



Ministerio de Educación  
Secretaría de Educación Básica  
Programa Nacional de Escuelas Prioritarias

INV	024402
FOLL	
SIG	37.014.5
LIB	2

**LA FOCALIZACIÓN Y LA SELECCIÓN  
DE ESCUELAS PRIORITARIAS**

Agosto de 2000



## INTRODUCCIÓN

La información es imprescindible para la gestión de políticas públicas si se quiere actuar con seriedad. Frente a la limitación de los recursos - que resulta ser la regla en las políticas sociales - la idea de preservar la equidad connota, necesariamente, la necesidad de comparación entre beneficiarios potenciales para poder priorizar. Y para hacerlo, es necesario practicar operaciones tales como la medición y la clasificación. Aun cuando estos términos puedan sugerir tecnicismos y puedan sonar mal toda vez que los objetos de medición y clasificación son personas y necesidades humanas acuciantes. La empresa es, pues, difícil, pero no imposible. Y vale la pena intentarla.

La tarea de medir es especialmente compleja en el caso de la vulnerabilidad socioeducativa de las escuelas y sus alumnos. Porque se trata de propiedades multidimensionales y porque se mezclan atributos individuales (de los alumnos) y colectivos (de los establecimientos educativos). Por lo demás, la complejidad no estriba únicamente en el objeto observado, sino en la mirada del sujeto y - en buena medida - en la limitación de la información de que se dispone. Sin embargo, dificultades aparte, no es posible dejar de intentarlo.

En la gestión pública - como en otros ámbitos - no se puede esperar a contar con la totalidad de la información. Es preciso avanzar, combinando lo que se puede y sabe con la experimentación, la puesta a prueba, el ensayo y el error. Esto constituye un alimento necesario para la ejecución de acciones enmarcadas en políticas, que a su vez permiten corregir y perfeccionar las políticas, generando, a su vez, nuevas acciones. Tal la dialéctica de la gestión.

En el Programa Nacional de Escuelas Prioritarias se empuñó un serio esfuerzo por afrontar estas complejidades, esfuerzo que estuvo encabezado por el Lic. Horacio Chitarroñi, responsable del área de Análisis e Información del Programa y autor de este primer documento que tiene por objeto dar cuenta de ese emprendimiento.

Lic. Ricardo Murtagh  
Coordinador Nacional



## I.- QUÉ ES UNA ESCUELA PRIORITARIA

### CRITERIOS DE DETERMINACIÓN

La misión del Programa Nacional de Escuelas Prioritarias es garantizar la igualdad de oportunidades educativas, fortaleciendo a las escuelas donde estudian los sectores más vulnerables de la sociedad.

En este marco, consideramos **escuelas prioritarias** a aquellos establecimientos educativos que, en razón de sus desfavorables condiciones de desempeño y de la vulnerabilidad de la población que atienden, serían pasibles de un tratamiento privilegiado.

Esta definición se basa en una concepción de riesgo educativo que implica diversas dimensiones:

- La dificultad de acceso al sistema: en los contextos socioeconómicos menos favorecidos importa garantizar la accesibilidad al sistema educativo en los niveles inicial, primario y medio. Ciertas acciones sobre las escuelas estarán destinadas a vincularlas con la comunidad para ampliar sus posibilidades de inserción e incorporación.
- La dificultad de permanencia en el sistema: si bien el acceso al nivel primario está razonablemente extendido en la Argentina, no ocurre lo mismo con la permanencia en el sistema. Esto sucede, sobre todo, con el tránsito al nivel medio. Las acciones del programa (articuladas con otros programas del Ministerio de Educación y otras áreas del Gobierno Nacional) estarán destinadas a prevenir el abandono escolar.
- La dificultad de graduación y egreso a tiempo: problemas como la repitencia, el ingreso tardío y las entradas y salidas repetidas del sistema conspiran contra la graduación y egreso a tiempo y determinan altos porcentajes de alumnos con sobreedad en las escuelas seleccionadas. Las acciones del Programa están encaminadas a reducir la incidencia de estos factores.
- Dificultad para el aprovechamiento de los aprendizajes: el ingreso y permanencia en el sistema no garantiza la calidad de los aprendizajes. La variable dotación de capital social inicial con que los alumnos ingresan al sistema educativo establecen diversidades



en la capacidad de aprovechamiento. Las acciones del programa deben dirigirse a nivelar estas posibilidades.

- Baja calidad de las acciones pedagógicas: la diferencial dotación humana y material de las escuelas establece diferencias de calidad en las prestaciones del sistema educativo.

Las deficiencias obedecen a factores de distinto orden:

- Deficiente capacitación de los docentes
- inadecuada dotación de recursos (equipamiento)
- inadecuada infraestructura
- aislamiento institucional y geográfico
- escasa capacidad de gestión autónoma

Todos estos factores, que frecuentemente se interconectan en términos de causas y efectos, conspiran contra el logro de los objetivos del sistema educativo y suponen – en su conjunto – situaciones de riesgo educativo. Las acciones del programa estarán encaminadas a reducir la incidencia de este tipo de factores, logrando la paulatina convergencia entre las escuelas mejor dotadas y las menos favorecidas<sup>1</sup>.

#### LAS DIMENSIONES A CONTEMPLAR

Así, en la selección de las escuelas prioritarias deben tomarse en consideración tanto el contexto social y económico donde ellas están situadas, como el clima socioeducativo de los hogares de los alumnos: factores *extraescolares* pero estrechamente asociados a la capacidad de aprovechamiento de los aprendizajes.

Pero también importa tener en cuenta factores directamente vinculados a la dotación de las escuelas, como la infraestructura con que ellas cuentan: esto hace al ambiente en que se desarrollan las prácticas de enseñanza-aprendizaje pero asimismo resulta un indicador *proxy* del equipamiento disponible.

<sup>1</sup> Tríptico de presentación del Programa.



Por otro lado, además de los factores que influyen en los rendimientos del sistema - y como que su influencia registra variaciones entre diferentes escuelas -, importa considerar los resultados del proceso educativo: tanto en cuanto a logros cuantitativos (capacidad de lograr la promoción a tiempo) como cualitativos (la capacidad de proveer aprendizajes ajustados a estándares de calidad).

## 2- EL ÍNDICE DE SELECCIÓN DE ESCUELAS PRIORITARIAS

### LA INFORMACIÓN DISPONIBLE

Al momento de iniciarse el diseño del procedimiento de selección de las escuelas prioritarias se disponía de información proveniente de diversas fuentes secundarias:

- bases de datos de la Red Federal de Educación (para la totalidad de los establecimientos educativos): estas bases contienen datos identificatorios de los establecimientos, así como información referida a la cantidad de secciones y docentes, tamaño de la matrícula e indicadores cuantitativos del proceso educativo (repitiencia, sobreedad, promoción, etc.)
- bases de datos del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa (muestrales en el caso del nivel primario y censales para el último año del nivel medio): estas bases contienen información referida a los resultados de las pruebas de evaluación de los aprendizajes en lengua y matemáticas, así como información referida a características de los hogares de proveniencia de los alumnos
- bases de datos del Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos<sup>94</sup> (para la totalidad de los establecimientos educativos): estas bases contienen datos identificatorios de los establecimientos, matrícula, tamaño y características de la planta docente y matrícula, así como datos de infraestructura de las escuelas censadas
- bases de datos del Plan Social Educativo (para los establecimientos que estuvieron incluidos como beneficiarios de dicho Programa): estas bases contienen información sobre la inclusión de los establecimientos en distintas líneas de acción del Programa, beneficios recibidos y datos identificatorios



- bases de datos del Programa Nacional de Becas (para los establecimientos de nivel medio incluidos en este Programa): estas bases contienen información sobre cantidad de alumnos becados y perfil socioeconómico de la población escolar

Todas estas bases debieron ser consolidadas utilizando el CUE (Clave Única de Establecimiento) como criterio de identificación.

#### **PROBLEMAS DE COBERTURA**

Según surge del punto precedente, estas fuentes de información presentaban una diversa cobertura. Solamente las bases de Red Federal de Educación y la del Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos. Las bases de los operativos de evaluación de la calidad cubrían enteramente el nivel medio en cuanto a los datos de rendimiento (pero no los de perfil del alumnado, que eran muestrales) y se basaban en una muestra para los establecimientos de nivel primario. Esto reducía las posibilidades de utilización de las distintas fuentes en cuanto a la provisión de información comparable que cubriera todo el universo de selección (definido como la totalidad de las escuelas de gestión estatal y las privadas que contaran con subsidio).

Por otra parte, la consolidación de las bases permitió detectar eventuales ausencias de datos válidos en ciertos campos y para ciertos registros. Estos problemas de cobertura determinaron la necesidad de eliminación de algunos establecimientos del universo de selección.

#### **PROBLEMAS DE VALIDEZ Y FIABILIDAD**

La evaluación de la calidad de los datos permitió constatar algunos problemas, especialmente en lo referido a los indicadores de proceso educativo emergentes de las bases de Red Federal de Educación. Estos indicadores consisten, básicamente, en tasas calculadas sobre la matrícula de los establecimientos, niveles, grados o años (según corresponda): tales como los casos de repitencia, sobreedad, promoción, etc. Eventuales errores de carga en la matr-



cula (denominador del cociente) producen errores en el cálculo del indicador, que se genera en forma automática: por ejemplo, tasas de repitiencia o promoción que superan el 100%.

A los problemas derivados de falta de integridad de los datos, así como a las posibles dudas en cuanto a su fiabilidad, se sumaron las dificultades de actualización: al momento de realizar la selección no estaba disponible la información de Red Federal correspondiente a 1999 ni tampoco la proveniente del último censo de infraestructura de los establecimientos escolares (1998) que aún se estaba procesando.

#### **LOS INDICADORES EMPLEADOS Y LA CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE SELECCIÓN DE ESCUELAS PRIORITARIAS**

Con la finalidad de prevenir sesgos de selección derivados de problemas de validez y fiabilidad de los datos, se diseñó una metodología tendiente a aleatorizar estos errores de medición. Para ello, se construyó un Índice de Selección de Escuelas Prioritarias (ISEP) compuesto de una variedad de indicadores, ninguno de los cuales debería tener un peso determinante.

A los efectos del diseño del índice se procuró tener en cuenta tanto la pertinencia teórica en la selección de las variables que lo componen como la disponibilidad, fiabilidad e integridad de los datos empleados en su operacionalización<sup>2</sup>. El índice mide positivamente la condición desfavorable de los establecimientos educativos (será priorizado el que obtiene puntaje más alto en el ISEP)

Se decidió – basándose en estos criterios – considerar cinco dimensiones:

- a) el contexto socioeconómico regional donde se encuentra el establecimiento educativo, teniendo en cuenta que la asistencia debe propiciar acciones que faciliten el acceso al sistema de quienes no están escolarizados. Esta se trata, por lo tanto, de una variable extraes-

---

<sup>2</sup> Los datos, según ha sido dicho, provienen de fuentes variadas y su cobertura es desigual. En ciertos casos, para solucionar los problemas de datos faltantes – que no permitían calcular el índice – se empleó un procedimiento de imputación.



Ministerio de Educación  
Secretaría de Educación Básica  
Programa Nacional de Escuelas Prioritarias

colar y se utilizó como indicador el porcentaje de población con NBI<sup>3</sup> correspondiente al Departamento donde está situado el establecimiento. Este indicador se ponderó positivamente: a más alto porcentaje de población con NBI, más puntaje en el índice.

b) el perfil socioeconómico de la población escolar, teniendo en cuenta que el nivel socioeconómico de los hogares resulta una condición estrechamente vinculada al desempeño educativo. Los indicadores aquí empleados fueron el índice de nivel socioeconómico que surge del cuestionario tomado en los operativos de medición de la calidad educativa (Dirección Nacional de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, año 1998) y el que surge del Programa Nacional de Becas del Ministerio de Educación. Estos indicadores se ponderaron negativamente: a mejor nivel socioeconómico promedio en el establecimiento, menor puntaje en el índice<sup>4</sup>.

c) el desempeño de los establecimientos, en términos de resultados cuantitativos del proceso educativo. En este caso se seleccionaron indicadores provenientes de la Red Federal de Educación: la tasa de promoción efectiva (porcentaje de alumnos que se matriculan en el grado siguiente al año lectivo siguiente), la tasa de repitencia (definida como el porcentaje de alumnos que se matriculan como repitientes en el año lectivo siguiente) y la tasa de sobriedad (proporción de alumnos que tienen una edad superior a la correspondiente al nivel que cursan). El primero de los dos indicadores es sensible al abandono del sistema, que no es computado por la repitencia y se pondera negativamente: a mayor promoción efectiva (mejor retención del sistema), menos puntaje en el índice. El segundo indicador se pondera positivamente: mayor repitencia (menor cumplimiento de objetivos de aprendizaje) supone mayor puntaje en el índice. Otro tanto ocurre con la sobriedad.

d) el desempeño de los establecimientos en términos de logro cualitativo de aprendizaje. Aquí se empleó el puntaje promedio obtenido en las evaluaciones de la calidad educativa de 1999 (Matemática y Lengua). En este caso, se pondera negativamente: un menor cumplimiento de metas de aprendizaje incide positivamente en el puntaje del índice.

<sup>3</sup> El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) contempla entre sus indicadores la condición de que al menos un miembro del hogar sea un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la educación formal.

<sup>4</sup> El puntaje del índice se calcula para los hogares de cada uno de los alumnos. El promedio de estos puntajes es el valor que se imputa a establecimientos escolares.





PALACIO BARRIENTO

e) la infraestructura de los establecimientos, medida a través del índice de calidad edilicia elaborado a partir de los datos disponibles del Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos, año 1994. En este caso, el indicador se pondera negativamente: a mejor calidad edilicia menor puntaje en el índice.

En el caso de la educación de nivel primario, la disponibilidad de datos forzó a limitar la construcción del índice a las dimensiones a), c) y e), puesto que no existía información relativa a las dos restantes<sup>5</sup>

A los efectos del cálculo del ISEP, todos los indicadores fueron estandarizados de manera que sus valores fluctúen entre cero y cien y sea posible sumarlos. El procedimiento de estandarización se detalla en el Anexo I. El valor final imputado a cada establecimiento educativo es el promedio simple de los puntajes obtenidos en las cinco dimensiones consideradas. Para el caso del desempeño cuantitativo, como una etapa previa, se determinó el puntaje de la dimensión mediante el promedio simple de los tres indicadores considerados. No así para el nivel socioeconómico de los alumnos, donde el índice proveniente de los operativos de evaluación de la calidad mereció el 75% del total de la dimensión, correspondiendo el 25% restante al del programa de becas.

<sup>5</sup> Los operativos de evaluación de la calidad educativa fueron censales para el nivel medio, pero se realizaron por muestreo en el nivel primario. El programa de becas se dirigió al nivel medio.



### 3- EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

#### **DISTRIBUCIÓN ENTRE LAS JURISDICCIONES**

Una vez calificados los establecimientos educativos a través del índice, el procedimiento previsto para la selección requirió una previa distribución de cupos de matrícula a cubrir entre las distintas jurisdicciones del país. Dado que el tamaño promedio de las escuelas varía considerablemente entre diferentes jurisdicciones, distribuir directamente escuelas hubiera producido desigualdades muy notorias en términos de la cantidad de alumnos beneficiarios del programa.

La asignación de cupos se realizó basándose en porcentajes de participación preestablecidos para la distribución de la totalidad de las acciones del Ministerio Nacional, a través de una fórmula polinómica que tuvo en cuenta tanto el tamaño de la matrícula en cada jurisdicción como los indicadores promediales de proceso educativo y desempeño en las pruebas de calidad de los aprendizajes. Esta metodología distributiva resultó de un acuerdo político previo en el Consejo Federal de Educación y difiere de la adoptada para la asignación general de los recursos coparticipables.

De la aplicación de la fórmula mencionada resultan los porcentajes de participación y la cantidad de matrícula a cubrir en cada jurisdicción que se detallan en el **Anexo 2**.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que por regla general los indicadores de las escuelas rurales son - en promedio - mucho más desventajosos que los de las de ámbito urbano. Una priorización simple por el puntaje del índice habría implicado incluir una gran mayoría de escuelas rurales. Para evitar esto, la matrícula a cubrir se distribuyó por ámbito rural y urbano, al interior de las jurisdicciones, en forma aproximadamente proporcional a la matrícula total de la jurisdicción. Esto determina que resulten incluidas ciertas escuelas urbanas con indicadores relativamente más ventajosos que los de algunos establecimientos rurales no seleccionados como beneficiarios.



#### CONSULTA CON LAS JURISDICCIONES

Sin desmedro de la intención de basar la selección en criterios objetivos y transparentes - evitando discrecionalidades - se tuvo en cuenta que las autoridades educativas locales son quienes están en contacto más directo con las escuelas, los alumnos y sus necesidades, lo que hacía aconsejable tomar muy en cuenta sus opiniones para cualificar y complementar nuestros criterios. Esto permitiría incorporar como elemento de decisión los aspectos relacionados con los enfoques de política educativa de las provincias.

Por otra parte, todo procedimiento de selección basado en datos agregados y provenientes de fuentes variadas es pasible de sesgos y errores derivados de inconsistencias de información, desactualizaciones o incompletitud de las bases empleadas. En parte, puede confiarse en que estos sesgos resulten aleatorizados - según ha sido dicho - por el empleo de un conjunto amplio de indicadores (ninguno de los cuales tuvo un peso decisivo en la selección). Sin embargo, se consideró necesario establecer un mecanismo de consulta y consenso con las jurisdicciones a fin de precaverse de estos posibles sesgos (inclusiones poco justificadas o exclusiones involuntarias). Por lo demás, resultaba posible que algunas de las escuelas más prioritarias (en términos de carencias socioeducativas) gozaran ya de cierta cobertura de programas provinciales, haciendo aconsejable su sustitución por otras a fin de evitar superposiciones.

Por este conjunto de razones, realizada una preselección de escuelas mediante el índice, se hizo llegar a cada jurisdicción un primer listado conteniendo aproximadamente el doble de las escuelas prioritarias asignadas en función de la fórmula polinómica (1600 instituciones que, según los indicadores incluidos en el ISEP, presentaban las situaciones socioeducativas más desfavorables<sup>6</sup>). Esta instancia de consulta permitió validar en términos generales el procedimiento de identificación de las escuelas más prioritarias (aproximadamente un 75% de las selecciones fueron consideradas adecuadas) y corregir errores<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Aunque la fórmula polinómica asignaba cupos de matrícula entre las jurisdicciones, existía una definición inicial de incluir unos 800 establecimientos escolares en el primer año de gestión. Se trataba de una cifra indicativa, sujeta a modificación dependiendo de que las escuelas que resultaran seleccionadas fueran más o menos numerosas en cuanto a matrícula.

<sup>7</sup> La utilidad de estas consultas fue doble: en primer lugar confirmó - en términos generales - la validez del instrumento de selección, que se mostró apto para discriminar a las escuelas más carenciadas. En segundo



### NECESIDAD DE INTEGRAR REDES DE ESCUELAS PRIORITARIAS

Desde un primer momento, y teniendo en cuenta los objetivos previstos, resultaba evidente la necesidad de potenciar el impacto de las acciones del programa constituyendo redes de escuelas, tanto en el ámbito urbano como en el rural. Sin embargo, a partir de la primera selección realizada, se hizo evidente la dificultad de constituir estas redes, que requerían proximidad física entre los establecimientos que las integraran. En función de ello, se solicitó a las jurisdicciones que enviaran sus sugerencias y prestaran su colaboración para el armado de estas redes.

La tarea no resultó, sin embargo, sencilla. Incluso, al interior del Programa fue motivo de intenso debate la eventual contradicción existente entre los criterios de priorización determinados por la aplicación del índice y la localización geográfica requerida para funcionar en red. Existía conciencia de que esta estrategia de trabajo podía conducir al relegamiento de las escuelas más aisladas geográficamente, que a la vez serían las que contarán con menos experiencia de gestión conjunta. Se puso especial empeño en la conciliación de ambos criterios en la medida necesaria para no vulnerar los objetivos del Programa.

Para facilitar este trabajo, fue necesario extender el universo de selección a la totalidad de las aproximadamente 5.500 escuelas prioritarias que serán atendidas a lo largo de los cuatro años de gestión. De tal modo que resultara posible compatibilizar el criterio de priorización (determinado por el ISEP), con la localización necesaria para formar núcleos o redes.

El desarrollo de redes cumple un papel fundamental en las escuelas prioritarias ya que facilita la elaboración de acuerdos, estrategias y coordinación de núcleos de trabajo entre instituciones con EGB y Nivel Polimodal en contextos urbano prioritarios y rurales.

A partir del diagnóstico, se planteó como uno de los elementos centrales de la estrategia del Programa la creación de redes interinstitucionales que favorezcan la vinculación entre las escuelas atendidas a fin de hacer más eficiente el uso de los recursos, desa-

---

término, fue posible identificar los casos puntuales en que la selección no había resultado acertada. De hecho sucedió, por ejemplo, en una provincia del Noroeste, que había sido elegida una escuela privada cuyo perfil



rollar proyectos compartidos y coordinados y mejorar las situaciones de déficit de pasaje entre niveles y modalidades.

### ¿POR QUÉ TRABAJAMOS EN NÚCLEOS O REDES?

Algunos de los propósitos más amplios de los núcleos son consolidar el vínculo entre las escuelas, otras instituciones educacionales, los organismos jurisdiccionales responsables de salud y la acción social, las familias, a fin de potenciar mutuamente las oportunidades educativas destinadas a los niños, los adolescentes y los jóvenes.

Estas redes conciernen articulaciones con:

- otras escuelas del mismo nivel, otras escuelas de otros niveles o modalidades entre las que se produce circulación de matrícula: EGB y polimodal; EGB común y escuelas de educación especial; EGB, polimodal y escuelas de adultos otras instituciones educativas, tales como Universidades e Institutos de Formación Docente;
- organizaciones no gubernamentales en el contexto local;
- servicios de salud, promoción social, educativas, deportivas jurisdiccionales;

El trabajo en red es especialmente relevante para intercambiar puntos de vista sobre problemáticas comunes y abordar proyectos “compartidos”, que faciliten la resolución de un problema. La red aparece como producto de la coincidencia de objetivos de diversas instituciones. En el caso de las redes que involucran escuelas, el establecimiento de redes se orienta a que las escuelas puedan cumplir mejor sus funciones específicas: enseñar y aprender.

Dadas las dificultades socio- económicas cotidianas de las familias cuyos hijos concurren a las escuelas urbano- prioritarias el establecimiento de articulaciones con instituciones que se ocupan de la atención de necesidades de salud, promoción social, etc. resulta particularmente importante para mejorar las condiciones básicas de *educabilidad* de los niños y jóvenes. Las urgencias y deficiencias a veces resultan tan críticas que los niños no están en condiciones de aprender. Esto implica que la red puede ser un buen instrumento



para cubrir algunas de las necesidades asistenciales (de atención primaria y/o de carácter preventivo) a través de la articulación con otros servicios e instituciones.

Otro de los problemas claves es que muchas veces los niños y jóvenes abandonan tempranamente la escolaridad y/o existen déficits de pasaje entre un nivel y otro. Sabemos bien cuales son las señales tempranas en una trayectoria escolar que preanuncian el fracaso y el abandono: repetencia reiterada, sobreedad, dificultades de convivencia escolar, conductas difíciles, necesidades socioeconómicas. El trabajo en red puede permitir poner en marcha procedimientos dirigidos a asegurar la trayectoria escolar.

En el terreno de las acciones pedagógicas, el trabajo en red permite potenciarse a través del intercambio y las acciones conjuntas. Pueden plantearse múltiples posibilidades. Si se desarrollan proyectos pedagógicos focalizados en común, se puede compartir la planificación entre diferentes escuelas y las capacitaciones. La formulación de proyectos intercielos, que promuevan actividades conjuntas entre alumnos y docentes de distintos niveles constituye otro instrumento que puede permitir el facilitamiento de los intercambios y la mayor cercanía entre las culturas institucionales entre escuelas de distintos niveles. Por ejemplo, pueden organizarse actividades recreativas, expresivas, artísticas, deportivas que involucren alumnos de nivel inicial y EGB3, o Polimodal; actividades de orientación y tutoría de alumnos de Polimodal a alumnos de EBG3; etc.

El establecimiento de articulaciones con instituciones de Educación Superior, Institutos de formación docente u Universidades es otro terreno importante a explorar en el trabajo en red. La organización de un sistema de pasantías de estudiantes de estos niveles puede dirigirse al desarrollo de actividades de apoyo al mejoramiento de los logros educativos y de la retención.

Muchas veces las escuelas pueden favorecer la ampliación de las oportunidades educativas de los niños y jóvenes a través de su articulación con organizaciones e instituciones comunitarias que organizan acciones formativas, que incluyen desde el apoyo escolar hasta la recreación, el deporte, etc. Estos ámbitos fuera de la escuela diversifican las



estrategias y ámbitos de aprendizaje de los alumnos, pero su mejor funcionamiento y su impacto sobre los resultados escolares puede fortalecerse si se enmarca en un proyecto conjunto con la escuela. El establecimiento de espacios de gestión compartida implica el establecimiento de redes entre la escuela y las organizaciones locales.

#### **CRITERIOS PARA LA CONFORMACIÓN DE REDES**

Dentro del ámbito urbano prioritario, se procuró que el centro de cada red fuera una escuela media y los establecimientos que participen fueran los de primario e inicial vinculados a ésta a través de los alumnos que atienden. En el ámbito rural, el centro de cada red debiera ser una escuela media o una primaria con EGB3 y los establecimientos que participen serán otras primarias con mayor cercanía geográfica entre sí.

En todos los casos se sugiere considerar como importante la accesibilidad, proximidad geográfica y la capacidad instalada.

Con este objetivo se convocó a las jurisdicciones a sendas reuniones de trabajo, que se realizaron en los meses de febrero y marzo. Para el armado de las redes, cada jurisdicción debió tener en cuenta que la cantidad de matrícula de las escuelas que las integraran no superara el total de la matrícula asignada por la fórmula polinómica para el año 2000.

Se ha previsto que las escuelas incluidas en el primer listado que no resultaron integradas este año al programa, serán incluidas en los próximos años, ya sea integrando nuevas redes o fortaleciendo las ya existentes.



### ACUERDOS FINALES CON LAS JURISDICIONES

La última etapa de este proceso de selección consistió en el cierre de acuerdos definitivos con las jurisdicciones acerca de las escuelas a incluir en el primer año de gestión. A estos efectos se convocó a los representantes provinciales a nuevas reuniones de trabajo que permitieron arribar a un acuerdo definitivo sobre las escuelas a incluir durante el primer año de vigencia del programa. Este fue el paso previo inmediato a la firma de convenios que formalizaron estos acuerdos. En este sentido, el Programa Nacional de Escuelas Prioritarias procuró sentar un sólido antecedente de respeto por los gobiernos provinciales y articulación de estrategias, rompiendo con una tendencia centralista que marcó, en el pasado, a las políticas educativas nacionales.

### UN EFECTO NO DESEADO

El hecho de seleccionar los establecimientos prioritarios al interior de cada jurisdicción (las  $n$  escuelas más rezagadas de la jurisdicción  $x$ ) y no a partir de un único listado nacional (las  $N$  escuelas más rezagadas del país), dio lugar a un efecto indeseado: las escuelas con peores situaciones de las jurisdicciones con mejor desempeño educativo, que por ser las peores de su contexto resultaron prioritarias, presentan indicadores relativamente mejores que las escuelas más favorecidas de las jurisdicciones con mayor precariedad educativa promedio, que no resultaron incluidas al ser las mejores de sus provincias.

El **Anexo 3** muestra que la selección de alrededor de 5.500 escuelas prioritarias a ser atendidas durante los cuatro años de vigencia del programa sólo incluye alrededor del 50% de los establecimientos que - según su puntuación en el Índice - aparecen como los más prioritarios del país (que hubieran resultado seleccionados en caso de elegirse desde un único padrón nacional)

Con la finalidad de atenuar este problema, está en estudio al momento de la publicación de este documento la posibilidad de que, para la futura refocalización, cierta propor-





ción del total de los establecimientos prioritarios a incorporar en un año dado se seleccione desde un listado nacional, dejándose el resto a distribuir entre las jurisdicciones según el sistema de cupos.

#### **SELECCIONES POR FUERA DE LA POBLACIÓN META**

Ocasionalmente, se seleccionaron algunos establecimientos por fuera del universo de aproximadamente 5.500 inicialmente previsto. Estos desfizamientos se explican por dos razones fundamentales:

- a) las jurisdicciones sugirieron sustituciones basadas en su conocimiento cualitativo de las características de sus escuelas, o bien en el hecho de que ciertas escuelas ya estaban beneficiadas por programas locales. También, en ocasiones, pesaron criterios políticos de distribución regional de los beneficios del programa
- b) la lógica de la formación de redes indujo a concentrar geográficamente la selección. Cuando los establecimientos con puntuaciones más altas en el índice resultaban muy dispersos, debieron buscarse otros con puntajes más bajos pero que hicieran posible la articulación
- c) en el caso de las redes urbanas, las características de las acciones previstas indujeron a privilegiar las escuelas situadas en centros urbanos grandes (especialmente las capitales provinciales)

#### **4- UNA EVALUACIÓN DE LA SELECCIÓN**

Culminada la selección de escuelas prioritarias para el año 2000 resulta posible realizar una evaluación del procedimiento seguido, teniendo en cuenta la definición previamente adoptada de la población meta del programa. Este análisis evaluativo procura poner a prueba la validez de los criterios de selección, así como detectar la existencia de eventuales sesgos e indagar sus posibles causas.



### COMPARACIÓN CON LOS CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN DEL PLAN SOCIAL EDUCATIVO

El primer análisis consistió en comparar distintos indicadores (de proceso educativo, de contexto socioeconómico, de resultados del aprendizaje), así como el puntaje del Índice de Selección de Escuelas Prioritarias (ISEP) entre tres subuniversos de escuelas: las que fueron beneficiarias del Plan Social Educativo, las aproximadamente 5.500 preseleccionadas como prioritarias para el período 2001/3 y las efectivamente seleccionadas como prioritarias para el año en curso. Este análisis se replica para establecimientos de nivel primario y de nivel medio.

Cabe señalar que estos grupos no son mutuamente excluyentes: casi el 95% de las escuelas preseleccionadas como prioritarias fueron beneficiarias del Plan Social Educativo. A la vez, el 83% de las que serán atendidas como altamente prioritarias en el año 2000 están incluidas en el universo de alrededor de 5.500 preseleccionadas basándose en el índice. Es conjeturable que esta superposición parcial entre los grupos podría producir, en todo caso, el efecto de atenuar eventuales diferencias entre ellos (si las escuelas del PNEP fueran, por ejemplo, sistemáticamente peores escuelas que las del PSE, la inclusión parcial de las primeras en las segundas contribuiría a disminuir, en promedio, los indicadores de desempeño de estas últimas).



**Cuadro N° 1: Comparación entre escuelas beneficiarias del PSE y escuelas preseleccionadas por el PEP (Nivel primario)**

Indicadores	Escuelas beneficia- rias PSE	Escuelas PEP pre- seleccionadas	Escuelas PEP selec- cionadas año 2000
ISEP <sup>8</sup>	30.11	34.5	40.4
Tasa de Promoción efectiva'98 <sup>9</sup>	85.4	81.1	76.5
Tasa de repitencia'98 <sup>10</sup>	9.5	11.8	16.7
Tasa de sobreedad'98 <sup>11</sup>	38.1	41.9	51.4
% de población NBI departamental (1991) <sup>12</sup>	30.8	32.7	40.2

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

El cuadro 1 permite apreciar que, para todos los indicadores considerados, las escuelas preseleccionadas presentan una situación más desfavorable que el conjunto de las atendidas por el PSE: una tasa de promoción menor, repitencia y sobreedad más elevadas y pertenecen a Departamentos que, en promedio, tienen un porcentaje más alto de población con NBI. Esto resulta lógico en razón de que el PSE era un programa con una cobertura más vasta y una menor focalización. Sin embargo, permite confirmar que la preselección contempló a las escuelas menos favorecidas. Al mismo tiempo, las escuelas que serán aten-

<sup>8</sup> es el puntaje promedio obtenido en el índice de selección de escuelas prioritarias

<sup>9</sup> es el porcentaje de alumnos que se inscriben en el curso siguiente al egresar del anterior sobre el total de alumnos del establecimiento (en promedio para el grupo de escuelas)

<sup>10</sup> es el porcentaje de alumnos anotados como repitientes en un año dado, sobre el total de alumnos del establecimiento (promedio para el grupo de escuelas)

<sup>11</sup> es el porcentaje de alumnos con una edad superior a la que teóricamente corresponde al ciclo que están cursando, sobre el total de alumnos del establecimiento (promedio para el grupo de escuelas)

<sup>12</sup> es el porcentaje de población que habita en hogares con necesidades básicas insatisfechas (pobres estructurales) sobre el total de población del distrito o departamento a que pertenece la escuela



didadas en el año 2000 muestran indicadores de mayor precariedad que el conjunto de las preseleccionadas; de ellas se eligieron en primer término las *más prioritarias*.

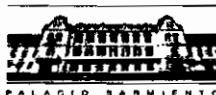
**Cuadro Nº 2: Comparación entre escuelas beneficiarias del PSE y escuelas seleccionadas por el PEP (Nivel medio)**

Indicadores	Escuelas beneficiarias PSE	Escuelas PEP preseleccionadas	Escuelas PEP seleccionadas año 2000
ISEP	24.48	28.68	29.95
Tasa de Promoción efectiva'98	72.33	70.60	68.66
Tasa de repitiencia'98	11.42	11.13	10.51
Tasa de sobreedad'98	48.43	55.40	56.18
Resultados de evaluación educativa '99 (lengua y matemática) <sup>13</sup>	54.64	46.60	46.43
% de población NBI departamental (1991)	25.78	29.42	33.53

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

Al repetir el análisis para el nivel medio (Cuadro Nº 2), la conclusión resulta similar aunque con la excepción de la tasa de repitiencia (que difiere muy poco entre los tres conjuntos y aún es algo menor en las escuelas elegidas para el año 2000). Se agrega, en el caso del nivel medio, el resultado promedio obtenido por estas escuelas en las pruebas de evaluación de la calidad realizadas en 1999 (lengua y matemática). Las escuelas priorizadas para el 2000 tuvieron similares resultados que el conjunto de las preseleccionadas, pero difieren claramente de las beneficiarias del PSE (cuyos resultados promedio son mejores).

En términos generales, es posible concluir que los criterios de selección, al menos a nivel agregado, se muestran coherentes con los objetivos de un programa compensatorio cuyo propósito es apoyar la mejora de los aprendizajes en las escuelas con situaciones socioeducativas más precarias.



**POSIBLE SESGO DE SELECCIÓN: EL CRITERIO DE REDES Y LA PRESIÓN PROVINCIAL**

Ya se ha dicho más arriba que la necesidad de nuclear a las escuelas en redes, así como la participación de las jurisdicciones en la selección, podrían haber producido algunos sesgos en la focalización. El objeto de este punto es analizar esos eventuales sesgos.

En primer lugar - por las dos razones antes indicadas - algunas escuelas incluidas como prioritarias en el año 2000 se eligieron *por fuera* del universo de las preseleccionadas mediante el ISEP. Como lo muestra el Cuadro N° 3, se trata de un porcentaje del 17% en las escuelas de nivel primario y del 23% entre las de nivel medio.

**Cuadro N° 3: Escuelas seleccionadas como prioritarias en el año 2000, según pertenencia al universo de escuelas prioritarias preseleccionadas con el ISEP**

	Incluidas entre las preseleccionadas	No incluidas entre las preseleccionadas	Total
Nivel primario	356 (83%)	71 (17%)	427 (100%)
Nivel Medio	102 (77%)	31 (23%)	133 (100%)
Total	458 (82%)	102 (18%)	560 (100%)

Fuente: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información

Necesariamente, estas escuelas debían ser *menos prioritarias*, de lo contrario hubieran estado incluidas en la preselección realizada mediante el ISEP. La distorsión sería, sin embargo, menor, en la medida en que se hubieran elegido escuelas próximas a la línea de corte del ISEP<sup>14</sup> en cada jurisdicción. El análisis que sigue pretende dar cuenta de la magnitud de este sesgo de selección.

Se ha comparado - para los niveles primario y medio - a las escuelas incorporadas como prioritarias en el año 2000 por fuera del universo preseleccionado, con varios otros subuniversos. La comparación tiene en cuenta los mismos indicadores considerados en el punto 4.1.

<sup>13</sup> es el promedio, para el establecimiento, de las calificaciones obtenidas por los alumnos de 5° año en las evaluaciones de la calidad de los aprendizajes en lengua y matemáticas

<sup>14</sup> Como se expone en el punto 3, las escuelas prioritarias no se seleccionaron a padrón nacional sino que se distribuyeron entre jurisdicciones en base a una participación previamente establecida. Para cada jurisdicción se estableció un puntaje de ISEP *de corte*, que permitiera incluir una cantidad de establecimientos algo mayor que la participación prevista en la proyección de los cuatro años (aproximadamente 5.500 escuelas en total).



**Cuadro Nº 4: Escuelas seleccionadas como prioritarias en el año 2000, por fuera del universo preseleccionado y escuelas preseleccionadas mediante el ISEP (nivel primario)**

Indicadores	Escuelas seleccionadas 2000 (por fuera de las preseleccionadas)	Escuelas preseleccionadas mediante el ISEP	Significación
ISEP	29.2	34.5	.000
Tasa de Promoción efectiva'98	86.4	81.1	.000
Tasa de repitencia'98	9.5	11.8	.02
Tasa de sobreedad'98	39.5	41.9	
% de población NBI departamental (1991)	32.7	32.7	

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

En el caso de los establecimientos educativos de nivel primario y en términos generales, las escuelas incorporadas por fuera de la preselección muestran mejores indicadores en comparación con el universo de las preseleccionadas por el ISEP: menor puntaje de índice, mayor tasa de promoción efectiva y menor tasa de repitencia. La sobreedad es, asimismo, algo menor y no difiere el indicador contextual (porcentaje de población con NBI en el Departamento donde está ubicada la escuela). El test t de diferencia de proporciones muestrales arroja significación mayor al 99.9% para los dos primeros indicadores y al 95% para el tercero. No así para los dos últimos<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> La prueba estadística utilizada es, en rigor, apta para comparar medias de muestras aleatorias obtenidas de poblaciones independientes. Es extensiva al caso de submuestras de una misma población. Aquí, en rigor, no se trata de muestras sino de estratos de un mismo universo, definido como las *escuelas prioritarias*. El criterio de división fue si se encuentran por encima o por debajo del punto de corte del ISEP para cada jurisdicción. En este caso, la interpretación correspondiente sería que, en caso de haberse dividido el universo por criterios aleatorios, sólo hallaríamos unas diferencias como estas entre los valores promedio de los indicadores seleccionados en menos de una cada 1000 veces, en menos de cinco cada 100 veces, etc.



**Cuadro N° 5: Escuelas seleccionadas como prioritarias en el año 2000, por fuera del universo preseleccionado y escuelas preseleccionadas mediante el ISEP (nivel medio)**

Indicadores	Escuelas seleccionadas 2000 (por fuera de las preseleccionadas)	Escuelas preseleccionadas mediante el ISEP	Significación
ISEP	25.3	28.7	.002
Tasa de Promoción efectiva'98	70.9	70.6	
Tasa de repitencia'98	11.6	11.14	
Tasa de sobreedad'98	51.5	55.4	.02
Resultados de evaluación educativa '99 (lengua y matemática)	55.9	46.6	.03
% de población NBI departamental (1991)	30.6	29.4	

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

En el caso de los establecimientos de nivel medio, estas diferencias se muestran menos nítidas. El valor del índice y la tasa de sobreedad de las escuelas incorporadas por fuera del universo de preselección son claramente menores. Y han tenido un mejor rendimiento promedio en las pruebas de evaluación de aprendizajes. Pero no difieren significativamente la repitencia, la tasa de promoción efectiva ni el NBI departamental.

El segundo procedimiento utilizado consistió en comparar a estas mismas escuelas seleccionadas por debajo del punto de corte del ISEP con las escuelas que no resultaron preseleccionadas (las no prioritarias). También se repitió el procedimiento para ambos niveles.



**Cuadro N° 6: Escuelas seleccionadas como prioritarias en el año 2000, por fuera del universo preseleccionado y escuelas no prioritarias (nivel primario)**

Indicadores	Escuelas seleccionadas 2000 (por fuera de las preseleccionadas)	Escuelas no prioritarias	Significación
ISEP	29.2	23.8	.000
Tasa de Promoción efectiva'98	86.4	89.5	.02
Tasa de repitencia'98	9.5	6.0	.000
Tasa de sobreedad'98	39.5	27.0	.000
% de población NBI departamental (1991)	32.7	23.7	.000

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

La comparación muestra, para el nivel primario, que las escuelas elegidas (aunque lo hayan sido por debajo del ISEP límite) presentan una situación manifiestamente más precaria que las escuelas no prioritarias en la totalidad de los indicadores. Las diferencias arrojan significación superior al 99.9% en cuatro de los indicadores considerados y superior al 95% para el restante.





**Cuadro N° 7: Escuelas seleccionadas como prioritarias en el año 2000, por fuera del universo preseleccionado y escuelas no prioritarias (nivel medio)**

Indicadores	Escuelas seleccionadas 2000 (por fuera de las preseleccionadas)	Escuelas no prioritarias	Significación
ISEP	25.3	18.5	.02
Tasa de Promoción efectiva '98	70.9	80.1	.000
Tasa de repitencia '98	11.6	6.5	.000
Tasa de sobreedad '98	51.5	33.6	.000
Resultados de evaluación educativa '99 (lengua y matemática)	55.9	65.8	.000
% de población NBI departamental (1991)	30.6	18.3	.000

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

Para las escuelas de nivel medio, los datos muestran una situación muy semejante a la anterior. En todas las dimensiones consideradas las escuelas incorporadas son *peores* escuelas si se las compara con las no prioritarias.

Una conclusión más general lleva a afirmar que la selección por fuera del universo definido basándose en el índice (tanto motivada por sugerencias jurisdiccionales como por la necesidad de formar redes) introdujo un cierto sesgo: las escuelas así incorporadas para este primer año son relativamente menos prioritarias que las dejadas en lista de espera para el próximo trienio. Esto sucedió más marcadamente entre las de nivel primario. Sin embargo, se diría que se trata de un sesgo *controlado*: estas selecciones privilegiaron a escuelas con indicadores de precariedad socioeducativa que, en promedio, las muestran en una situación muy desfavorecida con relación al universo de las no prioritarias. Esto sugiere que los



intentos realizados para compatibilizar los criterios operativos del Programa (necesidad de trabajar con redes de escuelas), las necesidades y opiniones de las jurisdicciones y la definición de la población meta realizada desde una perspectiva de *discriminación positiva*, resultaron relativamente exitosos.

Sin embargo, debiera realizarse un esfuerzo adicional para prevenir este sesgo en posteriores selecciones. De lo contrario podría suceder que las escuelas *cuya prioridad está determinada por situaciones de aislamiento geográfico* (y por esta razón, poco aptas para el trabajo en red) fueran dejadas de lado sistemáticamente, lo que les vedaría la posibilidad de mejorar su desempeño y no resultaría coherente con los objetivos manifiestos del programa.

#### **POSIBLE SESGO DE SELECCIÓN: ESCUELAS SITUADAS EN CIUDADES CAPITALES DE PROVINCIAS**

Al formar los núcleos urbanos, se privilegiaron las capitales de provincias bajo el supuesto de que es en las ciudades más grandes donde con mayor intensidad se presenta la situación de marginalidad urbana. Un segundo sesgo de selección podría provenir de este criterio: en general, las ciudades capitales presentan situaciones socioeducativas relativamente mejores (en promedio) que el resto del territorio provincial. Para analizar este posible sesgo se contrastaron las escuelas urbanas seleccionadas en ciudades capitales con dos subgrupos: a) las escuelas urbanas preseleccionadas por el ISEP pero no incorporadas en el año en curso y b) las escuelas urbanas no prioritarias. La comparación se replicó para ambos niveles (primario y medio)



**Cuadro N° 8: Escuelas urbanas seleccionadas como prioritarias en el año 2000, en ciudades capitales, escuelas urbanas preseleccionadas por ISEP en ciudades no capitales y escuelas urbanas no prioritarias (nivel primario)**

Indicadores	Escuelas urbanas seleccionadas'2000 en capitales provinciales	Escuelas urbanas preseleccionadas en ciudades no capitales	Escuelas urbanas no prioritarias
ISEP	26.1	26.3	16.1
Tasa de Promoción efectiva'98	83.9	87.0	94.5
Tasa de repitiencia'98	11.9	7.3	3.2
Tasa de sobreedad'98	46.8	31.0	15.4
% de población NBI departamental (1991)	19.5	24.4	15.6

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

Los datos del cuadro n° 8 sugieren que este sesgo de selección no se produjo para el caso de las escuelas primarias: las seleccionadas en ciudades capitales son escuelas con indicadores comparativamente más desfavorables que las escuelas calificadas por ISEP que no se incorporaron en el presente año (preseleccionadas para el período 2002/3). Tienen una tasa de promoción efectiva algo menor y la repitiencia y la sobreedad las afectan en mayor medida. Sólo el NBI departamental las muestra en mejor situación, lo que resulta lógico si se tiene en cuenta la mejor situación global de las ciudades capitales con respecto al resto del territorio provincial. La comparación con las escuelas no prioritarias resulta concluyente: estas últimas presentan mejores indicadores en todos los aspectos considerados.



**Cuadro N° 9: Escuelas urbanas seleccionadas como prioritarias en el año 2000, en ciudades capitales, escuelas urbanas preseleccionadas por ISEP en ciudades no capitales y escuelas urbanas no prioritarias (nivel medio)**

Indicadores	Escuelas urbanas seleccionadas'2000 en capitales provinciales	Escuelas urbanas preseleccionadas en ciudades no capitales	Escuelas urbanas no prioritarias
ISEP	26.8	27.7	17.8
Tasa de Promoción efectiva'98	63.2	70.5	80.6
Tasa de repitiencia'98	12.8	11.2	6.0
Tasa de sobreedad'98	60.7	54.9	32.5
Resultados de evaluación educativa '99 (lengua y matemática)	45.5	47.4	66.7
% de población NBI departamental (1991)	19.3	26.8	16.7

Fuentes: Ministerio de Educación - PEP - Unidad de Análisis e Información, en base a datos de Red Federal Educativa e INDEC

El panorama apuntado para el nivel primario se replica para los establecimientos de nivel medio. También en este caso se eligieron escuelas en ciudades capitales con altos indicadores de precariedad, en general peores que el conjunto de las escuelas urbanas preseleccionadas. Podría afirmarse que en las ciudades capitales se priorizaron acertadamente las escuelas en peores condiciones. El hecho de haber privilegiado los centros urbanos más densos no introdujo, pues, errores de focalización.

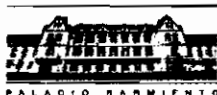
### 5- CONCLUSIONES

- La selección de las escuelas prioritarias respetó la distribución entre jurisdicciones determinada por la fórmula polinómica acordada en el Consejo Federal de Educación (Punto 3 - pág. 6)
- Al mismo tiempo, procuró conciliar criterios objetivos (indicadores de privación socioeducativa) con consideraciones de tipo cualitativo: la apreciación de las autoridades educativas jurisdiccionales y la necesidad de proximidad geográfica para constituir redes de escuelas (Puntos 2 y 3 - pág. 3 a 9)
- Una evaluación global del procedimiento de selección sugiere que los criterios empleados resultaron acertados: las escuelas prioritarias seleccionadas para el año en curso tienen - en promedio - indicadores más precarios que las que serán incorporadas en los años próximos (se priorizó adecuadamente). (Punto 4.1 - Cuadros n° 1 y 2)
- Las escuelas preseleccionadas presentan situaciones socioeducativas manifiestamente más desfavorables que el conjunto de las escuelas beneficiarias del Plan Social Educativo (se seleccionó coherentemente con los objetivos de un programa compensatorio y focalizado). (Punto 4.1 - Cuadros n° 1 y 2)
- La distribución por cupos entre jurisdicciones determinó un primer sesgo de selección: las mejores escuelas de las jurisdicciones más pobres (y por ello no seleccionadas) resultaron con peores indicadores que las más precarias de las jurisdicciones más favorecidas (que sí fueron incorporadas). Este aspecto debiera tenerse en cuenta para procurar una distribución más acorde con los objetivos del programa en los próximos años (Punto 3 y anexo 3)
- Asimismo, la necesidad de formar redes y de atender sugerencias provinciales llevó a que no siempre se eligieran las escuelas más prioritarias para el primer año en términos de los indicadores seleccionados. Aunque en general parece haberse tratado de escuelas con indicadores marcadamente desfavorables en relación con los establecimientos no prioritarios, debería controlarse este sesgo de selección en los períodos venideros para evitar que se relegue sistemáticamente a las escuelas más aisladas (Punto 4.2 - Cuadros n° 3 a 7)



Ministerio de Educación  
Desarrollo Educativo y Bilingüismo  
Programa Nacional de Escuelas Bilingües

- Para el caso de las escuelas urbanas, la preferencia por seleccionar establecimientos ubicados en centros urbanos grandes (capitales provinciales) no parece haber producido efectos distorsivos sobre los criterios de focalización (Punto 4.3 - Cuadros n° 8 y 9)



## ANEXO 1: PROCEDIMIENTO DE ESTANDARIZACIÓN DE LOS INDICADORES

Los indicadores fueron estandarizados con una metodología similar a la utilizada por PNUD para el cálculo del desarrollo humano. Para ello, se emplearon las fórmulas que siguen:

$$I_{ij} = (X_{ij} - \text{Min}_j) / (\text{Max}_j - \text{Min}_j) \quad (1)$$

$$I_{ij} = (\text{Max}_j - X_{ij}) / (\text{Max}_j - \text{Min}_j) \quad (2)$$

Donde:

$I_{ij}$ : valor del caso  $i$  en el indicador

$X_{ij}$ : puntaje del caso  $i$  en la variable  $x$

$\text{Max}_j$ : puntaje máximo de la variable  $j$

$\text{Min}_j$ : puntaje mínimo de la variable  $j$

La fórmula 1 se emplea para el caso de los indicadores que miden *positivamente* (por ejemplo, el porcentaje de población con NBI o la deserción)

La fórmula 2 se utiliza para los indicadores que miden *negativamente* (por ejemplo, la tasa de promoción efectiva)

El índice no ponderado se obtiene por el promedio simple del puntaje de los indicadores estandarizados para cada uno de los establecimientos. El rango de este índice está acotado entre cero (que indica la mejor situación) y cien (que indica la peor situación).



**ANEXO 2: DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS POR JURISDICCIÓN  
 (PERÍODO DE GESTIÓN AÑO 2000)**

JURISDICCIONES	Distribución según polinómica (%)	Alumnos beneficiarios del programa
<b>Totales</b>	<b>100,0</b>	<b>130.257</b>
Ciudad de Buenos Aires	2.64%	3.439
Buenos Aires	17.72%	23.082
Catamarca	3.20%	4.164
Córdoba	5.92%	7.711
Corrientes	4.67%	6.081
Chaco	5.46%	7.107
Chubut	2.39%	3.117
Entre Ríos	4.34%	5.651
Formosa	3.95%	5.141
Jujuy	2.88%	3.746
La Pampa	2.05%	2.671
La Rioja	2.83%	3.684
Mendoza	3.76%	4.895
Misiones	4.61%	6.007
Neuquén	2.85%	3.716
Río Negro	2.39%	3.110
Salta	4.92%	6.404
San Juan	2.63%	3.426
San Luis	3.05%	3.972
Santa Cruz	0.85%	1.110
Santa Fe	6.27%	8.172
Santiago del Estero	5.68%	7.402
Tucumán	4.09%	5.329
Tierra del Fuego	0.86%	1.122





Ministerio de Educación  
Secretaría de Educación Básica  
Programa Nacional de Escuelas Proprietarias

**ANEXO 3: SELECCIONADAS POR APLICACIÓN DE LA POLINÓMICA QUE  
RESULTAN INCLUIDAS EN SELECCIÓN POR PADRÓN NACIONAL**

<b>ESTABLECIMIENTOS DE NIVEL INICIAL Y PRIMARIO</b>	<b>40.28%</b>
<b>ESTABLECIMIENTOS DE NIVEL MEDIO</b>	<b>54.67%</b>



**ANEXO 3: SELECCIONADAS POR APLICACIÓN DE LA POLINÓMICA QUE  
RESULTAN INCLUIDAS EN SELECCIÓN POR PADRÓN NACIONAL**

<b>ESTABLECIMIENTOS DE NIVEL INICIAL Y PRIMARIO</b>	<b>40.28%</b>
<b>ESTABLECIMIENTOS DE NIVEL MEDIO</b>	<b>54.67%</b>



## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>2</b>
<b>1- QUÉ ES UNA ESCUELA PRIORITARIA</b> .....	<b>3</b>
CRITERIOS DE DETERMINACIÓN.....	3
LAS DIMENSIONES A CONTEMPLAR.....	4
<b>2- EL INDICE DE SELECCIÓN DE ESCUELAS PRIORITARIAS</b> .....	<b>5</b>
LA INFORMACIÓN DISPONIBLE.....	5
PROBLEMAS DE COBERTURA.....	6
PROBLEMAS DE VALIDEZ Y FIABILIDAD.....	6
LOS INDICADORES EMPLEADOS Y LA CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE SELECCIÓN DE ESCUELAS PRIORITARIAS.....	7
<b>3- EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN</b> .....	<b>10</b>
DISTRIBUCIÓN ENTRE LAS JURISDICCIONES.....	10
CONSULTA CON LAS JURISDICCIONES.....	11
NECESIDAD DE INTEGRAR REDES DE ESCUELAS PRIORITARIAS.....	12
¿POR QUÉ TRABAJAMOS EN NÚCLEOS O REDES?.....	13
CRITERIOS PARA LA CONFORMACIÓN DE REDES.....	15
ACUERDOS FINALES CON LAS JURISDICCIONES.....	16
UN EFECTO NO DESEADO.....	16
SELECCIONES POR FUERA DE LA POBLACIÓN META.....	17
<b>4- UNA EVALUACIÓN DE LA SELECCIÓN</b> .....	<b>17</b>
COMPARACIÓN CON LOS CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN DEL PLAN SOCIAL EDUCATIVO.....	18
POSIBLE SESGO DE SELECCIÓN: EL CRITERIO DE REDES Y LA PRESIÓN PROVINCIAL.....	21
POSIBLE SESGO DE SELECCIÓN: ESCUELAS SITUADAS EN CIUDADES CAPITALES DE PROVINCIAS.....	26
<b>5- CONCLUSIONES</b> .....	<b>29</b>