

El rendimiento educativo en las provincias del NOA y algunos indicadores vinculados

Liliana Macián de Barbieri y Corina María Paz Terán

Claves

- Los resultados menores a los esperados de los alumnos argentinos en las pruebas de evaluación educativa pusieron en tela de juicio la eficacia de las recientes políticas de reforma educativa y de apoyo presupuestario al sector.
- Dentro de esa preocupante situación nacional, las provincias del noroeste enfrentan un desafío adicional porque están – junto con las del nordeste – en las peores posiciones relativas.
- Existen ciertos indicadores – tales como los salarios docentes, la participación del gasto educativo en los presupuestos, la proporción de escuelas rurales – que explicarían ese *handicap* de los alumnos del NOA.

En nuestro país se realizaron recientemente importantes reformas al sistema educativo, algunas con fuerza de ley¹. En virtud de ello, es relevante analizar los efectos que puedan haber tenido sobre la calidad de la instrucción impartida. El concepto de calidad educativa es amplio,

¹ Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 (LFE) de 2005. Al año siguiente se produjo una nueva e importante modificación en el Sistema Educativo con la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206.

pues incluye otros logros más allá de la cantidad de años de cursado alcanzados. Si bien difícil de medir, el tema adquirió especial relevancia en la actualidad. Evidentemente, existen diversos factores que influyen en el desempeño de los alumnos: la educación de los padres, el índice de ruralidad, la capacidad fiscal de las provincias, entre otros.

Son numerosos los trabajos que en la Argentina consideran los resultados poco satisfactorios de las pruebas de evaluación de la educación, la baja calidad de la enseñanza y las dificultades del aprendizaje. La discusión cobra relieve cada vez que se presentan los datos de las pruebas del Programa Internacional para la evaluación de Estudiantes (PISA), que permite comparar la situación de distintos países, y los del denominado Operativo Nacional de Educación (ONE), que arrancó en 1993 y actualmente tiene lugar cada tres años.

Los primeros resultados del ONE 2013 no fueron difundidos al público en general, pero sí se comunicaron a Ministros de educación y otras autoridades provinciales, y a cada establecimiento escolar. En realidad, es en estos últimos ámbitos donde deberían discutirse esos resultados para lograr los cambios y mejoras necesarios, con la participación incluso de los padres interesados.

Lo cierto es que el nivel de los alumnos argentinos de los distintos niveles

se considera insuficiente y lo confirmarían los mencionados operativos. En su última edición, correspondiente al año 2012, las pruebas PISA mostraron que el 52% de los alumnos de 15 años no entiende lo que está leyendo y el 54% no puede resolver problemas básicos de matemática. Es así que de los 65 países participantes, la Argentina ocupó el puesto 59².

Lo conocido hasta ahora del ONE 2013 permite concluir que no se habían registrado mayores avances respecto a 2010. Además, se vienen observando marcadas diferencias entre las distintas regiones y provincias. Tanto en el ONE 2010 como en el de 2013, los indicadores exhiben una brecha entre los estudiantes de las provincias del norte y los del resto del país. Los alumnos del último año de secundaria, específicamente del Noroeste, revelan aprendizajes por debajo del promedio nacional, con apenas un 10,6% ubicados en nivel destacado, 53,5% en un nivel medio y el restante 35,9% en nivel bajo. En tanto, en ese mismo curso, el promedio nacional asigna 16,4% de los alumnos al nivel destacado, 54,1% al nivel medio y 29,5% al nivel bajo.

El propósito del presente trabajo es comparar algunas variables socioeconómicas vinculadas con la educación. La hipótesis es que los valores de esos indicadores en el NOA – con especial énfasis en las provincias de Salta y Tucumán – podrían estar relacionados con los magros resultados observados en los operativos de evaluación. En particular se analizarán los siguientes: el salario de los docentes en las escuelas primarias de gestión pública, la participación del gasto público en educación respecto al total

² Véase la edición de LA NACIÓN del 4/12/2013 (sitio: <http://www.lanacion.com.ar/1644368-el-gobierno-entre-la-justificacion-y-la-admision-de-que-debe-mejorarse>)

provincial, el gasto por alumno en cada jurisdicción, la proporción de alumnos en el ámbito rural y la de niños en edad escolar que quedan fuera del sistema educativo.

Habitualmente se acepta que luego de un aumento en el salario real de los docentes y en la inversión destinada a educación (como estipulaba la Ley de Financiamiento Educativo³), podrían verificarse con el tiempo mejoras en el nivel de enseñanza, lo que se traduciría en una mayor calidad educativa. Seguramente esto debería ir acompañado de acciones de capacitación docente, proyectándose a mediano plazo una jerarquización de esa carrera, incluso a nivel universitario.

1. El Salario del maestro de grado

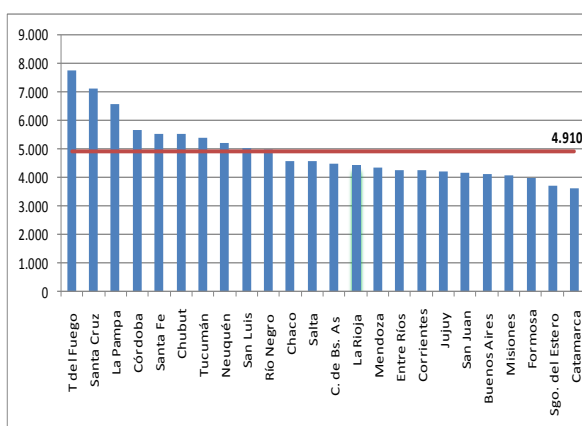
En el Gráfico 1 se representaron las remuneraciones de bolsillo y en pesos corrientes que se pagaron durante diciembre de 2013 en cada provincia.

Se consideró el cargo de un docente de nivel primario de jornada simple, incluyendo adicionales por zona y material didáctico. El análisis de estas cifras permite comprobar que en

³ La Ley Nº 26.075 estableció como un objetivo lograr un sustancial aumento de la inversión pública en educación, ciencia y tecnología. La meta concreta fue incrementar progresivamente el presupuesto consolidado del Gobierno nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinado a aquella finalidad, hasta llegar en 2010 a una participación de 6% en el Producto Bruto Interno. Es oportuno recordar que un porcentaje similar había sido planteado por la Ley Federal de Educación de 1993. El objetivo, que debía alcanzarse en 2000, tampoco pudo cumplirse.

diciembre de 2013 el valor más alto correspondía a Tierra del Fuego, con \$7.785 mensuales. En la provincia de Catamarca se verificó la menor remuneración, con \$3.631, ubicándose muy cerca de esta la registrada en Santiago del Estero.

Gráfico 1: Salario de bolsillo del maestro de grado, 10 años de antigüedad República Argentina, diciembre de 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE)/SsPE/SE/ME. En base a información proporcionada por las Provincias.)

El promedio simple de los salarios de las 24 jurisdicciones ascendía en ese mes a \$4.910⁴. Dentro del *ranking*, Tucumán superó la media con una retribución de \$5.419, mientras que la cifra de \$4.584 abonada en Salta resultó 7% inferior al promedio y 15% por debajo de lo pagado en la provincia vecina. En el ordenamiento general, el salario del maestro tucumano ocupaba el séptimo lugar mientras que el de Salta se ubicaba en el undécimo puesto (pese a todo, esto significó un avance

⁴ Equivalentes a US\$753. La fuente utilizada es el valor de la cotización dólar Vendedor Banco Nación al 30/12/2013.

porque en 2010 se encontraba relegado a la décimo octava posición).

2. Evolución del Salario entre 2010 y 2013

Resulta esclarecedor un análisis de la variación del salario entre 2010 y 2013. En el Cuadro 1 se presentan las cifras para las provincias del NOA en moneda de valor comparable. El promedio simple de la retribución del maestro de grado en la región muestra una caída de 1,7%. Sin embargo, hubo un incremento en Salta (11,7%) y Tucumán (9,5%). Estas variaciones superaron incluso a la del promedio nacional, que fue también de signo positivo y llegó a 4,8%.

En cambio, las provincias de Catamarca y Santiago del Estero se ubicaron entre las más rezagadas, mostrando en el trienio reducciones en los salarios reales de 13,7 y 11,9%, respectivamente.

Cuadro 1. Evolución del salario de bolsillo del maestro de grado República Argentina, diciembre 2010 y 2013

Jurisdicción	diciembre 2010	diciembre 2013	variación 2010/13 (en %)
Catamarca	4.205,68	3.631,06	-13,7
Jujuy	4.400,64	4.226,46	-4,0
La Rioja	4.579,79	4.435,50	-3,2
Salta	4.101,87	4.583,51	11,7
Santiago del Estero	4.209,59	3.707,58	-11,9
Tucumán	4.950,67	5.418,75	9,5
Región NOA	4.408,04	4.333,81	-1,7
País	4.686,54	4.910,37	4,8

Fuente: Ídem Gráfico 1. Índice de Precios al Consumidor corregido con estimaciones privadas de J. M. Jorrat.

3. La participación del Gasto en Educación y el Gasto por alumno

Usualmente se considera adecuado o deseable que al menos 30% del Gasto Provincial se destine a la educación pública. En este sentido, un importante impulso para el incremento de la proporción lo dio la Ley de Financiamiento, como así también el *Documento para el debate de una Ley de Educación Nacional (2006)*, que se consensuó en forma previa a la sanción de la respectiva Ley de Educación Nacional. Otro indicador útil lo constituye el gasto público por alumno en cada jurisdicción⁵.

En el Cuadro 2 se presentan estos indicadores para las provincias del NOA y otras dos, Buenos Aires y Córdoba, que se utilizan como comparación. En el año 2013, el gasto en educación ascendió al 31,5% del total en el agregado nacional. Dentro del grupo de las jurisdicciones aquí consideradas, el porcentaje más elevado correspondió a Buenos Aires. Aparte de ella solo Córdoba, Jujuy y Tucumán, alcanzaron un valor apenas superior a 29%. El resto de las provincias muestra magnitudes inferiores, aunque cercanas al promedio. Entre las más rezagadas se hallan Salta y Santiago del Estero, con participaciones del gasto educativo de 25,1 y 22,5%, respectivamente.

Cuadro 2. Proporción del Gasto Público en Educación y Gasto por Alumno

Provincias seleccionadas. Año 2013

JURISDICCIONES	Gasto Educativo/Gasto Público %	Gasto Público Educativo Prov. por Alumno Sector Estatal \$*
Buenos Aires	38,4	14.826,6
Córdoba	30,2	13.941,2
Catamarca	23,4	18.762,8
Jujuy	29,5	16.413,2
La Rioja	25,6	17.988,6
Salta	25,1	8.911,9
Santiago del Estero	22,5	10.476,4
Tucumán	29,1	14.403,4
Promedio País	31,5	15.651,1

Fuente: Ídem (Elaboración propia en base a Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE)/SsPE/SE/ME. En base a información proporcionada por las Provincias.)

El segundo indicador – erogaciones en educación por alumno en 2013 – permite comprobar que en Catamarca, Jujuy y La Rioja, superó al promedio nacional mientras que Salta muestra el menor valor y Tucumán se sitúa por debajo del promedio, pero cercano al mismo.

4. Otros indicadores: Matrícula, incidencia de la ruralidad, exclusión

Las cifras del Cuadro 3 permiten comprobar que, dentro de la región, Tucumán y Salta tienen la mayor cantidad de estudiantes, con 3,8% y 3,6% del total

⁵ En el Gasto Público en Educación por alumno se descuentan los montos transferidos a la educación de gestión privada.

nacional, respectivamente. Del resto de las provincias del NOA sólo Santiago del Estero supera 2%. Mientras las 6 jurisdicciones concentraron 14% de los matriculados, las provincias de Buenos Aires y Córdoba sumadas englobaron más de 45%.

Cuadro 3. Proporción de la matrícula provincial en el total nacional Provincias seleccionadas. Año 2013

Jurisdicción	Matrícula escolar (en % del total país)
Catamarca	1,1
Jujuy	2,0
La Rioja	0,9
Salta	3,6
Santiago del Estero	2,6
Tucumán	3,8
Buenos Aires	37,2
Córdoba	7,9

Fuente: Ídem Gráfico 1.

La posición rezagada de las provincias del NOA en los operativos de evaluación de la calidad educativa podría estar influenciada por otros factores, que se agregarían a los previamente analizados. En estas jurisdicciones se registran comparativamente mayores porcentajes de alumnos residentes en zonas rurales. Además, en ellas es relativamente elevada la proporción de niños y jóvenes en edad de estudiar que no asisten al sistema educativo formal.

Cuadro 4. Proporción de la matrícula rural y de población que no asiste Provincias seleccionadas

Jurisdicción	Matriculados en zona rural	Personas de 3 a 17 años que no asisten (en %)
Catamarca	22,5	11,3
Jujuy	9,6	11,0
La Rioja	14,8	11,3
Salta	11,9	14,1
Santiago del Estero	30,4	16,3
Tucumán	17,6	15,2
Buenos Aires	2,7	8,6
Córdoba	8,4	11,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE)/Ministerio de Educación (ME) y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Se evidencia en el Cuadro 4 que en general la proporción de alumnos que asistieron en 2013 a establecimientos educativos localizados en el ámbito rural resultó muy superior, en cualquiera de las provincias del noroeste, que en Buenos Aires, donde apenas alcanzó 2,7%. El caso paradigmático fue Santiago del Estero, que llegó a superar 30%.

Por último el cuadro comentado incluye un indicador surgido del último censo poblacional, que muestra el porcentaje de la población de 3 a 17 años que en 2010 no asistía a la escuela. Tres provincias del NOA, Santiago del Estero, Tucumán y Salta superaron en cuatro puntos porcentuales o más el promedio nacional de 11,15%.

En resumen, se observa un mayor índice de ruralidad en la región, acompañado de porcentajes de niños y adolescentes fuera del sistema educativo que superan la media general. Es conocido que en las áreas rurales de la Argentina es

donde la pobreza material alcanza mayor incidencia y esto contribuiría a explicar en parte los inferiores rendimientos educativos observados.

En el futuro sería interesante encarar con mayor profundidad un análisis que vincule los resultados de las pruebas educativas con la *performance* de los indicadores socioeconómicos aquí descritos.