

Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo

Se cumplieron las metas fijadas en la Ley de Financiamiento Educativo

La Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo (LFE), sancionada el 21 de diciembre de 2005, establece que el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán aumentar progresivamente la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología entre los años 2006 y 2010, hasta alcanzar en este último año una participación de 6% en el Producto Bruto Interno (PBI)¹, frente al punto de partida de 4,1% en 2004.

CIPPEC realiza un monitoreo del cumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo desde su sanción². El presente documento analiza el cumplimiento de las metas financieras de la LFE del año 2008, en términos globales, y de cada nivel de gobierno involucrado: el nacional y las 24 jurisdicciones provinciales³.

El artículo 4 de la Ley de Financiamiento Educativo establece que para el año 2008 la inversión consolidada en Educación, Ciencia y Tecnología debería alcanzar 5,3% del PBI. Ese año se realizó efectivamente una inversión de \$59.895 millones, que representa 5,8% del PBI, con lo cual **se sobrecumplió ampliamente la meta fijada por la LFE**. De este modo, **se ha cumplido con la meta global de crecimiento de la inversión educativa por tercer año consecutivo desde la ejecución de la Ley (Gráfico 1)**.

Este resultado fue fruto del cumplimiento de las metas por parte del gobierno nacional y de la gran mayoría de las provincias. Para conocer el nivel de cumplimiento de cada parte, es necesario comparar la meta establecida por la Ley (calculada para el gobierno nacional y las jurisdicciones a partir del dato oficial del PBI) y el monto efectivamente invertido (informado por cada jurisdicción). El resultado permite observar el margen con el cual se cumple con la meta, es decir, la diferencia porcentual entre la meta establecida y el monto invertido efectivamente.

El gobierno nacional ha cumplido con las metas financieras establecidas en los primeros tres años de implementación, aunque en 2008 la diferencia entre la meta y el cumplimiento efectivo fue inferior que en los años previos. En los años 2006 y 2007 se ha logrado cumplir holgadamente con la meta prevista, con un margen de 8,5% y 15,7% respectivamente, mientras que en 2008 la diferencia fue 3,3% (**Cuadro 1**).

Por su parte, el conjunto de las provincias generaron un mayor aumento de la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología en 2008. Esto revierte la tendencia de los años previos (2006 y 2007) en los que la Nación había aumentado más su participación en el presupuesto consolidado.

¹ La Ley de Educación Nacional, N° 26.206, a través de su artículo 9, incrementó esta meta al establecer que la participación de 6% del PBI a partir del año 2010 debería corresponder al presupuesto dedicado exclusivamente a Educación. Esto implica que si se suma el presupuesto de Ciencia y Tecnología la participación será superior a 6% del PBI e incrementará todas las metas parciales de la Ley. La Ley de Financiamiento Educativo se puede consultar en www.mcye.gov.ar/ley_financ.html.

² Véase www.cippec.org/mlfe

³ Cuando se mencione a las "provincias" se hará referencia a las 23 provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En conjunto, **las provincias sobrepasaron la meta de la LFE del año 2008 por un 12% (Cuadro 2), el margen más amplio desde la sanción de la ley⁴**. A continuación se enumeran algunos de los resultados provinciales más destacados:

- Las provincias que cumplieron más holgadamente con las metas de la LFE 2008 fueron Santa Cruz (89% por encima de la meta), Entre Ríos (38%), Chaco (32%), Tierra del Fuego y Catamarca (29%) y Santa Fe (24%).
- Tres provincias no han logrado cumplir con la meta por un pequeño margen: Salta (incumple en 5%) y La Rioja (2%) por tercer año consecutivo, y Santiago del Estero (5%) por segunda vez.
- La provincia de Buenos Aires superó la meta con un margen de 9%, mientras que el año precedente no había logrado cumplirla. Por otro lado, es el primer año que Corrientes logró alcanzar la meta prevista.

Debe destacarse el notable efecto que ha tenido la Ley en el rumbo de la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología (**Gráfico 2**). Desde el año 2003 comenzó un proceso de constante incremento en términos nominales y reales de la inversión educativa que continúa hasta la actualidad.

La inversión educativa total (nacional y provincial) en el año 2008 (último disponible para la comparación) marca un récord histórico en términos reales, nominales y en relación con el PBI. En total se invirtieron 59.895 millones de pesos, frente a los 14.840 millones de 2003. En términos reales (considerando la inflación⁵) la inversión de 2008 superó en un 70% a la de 1995 y en un 105% a la de 2002.

Sin embargo, estos grandes logros en el crecimiento global de la inversión educativa no han logrado paliar el problema de las desigualdades en la inversión por alumno y en el esfuerzo financiero por la educación que realizan las provincias. La brecha es inmensa en ambas dimensiones y se encuentra estrechamente relacionada con la distribución desigual del federalismo fiscal argentino, especialmente por el injusto y arbitrario esquema de la Coparticipación, fijado por última vez en 1988⁶.

Así, se observa que frente a un promedio provincial de \$3.831, Tierra del Fuego invirtió \$10.609 por alumno en el año 2007, mientras en el otro extremo Salta apenas llegó a los \$1.668 (**Cuadro 3**).

En términos de esfuerzo financiero por la educación –una medida de la prioridad política asignada por cada gobierno a la educación–, la provincia de Buenos Aires dispuso el 38,5% de su presupuesto total en educación, mientras Santa Cruz destinó el 18,2% en 2007 (últimos datos disponibles). El promedio provincial fue de 28,1%.

Salarios docentes

El salario docente es un componente central de la inversión educativa. En el caso de las provincias representa cerca de 95% de su presupuesto (incluyendo las transferencias al sector privado destinadas al pago salarial).

⁴ El gasto de las provincias en Educación, Ciencia y Tecnología se encuentra publicado en la página web de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación: <http://www.me.gov.ar/cgecse>

⁵ Entre los años 1996 a 2006 se calculó la inflación a partir de los valores del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del INDEC. Para el año 2007 se utilizó la inflación calculada por la Comisión Técnica de ATE-INDEC y en los años 2008 y 2009 se tomaron los índices de las Direcciones Provinciales de Estadística de La Pampa, Neuquén, Río Negro y Santa Fe. Según el INDEC los valores del IPC fueron: 2007: 8,5%, 2008: 7,2% y 2009 (hasta septiembre): 5%; mientras que los datos utilizados para esta publicación son los siguientes: 2007:22,3%, 2008: 20,2% y 2009:8,7%.

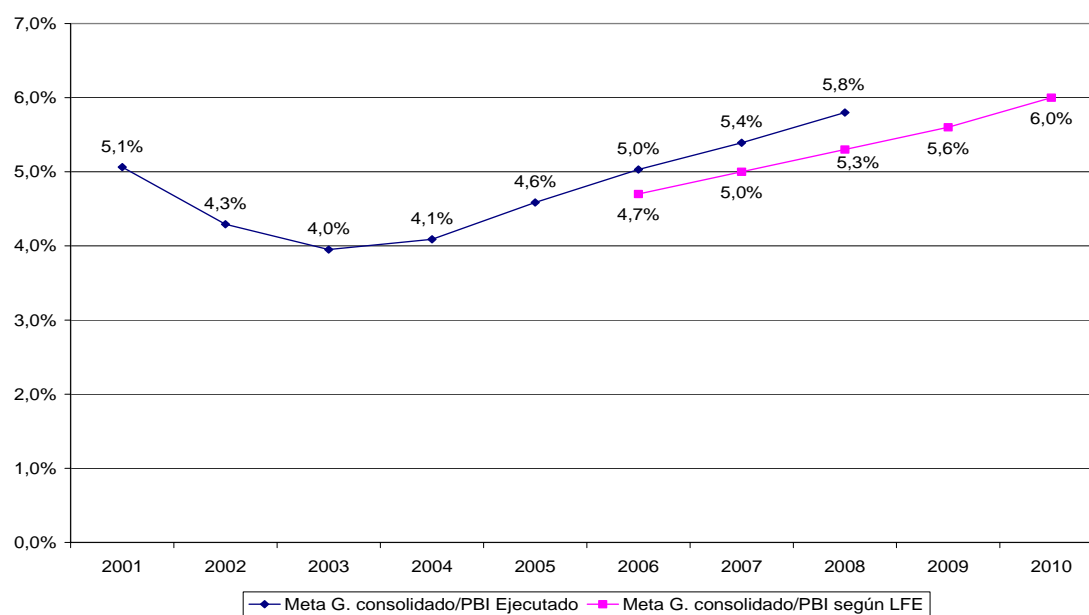
⁶ Para ampliar véase <http://www.cippec.org/mlfe/a1.php?id=14> y <http://www.cippec.org/Main.php?do=documentsDoDownload&id=72>

Luego de un largo período de depreciación del salario docente iniciado en 1975 y muy marcado en las crisis de 1989 y 2001, se constata un crecimiento muy importante del salario docente. De 1996 a 2009 el salario docente promedio aumentó un 48,5% en términos reales (Gráfico 3). En septiembre de 2009 el salario docente bruto promedio de nivel primario de jornada simple alcanzó los \$2.400.

Las provincias tienen actualmente (diciembre 2009) salarios sustancialmente superiores en términos reales en relación a 2002 (78% en promedio). Sin embargo, el aumento salarial se produjo con distinta intensidad en cada jurisdicción. Incluso se constata un incremento de la desigualdad salarial, a pesar del efecto igualador del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente que asegura un piso salarial desde la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo.

Los grandes cambios en los salarios docentes provinciales se evidencian en la comparación de la posición relativa de las jurisdicciones en los años de la implementación de la LFE en relación con el punto de partida más crítico del año 2002 (Cuadro 4). Se puede comprobar la gran disparidad en el espectro salarial, cuando se comparan los casos extremos de Formosa, con un salario de \$1.770 (incluyendo aportes nacionales); con el de Santa Cruz de \$4.400, dos veces y media mayor.

Gráfico 1. Evolución del gasto consolidado en Educación, Ciencia y Tecnología como porcentaje del PBI y metas de la Ley de Financiamiento Educativo - Periodo 2001-2010



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sobre la base de información obtenida de Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE), Ministerio de Educación, y metas de la Ley de Financiamiento Educativo.

Cuadro 1. Cumplimiento de las metas de financiamiento educativo del gobierno nacional. Período 2006 – 2008 - En millones de pesos corrientes

Año	Meta LFE	Cumplimiento efectivo	Variación entre meta y cumplimiento efectivo
2006	8.508,6	9.235,7	8,5%
2007	11.488,2	13.292,1	15,7%
2008	15.708,5	16.224,2	3,3%

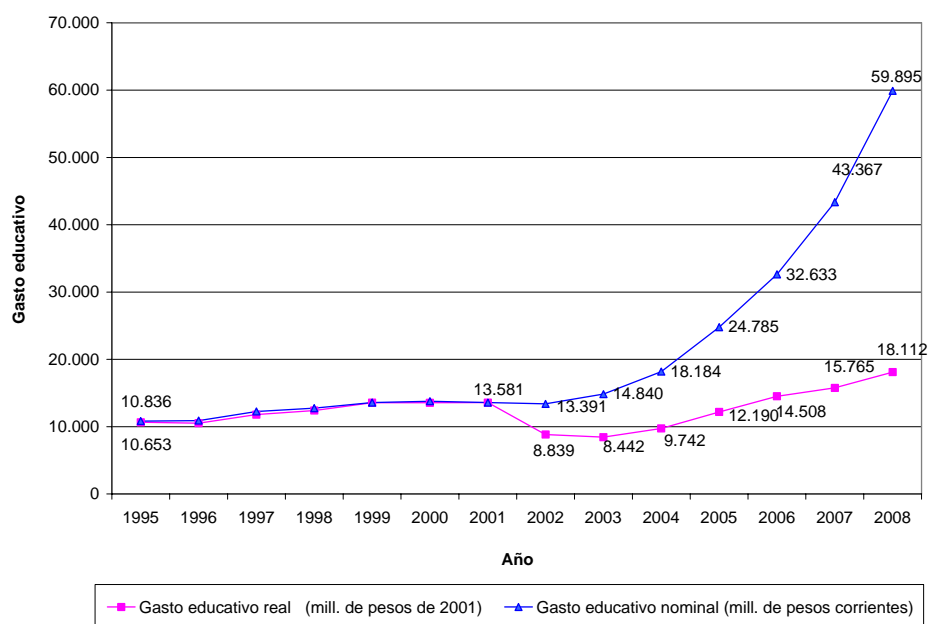
Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sobre la base de información obtenida de la Ley de Financiamiento Educativo, CGECSE, Ministerio de Educación e INDEC.

Cuadro 2. Cumplimiento de las metas de financiamiento educativo de las provincias. Período 2006 – 2008

Jurisdicción	Presupuesto educativo ejecutado como porcentaje de las metas de inversión		
	2006	2007	2008
Buenos Aires	3,6%	-4,0%	8,5%
Catamarca	13,0%	12,6%	29,1%
Chaco	5,3%	14,7%	31,5%
Chubut	0,0%	0,3%	1,6%
Ciudad de Buenos Aires	13,5%	7,6%	9,8%
Córdoba	0,4%	2,1%	13,8%
Corrientes	-2,6%	-3,4%	5,2%
Entre Ríos	1,5%	5,4%	12,5%
Formosa	22,6%	39,1%	37,8%
Jujuy	4,0%	6,7%	10,7%
La Pampa	1,8%	6,5%	14,5%
La Rioja	-4,2%	-6,5%	-2,1%
Mendoza	2,9%	7,1%	7,0%
Misiones	5,3%	16,2%	8,7%
Neuquén	0,5%	4,2%	13,5%
Río Negro	7,0%	0,7%	3,2%
Salta	-4,0%	-6,7%	-4,8%
San Juan	5,3%	7,3%	8,6%
San Luis	-19,8%	-15,5%	0,0%
Santa Cruz	7,1%	45,6%	88,6%
Santa Fe	11,3%	17,4%	24,3%
Santiago del Estero	4,2%	-8,5%	-5,5%
Tierra del Fuego	10,5%	35,4%	29,3%
Tucumán	4,8%	4,5%	9,7%
Total	4,4%	3,4%	11,9%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sobre la base de información obtenida de la Ley de Financiamiento Educativo, CGECSE, Ministerio de Educación e INDEC.

Gráfico 2. Evolución del gasto consolidado en Educación, Ciencia y Tecnología Periodo 1995-2007



*Nota: Se utiliza la serie publicada por la Dirección de Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Economía y Producción hasta el año 2007 (último dato disponible). La CGECSE publicó estos datos del período 2005 a 2008, que tiene valores muy similares. Dado que en el año 2007 la diferencia entre ambas series es menor al 1%, se ha utilizado el dato de la CGECSE para alargar la serie hasta el año 2008.

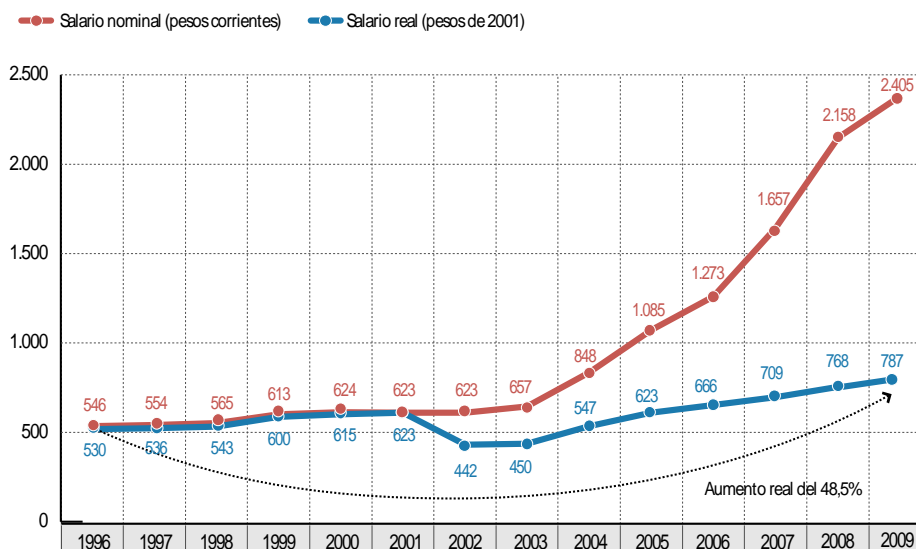
Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sobre la base de información obtenida de CGECSE, Ministerio de Educación, Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, Ministerio de Economía y Producción y Comisión Técnica ATE-INDEC y Direcciones Provinciales de Estadística de La Pampa, Neuquén, Río Negro y Santa Fe.

Cuadro 3. Gasto en Educación, Ciencia y Tecnología como porcentaje del gasto total e inversión por alumno del sector estatal - Año 2007 (en porcentajes y pesos corrientes)

Jurisdicción	Gasto educativo como porcentaje del gasto total	Jurisdicción	Inversión por alumno del sector estatal
Buenos Aires	38,5%	Tierra del Fuego	10.609
Jujuy	34,9%	Santa Cruz	6.758
Santa Fe	34,7%	Neuquén	6.209
Chaco	32,2%	CABA	5.989
Corrientes	31,3%	Chubut	5.388
Río Negro	31,0%	La Pampa	5.102
Formosa	30,0%	Catamarca	4.218
Córdoba	29,9%	Río Negro	3.915
Entre Ríos	29,9%	Santa Fe	3.415
Mendoza	29,8%	Formosa	3.225
Chubut	28,6%	Buenos Aires	3.154
La Rioja	27,4%	Mendoza	3.143
Tierra del Fuego	27,4%	La Rioja	3.038
Misiones	27,3%	Jujuy	2.992
CABA	26,9%	San Juan	2.971
Neuquén	26,9%	Chaco	2.926
San Juan	26,6%	Entre Ríos	2.922
La Pampa	26,1%	San Luis	2.838
San Luis	24,8%	Córdoba	2.702
Tucumán	24,0%	Tucumán	2.305
Catamarca	23,1%	Santiago del Estero	2.252
Salta	22,4%	Corrientes	2.181
Santiago del Estero	21,4%	Misiones	2.019
Santa Cruz	18,2%	Salta	1.668
Promedio Jurisdicciones	28,1%	Promedio Jurisdicciones	3.831
TOTAL	30,8%	TOTAL	3.246

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sobre la base de información obtenida de CGECSE, Ministerio de Educación.

Gráfico 3. Evolución del salario docente en términos nominales y reales. Periodo 1996 - 2009

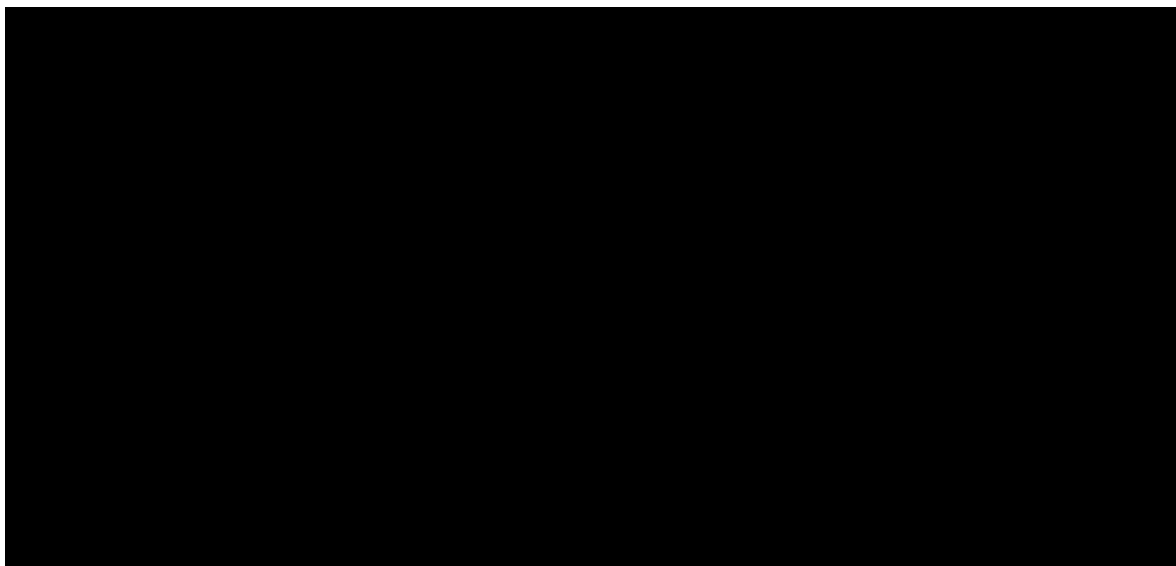


Nota 1: Corresponde al promedio simple del salario bruto de un docente de jornada simple de nivel primario con 10 años de antigüedad, financiamiento provincial y nacional (incluye FONID y Programa Nacional de Compensación Salarial Docente).

Nota 2: Entre los años 1996 a 2006 se tomó el salario de diciembre, en 2009 el de septiembre (último dato publicado al momento de la escritura de este informe).

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sobre la base de información obtenida de CGECSE, Ministerio de Educación, INDEC, Comisión Técnica ATE-INDEC y Direcciones Provinciales de Estadística de La Pampa, Neuquén, Río Negro y Santa Fe.

Cuadro 4: Comparación de los salarios provinciales. Años 2002, 2006 y 2009 Pesos corrientes



Nota 1: Corresponde al promedio simple del salario bruto de un docente de jornada simple de nivel primario con 10 años de antigüedad, financiamiento provincial y nacional (incluye FONID y Programa Nacional de Compensación Salarial Docente).

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sobre la base de información obtenida de CGECSE, Ministerio de Educación.

Contacto para la prensa:

Paula Balbi/ Laura Zommer, Dirección de Comunicación.

Teléfono: 4384-9009 int. 1243 / 15-69663939

E-mail: pbalbi@cippec.org , lzimmer@cippec.org .

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones y Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.