herramienta, y elaborando propuestas educativas que favorezcan su incorporación en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Para el año 2013 ya se habían entregado 3 millones de computadoras y además se construyeron 1428 aulas digitales en todo el país. El programa recibió premios en el extranjero y por parte de diferentes organismos internacionales, entre ellos una distinción del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y por la Cumbre Iberoamericana, entre otros.

En 2013 el CONICET financió más de 16.000 científicos entre investigadores, becarios y personal de apoyo, frente a los 8.000 que financiaba en 2003. Todos los programas de becas del Estado Nacional incluyen más de 55.000 estudiantes de educación superior.³⁰

El presupuesto para universidades nacionales pasó de \$1.992 millones en 2003 a \$13.258 millones en 2011. Desde 2003, se crearon 9 Universidades Nacionales,³¹ y el número de egresados aumentó un 68%.

El GRAFICO 5 del Anexo presenta un panorama más amplio para evaluar la eficiencia del nuevo sistema (LEN) en distintos momentos dentro de la serie bajo estudio (2005 -2014) según los grupos de edades relevantes que cumplirían con la educación formal.

La población escolar se agrupó según el nivel de educación, a los fines de poder comparar los estudios primarios obligatorios (EGB) con el ciclo profesional de la enseñanza de nivel medio (Polimodal). Entonces, una

³⁰ Consultas a bases de información, en Internet: <http://www.raices.mincyt.gov.ar/> Programa Raíces dependiente del Ministerio de Ciencia y Tecnología (Agosto de 2017)

³¹ Seis de las Universidades creadas en la última década están ubicadas en el Gran Buenos Aires (La Universidad Nacional Jauretche en Florencio Varela; la Universidad Nacional de Avellaneda; Universidad Nacional de Moreno; Universidad Nacional del Oeste, en Merlo, y la Universidad Nacional de José C. Paz) y 3 en el resto del país (la Universidad Nacional del Chaco Austral; Universidad Nacional de Villa Mercedes, en San Luis y la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur).

primera lectura, me indica que el porcentaje de alumnos que se matricularon el año siguiente al año lectivo (en este caso fueron los años 2005, 2009 y 2014), mantuvo una tendencia creciente. Esto puede explicarse por el hecho de que aumentaron los incentivos externos para continuar estudiando dentro del nuevo esquema que propone la LEN. Como así también se combina con una etapa de crecimiento, de hecho, hacia el 2011 la CEPAL informó que la pobreza había descendido al 5,7% y la indigencia al 1,9%, con lo cual Argentina se ubicó como el país con menos pobreza de Latinoamérica y el segundo con menor indigencia. La clase media en Argentina se duplicó, destacándose además como el país latinoamericano con el mayor aumento de su clase media como porcentaje de la población total, la clase media aumentó en ese período de 9.3 millones a 18.6 millones de personas.

Continuando con el análisis gráfico, a diferencia de lo esperado el aumento de la tasa de promoción efectiva fue más importante en los niveles del ciclo básico que en los de enseñanza de nivel medio. Al observar el primer grupo de 6 a 11 años, notamos que la tasa para la región del NOA aumentó en casi la misma proporción que para el total del país. Particularmente, la probabilidad de que en Tucumán un alumno se matricule el año siguiente al 2014 aumento 5,4% respecto del 2005. Así mismo, el mayor salto lo tuvo la tasa de promoción efectiva para la provincia de Santiago del Estero que en el mismo periodo aumentó 9,43%. Estos resultados nos dan claros indicios que la aplicación de la nueva Ley de educación no solo trajo consigo mayor obligatoriedad aumentando la permanencia en el sistema, sino una serie de políticas orientadas a contener una población que provenía de una de las más fuertes crisis de nuestro país y que procuraba mejorar apostando a la educación de sus descendientes.

Es de considerar que más allá que para los niveles de enseñanza media la tasa presentó tendencia creciente, aunque menguada, en la provincia de La

Rioja la probabilidad de volver a matricularse el año siguiente al 2014 bajó 0,5% con respecto al año 2005 y 3,35% en relación al 2009.

TASAS Y MÁS TASAS

Sección aparte merece el desarrollo de tasas e índices para observar el comportamiento poblacional en pos de las diferentes reformas educativas como respuesta al cambio institucional y adaptación. El fracaso escolar, junto con la cobertura y la calidad de la educación son los tres aspectos que más atraen el interés de los planificadores e investigadores en educación. El análisis comienza con la descripción de cómo se construyen éstas y los recursos empleados a tal fin.

La deserción es el último eslabón en la cadena del fracaso escolar. Antes de desertar, el alumno, probablemente tuvo episodios de repitencia, con lo que se prolongó su trayecto escolar, bajó su autoestima y comenzó a perder de vista a su formación como un logro esperanzador. Es por ello que, para comprender el punto final de la deserción, debemos analizar el inicio del problema, es decir la repitencia.

Según datos estadísticos, en el país un repitente tiene alrededor de un 20% más de probabilidades de abandonar el sistema escolar; el retiro escolar definitivo rara vez es un evento inesperado, se presenta como una cadena de hechos, que van elevando el riesgo de la deserción, a medida que se avanza en edad y se experimentan crecientes dificultades de rendimiento y de adaptación, entonces, debido a ello, es posible afirmar que la mayor causa de deserción escolar es la repitencia. Esta situación se observa con más frecuencia cuando se transita del primario al secundario y es lo que puso en evidencia el carácter elitista que caracterizó al nivel secundario en sus comienzos, propiciando el sostenimiento de la desigualdad y de la segmentación social.

La repitencia y la deserción son fenómenos que en muchos casos están concatenados, ya que la investigación demuestra que la repitencia reiterada conduce, por lo general, al abandono de los estudios. Tanto la repitencia como

la deserción son siempre procesos individuales, si bien pueden constituirse en un fenómeno colectivo o incluso masivo, y ser estudiado como tal. En dicho caso, por lo general, se asocia a la eficiencia del sistema.

La repitencia se entiende como la acción de cursar reiterativamente una actividad docente, sea por mal rendimiento del estudiante o por causas ajenas al ámbito académico. En la experiencia, es particularmente difícil disponer de datos completos y confiables que permitan establecer indicadores de amplio espectro sobre la repitencia. De ahí que comúnmente se acepte el atraso escolar como un indicador proxy de esta última.

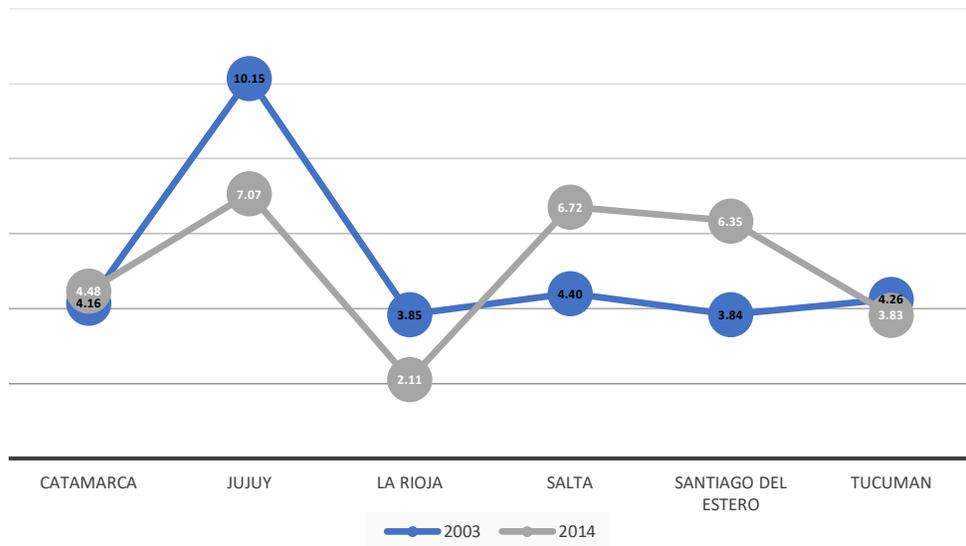
Hacer repetir el año es un procedimiento usado frecuentemente en las escuelas cuando un alumno no logra los aprendizajes esperados. Consiste en reiterar el mismo nivel de desafío haciendo que curse el año nuevamente. La fundamentación de esta práctica no suele cuestionarse. Está basada en una determinada concepción teórica del aprendizaje, aunque se decide muchas veces sin criterios claros y explícitos. La repitencia y el abandono durante el año escolar (generalmente, después de las vacaciones de mitad de año) son las manifestaciones más evidentes, más registrables, de una sucesión de pequeños fracasos en la experiencia escolar de los educandos: no entender los temas de la clase, faltar mucho, no hacer la tarea, no contar con útiles y libros para estudiar, vivir situaciones familiares adversas, sufrir por discriminaciones y burlas dentro de la escuela, no tener a quién recurrir por más apoyo y explicaciones, tener que usar su tiempo para trabajar en la calle o en la casa. La repitencia y el abandono escolar afectan principalmente a los más pobres.

Las estadísticas muestran diferencias notables en la tasa de repitencia: mientras que, entre los niños y las niñas más pobres, 23 de cada 100 repiten; entre las familias de mayor ingreso, 4,5 de cada 100. Por ello, trabajar intensamente en la disminución de la repitencia y el abandono escolar es

equivalente a trabajar por la mejora de las oportunidades educativas de los más pobres.

Como se puede observar en el Gráfico 6, en las provincias de Catamarca, Salta y Santiago del Estero, la tasa de repitencia del año 2014 es superior en comparación a la del 2003 para el mismo grupo de personas entre 15 a 17 años, pero pertenecientes a diferentes sistemas educativos según la ley vigente en ese momento. Lo que llevaría a pensar que la política utilizada para generar un mejor nivel educativo fue hacer repetir el año al alumno.

GRÁFICO 6: TASA DE REPITENCIA, Comparación de tasas en diferentes sistemas educativos vigentes según año de sistema en las provincias del norte del País. Grupo de alumnos entre 15 y 17 años (Polimodal).



Fuente: Confección propia según base de datos suministradas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE. Relevamiento Anual.

Generalmente, cuando un alumno o una alumna está en riesgo de abandonar la escuela, la explicación se concentra exclusivamente en factores personales o del entorno socioeconómico. Partiendo de esos supuestos, las estrategias de retención suelen asumir dos modalidades diferentes, con efectos de corto plazo:

1. La de “*bajar los niveles*” de aprendizaje requeridos para la promoción, en un proceso que se conoce como “promoción social” y que alude a aquellos casos, muy frecuentes, en que se aprueba a los alumnos o se los pasa de un año a otro “para que tengan el certificado”, justificando esta actitud con la argumentación de que por su origen social no van a continuar estudios en los niveles subsiguientes. Esta modalidad se encuentra sostenida por mitos sociales que consideran que los niños que viven en situación de pobreza no pueden aprender.

2. La de carácter remedial, que implica “*poner en tratamiento*” a los alumnos con dificultades, para superar los síntomas. Este “tratamiento” suele ser, por ejemplo, la repitencia, para ver si se pueden lograr resultados dándole “más dosis de la misma medicina”.

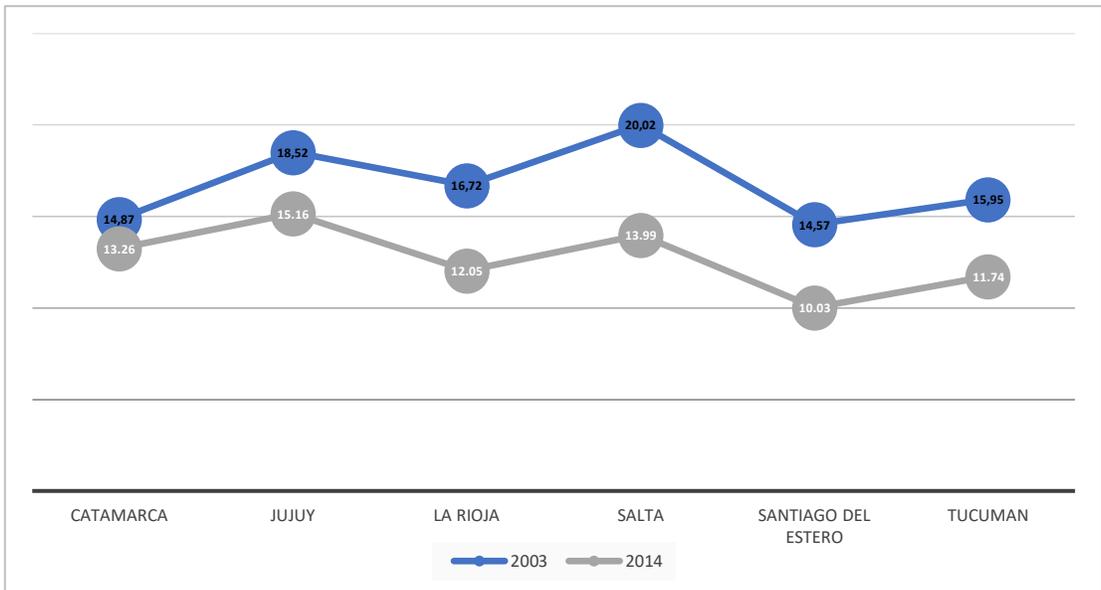
La deserción se puede definir como el proceso de abandono, voluntario o forzoso de un estudiante, por la influencia positiva o negativa de circunstancias internas o externas a él. Algunos la definen en forma más operativa como “la cantidad de estudiantes que abandona el sistema de educación entre uno y otro período académico (semestre o año). Se calcula como el balance entre la matrícula total del primer período, menos los egresados del mismo período y más los alumnos reintegrados en período siguiente, lo cual genera el nuevo estado ideal de alumnos matriculados sin deserción”.

Si se observa el Gráfico 7 en comparación, el abandono interanual del 2003 fue disminuyendo en armonía con el aumento de los años de obligatoriedad propuestos por la LEN.³² Lo cual era una de las premisas para mejorar la concurrencia y finalización del ciclo secundario.

³² La Ley de Educación Nacional (Nº 26.206) dispone en su art. 82 que las autoridades educativas participarán de las acciones preventivas para la erradicación efectiva del trabajo infantil que implementen los organismos competentes, lo cual es causa fundamental de la deserción interanual.

Entendida, la deserción como una forma de abandono de los estudios, adopta distintos comportamientos en los estudiantes afectando la continuidad de sus trayectorias escolares. Si se analizan las estadísticas nacionales, claramente se puede advertir la diferencia de tasas de deserción interanual según provincias y regiones; según se refieran a zonas urbanas y/o zonas rurales; las diferencias de género; la incidencia de la migración y, como ya lo señalé, según el nivel educativo que transita el alumno.

GRAFICO 7: ABANDONO INTER-ANUAL: Comparación de tasas porcentuales según año de sistema educativo vigente en las provincias del norte del País. Grupo de alumnos entre 15 y 17 años (Polimodal).



Fuente: Confección propia según base de datos suministradas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE. Relevamiento Anual 2002.

Una causa fundamental de la deserción escolar es la situación socioeconómica, que obliga a que los niños con su trabajo colaboren con el sustento familiar, lo cual en la mayoría de los países trata de revertirse con un sistema de becas o ayudas familiares, pero las cifras sobre trabajo infantil³³

³³ El término trabajo infantil se refiere a cualquier trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño y afecta su escolaridad, al privarlo de la oportunidad de ir a la escuela, obligarlo a abandonar prematuramente las aulas o exigirle que combine la asistencia a la escuela con largas jornadas de labor. Es aquel que se realiza por debajo de la edad mínima de admisión al empleo fijada en cada país y que no puede ser inferior a la edad en que cesa la educación obligatoria. En Argentina, para menores de 16

dan cuenta de que es una realidad preocupante, sobre todo en zonas rurales³⁴, donde se suma las grandes distancias que deben recorrer los alumnos hasta los centros educacionales.

La información estadística da cuenta de una trayectoria favorable de la problemática en el país, que se encuentra sensiblemente por debajo de estimaciones mundiales y regionales realizadas por OIT.³⁵ Entre el 2004 y el 2012 en Argentina se registró una reducción del 6,4% al 2,2% en el grupo de 5 a 13 años.

En base a los resultados del “Módulo de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes³⁶ para la población urbana de 5 a 17 años residentes en viviendas particulares en el 2013, en relación a las actividades económicas, 2% es la proporción de los niños/niñas de 5 a 13 años que trabajaron al menos una hora en la semana de referencia. El 84,1% de los niños/niñas menores de 14 años que trabajaron lo hicieron durante menos de 10 horas a la semana. Para los de 14 a 17 años esa proporción fue del 52%. Casi el 60% de los niños/niñas de 5 a 13 años que trabajaron lo hicieron ayudando a sus padres

años está prohibido. También se consideran trabajo infantil aquellas actividades económicas realizadas por debajo de los 18 años que con independencia de que interfieran en la escolarización, se realizan en ambientes peligrosos o en condiciones que afecten el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. En el ámbito doméstico, los menores de 16 años que realizan tareas intensivas en el cuidado de la casa, los hermanos o la atención de otros familiares ancianos o enfermos, cuando los mayores no están. Los que trabajan en la vía pública lo hacen en la venta ambulante, pidiendo propinas, abriendo puertas de taxis y limpiando parabrisas; también, realizan tareas como la recuperación de materiales reciclables (cartón, papel, latas, vidrio, metales, etc).

³⁴ En las zonas rurales, donde se concentra el 60% del trabajo infantil de Argentina, algunos niños, niñas y adolescentes trabajan en la preparación de la tierra, la siembra y la cosecha. En otros casos son responsables del cuidado de animales y cultivos, participan en las fumigaciones, acarrear agua y acopian leña.

³⁵ La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales.

³⁶ Se administró durante el operativo Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) del tercer trimestre de 2012, es una iniciativa interinstitucional que suma el aporte de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación), del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil al esfuerzo del Instituto Nacional de Estadística y Censos y las Direcciones Provinciales de Estadística.

u otros familiares. Para los de 14 a 17 años esa proporción fue del 43,2%.³⁷ En relación a las actividades productivas para el autoconsumo y la participación en tareas domésticas, 2,1% es la proporción de niños/niñas de menos de 14 años que realizaron actividades productivas para el autoconsumo; 2,6% la proporción que realizó tareas domésticas por período mayor a 10 horas semanales.

La participación de los varones es mayor en las actividades productivas para el autoconsumo, mientras que las mujeres participan más en actividades domésticas intensas.

En las escuelas medias, la pobreza es la mayor causa de deserción. En Argentina, hay medio millón de jóvenes de entre 12 y 17 años que están fuera de la escolarización, aunque la mayor deserción se produce en la etapa secundaria, al igual que en México, Colombia, Chile, Perú y Uruguay. En otros países latinoamericanos como Nicaragua, Brasil, Guatemala, Honduras, El Salvador, o Venezuela, la deserción es muy alta desde los niveles primarios.

En los adolescentes una causa frecuente de deserción escolar es el embarazo precoz, por lo cual deben implementarse políticas educativas que tiendan a formar en sexualidad responsable. Sin embargo, en general las niñas de las zonas urbanas, tienen menor índice de abandono escolar que los varones, aunque en las zonas rurales esta situación se revierte.

³⁷ Consultas a bases de información, en Internet: <http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/> (Agosto de 2018).

CONCLUSIONES

La reforma educativa trae aparejada una nueva oportunidad para medir efectos e impactos que plantea en el sistema educativo argentino con su aplicación, técnicamente instantánea y obligatoria, en la demanda laboral y sus necesidades cada vez más específicas. La LNE, no modifica características estructurales de la reforma de los 90, como la transferencia de las responsabilidades de los establecimientos educativos a las provincias, a crítica personal. Se mantiene el subsidio a la educación privada, y el énfasis en las políticas compensatorias, entre otras. La LNE es atravesada por un discurso sobre la justicia social y la igualdad, y establece como responsabilidad del estado la implementación de políticas de promoción de la igualdad, a diferencia de políticas de sustancialidad, como lo establecía la LFE. Sin embargo, uno de los grandes éxitos de esta reforma educacional como se pudo comprobar gráficamente es el enorme aumento en la cobertura y el acceso a la enseñanza básica y media. Algo similar ocurrió en los niveles de enseñanza preescolar y universitaria tal como comentan algunos autores citados. Quedará pendiente realizar la inferencia estadística que debido a la precariedad de datos de necesidad de forma y cantidad imposibilitan dicho análisis.

El creciente proceso de globalización e internacionalización de las economías, el acelerado avance científico-tecnológico acompañado de una creciente demanda de capital humano más capacitados, son algunos de los elementos que promueven la continua centralidad de la educación y el conocimiento. Se observa como estrategias de desarrollo poblacional generar incentivos para que las personas educadas que hayan finalizado sus estudios secundarios obligatorios, gocen de una ventaja importante frente a aquellos que no tuvieron la misma oportunidad. Así mismo, al momento de observar los resultados obtenidos se evitan comparaciones sin tener en cuenta la desigualdad de recursos y diferencias climáticas, sociales y demográficas

propias de cada región de nuestro país. No obstante, se deberían mejorar los tratamientos” ya que, del análisis y comparación realizados entre las provincias pertenecientes al NOA, en base a la permanencia de los alumnos en el sistema ante la nueva oferta educativa, se reafirma una generalizada caída en la tasa de abandono interanual, lo que evitará darles “más dosis de la misma medicina” y disminuir así la repitencia a corto plazo procurando una deserción cada vez menor.

Partiendo de la hipótesis de que la repitencia (como un proceso) y posteriormente el abandono escolar (como consecuencia de factores sociales de vulnerabilidad) afectan a los más pobres, los indicadores educativos de eficiencia interna aquí analizados demuestran que trabajar intensamente en la disminución de las tasas de repitencia y abandono inter-anual es equivalente a trabajar por la mejora de las oportunidades educativas de aquellos más afectados, originando objetivamente el crecimiento de la promoción efectiva.

Cabe destacar que la tasa de promoción efectiva analizada en el periodo bajo estudio responde al objetivo principal de la reforma, con un destacado aumento en la población del ciclo básico y un moderado crecimiento en el nivel secundario según las mediciones en las provincias del NOA. El impacto de la ley se condice con los argumentos sobre que la educación primaria de calidad debería ser un objetivo básico en los países en desarrollo, de esta forma el gasto más eficiente en educación permitiría un recorte de las inversiones en programas sociales.

Como comentario final, haber transitado por el sistema educativo estructurado por la LFE dejó como experiencia la insatisfacción de una currícula cuyos contenidos no estaban adecuados a las necesidades del siguiente nivel educativo, es decir el universitario. Se aprecia que el desempeño fue bajo en aquellos que tuvieron que adaptarse a los nuevos desafíos académicos sin los contenidos necesarios. Hete aquí que mayor obligatoriedad sin contenido se traduce en un futuro gasto adicional en

enseñanza particular que aumenta la brecha entre los que tienen acceso a la educación universitaria y los que no. El nuevo sistema rompe con esa estructura mejorando los contenidos en el ciclo orientado, pero conservando la premisa de que más años de educación obligatoria garantizan puestos de trabajo mejor remunerados.

ANEXO

Cuadro N° 1: Equivalencia de niveles educativos y años de estudio entre las estructuras académicas: tradicional y prescriptas por la LFE y la LEN

Tradicional		Ley Federal de Educación (1993)		Ley de Educación Nacional (2006)			
				Opción 1		Opción 2	
Niveles	Años de estudio	Niveles	Años de estudio	Niveles	Años de estudio	Niveles	Años de estudio
Primario	1° grado	EGB	1° grado	Primario	1° grado	Primario	1° grado
	2° grado		2° grado		2° grado		2° grado
	3° grado		3° grado		3° grado		3° grado
	4° grado		4° grado		4° grado		4° grado
	5° grado		5° grado		5° grado		5° grado
	6° grado		6° grado		6° grado		6° grado
	7° grado		7° grado		7° grado		7° grado
Secundario	1° año	Polimodal	8° grado	Secundario	1° año	Secundario	1° año
	2° año		9° grado		2° año		2° año
	3° año		1° año		3° año		3° año
	4° año		2° año		4° año		4° año
	5° año		3° año		5° año		5° año
	6° año		4° año		6° año		6° año

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Resolución N° 18/07 del CFE anexo II

Cuadro Nº 2: Opciones de estructura académica según jurisdicción y normativa. Año 2012

Región Geográfica	Opciones de estructura académica			
	Opción 1		Opción 2	
	Jurisdicción	Normativa	Jurisdicción	Normativa
CENTRO	Ciudad de Buenos Aires ³⁸	Ley N° 898/02	Buenos Aires	Ley Provincial de Educación N°13688/07
	Santa Fe	Decreto N°2885/07	Córdoba	Ley Provincial de Educación N°9870/10
			Entre Ríos	Ley N°9890/08 de Educación
SUR	Neuquén ³⁹	Sin Normativa	Chubut	Ley Provincial de Educación N°91/10
			La Pampa	Ley de Educación N°2511/09
	Río Negro	Ley Orgánica de Educación N°4819/12	Santa Cruz	Ley Provincial 2012
			Tierra del Fuego ⁴⁰	Resolución Ministerial 3306/10
NEA	Misiones	Resolución N°289/07	Corrientes ⁴¹	Decreto N°222/08
	Chaco	Ley Provincial N°6.478/10	Formosa	Resolución N°5476/07
NOA	Catamarca ⁴²	Ley 5302/09	Tucumán	Ley Provincial de Educación 8391/10
	Jujuy	Decreto Acuerdo N°8509/07		
	Salta	Ley de Educación N°7546/08		
	Santiago del Estero	Ley de Educación N°6876/07		
CUYO	La Rioja	Ley Provincial de Educación N°8678/09	San Juan	Resolución N°5641/07
	Mendoza ⁴³	Sin Normativa	San Luis	Decreto N°154/08
Total	12		12	

Fuente: Cappellacci, Bottinelli, Ginocchio y Lara (2011a). Datos actualizados a febrero de 2013.

³⁸ CABA: Esta ley establece la extensión de la obligatoriedad escolar según la estructura académica histórica de siete años de educación primaria y cinco de secundaria (seis y en algunos casos siete en las ofertas técnicas).

³⁹ Neuquén: Está en discusión un proyecto de ley de educación provincial que propone la opción 7/5.

⁴⁰ Tierra del Fuego: Ya había establecido esta opción en la Resolución N° 2.484/07.

⁴¹ Corrientes: hay un proyecto de Ley Provincial de Educación del año 2009.

⁴² Catamarca: con esa ley adhiere a la LEN y a los acuerdos del CFE.

⁴³ Mendoza cuenta con un anteproyecto de Ley General que dispone la opción 7-5.

Tabla 1: Promoción efectiva, Porcentaje de alumnos que se matriculan en el año de estudio siguiente al año lectivo corriente, resumen para las provincias del NOA.

PROMOCION EFECTIVA												
División Político Territorial	EGB 1 y 2				PRIMARIA (6 años)							
Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL PAIS	91,69	91,73	91,89	92,27	93,05	93,66	93,87	94,51	95,17	96,18	97,08	97,24
NOROESTE	90,28	90,72	91,43	92,29	92,31	92,76	93,08	94,32	95,03	95,99	97,04	97,30
CATAMARCA	91,98	92,10	92,54	93,88	94,02	93,84	95,08	96,09	97,26	97,48	97,66	97,98
JUJUY	93,38	93,88	94,66	96,17	96,29	96,17	96,15	97,50	97,89	99,03	99,39	99,78
LA RIOJA	88,97	90,64	91,87	93,11	92,71	92,83	90,84	94,30	95,08	95,32	95,70	96,54
SALTA	91,19	91,22	90,70	90,36	90,72	91,71	91,86	92,45	92,53	94,46	96,29	95,87
SANTIAGO DEL ESTERO	84,19	84,65	85,38	86,49	86,47	87,92	88,84	88,20	89,61	91,12	94,88	94,81
TUCUMAN	91,98	91,86	93,40	93,70	93,63	94,12	95,73	97,40	97,81	98,50	98,31	98,80
División Político Territorial	EGB 3				SECUNDARIA CICLO COMUN							
Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL	82,22	81,08	77,85	77,26	79,67	79,39	78,20	78,55	78,91	79,91	80,05	80,74
NOROESTE	82,34	81,29	81,68	79,04	78,34	79,77	80,08	83,51	81,29	84,48	83,74	82,68
CATAMARCA	87,90	87,31	89,93	84,42	85,63	84,95	86,90	87,09	81,43	90,90	83,91	78,83
JUJUY	78,67	75,93	78,59	79,74	79,71	80,14	79,48	80,61	79,44	83,32	84,57	82,71
LA RIOJA	81,08	81,43	80,10	79,68	74,91	80,42	84,01	87,76	89,01	92,22	89,59	92,70
SALTA	84,94	83,85	85,38	81,86	83,40	79,20	75,60	80,71	80,65	82,03	82,69	82,07
SANTIAGO DEL ESTERO	75,62	75,94	76,31	70,98	69,99	77,70	74,40	85,05	78,13	78,14	81,25	78,96
TUCUMAN	85,82	83,27	79,75	77,53	76,41	76,21	80,07	79,86	79,08	80,25	80,45	80,81
División Político Territorial	POLIMODAL				SECUNDARIA CICLO ORIENTADO							
Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL	74,25	72,63	72,49	73,28	74,36	74,88	77,11	77,47	77,38	78,97	79,13	80,39
NOROESTE	78,11	78,87	78,48	76,45	75,72	79,13	81,69	82,91	82,57	83,83	82,97	82,20
CATAMARCA	80,97	79,73	77,74	77,52	78,46	79,90	81,59	84,60	83,79	86,65	83,03	82,26
JUJUY	71,33	66,51	71,49	73,27	74,99	76,26	74,96	77,56	78,07	80,36	85,37	77,77
LA RIOJA	79,43	83,11	86,35	81,65	79,61	85,33	89,19	88,72	88,39	92,43	88,58	85,84
SALTA	75,58	77,92	74,88	71,18	67,72	74,50	75,48	82,35	77,34	79,34	79,16	79,29
SANTIAGO DEL ESTERO	81,59	84,42	79,65	76,33	73,75	79,03	84,18	80,99	84,62	79,60	77,91	83,62
TUCUMAN	79,79	81,55	80,78	78,78	79,81	79,74	84,71	83,24	83,19	84,59	83,78	84,43

Fuente: Confección propia según base de datos suministradas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE. Relevamiento Anual 2002.

Tabla 2: Repitencia, porcentaje de alumnos matriculados en un grado/año de estudio que se matriculan como alumnos repitentes en el mismo grado / año de estudio de ese nivel, en el año lectivo siguiente.

REPITENCIA												
División Político Territorial	EGB 1 y 2				PRIMARIA (6 años)							
	Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL	6,50	6,47	6,60	6,13	5,77	5,18	4,69	4,21	3,73	2,87	2,14	2,00
NOROESTE	7,35	7,08	6,79	6,05	5,88	5,45	5,20	4,29	3,68	2,65	1,94	1,72
CATAMARCA	5,72	5,95	5,85	4,86	4,49	4,27	3,97	3,00	2,41	1,42	1,58	1,57
JUJUY	5,68	4,48	4,00	3,09	3,05	2,92	3,13	2,05	1,40	0,78	0,24	0,25
LA RIOJA	8,07	7,90	7,01	4,96	6,39	5,20	5,32	5,26	4,08	3,56	2,48	1,82
SALTA	6,80	6,71	7,21	7,58	7,10	6,79	6,66	5,71	5,61	3,51	2,55	2,43
SANTIAGO DEL ESTERO	11,29	11,31	11,45	10,22	9,58	8,97	8,84	7,95	7,54	5,63	3,84	3,70
TUCUMAN	6,57	6,14	5,22	5,57	4,70	4,51	3,29	1,76	1,07	0,98	0,95	0,53
División Político Territorial	EGB 3				SECUNDARIA CICLO COMUN							
	Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL	9,36	10,38	12,28	12,82	11,66	12,18	12,45	11,81	12,40	11,43	11,58	11,02
NOROESTE	7,48	8,67	9,42	10,37	10,04	10,46	9,61	7,28	8,22	7,84	8,32	8,88
CATAMARCA	4,90	6,58	6,66	6,56	6,61	7,66	6,87	6,22	4,25	7,07	9,72	9,20
JUJUY	9,86	10,67	10,45	11,63	11,23	10,47	9,89	10,91	9,86	7,35	6,25	9,37
LA RIOJA	9,01	8,55	10,35	10,98	11,68	9,54	10,13	2,82	3,85	3,03	2,69	2,80
SALTA	7,93	9,14	9,98	11,24	11,61	12,55	12,37	10,85	12,10	10,55	11,58	12,14
SANTIAGO DEL ESTERO	6,68	8,17	9,86	11,67	8,43	10,07	8,62	3,41	9,41	8,96	10,15	9,69
TUCUMAN	6,49	8,92	9,24	10,12	10,70	12,48	9,77	9,49	9,85	10,09	9,55	10,09
División Político Territorial	POLIMODAL				SECUNDARIA CICLO ORIENTADO							
	Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL	6,86	7,58	8,07	8,09	7,62	7,73	7,41	6,70	6,79	6,18	6,35	6,00
NOROESTE	5,11	5,84	6,55	7,71	6,92	6,16	5,35	4,25	4,62	4,23	4,40	5,09
CATAMARCA	4,16	4,90	4,37	6,31	5,26	4,17	3,41	2,60	1,81	2,33	4,25	4,48
JUJUY	10,15	11,86	11,68	10,63	10,73	8,85	8,42	7,85	7,05	5,65	4,53	7,07
LA RIOJA	3,85	2,02	4,97	5,59	4,70	4,88	3,21	2,03	1,96	1,77	1,39	2,11
SALTA	4,40	5,72	7,90	10,86	7,38	7,69	8,33	8,13	7,66	6,02	6,65	6,72
SANTIAGO DEL ESTERO	3,84	5,25	6,11	7,47	7,98	6,41	5,15	1,72	5,97	6,32	6,37	6,35
TUCUMAN	4,26	5,32	4,29	5,41	5,49	4,95	3,57	3,19	3,26	3,27	3,24	3,83

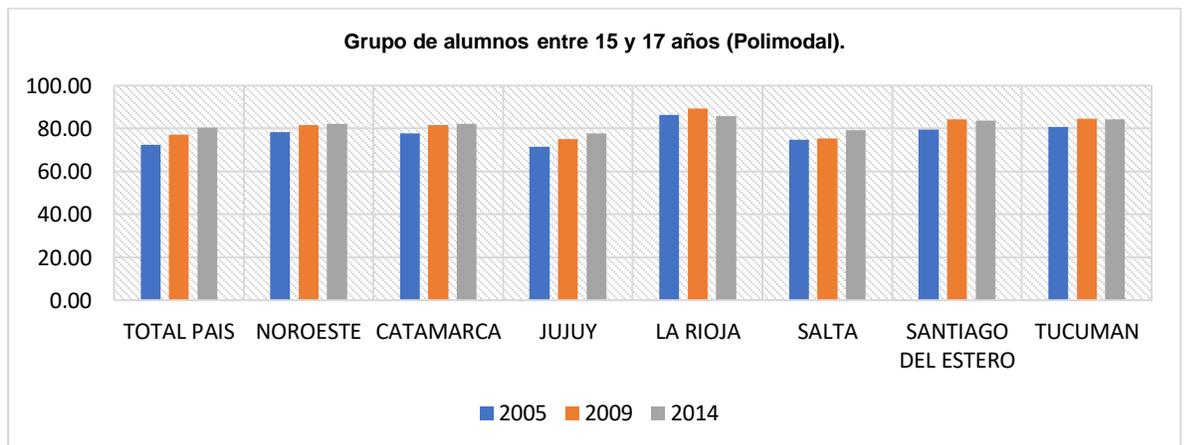
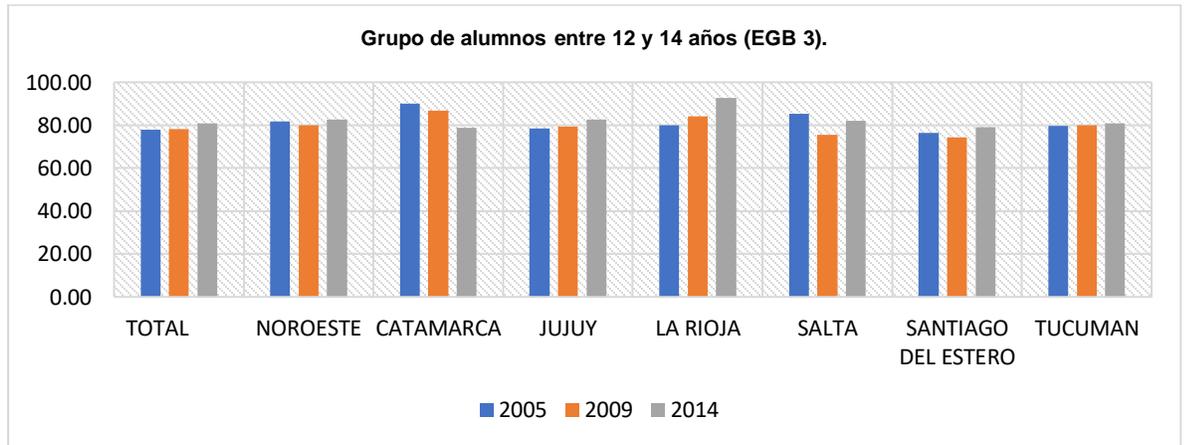
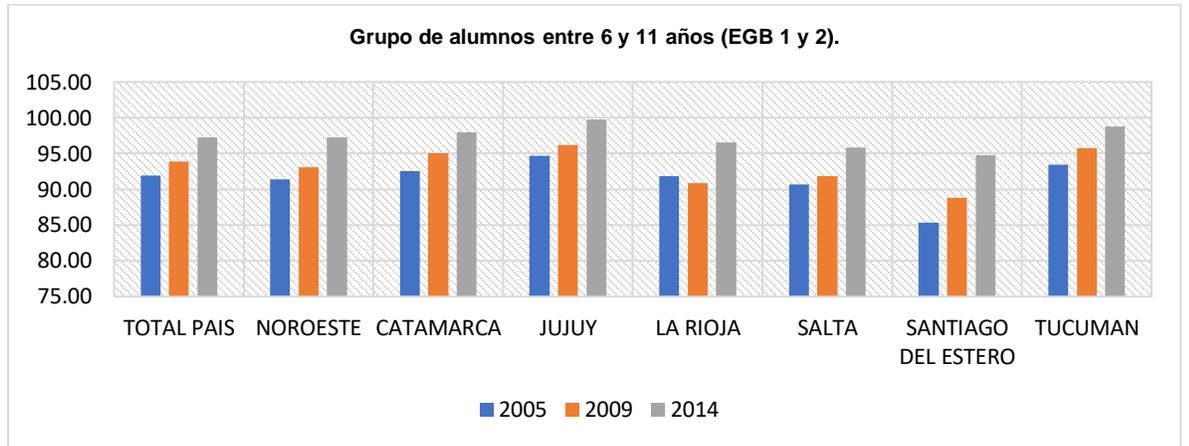
Fuente: Confección propia según base de datos suministradas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE. Relevamiento Anual 2002.

Tabla 3: Abandono Inter-anual, porcentaje de alumnos que abandona el sistema educativo, es decir, que no vuelve a matricularse al año lectivo siguiente en la misma escuela.

ABANDONO INTER-ANUAL												
División Político Territorial	EGB 1 y 2				PRIMARIA (6 años)							
Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL	6,50	6,47	6,60	6,13	5,77	5,18	4,69	4,21	3,73	2,87	2,14	2,00
NOROESTE	2,36	2,19	1,79	1,67	1,81	1,79	1,72	1,39	1,29	1,37	1,02	0,99
CATAMARCA	2,31	1,95	1,61	1,26	1,49	1,89	0,95	0,92	0,33	1,10	0,76	0,46
JUJUY	0,94	1,64	1,34	0,74	0,66	0,90	0,72	0,45	0,71	0,19	0,37	-0,03
LA RIOJA	2,96	1,46	1,12	1,93	0,90	1,97	3,84	0,44	0,84	1,12	1,82	1,63
SALTA	2,01	2,08	2,09	2,05	2,18	1,50	1,48	1,85	1,86	2,02	1,16	1,70
SANTIAGO DEL ESTERO	4,52	4,04	3,17	3,29	3,95	3,11	2,33	3,85	2,85	3,25	1,27	1,49
TUCUMAN	1,45	2,00	1,38	0,72	1,67	1,37	0,98	0,84	1,12	0,51	0,74	0,67
División Político Territorial	EGB 3				SECUNDARIA CICLO COMUN							
Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL	9,36	10,38	12,28	12,82	11,66	12,18	12,45	11,81	12,40	11,43	11,58	11,02
NOROESTE	10,18	10,04	8,90	10,60	11,62	9,77	10,32	9,20	10,49	7,68	7,94	8,44
CATAMARCA	7,20	6,10	3,40	9,02	7,76	7,39	6,23	6,69	14,32	2,03	6,37	11,98
JUJUY	11,47	13,40	10,96	8,63	9,06	9,39	10,63	8,48	10,70	9,33	9,18	7,92
LA RIOJA	9,91	10,02	9,55	9,35	13,41	10,05	5,87	9,43	7,14	4,75	7,72	4,50
SALTA	7,13	7,01	4,65	6,90	5,00	8,25	12,03	8,44	7,24	7,42	5,73	5,79
SANTIAGO DEL ESTERO	17,70	15,89	13,84	17,35	21,58	12,23	16,98	11,54	12,46	12,90	8,60	11,35
TUCUMAN	7,69	7,81	11,01	12,35	12,89	11,31	10,17	10,64	11,08	9,66	10,01	9,10
División Político Territorial	POLIMODAL				SECUNDARIA CICLO ORIENTADO							
Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL	6,86	7,58	8,07	8,09	7,62	7,73	7,41	6,70	6,79	6,18	6,35	6,00
NOROESTE	16,78	15,28	14,97	15,83	17,36	14,72	12,97	12,84	12,82	11,94	12,62	12,71
CATAMARCA	14,87	15,37	17,90	16,17	16,28	15,93	15,00	12,80	14,40	11,02	12,72	13,26
JUJUY	18,52	21,64	16,82	16,10	14,29	14,89	16,62	14,60	14,88	13,99	10,10	15,16
LA RIOJA	16,72	14,87	8,68	12,76	15,70	9,79	7,61	9,25	9,65	5,79	10,03	12,05
SALTA	20,02	16,36	17,22	17,96	24,89	17,81	16,20	9,52	15,00	14,64	14,19	13,99
SANTIAGO DEL ESTERO	14,57	10,33	14,25	16,20	18,28	14,56	10,66	17,29	9,41	14,08	15,73	10,03
TUCUMAN	15,95	13,14	14,92	15,81	14,71	15,31	11,72	13,58	13,55	12,14	12,98	11,74

Fuente: Confección propia según base de datos suministradas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE. Relevamiento Anual 2002.

GRAFICO 5: TASA DE PROMOCION EFECTIVA, Porcentaje de alumnos que se matriculan en el año de estudio siguiente al año lectivo. Comparación de tasas según año de sistema educativo vigente en las provincias del norte del País por grupo de edades.



Fuente: Confección propia según base de datos suministradas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE. Relevamiento Anual 2002. Comparación de tasas según año de sistema educativo vigente en las provincias del norte del País.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALZÚA, María Laura, GASPARINI, Leonardo y HAIMOVICH, Francisco, Educational Reform and Labor Market Outcomes: the Case of Argentina's Ley Federal de Educación, CEDLAS, Working Papers, Universidad Nacional de La Plata (Buenos Aires 2010).

BIANCHI BUSTOS, Marcelo Emilio, Argentina: la educación desde los 90 a la actualidad, Universidad del Comahue y Escuela Mariana Vilte de CTERA, (Neuquén 2004).

CARD, David y KRUEGER, Alan B., Labor Market Effects of School Quality: Theory and Evidence, NBER Working Papers 5450, National Bureau of Economic Research, Inc. (Cambridge 1996).

CEPAL/UNESCO, Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad (Santiago de Chile 1992).

----- Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. (Santiago de Chile 2005).

CROSTA, Facundo, Heterogeneidad en el Acceso a la Educación Media y el Trabajo Infantil, Archivos Analíticos de Políticas Educativas 15:1-37 (Arizona 2007).

DE LUCA, Romina, La construcción de una ideología educativa. Diagnósticos y propuestas de reforma educativa en Argentina, una revisión histórico-crítica, Volumen 13, Número 3 (Setiembre - Diciembre 2013), pág 1-30.

DUFLO, Esther, Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment. American Economic Review (2001), 91 (4): 795-813.

-----, The Economic Lives of the Poor, Journal of Economic Perspectives, (2007), 21 (1): 141-168.

FEIJOO, María del Carmen, Escuela y pobreza: desafíos educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires. Serie de publicaciones IIPE/UNESCO (Buenos Aires 2003).

GALIANI, Sebastian y SCHARGRODSKY, Ernesto, Evaluating the Impact of School Decentralization on Education Quality. Journal of LACEA Economía, (2002), 2. 10.1353/eco.2002.0004.

GUTIERREZ LIMON, Angelica, La Educación y el Crecimiento Económico. Doctorate in economics Atlantic International University (Hawaii 2008).

INFORME DEL BANCO MUNDIAL. Aprendizaje permanente en la economía global del conocimiento: Desafíos para los países en desarrollo. ED. Alfaomega Colombiana S. A. Primera edición en castellano (Agosto de 2003).

LLACH, Juan y SCHUMACHER, Francisco, Escuelas ricas para los pobres La discriminación social en la educación primaria argentina, sus efectos en los aprendizajes y propuestas para superarla. (Enero de 2003).

KREMER, Michael, Randomized Evaluations of Educational Programs in Developing Countries: Some Lessons, American Economic Review, 93 (2): 102-106. (2003).

RIVERO, José, Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización, Editorial Miño y Dávila, (Madrid – Buenos Aires 1999), p. 112, 354 – 356, 365 –366.

SCHEWEKE, William, Educación y Desarrollo Economico, Economic Policy Institute (Septiembre de 2004).

TIONGSON, Erwin R , How Does the Composition of Public Spending Matter?, Policy Research Working Paper; No. 3555. World Bank (Washington, DC 2005).

VELÁZQUEZ, Cecilia, El impacto de la educación sobre la fecundidad adolescente: evidencia de la Ley Federal de Educación en Argentina. Tesis de Doctorado en Economía de la UNLP (Buenos Aires, Febreto 2015).

WEBBINK, Dinand, Causal Effects in Education, Journal of Economic Surveys, (2005),g 19: 535-560.