



Revista Latinoamericana de Estudios
Educativos (México)

ISSN: 0185-1284

rlee@ibero.mx

Universidad Iberoamericana, Ciudad de
México
México

Cocorda, Esteban

Hacia una propuesta de evaluación y seguimiento de la reforma educativa en las
provincias argentinas

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXXVII, núm. 1-2, 2007,
pp. 147-173

Universidad Iberoamericana, Ciudad de México
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27037209>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Hacia una propuesta de evaluación y seguimiento de la reforma educativa en las provincias argentinas

*Esteban Cocorda**

INTRODUCCIÓN

Las dimensiones que operan, ya sean de manera directa o indirecta, en la implementación y sostenimiento de las reformas en educación es algo que aún permanece escasamente conocido. Por lo general, las políticas educativas de las últimas décadas prestaron mayor atención a los puntos de partida —formulación— que a cómo llevar a cabo la implementación, el seguimiento —e incluso el sostenimiento intertemporal— de las mismas, mientras que la evaluación periódica llegó a ser, en el mejor de los casos, excepcional.

Asimismo, han sido escasas e incipientes las herramientas analíticas que se han desarrollado para conocer, de manera sistemática, global y particular a la vez, qué está pasando con las reformas educativas; conocer si están alcanzando sus objetivos, si hay avances o retrocesos, cuáles son sus principales obstáculos, a la vez que producir un conocimiento sobre cuáles dimensiones institucionales son más determinantes de un fenómeno u otro. No reflexionar sobre las acciones que desde el Estado se desarrollan, no mirar valorando lo hecho, es pagar un alto costo como sociedad al no conocer cómo se emplearon los recursos, si se lograron los resul-

* Profesor de la Facultad de Educación, Universidad Católica de Córdoba, Argentina.
cocorda@infovia.com.ar

tados buscados, si las oportunidades mejoraron y se ampliaron y dejar diluir el cruce necesario del estudio y la reflexión acumulada, propia del seguimiento y la evaluación, con la acción futura de la (re)programación. La reforma ha descuidado la posibilidad de generar esos mecanismos gerenciales propios de la evaluación y el seguimiento.

En este trabajo se ensaya una propuesta de evaluación y seguimiento de la reforma educativa en Argentina centrada en la situación y los resultados de las provincias. A la vez que éstas son los principales escenarios político-institucionales y geográficos de implementación y gerenciamiento, también son la unidad que posibilita comparar y estimar su progreso. El documento no ofrece recomendaciones acerca de un modelo o metodología en particular o de dimensiones más adecuadas de evaluación y seguimiento sectorial, pues excedería al mismo. Tampoco es el resultado de un proceso formal de investigación. En una primera etapa fue parte de un proceso de indagación exploratoria en el marco de los requisitos académicos de un programa de posgrado y, posteriormente, su continuidad y desarrollo estuvieron motivados por la inquietud de llevar a cabo una tarea de revisión y readecuación.

Queda pendiente una investigación sobre el tema, una discusión sistemática sobre las plataformas de información más apropiadas para la función de seguimiento y evaluación, la exploración y convergencia de otros modelos, la necesaria contextualización, así como una medición de las percepciones y expectativas de diferentes grupos, sectores, etc., sobre logros y desafíos presentes y futuros.

Este trabajo está dividido en cinco partes. La primera presenta un breve esquema de la situación educativa en las provincias. La segunda señala algunas visiones sobre la marcha de las reformas educativas. La tercera plantea una propuesta de seguimiento y evaluación de la reforma educativa. La cuarta da cuenta de los resultados empíricos encontrados. En la quinta y última se presentan algunas conclusiones provisorias.

I. LA EDUCACIÓN EN LAS PROVINCIAS

Desde la organización del Estado nacional en 1853, la educación en Argentina ha sido una responsabilidad conjunta del Estado nacional

y los estados provinciales. Es característico de esta organización que las relaciones federales sean un campo propicio para los conflictos político-institucionales y para la puja en la distribución de los recursos económicos. El régimen federal argentino se encuentra constituido por el nivel nacional, 23 jurisdicciones provinciales y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. El sistema educativo cuenta actualmente con 10 681 612 alumnos, 41 095 establecimientos, 563 462 cargos docentes y 3 633 642 horas cátedra (MECyT, 2002).

A finales de la década de los ochenta y comienzos de la de los noventa se produjeron cambios fundamentales en el sistema educativo argentino. En el marco de la denominada Reforma del Estado se inscribieron dos medidas que redefinieron las responsabilidades y las funciones educativas de cada nivel de gobierno: en primer lugar la ley de transferencia de los servicios educativos nacionales N°. 24.049 de 1991 que (como parte de la primera transferencia de escuelas primarias en 1978) transfirió las escuelas de nivel medio y los institutos terciarios y, posteriormente, la Ley Federal de Educación N°. 24.195 de 1993. Este nuevo marco estableció que la gestión y el financiamiento de las escuelas estuviesen en manos de los estados provinciales, mientras que el Ministerio Nacional se reestructuró para implementar la ley federal, asistir a las provincias con recursos económicos y técnicos, capacitar docentes, elaborar contenidos curriculares, evaluar aprendizajes y compensar diferencias regionales.

Los cambios estructurales que promovieron tales arreglos institucionales avanzaron a la par de paisajes políticos no siempre propicios en las provincias. Ajustes fiscales, problemas de financiamiento, así como las adecuaciones institucionales de los ministerios de educación para administrar un mayor volumen de servicios educativos e implementar paralelamente los recientes lineamientos emanados de la Ley Federal de Educación fueron aspectos cruciales del nivel provincial desde 1993 hasta la actualidad (Kisilevsky, 2001; Cocardá, 2001). De allí que esta simultaneidad de metas, característica de las reformas educativas, explique por qué a menudo las reformas de políticas han sido incoherentes, incompletas o inconsistentes (Corrales, 2003).

Esta situación se ve particularmente reflejada en el cuadro 1, frente a una evaluación de las capacidades institucionales del

sector educativo en Argentina promovida por los organismos internacionales a mediados de 2001. Mientras que el gobierno nacional es más responsable de la capacitación de los docentes, de la renovación de los planes de estudio y de la evaluación de los aprendizajes, las provincias tienen a su cargo los aspectos más complejos de la administración del sistema educativo como los salarios, la asignación y la promoción de los recursos humanos y la frondosa gestión administrativa que ello insume.

CUADRO 1. Puntos de vista de los funcionarios de los ministerios de educación de las provincias

Funciones	<i>El gobierno de la provincia es más responsable de</i>	<i>El gobierno nacional es más responsable de</i>
Ingreso de estudiantes	ND	ND
Asignación de docentes a las escuelas	76.3	ND
Plan de estudios	39.0.	47.5
Nombramiento de directores	88.1	ND
Capacitación del docente antes de entrar en funciones	33.9	49.2
Capacitación del docente antes de entrar en servicio	35.6	45.8
Organización del día de trabajo	59.3	ND
Salario del docente	76.3	ND
Evaluación del docente	ND	ND
Evaluación del estudiante	ND	42.4
Promoción del estudiante	55.9	ND
Evaluación de directores	54.2	ND
Organización administrativa	74.6	ND
Disciplina	27.1	ND
Orientación pedagógica	ND	ND
Promoción del docente	62.7	ND

ND: Menos del 20% de los participantes considera que este nivel de gobierno es responsable de esta función.

Fuente: Banco Mundial, 2001.

No obstante, hay funciones que no recaen en ninguna de ambas instancias (ingreso de estudiantes, evaluación del docente, etc.), mientras que otras, que podrían ser función del Ministerio Nacional, no alcanzan el estatus de responsabilidad jurisdiccional

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

(evaluación de directores, organización administrativa, orientación pedagógica, etc.). Esta situación no es propia del sistema educativo actual, sino que ya tiene décadas. Sin embargo, el impacto de ambas leyes genera una doble tensión; tiende a profundizarlo, a la vez que reclama adecuaciones y mejoras en la eficacia y eficiencia de los procesos pedagógicos y administrativos. A la luz de estas apreciaciones contextuales generales deben leerse las variables seleccionadas, su justificación, los problemas de información y los resultados preliminares obtenidos.

II. VISIONES ACTUALES SOBRE LA MARCHA DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS

En los últimos años ha habido diferentes estudios, expresiones públicas y valoraciones —en muchos casos palpables disensos— de diversos actores e instituciones sobre el estado de la educación en América Latina, así como el papel y los logros o fracasos de las reformas. Para citar algunos casos a modo de ilustración, un periódico de circulación nacional da cuenta de un Seminario de Vice Ministros de Educación de la región realizado en el BID (*La Nación*, 13-05-02). Es interesante notar cómo se entrecruzan posiciones evaluativas contrarias: mientras un destacado especialista, el profesor Noel McGinn, expresa que: “Los países no han logrado mejorar los resultados de calidad, ni existe la sensación de que los docentes están trabajando mejor que antes”, el profesor Martin Carnoy, de la Universidad de Stanford, indica que las reformas educativas en Latinoamérica “están funcionando, hay más chicos en el sistema educativo en el nivel secundario principalmente, hay más escuelas y más horas de clase”, y arriba a la conclusión de que las reformas han sido exitosas (Carnoy, 2002).

Un reciente informe del IIEP denominado “Los docentes argentinos. Resultados de una encuesta nacional” revela que más de “7 de cada 10 maestros creen que la reforma fue mala o que no produjo modificaciones significativas”. En relación con ello, E. Tenti Fanfani expresa que: “El principal problema de la reforma fue querer cambiar todo al mismo tiempo, la estructura, la administración y los contenidos”. “El hecho de cambiar la ley no significó que cambiara la cabeza ni las actitudes de los docentes” (*La Nación*, 27-05-02).



La experiencia de cada país latinoamericano podría mostrar cuáles factores orbitan en los escenarios de implementación como determinantes de éxito o fracaso. Para citar dos casos, en Chile se dieron algunas ventajas comparativas de la reforma educativa con relación a otros países de la región. García Huidobro comenta:

[...] en Chile nosotros tuvimos algunas grandes ventajas que no se han dado exactamente en otros países: hemos tenido doce años de continuidad política y de esos doce años al menos ocho han sido de bonanza económica, lo que permitió ligar muy estrechamente los proyectos de inversión externa con una perspectiva de más largo plazo. También permitieron definir calendarios de mediano plazo, más amplios que el periodo de un gobierno... uno de los aspectos en los cuales he puesto énfasis es en la necesidad de continuidad... si las reformas van de una punta a la otra y si lo que hace un gobierno lo deshace el otro, estamos mal (IIEP/UNESCO, 2002).

152

Por otra parte, agencias y bancos han iniciado un proceso de búsqueda e indagación sobre estos fenómenos, pero se encuentran con que “es muy limitada la información sobre cómo se están implementando las reformas y cuánto éxito están logrando... No sabemos qué factores favorecen la ejecución de las reformas” (Álvarez, 1997), a la vez que “... surge la pregunta sobre cuáles son los indicadores o instrumentos más adecuados para medir el éxito de las reformas educativas” (Espínola *et al.*, 1999).

III. UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA REFORMA EDUCATIVA EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS

En esta primera etapa, el trabajo se centró en la selección, fundamentación y cuantificación de un conjunto de dimensiones representativas de la reforma educativa para el periodo que comprende de 1993 a 1999. Entre los criterios que guiaron su selección se buscó que éstas conjugaran y expresaran determinantes de distintos órdenes: político-institucional (regulaciones sectoriales y jurisdiccionales, organización sindical, etc.), financiamiento educativo, calidad de la educación y grado de efectividad del funcionamiento del sistema educativo (el cumplimiento del ciclo lectivo escolar).

Tales criterios se encuadraron en un conjunto de indagaciones generales incipientes que acompañaron el proceso de elaboración de la propuesta en esta primera etapa: ¿Es posible tener un estado de situación de la reforma educativa?, ¿qué políticas posibilitan resultados favorables?, ¿en qué medida es determinante lo político-institucional?, ¿de qué depende alcanzar mejores resultados en las reformas educativas?, ¿puede definirse un conjunto de dimensiones estratégicas?, ¿explican?, ¿cuáles son sus alcances?, ¿qué obstáculos presenta el proceso de obtención y procesamiento de la información?, ¿es posible proponer una modelación?, ¿qué resultados se obtienen?, ¿cómo se pueden leer éstos?

A. Antecedentes

Con diferentes objetivos y en algún caso compartiendo preocupaciones similares, en el argentino se desarrollaron modelos y propuestas cuantitativos y también cualitativos. En el primer caso, en plena etapa de formulación e implementación de la reforma educativa y en el marco de los objetivos del denominado Pacto Federal Educativo, se trabajó sobre cuatro indicadores para desarrollar un denominador común que permitiese comparar la situación actual con la que debería alcanzarse de acuerdo con los objetivos planteados en dicho Pacto. Dicho denominador se llamó Matriz de Grados de Urgencias para el sector educativo (Morduchowicz, 1996). En relación con nuestra propuesta, la construcción de este instrumento implicó exponer el concepto que le daba sustento, cuantificar la situación sectorial por provincia, calcular mediante una operación algebraica un puntaje para cada provincia e indicador y leer expresiones numéricas agregadas que diesen cuenta de que tal o cual jurisdicción presentaba mayores problemas educativos.

Con posterioridad, y al término de una década de reforma educativa, Senén González (2001) propuso cuatro categorías y criterios para caracterizar las respuestas y los comportamientos de algunos casos provinciales frente a la reforma educativa:

- Provincias con fuerte desarrollo de su autonomía pero con iniciativas propias (Córdoba y Buenos Aires).

- Provincias con aceptación y adaptación activa a la vez (San Luis, Mendoza, La Pampa y Entre Ríos).
- Provincias con aceptación pasiva (Tucumán).
- Provincias con resistencia (Gobierno Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires).

Ambos antecedentes, desde diferentes metodologías, reactualizaron el heterogéneo cuadro de la situación federal. En efecto, mientras algunas jurisdicciones se limitaron a incorporar los nuevos servicios y a asimilarlos a los modelos de gestión preexistentes, otras construyeron una modalidad particular de gestión, incorporando iniciativas estructurales (nuevas leyes de educación) o propuestas activas de innovación (nuevos programas, reorganización ministerial, etc.). Cada jurisdicción, en función de su tradición política, cultural, de capacidades y de recursos tradujo y reajustó, de diferentes maneras, la racionalidad más general.



B. Metodología

A partir de la información de las variables empleamos como estrategia metodológica el análisis multivariado, entre los que se encuentran el análisis de factores y el análisis por componentes principales. Tanto en un caso como en otro son métodos que se emplean para reducir y sintetizar información, por ejemplo, reducir y sintetizar en un solo valor la posición que guarda cada caso (provincia) en el escenario de las restantes jurisdicciones.

De esta manera, es posible seleccionar una provincia al azar y observar en ella el comportamiento de dicho conjunto de variables, así como observar el comportamiento de una variable en particular en las 24 jurisdicciones. Se tiene una manera simplificada de representar un universo de casos, clasificarlos y agruparlos en subgrupos y/o categorías a los efectos de evaluar su evolución y progreso; aquí el criterio de agrupamiento responde a la brecha cuantitativa entre un caso y otro, entre un grupo de casos y otro. Adicionalmente, en cuanto a las variables, la metodología permite visualizar su ubicación e (inter)dependencia y la dispersión aleatoria en el multiespacio.

Como instrumento de medida se empleó un índice. Los índices son limitados para detectar detalles, explicar causas, efectos

y procesos; no obstante, en una primera etapa entendemos dicho instrumento de medición como medio para comparar la situación de las distintas jurisdicciones en términos globales y específicos —de cada variable— y en una segunda instancia para medir su progreso y efectuar un seguimiento y evaluación.

En cuanto a la composición de índices educativos, históricamente éstos se han centrado en datos de matrícula. Sin embargo, las actuales metas de Educación para Todos en el nivel mundial destacan la importancia de un conjunto más amplio de atributos clave como los resultados de pruebas nacionales e internacionales, oportunidades de acceso, el financiamiento, las jornadas escolares, entre otros. Como se podrá observar, este índice contiene alguno de estos atributos clave junto con aspectos de políticas.¹

Finalmente, cabe señalar que la designación del instrumento expresa el nivel de institucionalidad alcanzado, en términos de progreso y evolución, de la reforma educativa. Produce un ordenamiento de las provincias y las agrupa en tres categorías: alta, media y baja institucionalidad. El modelo que se sigue es una primera aproximación y el índice se propone como una medida *proxy* de los factores que pueden estar obstaculizando o coadyuvando al desarrollo de una política en las provincias argentinas.



C. Información y variables

En esta primera etapa las dimensiones constitutivas del índice fueron seis. La definición y la delimitación de éstas estuvieron en función principalmente de los objetivos que nos habíamos propuesto a partir de las indagaciones previas, pero además de las posibilidades reales de acceder a plataformas de información de diversa índole dentro del campo educativo que fuesen pertinentes con los objetivos planteados.

Alcanzar y mantener tales desafíos no fue una tarea simple. Mientras algunas dimensiones estratégicas se encontraban representadas por núcleos de información constituidos y afianzados,

¹ Nada obsta asignar una mayor ponderación a algunas de las variables, si eventualmente se considerase que tienen mayor relevancia en el progreso de las metas de la reforma educativa.

en otras dimensiones explicativas y pertinentes de nuestras preocupaciones, la información era aún parcial e incipiente.

A pesar de ello, el establecimiento de estimaciones cuantitativas posibilitó completar el cuadro de situación federal en orden a informar sobre tales comportamientos en particular y con relación a los determinantes de la implementación de la reforma educativa para su evaluación y seguimiento.

La primera variable se denomina *grado de efectividad* (GEF). Se entiende por efectividad el grado en el cual un plan logró los resultados previstos y por lo tanto alcanzó su propósito y contribuyó a su fin (BID, 1997). Dicho concepto se empleó para referirnos al grado de cumplimiento del plan anual de jornadas escolares, cuya denominación suele ser ciclo lectivo. Éste es programado por cada estado provincial en el marco de sus calendarios escolares.

Tal aspecto fue parte de las preocupaciones y las metas de los organismos internacionales al comienzo de la década pasada. En efecto, dicho indicador es similar al indicador de impacto comprendido en el Proyecto de Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria (PRODYMES I), financiado por el Banco Mundial, cuya ejecución fue inmediatamente posterior a la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993 (Banco Mundial, 1994). El proyecto se proponía mejorar la relación de días de clase reales entre los días de clase establecidos por el calendario escolar para un total de siete provincias, comprendidas en uno de los primeros tramos de crédito que el organismo otorgó para el sector educación en la década de los noventa. Con un rango que al momento de implementarse la reforma educativa oscilaba entre el 80% en la provincia de Neuquén y el 95% de cumplimiento en la provincia de Córdoba, la meta al finalizar la década era alcanzar el 100% de cumplimiento.

A efectos de ilustrar, el cuadro 2 ofrece una visión comparada de las jornadas escolares y horas de clase anuales en América Latina. La Argentina es el único país que reúne, de manera simultánea, menor cantidad de jornadas y horas de clase.

CUADRO 2. Jornadas escolares anuales y horas de clases anuales en América Latina

País	Jornada escolar (días al año)	Horas
Argentina	180	720

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

Brasil	180	980
Chile	193	900
Colombia	--	1200
Cuba	180	1000
México	202	800
Paraguay	190	720
Venezuela	--	900

Fuente: Martinic, 1998.

Ahora, si bien esta variable ha estado asociada por los decisores de manera recurrente a una responsabilidad del Estado y a una mejor calidad de la educación, su solo cumplimiento no garantiza alcanzar mejores resultados de aprendizaje; lograrlo no sólo depende de esta variable, sino también de las características socioeconómicas del alumno y su familia, de las ocupaciones de los padres, de la cantidad de horas de la jornada escolar diaria y de los factores que posibilitan una utilización adecuada del tiempo de aprendizaje al interior del aula. No obstante, alcanzar el cumplimiento del ciclo lectivo en un contexto de gestión educativa signada por la turbulencia social y política (casi) permanente, propia de una gran cantidad de provincias, es un determinante de institucionalidad de toda política educativa y sus reformas. En este contexto, el grado de efectividad puede considerarse un indicador aproximado de dicho fenómeno.

Por último, los valores de esta primera dimensión expresan la relación entre la cantidad de días previstos y la cantidad de días efectivos de clases, en un rango de 0.76 a 1.02, con una media de 0.94 y una desviación estándar de 0.06. La variable presenta una alta variación a través de las provincias y en el tiempo bajo análisis; por ejemplo, en la provincia de Neuquén se perdieron 44 días de clases, mientras que en la provincia de Corrientes se dictaron 4 días más de clases de lo programado originalmente.²

El propósito de la *segunda* dimensión es explicar la influencia del sindicalismo educativo en contextos de reforma mediante la variable sindicalismo y reforma (SINDIC), para emplear un con-



² Un análisis detallado de las dificultades del sector educativo de esta provincia para cumplir con el ciclo lectivo se puede encontrar en Cocorda y Berensztein, 2002.

cepto que se basa en los avances más recientes de la investigación educativa latinoamericana (Tiramonti, Filmus *et al.*, 2001; Murillo 1997 y 2001).

Al transferirse la totalidad de los servicios educativos a las provincias en 1992, los aspectos más complejos de la administración de los sistemas educativos quedaron definitivamente radicados en cada una de las 24 jurisdicciones. Presupuesto, salarios de los maestros, condiciones de trabajo, regulaciones, nombramientos y promoción, entre otros, comenzaron a ser negociados directamente entre los gobiernos provinciales y los sindicatos educativos.

A lo largo de la década de los noventa, así como en los primeros años de 2000 se encuentra abundante y reiterada evidencia empírica del rol (político) de las corporaciones sindicales de la educación en las provincias en situaciones que afectan, de manera directa, derechos laborales del sector: atrasos en el pago de salarios, reducciones salariales, variaciones en los regímenes de licencia, modificaciones al régimen de incompatibilidades, entre otros.

No obstante este escenario, las reivindicaciones de los sindicatos no han sido exclusivamente económicas. “En muchos países demandan más participación y consulta en los procesos de reforma (caso de Chile) o influyen en decisiones pedagógicas tales como: reducción del número de días de clases (caso de Costa Rica) o eliminación de exámenes finales de secundaria (caso de Venezuela)” (CIDE-PREAL, 1998).

Por ejemplo, en el caso argentino, el sindicato provincial Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos (AGMER) reclamó a inicios de 2000 una mayor participación de su entidad y apertura del Poder Ejecutivo provincial con relación al proyecto de creación de la Escuela Intermedia, aquel tramo de la estructura escolar que la Ley Federal de Educación denomina tercer ciclo de la Educación General Básica. Otro caso es la participación de un gremio nacional con representación jurisdiccional en la provincia de Tierra del Fuego, la Unión de Docentes Argentinos (UDA), quienes dejando de lado la presencia del gremio educativo provincial (SUTEF), acordaron con el Poder Ejecutivo Provincial “compensar” el recorte salarial del 30% que se había aplicado al sector docente ampliando la cantidad de días de receso escolar por va-

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

caciones a 25 días hábiles en las vacaciones de verano y cinco días hábiles para el receso de invierno (*Página 12*, 25-05-00).

Los valores de esta segunda dimensión expresan la relación entre la cantidad de días de paro y la cantidad de días de clase previstos por cada provincia para el ciclo lectivo, en un rango de 0.01 a 0.17, con una media de 0.05 y una desviación estándar de 0.27. Esta variable también presenta una alta variación a través de las provincias y en el tiempo bajo análisis; por ejemplo, en las provincias de Neuquén y Jujuy hubo 34 y 25 días respectivamente de paro, mientras que en la provincia de La Rioja se perdieron sólo dos días.

La tercera variable corresponde al salario de los docentes (SALAR), en este caso, el salario real de la remuneración bruta del maestro de grado con una antigüedad de diez años.³ Estudios regionales sobre estadísticas educativas, proponen como parte de los indicadores referidos al personal en el sector educativo, la remuneración promedio por docente (medida en algún punto acordado, como por ejemplo, después de diez años de experiencia, incluyendo remuneración básica y suplementos) como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita* (McMeekin, 1998).

Desde sus inicios, los programas de reforma en educación tuvieron y tienen su principal foco de resistencia en el colectivo de maestros y profesores. Esto podría explicarse por un conjunto de aspectos característicos de esta reforma en una primera etapa y no excluyente de otros, tales como la concepción y la estrategia de implementación de la reforma, desde arriba —*top down*—, con difusa participación de supervisores, directores y docentes. Por otro lado, la sensación generalizada de un quiebre con el pasado y de incertidumbre de ese presente al haber caído en desuso los conocimientos y las destrezas adquiridas, la profundización del escaso reconocimiento social del rol evidenciado en el nivel salarial, en las modificaciones de las situaciones laborales y en el lugar que se le otorgaba al docente y al aula en la concepción misma de la reforma.

La evidencia indica que uno de los principales núcleos de conflicto entre el gobierno y los docentes tuvo lugar en el terreno económico corporativo con reducciones de salarios, atrasos en los

³ A diferencia del salario nominal, el salario real considera la inflación y representa el poder adquisitivo que éste tiene.

pagos, modificaciones en los estatutos, reducciones de plantas, etc. La situación de restricciones fiscales de las provincias y la responsabilidad de éstas por el sostimiento de sus sistemas educativos territoriales, ahora totalmente descentralizados, ahondaron conflictos y dinámicas contradictorias en la implementación. De hecho, la reforma tiene una de sus principales restricciones en la conformación de la programación presupuestaria en una doble acepción: por un lado, por el volumen de recursos que representa la partida para educación dentro del gasto total de las provincias —en promedio representa el 30%— y, por el otro, por el escaso margen que los gastos corrientes para el financiamiento de las acciones tradicionales dejan a las inversiones y al desarrollo de innovaciones.

La cuarta variable se denomina *re-regulación* (REGULA) y se emplea la terminología de Snyder (1999). Dicha variable intenta explicar la acción institucional de los poderes Legislativos y/o Ejecutivos provinciales de regular políticas educativas en sus respectivas jurisdicciones sobre la base de normas superiores, provenientes generalmente de la acción legislativa del Congreso de la Nación. En tal sentido, considera aquellas provincias que sobre la base de la denominada Ley Federal de Educación han adecuado diferentes aspectos de sus marcos regulatorios de educación a la Ley Federal de Educación N° 24.195. Entre las disposiciones transitorias y complementarias de dicha ley, en el Título XII, artículo 69 indica que: “Las provincias se abocarán a adecuar su legislación educativa en consonancia con la presente ley y a adoptar los sistemas administrativos, de control y de evaluación, a efectos de facilitar su óptima implementación”.

El empleo de un esquema de *re-regulación* institucional para el caso argentino ha tenido su fundamento histórico-institucional en la existencia previa de las provincias y en la conformación federal posterior del país. Desde los orígenes del federalismo argentino ha habido arenas de políticas con competencias exclusivas y concurrentes. La educación ha sido una de ellas, de manera tal que los sistemas educativos provinciales han debido (re)adecuarse frecuentemente a las disposiciones del nivel central. Dicho aspecto cobró especial relevancia en los noventa, a partir de una nueva ley de educación para el sistema educativo nacional. Es en este marco que se circunscribe la concepción de re-regular.

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

A partir de la nueva ley, en la década reciente se han originado diversas situaciones en materia de re-regulación de dicho marco en el sector educativo provincial. Por ejemplo, en los casos de mayor institucionalidad, se tienen provincias que han dado origen a leyes, decretos y resoluciones. A los propósitos de este trabajo, cada uno de estos diseños institucionales representan los mayores valores de la escala. Los mismos son respuestas de mayor relevancia político-institucional y de más reconocimiento a la nueva ley.

Por el contrario, existe un conjunto de provincias cuya situación es la ausencia de re-regulación, mientras que en otras se identifican intereses embrionarios de avanzar en el diseño y discusión de proyectos de ley. Se encuentran cuatro situaciones: provincias con proyecto de ley aprobado por una de las cámaras —en el caso de provincias bicamerales—, provincias con proyecto de ley en estado parlamentario, provincias con proyectos de ley elaborados por el PEP pero que aún no han ingresado al Poder Legislativo Provincial y provincias con proyecto de ley sin estado parlamentario. Estas últimas situaciones no implican adecuación alguna a la LFE, por lo que sus valores se sitúan en el extremo más bajo de la escala.

En cuanto a los valores asignados para esta variable, conviene tener presente que los mismos sólo implican un orden y se ubican en una escala que varía entre un mínimo de 0 y un máximo de 1. Sin ser una variable *dummy*, en los extremos, 0 representa ausencia de re-regulación y 1 la existencia de la máxima expresión de institucionalidad de la reforma educativa a través de una ley provincial. La variable tiene una media de 0.57 y una desviación estándar de 0.45.⁴

La *quinta* variable se denomina calidad de la educación (CALEDU) y expresa los resultados alcanzados en el primer operativo de evaluación de los aprendizajes. La búsqueda de mejores resultados en los años posteriores a la sanción de la Ley Federal de Educación abre una expectativa favorable hacia la posibilidad de mejorar los aprendizajes.



⁴ En este caso, el desvío estándar no es interpretable directamente porque es una variable que implica sólo un orden y el hecho de que una provincia tenga una Ley de Educación propia, en cuyo caso el valor que se le asigna es 1, no significa que sea equivalente a 10 veces 0.1 (proyecto de ley sin estado parlamentario), sino simplemente el orden que tiene.

Adicionalmente es parte del tránsito hacia la institucionalización de la reforma educativa en las provincias.

En este caso, es el rendimiento combinado de las principales disciplinas evaluadas: lengua y matemática correspondiente a la primera experiencia nacional que se realizó en 1993; este año señala la situación de base o inicial. Dicho criterio también es empleado por Schiavon (2000), quien al construir un Índice de Reforma Estructural (SRI por sus siglas en inglés) para los países de América Latina, considera el año antes de iniciación de la reforma. En nuestro caso, en una segunda instancia permitirá comparar y cuantificar los (eventuales) progresos.

Así, se suman los resultados que cada provincia obtiene en las pruebas de lengua y matemática y se lo divide entre dos con el propósito de obtener un rendimiento combinado de las dos asignaturas. Posteriormente, se suman las medias de cada provincia en lengua y matemática y se lo divide entre 24 —casos/provincias— para obtener una media global nacional. Tomando como base este cociente se divide el rendimiento combinado de las dos asignaturas de cada provincia entre la media global nacional. Se obtiene, de esta manera, un indicador que permite detectar cuáles provincias están por arriba de la media y cuales provincias están por debajo.

La *sexta* variable se denomina gasto educativo provincial (GASEDU). Existen diferentes indicadores y expresiones sobre el gasto en educación (como porcentaje del PIB, el gasto por niveles del sistema, el gasto por alumno, etc.) En esta primera etapa, se trabaja sobre el indicador más comúnmente utilizado para medir el esfuerzo financiero sectorial; la relación del gasto educativo de cada provincia entre el gasto público total de cada una de ellas. Es una medida *proxy* de dicho esfuerzo. No obstante, al menos para el caso argentino, ese esfuerzo tiene por destino principal el financiamiento de la partida Personal. Al desagregar su composición, el 50.7% del financiamiento educativo provincial se destina a los niveles iniciales y primario, el 25.3% al nivel medio y el 4% a la educación terciaria. El resto del gasto sectorial provincial se encuentra imputado a gastos sin discriminar.

El porcentaje que los sectores educativos destinan a la inversión es ínfimo, cuando no nulo en algunas provincias. En el promedio nacional, hay un rango que comprende el 11% en la

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

provincia de San Luis a 0% en Santa Fe. La variación de esta partida podría estar sujeta a las posibilidades de las provincias para desarrollar políticas educativas propias o —como comúnmente suele ocurrir— a los incentivos electorales de los gobernadores. Sin embargo, un hecho parojoal —como han señalado algunos analistas— es que las autoridades raramente conocen sus verdaderas necesidades de inversión en infraestructura y equipamiento. Cabría preguntarse entonces cuáles arreglos institucionales articularían una conexión más orgánica, sustentable entre el financiamiento y el progreso de la reforma.

D. Operacionalización de las variables⁵

Para resumir, hay seis dimensiones que, en principio, describen aspectos institucionales y educativos sobre la implementación de la reforma educativa en las provincias: los días efectivos de clase, los días de paro, el salario de los docentes, el estatus legal de la reforma educativa, los resultados de aprendizaje y el gasto educativo. En el cuadro 3 se provee una descripción de las variables que se utilizaron.

163

CUADRO 3. Descripción de las variables

Variable	Descripción	Fuente
GEF	Días efectivos/días previstos	CFE-Ministerio de Educación
SINDIC	Días de paro/días previstos	CFE-Ministerio de Educación
SALAR	Promedio Salario Docente 1993-1999 de cada Provincia/Salario Medio Nacional	PECSE- Ministerio de Educación
REGULA	Estatus legal. El rango de valores es de 0 a 1 donde 1 es ley y 0 ausencia de ley con valores intermedios	Información de prensa, consulta a oficinas provinciales y a especialistas
CALEDU	Rendimiento combinado de Matemática y Lengua correspondiente al año de inicio de la reforma (1993)	ONE-Ministerio de Educación
GASEDU	Gasto Educativo/Gasto Total por provincias	PECSE-Ministerio de Educación

Notas: Para todas las variables la provincia es la unidad de análisis. CFE: Consejo Federal de Educación, PECSE: Programa Estudio de Costos del Sistema Educativo y ONE: Operativo Nacional de Evaluación.

⁵ Por razones de espacio no se incorporan los cuadros con los valores correspondientes a cada una de las variables.

Finalmente, como se observa en el cuadro 4 (anexo 1), el índice comprende un rango de 0.80346 a -3.42565, en el cual el valor superior da cuenta de las provincias que han alcanzado mayores niveles de institucionalización de la reforma educativa.

IV. RESULTADOS EMPÍRICOS

Estos resultados pueden parecer de algún modo enigmáticos. Consideramos que deben ser tomados con extrema precaución, tanto desde la calidad del dato (por ejemplo, los días efectivos de clases en las provincias) que no es de total confianza hasta lo incipiente de la propuesta. Sin embargo, también creemos que el mensaje general es correcto: la garantía de más educación y mejores condiciones de implementación de la reforma está determinada por el resguardo de los salarios docentes.⁶

A. Provincias según categorías de institucionalidad

Como puede observarse en el cuadro 5 (anexo 2), la provincia con mayor nivel de institucionalización es La Rioja. Si se analiza el porqué de su posición (privilegiada) en el índice se encuentran distintos elementos. Ha sancionado una Ley Provincial de Educación (REGULA), lo que la ubica con la mejor calificación en este rubro junto a Buenos Aires, La Pampa y Mendoza. Está en el grupo de las cinco primeras provincias que mejor remuneran a sus docentes, ubicación que no tiene ninguna otra provincia en este grupo y ocupa el último lugar en materia de días de paro o huelga, lo cual la coloca entre el grupo de las primeras —correlación positiva— provincias con mayor grado de efectividad (GEF), junto con la Ciudad de Buenos Aires, La Pampa, Entre Ríos y Santiago del Estero.

⁶ En relación con ello cabe recordar el episodio más notable de años recientes llamado Carpa Blanca, organizado por CTERA, inusual medida de protesta que superó los dos años en su duración en plena etapa de implementación de la reforma educativa. También la agenda de los organismos multilaterales de crédito en relación con los desafíos futuros. Un informe de evaluación de la reforma educativa realizado por el Banco Mundial en 1999 interroga acerca de cómo se va a financiar la próxima etapa de desarrollo educativo y cómo se puede involucrar a los docentes en esta etapa.

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

La provincia que obtiene el primer lugar dentro de una institucionalidad media es Córdoba. Al igual que Salta, Chaco, Catamarca y Buenos Aires, Córdoba cuenta con una Ley Provincial de Educación, lo que le otorga la máxima calificación en materia de regulación. Está dentro de las seis primeras provincias en cuanto a logros de aprendizaje (CALEDU) y no hay alguna que la supere en esta variable, en el grupo de provincias de institucionalidad media. Como es lógico, su posición en el tablero del índice se debe al lugar que la misma ocupa en alguna de sus variables; está en el séptimo lugar en materia salarial (SALAR) y pierde posiciones, pasando al décimo lugar, en términos de gasto educativo provincial (GASEDU).

En cuanto a las provincias con una baja institucionalidad, se encuentra la provincia de Neuquén, que ocupa la última posición. Si bien es la tercera mejor ubicada en cuanto a la remuneración de sus docentes (SALAR), junto con Tierra del Fuego y Santa Cruz, alcanza el mayor porcentaje en días de paro o huelga (SINDIC), calificación que comparte con Jujuy. Consecuentemente ocupa, a la par de Jujuy y San Juan, el último lugar en logros de efectividad (GEF). A ello se agrega que carece aún de una Ley Provincial de Educación, al igual que Río Negro, con lo que se le otorga una de las calificaciones más bajas. En cuanto a calidad de la educación (CALEDU), no ocupa los primeros lugares ni tampoco los últimos y desciende algunas posiciones en cuanto al gasto educativo provincial (GASEDU).

En el caso de la provincia de Jujuy, que ocupa el penúltimo lugar en la categoría de baja institucionalidad, si bien posee una Ley Provincial de Educación, está en las últimas posiciones en cuanto a la remuneración de sus maestros (SALAR), lo que contrasta con su segunda posición en relación con las provincias que mayores recursos destinan al gasto educativo provincial (GASEDU); ocupa el segundo lugar, después de Neuquén, en cuanto a la incidencia de los días de paro o huelga y, consecuentemente, se encuentra penúltima en materia de efectividad (GEF).

B. Características comunes de los agrupamientos

Es posible detectar características comunes entre provincias que forman parte de un mismo grupo y establecer diferencias con los

grupos restantes; por ejemplo, aquellas provincias cuyo atributo es una alta institucionalidad son las que obtienen mejores calificaciones en cuanto al grado de efectividad (GEF), es decir, logran completar el ciclo escolar y los días oficialmente establecidos por el calendario escolar propuesto por el gobierno provincial. Además, obtienen los porcentajes menos significativos en cuanto a los días de paro (SINDIC). Este grupo de provincias, con alta institucionalidad, en conjunto destina más recursos a la educación (GASEDU) en sus territorios y obtienen mejores calificaciones en términos de calidad de la educación (CALEDU).

A diferencia de este grupo, las provincias que califican con una baja institucionalidad son aquellas que obtienen la nota más baja en cuanto al Grado de Efectividad (GEF), es decir, las que más dificultades encuentran para lograr completar el ciclo lectivo establecido. Son, además, las que poseen el mayor porcentaje de días de paro (SINDIC).

Los patrones característicos de los agrupamientos no son totalmente homogéneos, pues hay provincias que, en ciertas variables, introducen un elemento más de heterogeneidad que de homogeneidad, lo que en parte podría obedecer a sesgos en la información.

V. CONCLUSIONES

Este trabajo constituye un primer punto de partida hacia una propuesta para el seguimiento y la evaluación de la reforma educativa en las provincias. No obstante, los esfuerzos de este primer paso se concentraron en construir y conformar un conjunto de variables educativas agregadas y aplicar un método estadístico cuyas características se enunciaron en la cuarta sección de este trabajo. En virtud de ello, aún no podemos mostrar conclusiones fuertes ni menos recomendaciones. Se ha buscado y obtenido un conjunto de información y se tienen resultados preliminares sobre algunos canales de influencia en la evolución y el progreso de la reforma educativa en las provincias. En los próximos párrafos se destacan alguno de estos canales.

Frente a las preguntas planteadas originalmente en el trabajo encontramos que es posible definir un conjunto de variables ex-

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

plicativas de la implementación de la reforma y también modelar empíricamente las mismas. Sin lugar a dudas, éstas no son las únicas, pues existen otras variables estratégicas potenciales como la adaptación de los dispositivos curriculares, la capacitación docente, los programas compensatorios, el financiamiento nacional e internacional al que accede cada jurisdicción, etc. En esta primera etapa se han priorizado aspectos institucionales, financieros y de gestión del sistema, en el cual se llevan a cabo las reformas.

Con este conjunto de variables encontramos relación entre el nivel de institucionalidad y la ubicación geográfica de las provincias. En efecto, un 37.5% de ellas se encuentran calificadas con una alta institucionalidad, en su mayor parte son las provincias ubicadas geográficamente en el centro del país. El otro grupo de provincias que alcanza una institucionalidad media y que representa el 37.5% del total, en su mayoría se ubica en el norte del país, mientras que el grupo de provincias que tiene una baja institucionalidad y que representa el 25% de los territorios, con excepción de la provincia de Jujuy, se encuentra situado en la región patagónica. En relación con ello es interesante notar, desde una mirada global, la existencia de una correlación *a priori* con el nivel de desarrollo socioeconómico provincial y la situación relativa resultante de cada provincia en relación con las demás.⁷

En esta primera etapa, también se encuentra que la noción de éxito o fracaso de la reforma educativa en las provincias se circscribe a la posibilidad de garantizar salarios adecuados, a la moderación de los conflictos sindicales y a asegurar el cumplimiento del calendario escolar de cada jurisdicción. Como se ha podido establecer entre el grupo de provincias que se encuentra en el estrato de alta y baja institucionalidad, estas variables —el cumplimiento del ciclo escolar, el nivel de remuneración de los docentes y los días de paro— son altamente determinantes de mayores o menores niveles de institucionalización, en términos de poder alcanzar patrones de estabilidad institucional para el sector.



⁷ La inclusión de otros atributos clave de la reforma educativa podría fortalecer esta idea de agrupamiento de provincias según clasificaciones ya tradicionales, como la del Consejo Federal de Inversiones en provincias avanzadas, de baja densidad, intermedias y rezagadas.

Por otro lado, encontramos una relación directa y positiva entre el gasto educativo provincial y su incidencia en la calidad de la educación. Ambas variables son agregadas. Si bien dicha relación ha sido analizada en los estudios de funciones de producción educativa, un análisis más desagregado sobre cómo se distribuyen los recursos, por ejemplo en materia de inversión educativa, podría mostrar, de manera más precisa, la relación existente en cada provincia entre la calidad y el gasto en otras partidas presupuestarias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, Benjamín. "Naturaleza y contexto de las reformas educativas de final de siglo", en Benjamín Álvarez y Mónica Ruiz-Casares (eds.). *Senderos de cambio. Génesis y ejecución de las reformas educativas en América Latina y el Caribe*, Washington D.C., USAID, 1997.
- Banco Mundial. *Prodymes: Informe de Evaluación. Argentina*, Informe núm. 12993-AR, 12 de agosto de 1994.
- _____. *Evaluación de la capacidad institucional para reformar el sector social en la Argentina*, Banco Mundial, 2001.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*, Washington, D.C., Oficina de Evaluación, 1997.
- Carnoy, Martín. "¿Están funcionando las reformas educativas en Latinoamérica? Nuevas perspectivas", Documento de Trabajo, Washington, D.C., BID, 2002.
- CIDE/PREAL. *Grupo de trabajo sobre obstáculos políticos, negociaciones y grupos de interés en las reformas educativas en América Latina*, Santiago, Chile, 1998.
- Cocorda, Esteban. "La descentralización educativa en Argentina: un aprendizaje difícil. El caso de la Provincia de Córdoba entre 1989 y 1992", en Sergio Martinic y Marcela Pardo (eds.). *Economía política de las reformas educativas en América Latina*, Santiago de Chile, PREAL/CIDE, 2001, pp. 349-374.

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

- Cocorda**, Esteban y Sergio Berensztein. "Gestión pública y reformas sectoriales: un estudio de casos en dos provincias argentinas", en Sonia Ospina y Michael Penfold (eds.), *Gerenciando las relaciones intergubernamentales. Experiencias en América Latina*, Caracas, Naspaa/Nueva Sociedad, 2002, pp. 93-120.
- Corrales**, Javier. "The Politics of Education Reforms in Argentina During the 1990s", Amherst, mimeo, 2003.
- Espínola**, Viola y Claudio Moura de Castro (eds.). *Economía política de la reforma educativa en Chile. La reforma vista por sus protagonistas*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.
- Experton**, William et al. *Desafíos para la nueva etapa de la reforma educativa en Argentina*, Washington, D.C., Banco Mundial, 1999.
- IIPE/UNESCO**. "Entrevista a Juan Eduardo García-Huidobro", 50. Curso Regional sobre Planificación y Formulación de Políticas Educativas, Buenos Aires, 2002.
- Kisilevsky**, Marta. *Génesis y contexto de la descentralización educativa en la Argentina*, Buenos Aires, Unidad de Investigaciones Educativas-Ministerio de Educación, 2001.
- La Nación*. Ediciones del 13 y 27 de mayo, Buenos Aires, 2002.
- Martinic**, Sergio. *Tiempo y aprendizaje*, Paper Series núm. 26, Washington, D.C., Banco Mundial, 1998.
- McMeekin**, Robert. *Estadísticas educativas en América Latina y el Caribe*, Washington, D.C, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología**. *Relevamiento Anual 2002*, Buenos Aires, Red Federal de Información Educativa, 2002.
- Morduchowicz**, Alejandro. *La matriz de grados de urgencias educativas y las políticas focalizadas compensatorias del sector*, Buenos Aires, Programa Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Cultura y Educación, 1996.
- _____. *El financiamiento educativo en Argentina: Problemas estructurales, soluciones coyunturales*, Buenos Aires, IIPE/UNESCO, 2002.

- Murillo**, María Victoria. "Los sindicatos latinoamericanos y las reformas del sector social: restricciones institucionales y políticas alternativas", en *Revista Argentina de Ciencia Política*, núm. 1, Buenos Aires, 1997, pp. 73-101.
- Murillo**, María Victoria. "Una aproximación al estudio del sindicalismo docente en América Latina", en *Estudios Sociológicos*, vol. XIX, núm. 55, 2001, México.
- Página 12*. Edición del 25 de mayo de 2000, Buenos Aires.
- Senén González**, Silvia. *Argentina: centro y periferias en la reforma educativa. Macroproyectos y micropolítica (1993-1999)*, Washington, D.C., XXIII Congress of the Latin American Studies Association (LASA), 2001.
- Schiavon**, Jorge. "A theoretical and statistical assessment of the structural reform in Latin America", Documento de Trabajo núm. 48, México, División de Estudios Internacionales-CIDE, 2000.
- Snyder**, Robert. "After neoliberalism. The Politics of Reregulation in México", en *World Politics*, 51, 1999, pp. 173-204.
- Tiramonti**, Guillermina y Daniel Filmus. *Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina*, Buenos Aires, FLACSO-Temas, 2001.

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

ANEXO 1

El siguiente cuadro presenta los valores para cada provincia de cada una de las seis variables que componen el índice.

CUADRO 4. Índice de institucionalidad de la reforma educativa en las provincias

Provincia	GEF	SINDIC	SALAR	REGULA	CALEDU	GASEDU	PUNTAJE TOTAL
Buenos Aires	1.01	0.06	0.71	1	1.15	1.22	0.77
Catamarca	0.97	0.06	1.26	1	0.89	1.12	0.00
Chaco	0.95	0.06	0.78	1	0.91	0.90	0.04
Chubut	0.98	0.06	0.91	0	0.99	0.83	0.28
Ciudad Bs As	0.95	0.02	0.95	0.3	1.28	1.16	0.77
Córdoba	0.98	0.06	1.05	1	1.14	1.03	0.28
Corrientes	1.02	0.06	0.74	1	0.91	0.91	0.67
Entre Ríos	0.96	0.03	0.78	0.2	0.87	0.85	0.56
Formosa	0.93	0.03	0.77	0	0.89	0.66	0.28
Jujuy	0.82	0.14	0.78	1	1	1.22	-2.15
La Pampa	0.97	0.02	0.95	1	1.05	0.89	0.76
La Rioja	0.98	0.01	1.25	0	0.80	1.01	0.80
Mendoza	0.98	0.05	0.97	0.1	1.15	1.19	0.54
Misiones	0.98	0.06	0.79	0.8	0.85	0.79	0.25
Neuquén	0.76	0.17	1.33	0.2	1.02	1	-3.42
Río Negro	0.96	0.09	0.95	0	0.99	1.02	-0.30
Salta	0.96	0.06	0.78	1	0.90	0.91	0.12
San Juan	0.82	0.06	0.96	1	0.92	0.93	-1.17
San Luis	0.95	0.06	0.94	0	0.94	1	0.02
Santa Cruz	0.95	0.06	1.64	0.9	1.17	0.80	-0.32
Santa Fe	1.01	0.06	0.93	0.9	1.17	1.15	0.65
Santiago Estero	0.99	0.03	1.16	0.1	0.82	1.25	0.70
Tierra del Fuego	0.94	0.06	1.69	1	1.11	0.85	-0.45
Tucumán	0.93	0.04	0.80	0.2	0.96	1.18	0.26

ANEXO 2

El siguiente cuadro presenta el ordenamiento final y la posición resultante de cada provincia de acuerdo con el puntaje final obtenido por las seis variables que componen el índice.

**CUADRO 5. Índice de Institucionalidad de la Reforma Educativa en las Provincias
(ordenado según puntaje)**

<i>Provincia</i>	<i>Posición</i>	<i>Puntaje</i>	<i>Categoría</i>
La Rioja	1	0.80	Alta
Buenos Aires	2	0.77	Alta
Ciudad de Buenos Aires	3	0.77	Alta
La Pampa	4	0.76	Alta
Santiago del Estero	5	0.70	Alta
Corrientes	6	0.67	Alta
Santa Fe	7	0.65	Alta
Entre Ríos	8	0.56	Alta
Mendoza	9	0.54	Alta
Córdoba	10	0.28	Media
Chubut	11	0.28	Media
Formosa	12	0.28	Media
Tucumán	13	0.26	Media
Misiones	14	0.25	Media
Salta	15	0.12	Media
Chaco	16	0.04	Media
San Luis	17	0.02	Media
Catamarca	18	0.00	Media
Río Negro	19	-0.30	Baja
Santa Cruz	20	-0.32	Baja
Tierra del Fuego	21	-0.45	Baja
San Juan	22	-1.17	Baja
Jujuy	23	-2.15	Baja
Neuquén	24	-3.42	Baja

HACIA UNA PROPUESTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO...

ANEXO 3

Estadísticas básicas

CUADRO 6. Media y desviaciones estándar

Variable	Casos	Media	Desviación estándar
GEF	24	.947917	.062553
SINDIC	24	.058750	.035054
SALAR	24	.994583	.268733
REGULA	24	.570833	.450583
CALEDU	24	.995000	.130084
GASEDU	24	.994583	.162560

**CUADRO 7. Correlaciones
(N = 24 casos/provincias)**

Variable	GEF	SINDIC	SALAR	REGULA	CALEDU	GASEDU
GEF	1.00					
SINDIC	-.68	1.00				
SALAR	-.16	.10	1.00			
REGULA	.02	.15	.04	1.00		
CALEDU	.04	.10	.22	.21	1.00	
GASEDU	.02	.13	-.09	-.04	.27	1.00

173

**CUADRO 8. Matriz de Componentes
(Varimax raw)**

Variable	Factor 1	Factor 2
GEF	.920089	.108290
SINDIC	-.890046	.144060
SALAR	-.272688	.308324
REGULA	-.073362	.474285
CALEDU	.000602	.861658
GASEDU	.006365	.546257
Expl. Var. Prp. Totl.	1.718526 .286421	1.393342 .232224