

### Mesa 3: Educación y trabajo

## UNA EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA ACCIÓN EDUCATIVA EN LA SOCIEDAD MENDOCINA (2006-2024)

Dra. Rosana M. Jan Casaño  
Facultad de Ciencias Económicas-UNCuyo  
[rosana.jan@fce.uncu.edu.ar](mailto:rosana.jan@fce.uncu.edu.ar)

**Palabras claves:** evaluación eficacia educativa, evaluación multidimensional

El análisis de políticas públicas es un medio para explicar lo esencial de la acción pública. La evaluación de los efectos de la acción pública es una corriente de pensamiento que intenta explicar los resultados de la acción pública y sus efectos en la sociedad basándose en los objetivos que persigue y/o en sus efectos indirectos o no previstos, “esta perspectiva se sitúa más claramente en la perspectiva de la evaluación que en la que sería propia del conocimiento o la explicación” Subirats *et al.* (2012, p. 25).

Bañón I Martínez señala que,

El nacimiento de la evaluación como campo de estudio, dentro del enfoque de políticas públicas, no es una realidad hasta que las acciones públicas se alejan de la improvisación y de ser respuestas, acciones reactivas, problemas acuciantes y se plantean con vocación anticipada y ordenada, como políticas, para resolver problemas definidos desde el ámbito público.

El nacimiento y el desarrollo de la práctica evaluativa son consecuencia lógica de la concepción de la política (para qué), de la evolución del concepto de evaluación (qué) y de la práctica evaluativa (cómo) (2003, p. 219).

Cao (2011) destaca que:

Es posible plantear la existencia de una abundante literatura pedagógica que indaga las transformaciones del sistema educativo argentino en los últimos veinte años. La mayoría de dichas investigaciones analizan el impacto de la reforma educativa de los años '90 ya sea, desde la perspectiva de los propios actores o bien, desde las diferentes lógicas de la burocracia estatal. Sin embargo, poco es lo que se ha estudiado en relación a un momento específico en la construcción de políticas públicas como lo es, el ámbito de la discusión parlamentaria (p. 3)

Se ha detectado que no existe una relación clara entre la evaluación de la política educativa y el uso de indicadores desde un paradigma cuantitativo, es decir, los trabajos abordan la evaluación explicando que se debería evaluar y otros trabajos seleccionan indicadores

educativos sin un marco teórico.

A más de quince años de la entrada en vigencia de la Ley de Educación Nacional N° 26206, no se ha realizado una evaluación integral a nivel país ni en particular en Mendoza. En concordancia Ruiz (2009) sostiene precisamente el planteo de nuevas reformas educativas sin un balance, diagnóstico y menos aún, una evaluación de los resultados de los procesos de cambio anteriormente implementados (p. 32). Mendoza todavía no ha sancionado su ley provincial de educación en el marco de la Ley de Educación Nacional.

Por consiguiente, se busca realizar una evaluación de los efectos de la política educativa en la sociedad mendocina entre 2006-2024, realizando una evaluación de eficacia educativa mendocina construyendo un índice de eficacia educativa mendocina.

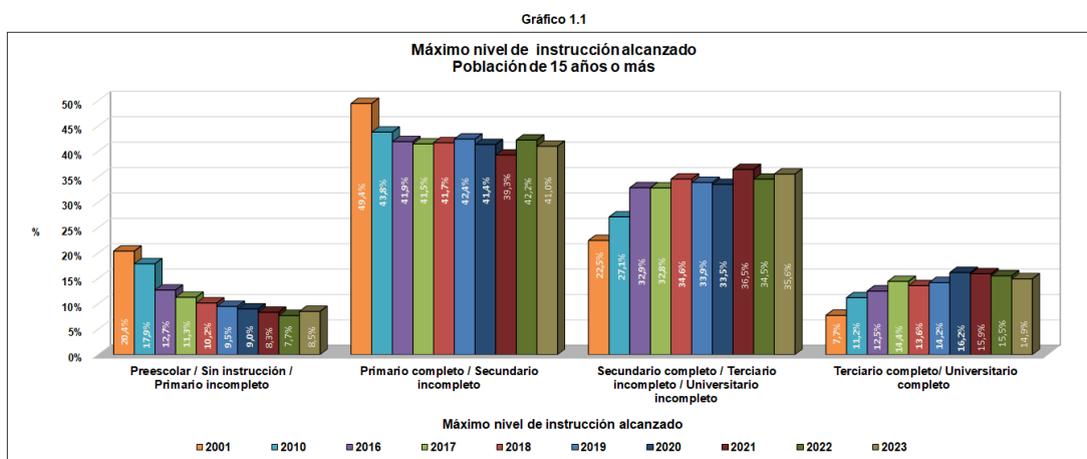
Para Subirats *et al.*, el criterio de eficacia está en relación directa con la categoría de los efectos (*outcomes*), se refieren a la relación entre los efectos esperados de una política y los que efectivamente se dan en la realidad social y definen que la constatación y la apreciación de la eficacia de una política pública se llevan a cabo al comparar los valores-objetivo (los objetivos) definidos en el Programa Político Administrativo y los efectos reales en los beneficios finales de la política pública. El criterio comprende una reconstrucción causal y analítica de la relación entre una política pública y la relación social, así identificada entre los objetivos políticos y la solución real del problema (2012, p. 220).

Para pasar de estos conceptos teóricos a los indicadores e índices se procede a su operacionalización. Siguiendo a Cea D'Ancona (2001, p. 136). Primero se procede a una definición operativa, que comprenda el significado determinado que se le da al concepto. Segundo especificando los indicadores empíricos que representarán a los conceptos teóricos, y se utilizarán para medir el grado de existencia del concepto en determinados contextos.

Cea D'Ancona (2001, p. 137) destaca los aportes a la operacionalización de conceptos teóricos de Lazarsferld (1973) que distinguió las siguientes fases: (1) Representación teórica del concepto de forma que queden reflejados sus rasgos definatorios; (2) Especificación del concepto, descomponiéndose en las distintas dimensiones o aspectos relevantes que engloba; (3) Para cada una de las dimensiones elegidas se seleccionará una serie de indicadores (o variables empíricas), que indican la extensión que alcanza la dimensión en los casos analizados y (4) Síntesis de indicadores mediante la elaboración de índices. A cada indicador se le asigna un peso o valor, de acuerdo a su importancia. A partir de estos valores se confecciona un índice, una medida común que agrupa a varios indicadores de una misma dimensión conceptual. Una vez realizada la operacionalización de las variables se procede a su análisis y representación gráfica.

## 1. DIMENSIÓN SOCIOECONÓMICO

El máximo nivel de enseñanza alcanzado por la población adulta es la distribución porcentual de la población de 15 años y más, total y económicamente activa, según el máximo nivel de enseñanza alcanzado, ya sea que lo haya completado o no. Entre los censos 2001 y 2010, aumenta la población con secundario completo/terciario y/o universitario incompleto, disminuye la población con primaria completa/polimodal y/o secundario incompleto y sin instrucción y primario-EGB incompleta. A partir del 2016 se consolida la tendencia de aumento de la población con secundario completo/terciario y/o universitario incompleto; disminuye la población con primaria completa y secundario incompleto como así también preescolar/sin instrucción y primaria incompleta (Gráfico 1.1).

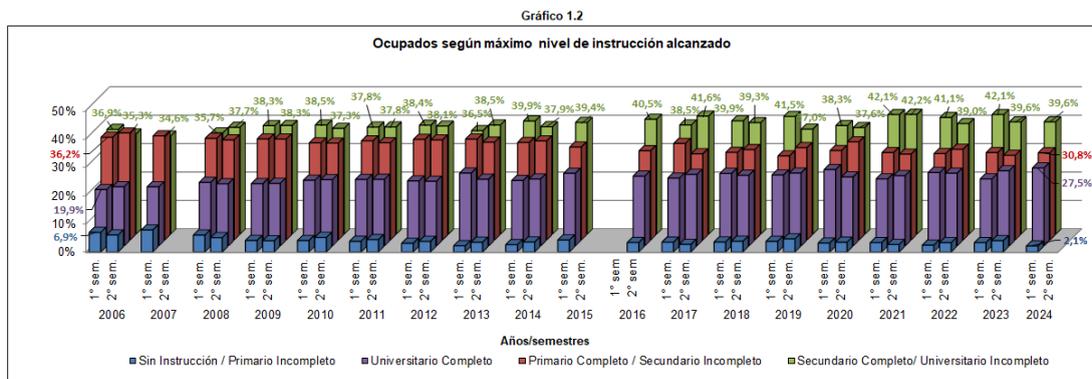


Fuente: elaboración propia en base a información de la Encuesta de Condiciones de Vida. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE), Mendoza.

Esta tendencia parecería no sostenerse a lo largo del período, con cambios significativas para el 2023 en cuanto a un aumento de la población en preescolar/sin instrucción/primario incompleto y secundario completo/terciario incompleto/ universitario incompleto, con un menor porcentaje de población con primario completo/secundario incompleto como así también de aquellos con terciario completo/universitario completo. El año 2021 pos pandemia parece reflejar que las medidas sanitarias permitieron a estudiantes del secundario y/o terciarios y universitarios avanzar en sus estudios (tendencia que no se mantiene en el tiempo).

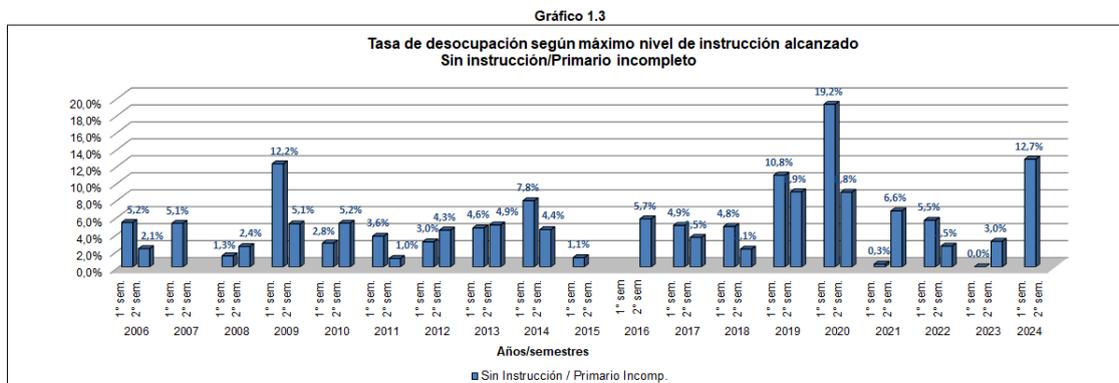
Los ocupados por nivel de instrucción expresan la población económicamente activa que tiene empleo o desarrolla una actividad destinada a la producción de bienes y servicios, según el nivel de instrucción alcanzado. Entre el primer trimestre de 2006 y del 2024, la población ocupada sin instrucción/primario se redujo en un 4,8 p.p. y con primario completo/secundario incompleto en 5,4 p.p. La población ocupada con secundario completo/ universitario incompleto aumentó en 2,6 p.p. y con universitario completo en 7,5 p.p. En estas variaciones

puede haber también un componente no solo relacionado al nivel de instrucción, sino también a la actividad económica que demanda cada tipo de empleo. En ambos casos, ocupados con secundario completo/universitario incompleto y universitario completo presentan resultados favorables de mejoras en la inserción laboral. Por ejemplo, la caída en la construcción por la situación económica, dejará fuera del mercado laboral a personas con menor nivel de instrucción (Gráfico 1.2).



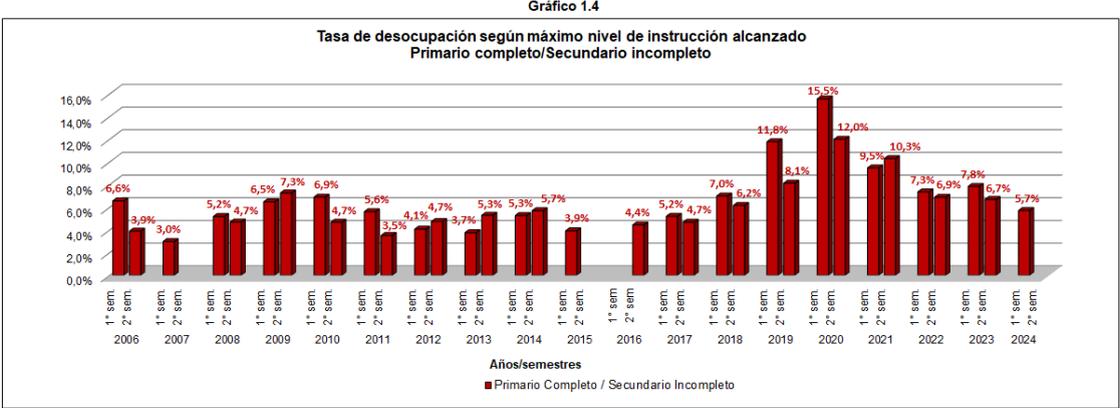
Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE), Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua (sin información disponible para: segundo semestre 2007 y 2015; primer semestre 2016 y 2024)

La tasa de desocupación según el máximo de nivel de instrucción alcanzado muestra la relación entre la población desocupada y la población económicamente activa, teniendo en cuenta el nivel educativo alcanzado. Mide la proporción de la población económicamente activa que se encuentra desocupada y que busca empleo activamente. En el período 2006-2024, la tasa de desocupación para la población sin instrucción o con primaria incompleta ronda entre un mínimo de 1% (segundo semestre 2011) y un máximo de 19,2% (primer semestre 2020, plena pandemia), alcanzando en el primer semestre del 2024 otro máximo histórico, alcanzando el 12,7%, en principio este último incremento muy significativo podría explicarse en parte por el ajuste de personal en sector público nacional y otras administraciones públicas (Gráfico 1.3).



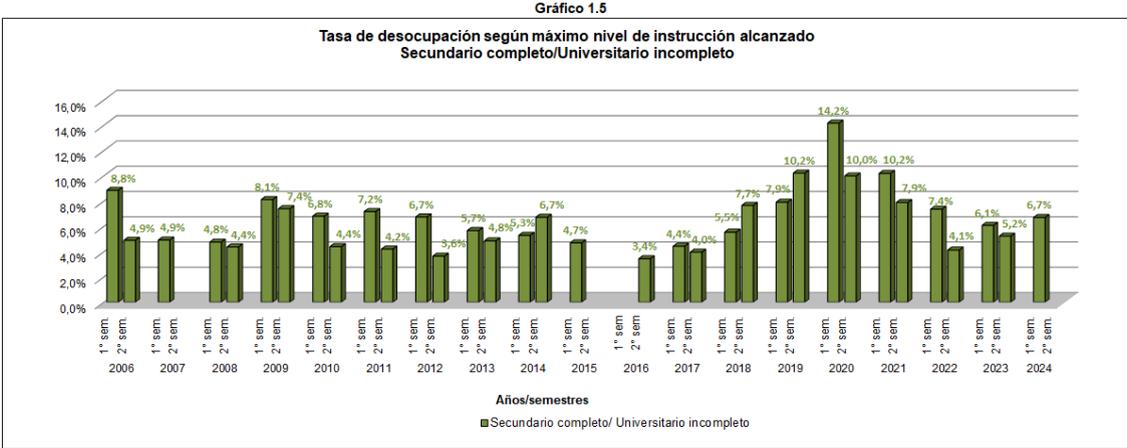
Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE), Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua (sin información disponible para: segundo semestre 2007 y 2015; primer semestre 2016 y 2024)

Entre 2006-2024, la tasa de desocupación para la población con primaria completa/secundario incompleto oscila entre un mínimo de 3% (primer semestre 2007) y un máximo de 15,5% (primer semestre 2020), alcanzando en el primer semestre del 2024, el 5,7%. Se observa una tendencia creciente, con pico en dicho año, muestra mejoras continuadas (Gráfico 1.4).



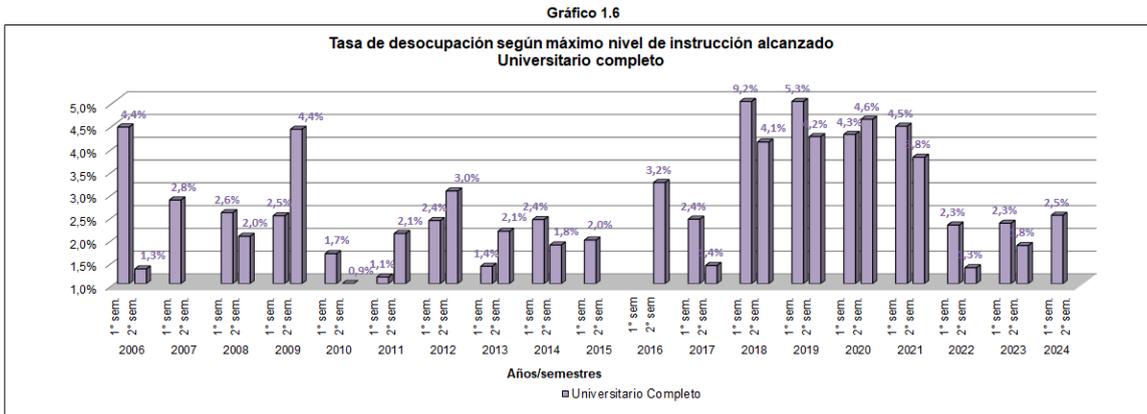
Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE). Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua (sin información disponible para: segundo semestre 2007 y 2015; primer semestre 2016 y 2024)

En el período 2006-2015, la tasa de desocupación para la población con secundario completo/universitario incompleto oscila entre un mínimo de 3,6% (segundo semestre 2012) y un máximo de 14,2% (primer semestre 2020), alcanzando en el primer semestre del 2024, el 6,7%, quizás debido a menos empleo público (Gráfico 1.5).



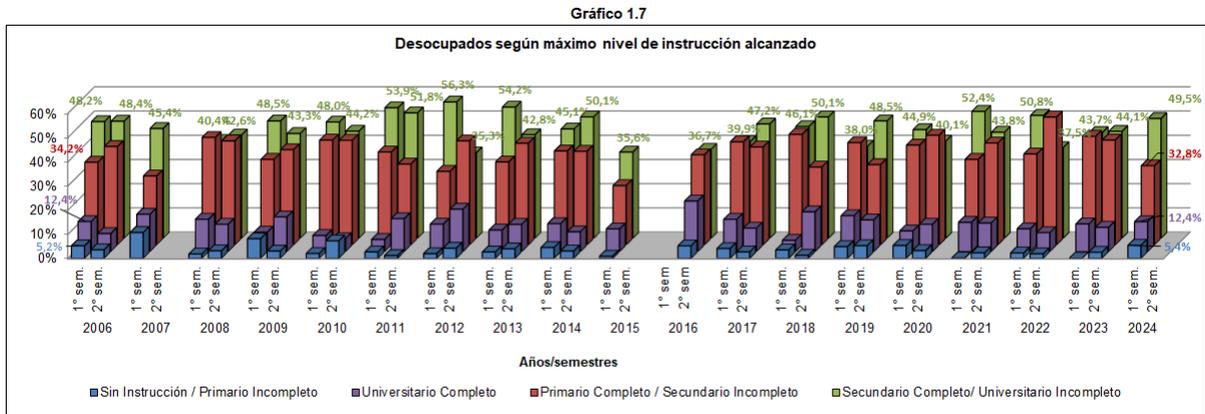
Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE). Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua (sin información disponible para: segundo semestre 2007 y 2015; primer semestre 2016 y 2024)

En el período 2006-2015, la tasa de desocupación para la población con universitario completo oscila entre un mínimo de 0,9% (segundo semestre 2010) y un máximo de 9,2% (primer semestre 2018), alcanzando en el primer semestre del 2024, el 2,5%. El incremento de la tasa de desocupación entre 2018- 2021 se retrae significativamente entre 2022-2024 (Gráfico 1.6).



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE). Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua (sin información disponible para: segundo semestre 2007 y 2015; primer semestre 2016 y 2024)

El mayor porcentaje de desocupados por nivel de instrucción se produce en la población con secundario completo/universitario incompleto, seguido de la población con primario incompleto/secundario completo (Gráfico 1.7).

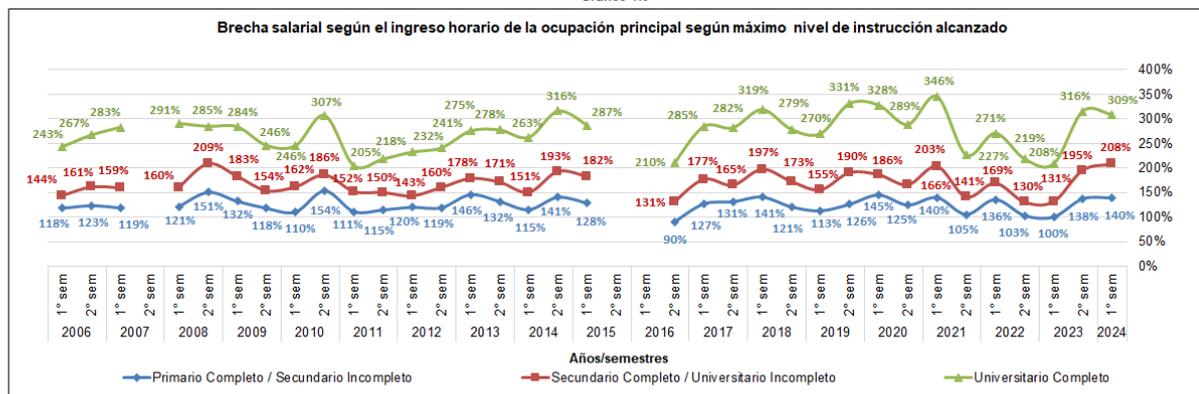


Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE). Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua (sin información disponible para: segundo semestre 2007 y 2015; primer semestre 2016 y 2024)

La brecha salarial según el ingreso horario de cada uno de los distintos niveles de instrucción respecto del nivel más bajo de los ocupados sin instrucción/primario incompleto representa para el período entre 0,8 y 1,4 veces el ingreso horario para los ocupados con primario completo/secundario incompleto; entre 1,19 y 1,9 veces el ingreso horario para los ocupados con secundario completo/universitario incompleto y entre 1,86 a 3,14 veces el ingreso horario para los ocupados universitarios.

A mayor nivel de instrucción alcanzado mayor brecha salarial (Gráfico 1.8).

Gráfico 1.8



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE). Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua (sin información disponible para: segundo semestre 2007 y 2015; primer semestre 2016 y 2024)

## 2. Dimensión Desarrollo humano

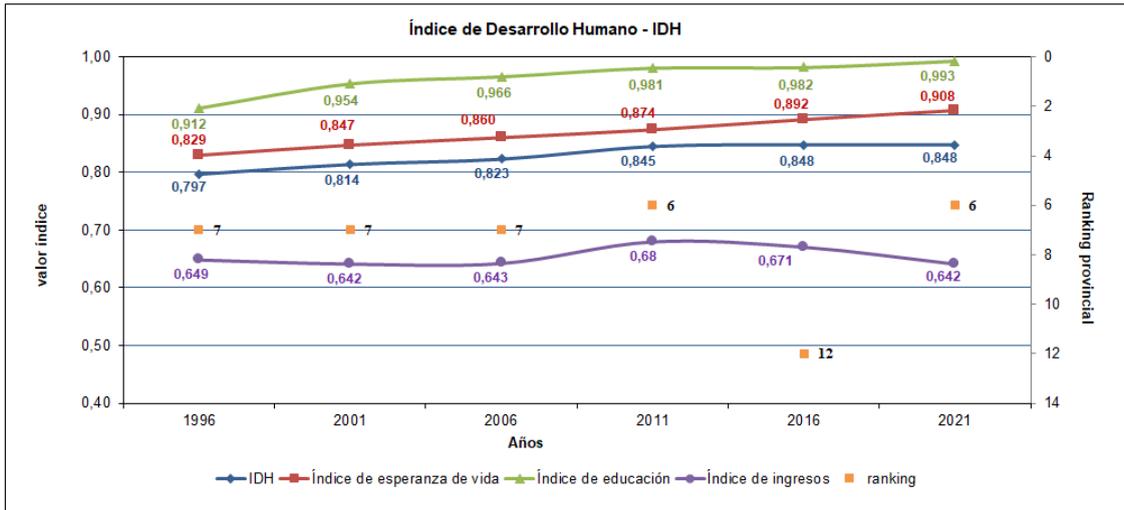
El Programa para las Naciones Unidas (PNUD), para la construcción del IDH (Índice de Desarrollo Humano) por provincia también se consideran las tres dimensiones básicas utilizadas.

La variable de la dimensión: tener una vida larga y saludable -esperanza de vida al nacer-; la segunda dimensión: poseer conocimientos para relacionarse con el entorno (la variables consideradas son la tasa de alfabetización de la población adulta y la tasa combinada de matriculación en la educación primaria, secundaria y terciaria, con las que se construyó el índice de educación y la tercera dimensión: gozar de un nivel de vida decente (ingreso per cápita, ajustado para cada provincia según las paridades del poder de compra del consumidor, luego se utilizó el deflactor de precios implícitos del PIB de Argentina para obtener pesos constantes de 2005 y un factor de corrección del Programa de Comparación Internacional del Banco Mundial, para obtener la Paridad de Poder Adquisitivo internacional en dólares constantes de 2005).

El valor de índice para educación en el período de estudio mejora como así también el de salud, pero el índice de ingresos cae. Al comparar los valores del índice de desarrollo humano con el resto de las provincias se observa una caída significativa en el ranking provincial en el 2016 (duodécimo lugar en el ranking provincial).

Mendoza ocupó el séptimo lugar en 2001 y 2006; mejorando un lugar en el 2011 y en el 2021 (Gráfico 2.1).

Gráfico 2.1

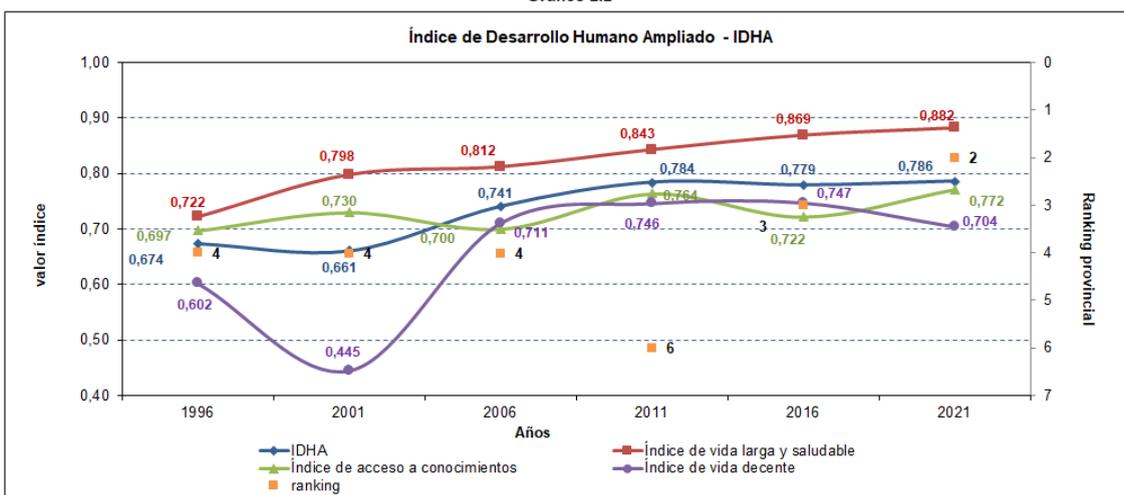


Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en: El mapa del desarrollo humano en Argentina. Serie Políticas para la Recuperación, documento de trabajo, Nº 4-1a ed, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, 2022.

El índice de desarrollo humano ampliado para el índice de educación de acceso a conocimientos: tasa de alfabetismo, tasa bruta de matriculación combinada, tasa de sobriedad y calidad educativa. Al incluir estas últimas dos variables, el índice de educación ampliado muestra valores inferiores al índice de educación.

Al comparar los valores del índice de desarrollo humano ampliado con el resto de las provincias se observa una leve mejora sostenida en el ranking provincial. Mendoza ocupó el cuarto lugar en 2001 y 2006; cayendo al sexto lugar en 2011 con mejoras en el ranking en 2016 (tercer lugar) y 2021 (segundo lugar) (Gráfico 2.2).

Gráfico 2.2

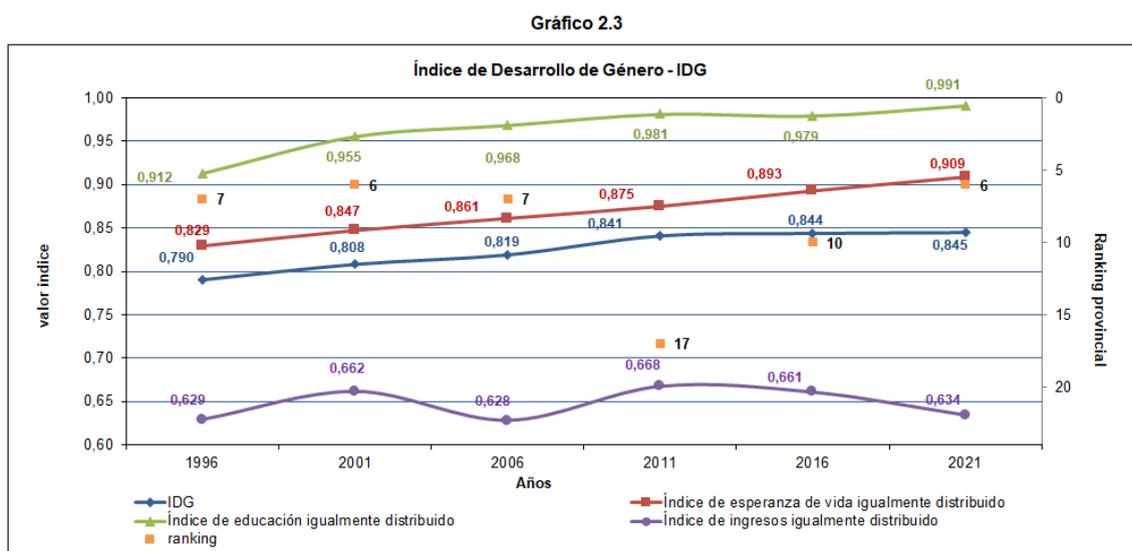


Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en: El mapa del desarrollo humano en Argentina. Serie Políticas para la Recuperación, documento de trabajo, Nº 4-1a ed, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, 2022.

El PNUD, para el índice de desarrollo de género, considera las mismas dimensiones, las mismas variables y los mismos índices que para construir el IDH, pero se calculan separadamente para varones y mujeres, y se los combina luego mediante la técnica de índices igualmente distribuidos.

El valor de índice de educación igualmente distribuido en el período de estudio mejora como así también el de salud, pero el índice de ingresos cae.

Al comparar los valores del índice de desarrollo humano con el resto de las provincias se observa una caída sostenida en el ranking provincial. Mendoza ocupó el séptimo lugar en 2006; sexto lugar 2001 y 2021; décimo lugar en el 2016 y una caída significativa 2011 al décimo séptimo lugar (Gráfico 2.3).



Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en: El mapa del desarrollo humano en Argentina. Serie Políticas para la Recuperación, documento de trabajo, N° 4-1a ed, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, 2022.

### 3. Índice de eficacia educativa mendocina

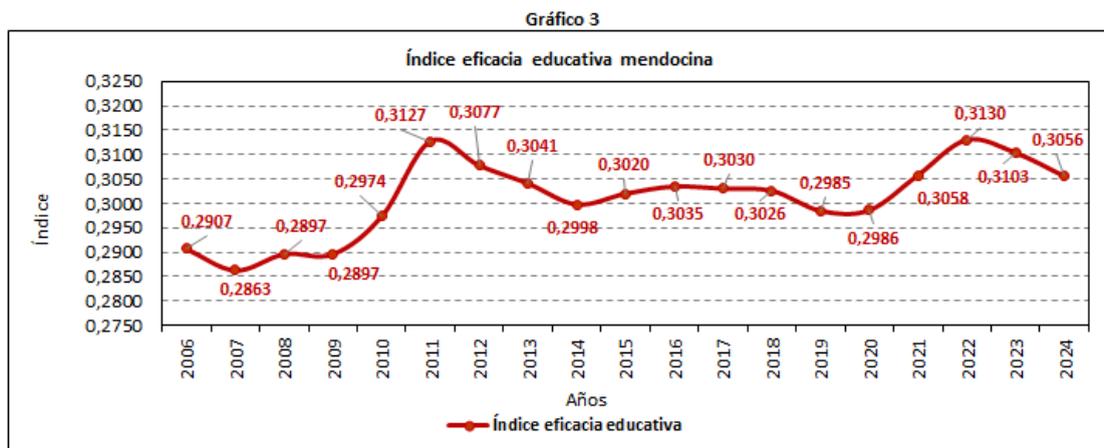
El valor de índice de educación del índice de desarrollo humano (IDH) en el período de estudio mejora como el índice de acceso al conocimiento del índice de desarrollo humano ampliado (IDH Ampliado) como así también el índice de educación igualmente distribuido del índice de desarrollo de género (IDG). Con la evaluación de eficacia educativa mendocina, la síntesis de resultados es posible por indicadores que aportan al armado del índice de eficacia educativa (Tabla 1).

Tabla 1: Cálculo índice eficacia educativa

| Año  | Índice socioeconómico | Índice de desarrollo humano educativo | Índice eficacia educativa |
|------|-----------------------|---------------------------------------|---------------------------|
| 2006 | 0,0973                | 0,8683                                | 0,2907                    |
| 2007 | 0,0944                | 0,8683                                | 0,2863                    |
| 2008 | 0,0967                | 0,8683                                | 0,2897                    |
| 2009 | 0,0966                | 0,8683                                | 0,2897                    |
| 2010 | 0,1018                | 0,8683                                | 0,2974                    |
| 2011 | 0,1083                | 0,9026                                | 0,3127                    |
| 2012 | 0,1049                | 0,9026                                | 0,3077                    |
| 2013 | 0,1025                | 0,9026                                | 0,3041                    |
| 2014 | 0,0996                | 0,9026                                | 0,2998                    |
| 2015 | 0,1011                | 0,9026                                | 0,3020                    |
| 2016 | 0,1040                | 0,8854                                | 0,3035                    |
| 2017 | 0,1037                | 0,8854                                | 0,3030                    |
| 2018 | 0,1034                | 0,8854                                | 0,3026                    |
| 2019 | 0,1006                | 0,8854                                | 0,2985                    |
| 2020 | 0,1007                | 0,8854                                | 0,2986                    |
| 2021 | 0,1048                | 0,8923                                | 0,3058                    |
| 2022 | 0,1098                | 0,8923                                | 0,3130                    |
| 2023 | 0,1079                | 0,8923                                | 0,3103                    |
| 2024 | 0,1047                | 0,8923                                | 0,3056                    |

Fuente: Elaboración propia

El índice de eficacia educativa que pondera el índice socioeconómico y el índice de desarrollo educativo presenta el máximo en el 2022. Pero los resultados de cada año contribuyen de algún modo a la concreción de la eficacia educativa (Gráfico 3).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de los indicadores seleccionados

El índice de eficacia educativa se incrementa entre 2006-2011, luego una tendencia decreciente entre 2012 y 2021, la recuperación del pico de recuperación vuelve a caer en los siguientes años (no se observa una tendencia estable o creciente).

### Algunas consideraciones finales

La evaluación de eficacia educativa mendocina permite formalizar conclusiones por dimensiones intermedias e indicadores. La población mendocina con mayor grado de instrucción se traduce en ocupados con mayor porcentaje de secundario completo/universitario incompleto y universitario completo que se reflejan en los resultados favorables de mejoras en la inserción laboral. La disminución de la participación de la población con niveles incipientes de estudios o incompletos condiciona su empleo a

actividades primarias como agrícola o construcción. Las tasas de desocupación según máximo nivel de instrucción alcanzado son significativamente menores en 2015 y se van reduciendo con mayor nivel de instrucción.

El menor porcentaje de desocupados según máximo nivel de instrucción alcanzado corresponde a sin instrucción/primario incompleto, luego universitario completo, seguidamente primario completo/secundario incompleto y por último y con mayor porcentaje de desocupados secundario completo/universitario incompleto.

La brecha salarial según el ingreso horario de cada uno de los distintos niveles de instrucción arroja que a mayor nivel de instrucción alcanzado por los ocupados, mayor brecha salarial, tendencia que se acentúa en los últimos años.

### **Referencias bibliográficas**

- Bañón i Martínez, R. (2003), comp. *La evaluación de la acción y de las políticas públicas*. Díaz de Santos.
- Cao, C. (2011). *Las reformas del gobierno y la gestión del Sistema Educativo: debate parlamentario de la Ley de Educación Nacional (2006)*. Historia de la Educación Anuario, vol.12, No 1.
- Cea D'Ancona, M. de los A. (1998). *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*. Ed. Síntesis.
- Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE). Gobierno de Mendoza-Encuesta Permanente de Hogares Continua.
- Jan Casaño, R. M. (2024). *Una evaluación multidimensional para la política educativa de Mendoza (2006-2015)*. Tesis doctoral. Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2022). *El mapa del desarrollo humano en Argentina*. Serie Políticas para la Recuperación, documento de trabajo, N° 4-1a ed., CABA.
- Ruiz, G. (2010). *La ley de educación reformada. Cuestiones problemáticas en torno a la recurrencia de reformas educativas. (Segunda parte.)*, Revista Derecho y Ciencias Sociales, Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJyS, UNLP, N° 2, p. 106-131.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ciencias Sociales Ariel.