

MONITOREO DE LA LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO

Segundo Informe Anual Período mayo 2007 - septiembre 2008

Octubre 2008

www.cippec.org/mlfe

Coordinador: Axel Rivas - ARIVAS@CIPPEC.ORG
Equipo: Pablo Bezem, Alejandro Vera y Analía Viola.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1. CONTEXTO ECONÓMICO	7
2. FUENTES DE INFORMACIÓN.....	10
2.1. LA SUBDECLARACIÓN DEL PBI NACIONAL	10
2.2. DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN	11
2.3. FUENTES PROVINCIALES	13
2.4. MEDICIÓN DE LA INFLACIÓN	14
2.5. ÍNDICE DE TRANSPARENCIA EN LA INFORMACIÓN SOBRE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO	14
3. EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO NACIONAL	18
3.1. EL PRESUPUESTO NACIONAL 2008	18
3.2. CUMPLIMIENTO DE LA META DE LA LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO POR PARTE DEL ESTADO NACIONAL	22
3.3. LA EVOLUCIÓN RECIENTE DEL GASTO EDUCATIVO NACIONAL	24
4. EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO PROVINCIAL.....	27
4.1. INVERSIÓN EDUCATIVA PROVINCIAL	27
4.2. LAS DESIGUALDADES EN EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO PROVINCIAL	29
4.3. CUMPLIMIENTO DE LA META DE LA LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO A NIVEL PROVINCIAL	31
4.4. CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO.....	34
5. SALARIOS	37
5.1. LA SITUACIÓN DE LOS SALARIOS PROVINCIALES	37
5.2. LOS CONFLICTOS DOCENTES Y LA SITUACIÓN SALARIAL	41
6. LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS NACIONALES	45
6.1. LOS PROGRAMAS NACIONALES	45
6.2. CONVENIOS BILATERALES.....	51

7. LAS METAS EDUCATIVAS	53
8. PROYECCIONES HACIA EL AÑO 2010.....	55
8.1. EL CUMPLIMIENTO ACTUAL Y LA ESTIMACIÓN A FUTURO.....	55
8.2. LA DESIGUALDAD DE ESFUERZOS PROVINCIALES	58
9. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS.....	60
ANEXOS	65
ANEXO I. CÁLCULO DEL GASTO EN EDUCACIÓN CONSOLIDADO DEL GOBIERNO NACIONAL (METAS LFE)	65
ANEXO II. CÁLCULO DEL GASTO EN EDUCACIÓN CONSOLIDADO DE LOS GOBIERNOS PROVINCIALES (METAS LFE)	66
ANEXO III. RESUMEN PROVINCIAL	67

INTRODUCCIÓN

La Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo (LFE), sancionada a fines de 2005, marca un hito fundamental para la educación argentina. El objetivo de priorizar la inversión educativa, en coincidencia con el crecimiento económico, se convierte en una oportunidad histórica para revertir las desigualdades y garantizar el derecho integral a la educación.

En esa dirección, la actividad de monitoreo del cumplimiento de la Ley que CIPPEC viene desarrollando desde abril de 2006 se propone como una contribución más para extender el derecho a la educación a través de la garantía estatal del financiamiento educativo. Este objetivo tiene un doble destinatario. Por un lado, el monitoreo pretende aportar información clave para la gestión del sistema educativo, tanto a nivel nacional como provincial. Si bien el Estado tiene sus propias herramientas de monitoreo, la sistematización externa busca brindar información sintética y analítica para facilitar el cumplimiento de la Ley.

Por otra parte, el monitoreo se dirige a los diversos actores de la sociedad civil comprometidos con la educación: sindicatos docentes, organizaciones sociales, medios de comunicación, el sector empresario, entre otros. El presente informe, así como la línea de estudios realizados en el marco del Proyecto de Monitoreo¹, busca propiciar un acercamiento de la comunidad educativa a una dimensión muchas veces lejana y hasta esotérica: la economía de la educación. Desde un lenguaje claro y riguroso, se pretende ampliar la base de conocimientos necesarios para la discusión informada de política educativa. Así se aspira a aportar herramientas para un gobierno de la educación más democrático y participativo.

Como parte de esta aspiración, CIPPEC integra el grupo de organizaciones sociales “Compromiso con el Financiamiento Educativo”, junto con Cáritas, Conciencia, Foro del Sector Social, Fundación Arcor, Fundación Luminis, Fundación SES y Fundación Ethos. En conjunto, estas organizaciones han desarrollado distintas actividades de promoción de la participación ciudadana en las discusiones del presupuesto educativo, lo que ha permitido crear, por ejemplo, el *Barómetro del Financiamiento Educativo Provincial* y diversas redes de trabajo en las provincias.

El presente informe analiza el cumplimiento global de la LFE durante 2007 y en el presupuesto 2008 para la inversión correspondiente al gobierno nacional. El año 2008 es un año bisagra, dado que ya se pueden observar tendencias más consolidadas en relación con los dos primeros años de implementación de la Ley y a la vez proyectar las posibilidades de cumplimiento de los años 2009 y 2010. A su vez, es un año bisagra porque la tendencia de crecimiento económico muy marcada parece atravesar sus primeras dificultades, especialmente en un contexto internacional incierto.

La organización del informe justamente comienza con un análisis de las grandes tendencias económicas que enmarcan la LFE. Luego, el apartado 2 se centra en las fuentes de información disponibles para realizar el monitoreo. Los apartados 3 y 4 analizan el cumplimiento de la LFE por parte del gobierno nacional y los gobiernos provinciales, respectivamente. El apartado 5 se centra en el análisis de los salarios docentes, mientras el apartado 6 se refiere a la distribución de los recursos educativos

¹ Todos los informes previos se pueden hallar en www.cippec.org/mlfe.

nacionales entre las provincias. El apartado 7 introduce el monitoreo de las metas educativas, y el apartado 8 analiza las proyecciones de la LFE hacia el año 2010. Finalmente, el apartado 9 cierra con las principales conclusiones y desafíos.

Resumen de la Ley de Financiamiento Educativo

La Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo, 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 el año 2010 una participación del 6% en el Producto Bruto Interno (PBI)².

En su artículo 2 se describen los compromisos asumidos por la Ley en el destino del incremento de los recursos educativos, es decir las *metas educativas* propiamente dichas.

En los artículos 3 a 5 se señalan las *metas de financiamiento educativo* y los compromisos que asumen los gobiernos de la Nación y de las provincias para lograr su cumplimiento. De allí se desprende que el incremento del gasto consolidado en educación, por sobre el aumento del PBI, será asumido en un 60% por los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el restante 40% por el gobierno nacional.

Los artículos 4 y 5 establecen a través de una fórmula matemática el compromiso de recursos que deberá afrontar cada nivel de gobierno para alcanzar las metas educativas contempladas en su artículo 2.

Para lograr el aumento de la inversión educativa provincial entre los años 2006 y 2010, se establece como garantía una asignación específica de recursos coparticipables a fin de garantizar la equidad en el sistema educativo nacional y asistir a la disponibilidad de los recursos de las jurisdicciones previstos en los presupuestos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El objeto de tal afectación será el incremento, respecto del año 2005, de los recursos anuales coparticipables de las jurisdicciones en el régimen de la Ley N° 23.548 (artículo 7). La determinación del monto de la asignación específica (artículo 8) será conforme a un índice que se construye sobre la base de tres criterios: (a) distribución de matrícula (ponderación 80%), (b) incidencia de ruralidad (ponderación 10%) y (c) distribución de la población escolarizada (ponderación 10%). Dicho índice es publicado cada año en un decreto del gobierno nacional.

El artículo 9 establece la creación del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente en el ámbito del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, cuyo objetivo es contribuir a la homogeneización del salario inicial docente, disminuyendo las desigualdades entre las provincias.

En los artículos sucesivos, se establece que se llevarán a cabo convenios bilaterales entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las provincias, con el objeto de definir las metas anuales, los recursos financieros nacional y provinciales, y los mecanismos de evaluación destinados a verificar su correcta asignación. Además, se

² La Ley de Educación Nacional, N° 26.206, a través de su artículo 9, incrementó esta meta al establecer que la participación del 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 al 6% del PBI e incrementará todas las metas parciales de la Ley. La Ley de Financiamiento Educativo se puede hallar en www.mcyt.gov.ar/ley_financ.html.

establece que los compromisos de inversión sectorial anual por parte de las jurisdicciones serán consistentes con una participación del gasto en Educación sobre el gasto público total no inferior a la verificada en el año 2005, y un gasto anual por alumno no inferior al verificado en el año 2005 (artículo 12).

Otro punto importante que menciona la Ley en su artículo 14 refiere a los criterios para la distribución de los recursos previstos anualmente en los presupuestos de la Administración Pública Nacional destinados a los sistemas educativos provinciales.

El artículo 15 menciona que para acceder a los recursos previstos anualmente en los presupuestos de la Administración Pública Nacional, las provincias deberán dar cumplimiento a las condiciones y requisitos que establezcan la reglamentación de la Ley y los convenios referidos en el artículo 12.

Asimismo, la Ley estipula que la información referida tanto a las metas como a los recursos invertidos en las provincias será de amplio acceso y difusión pública. En el artículo 16 se establece que las provincias deberán reflejar los recursos asignados a Educación de forma separada, a los fines de dotar de mayor transparencia a la gestión pública y facilitar su seguimiento, monitoreo y evaluación.

Por último, en sus artículos 18 y 19 la Ley establece que ante el incumplimiento de las obligaciones por parte de las provincias, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en su carácter de autoridad de aplicación (en consulta con el Consejo Federal de Cultura y Educación), instrumentará o promoverá la retención total o parcial de las transferencias de los fondos asignados en el presupuesto de dicho Ministerio con destino a las jurisdicciones hasta tanto se cumplieren las condiciones acordadas con el gobierno nacional.

Aclaraciones terminológicas

LFE - Ley de Financiamiento Educativo

“Provincias” - Incluye a las 23 provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Inversión en “Educación” - Cuando se denomine genéricamente en relación con el cumplimiento de la LFE incluye a la inversión en Ciencia y Tecnología.

“Gasto” en Educación - Se utiliza con el mismo significado que Inversión, siguiendo la terminología oficial del presupuesto.

1. CONTEXTO ECONÓMICO

La implementación de la Ley de Financiamiento Educativo se encuentra plenamente enmarcada y condicionada por el contexto económico nacional e internacional. La variable más directamente involucrada es la variación del Producto Bruto Interno (PBI): dado que el financiamiento educativo queda atado al PBI, este dato tiene consecuencias manifiestas sobre el nivel de inversión implicado en el cumplimiento de la Ley N° 26.075.

Este primer indicador muestra una fuerte tendencia de crecimiento en los cinco últimos años, que en conjunto conforman uno de los períodos de mayor crecimiento de la historia económica argentina. En el año 2007 el PBI logró mantener una tasa de crecimiento cercana al 9%, alcanzando un total de 812 mil millones de pesos.

Un segundo dato central de la economía que condiciona a la LFE es la relación entre el nivel del gasto público total y el PBI. Como se observa en el Cuadro 1, el gasto público aumentó más que el PBI en el año 2007 (pasó de representar 18,2% a 19,8%), repitiendo lo que ocurre generalmente en años electorales. La importancia de este dato se vincula con el esfuerzo financiero que la Nación y las provincias deben realizar para cumplir con la LFE. Cuando el gasto público aumenta más que el PBI, el esfuerzo (medido en términos del porcentaje del gasto público total destinado a Educación) necesario para cumplir con la LFE disminuye. Por este motivo, puede inclusive ocurrir que se cumpla con la LFE sin necesidad de aumentar el porcentaje del gasto público destinado a Educación, como ha sucedido parcialmente en el nivel nacional en 2007 (véase apartado 3).

Sin embargo, cabe señalar que esta tendencia alcista del gasto público probablemente encontrará una etapa de contracción en los años siguientes, lo que hará más concreta la necesidad de aumentar el esfuerzo financiero por la Educación frente a otras esferas del gobierno. Esto es central porque implica que para cumplir con la LFE se deberá priorizar la inversión educativa frente al resto del gasto público.

Un tercer dato también central de la evolución económica es el resultado financiero de las cuentas públicas. Este punto es de gran importancia para gran parte del análisis que se realizará en el presente informe en relación con el cumplimiento de la LFE por parte de la Nación y las provincias. El resultado financiero nacional de los años recientes ha sido positivo, logrando un superávit fiscal notable entre 2003 y 2007. En cambio, para el conjunto de las provincias ha sido mucho más difícil sostener el nivel de superávit conseguido en los años subsiguientes a la salida de la crisis de 2002. En concreto las cuentas fiscales provinciales en 2006 han mantenido un superávit cercano a cero y, aunque todavía no se conozcan los datos oficiales, se espera que presenten un déficit financiero en 2007 y que éste sea todavía mayor en lo que va del año 2008.

Esta situación marca un contexto crucial para la LFE, que indica una posible modificación de la situación de partida al momento de su sanción, en relación con la distribución de los esfuerzos entre la Nación y las provincias. Desde 2002, con la transformación del modelo económico y la aparición de las retenciones a las exportaciones (como producto del tipo de cambio competitivo que otorga muchas ventajas a los exportadores), la Nación ha incrementado progresivamente su recaudación frente a las provincias. Tanto las retenciones como el impuesto al cheque

son nuevos impuestos que no se coparticipan a las provincias (sólo en una proporción menor en el impuesto al cheque) y concentran más recursos en las arcas nacionales.

De esta manera, el incremento progresivo de las retenciones hizo que la Nación dispusiera de una recaudación cada vez mayor en proporción con las provincias frente al año de sanción de la LFE (2005). Así, la fórmula original de la Ley, que establecía un mayor esfuerzo nacional en el incremento de la inversión educativa (como se señaló en la Introducción), no termina de cumplir su cometido, porque la Nación dispone de más recursos y tiene que realizar un esfuerzo proporcionalmente menor a las provincias para cumplir con la LFE.

Por último, cabe destacar que la situación económica internacional atraviesa una etapa de retracción que amenaza el crecimiento de la economía argentina. A su vez, el conflicto que atravesó el gobierno nacional en relación con el aumento de las retenciones en marzo de 2008 generó una contracción de variables de la economía que se mostraban en alza. El problema de la inflación se hizo manifiesto en los años 2007 y 2008, pese a la manipulación de los índices del INDEC, generando una puja distributiva muy marcada entre empleados y empleadores para no perder poder adquisitivo.

A esto se suma una salida todavía irresuelta de la crisis del 2001 que derivó en la cesación de pagos de la deuda pública. Para facilitar el arribo de capitales internacionales, el gobierno nacional definió el pago de la deuda pendiente al Club de París y un nuevo intento de acuerdo con los acreedores que no habían ingresado en el proceso de canje de deuda de diciembre de 2005. Esto forma parte de una fuerte presión fiscal que enfrenta el país ante el vencimiento de importantes montos de deuda externa, que deben ser cancelados entre 2008 y 2009.

Este escenario marca algunas de las incertidumbres que rodean a la LFE. Su cumplimiento pasó por una etapa de mayor fortaleza fiscal en el período 2006-2008 y parece enfrentarse a un tramo mucho más complejo en el camino de alcanzar una inversión educativa del 6% del PBI hacia el año 2010. La comprensión de las variables macroeconómicas resulta central para prever estos escenarios y encontrar caminos fructíferos para sostener el crecimiento de la economía argentina, que es en definitiva la fuente directa de crecimiento de la inversión educativa.

**CUADRO 1 - Variables macroeconómicas nacionales
2005-2007**

VARIABLE	2005	2006	2007
PBI Nominal (Mill. de \$ corrientes)	531.939	654.439	812.456
Variación del Nivel de actividad ⁽¹⁾	9,2%	8,5%	8,7%
Tasa de Inflación ⁽²⁾	12,33%	9,84%	22,30%
Gasto Público Total de la Nación/PBI	18,29%	18,22%	19,80%
Resultado Financiero de la Nación (% del Gasto)	3,82%	7,23%	4,20%
Recaudación Neta Consolidada (Nación y provincias) (Mill. de \$ corrientes)	142.763	179.547	236.710
Presión Tribut. Consolidada (Nación y provincias) (% del PBI)	26,84%	27,44%	29,14%
Tasa de Desocupación ⁽³⁾	12,1%	9,3%	8,5%
Población bajo la Línea de Pobreza ⁽⁴⁾	38,9%	31,4%	23,4%
Población bajo la Línea de Indigencia ⁽⁴⁾	13,8%	11,2%	8,2%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Producción de la Nación y el INDEC.

(1) Estimador Mensual de la Actividad Económica, INDEC.

(2) La inflación 2007 fue calculada por la Comisión Técnica de ATE-INDEC. La inflación 2007 calculada por el INDEC fue de 8,5%.

(3) Medición de los 28 aglomerados urbanos contemplados en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) el segundo trimestre de cada año.

(4) Medición de los 28 aglomerados urbanos contemplados en la EPH el primer semestre de cada año.

2. FUENTES DE INFORMACIÓN

2.1. La subdeclaración del PBI nacional

El monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo depende de la producción confiable y sistemática de información pública sobre las variables económicas y educativas centrales. Un primer obstáculo fundamental para garantizar la transparencia necesaria, tanto para la actividad de monitoreo como para todas las acciones vinculadas con el planeamiento educativo, es la subestimación en la proyección del PBI por parte del gobierno nacional.

La subestimación de la proyección del PBI en los proyectos de presupuesto de la Administración Pública Nacional es un rasgo saliente y sistemático de los últimos cinco años. Como se puede observar en el Cuadro 2, el PBI presupuestado en los proyectos de presupuesto durante los años 2004 al 2008 resultó ser muy inferior al PBI efectivo.

CUADRO 2 - Evolución del PBI presupuestado vs. PBI efectivamente observado 2004-2007. En millones de pesos corrientes

Años	PBI presupuestado	PBI ex post (efectivamente observado)	BRECHA
2004	416.865	447.643	7,38%
2005	476.360	531.939	11,67%
2006	593.974	654.439	10,18%
2007	694.195	812.456	17,04%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el INDEC y los proyectos de presupuesto 2004-2007, Ministerio de Economía y Producción.

Estas diferencias se fueron acrecentando durante los años, perjudicando el cálculo de los recursos destinados a Educación. De esta manera, se subestima la meta a cumplir en el marco de la Ley de Financiamiento Educativo, tal como se presenta en el Cuadro 3. Para el año 2006, la diferencia entre la meta "correcta" (establecida por el PBI efectivamente observado) y la meta según la Ley de Presupuesto era de 797 millones de pesos (10,2% de diferencia) y en el año 2007 esa diferencia ascendió a 1.694 millones de pesos (17,0% de defasaje). Para el año 2008 se estima que la diferencia entre las metas de financiamiento educativo será de 1.743 millones de pesos (casi un 13% de defasaje).

La subestimación del PBI es una estrategia sistemática que ha utilizado el gobierno nacional con el fin de tener una mayor flexibilidad para la ejecución del excedente presupuestario. El problema central es que esto impide planificar el gasto público y afecta las posibilidades reales de control presupuestario por parte de los agentes públicos, el Congreso de la Nación y la ciudadanía.

**CUADRO 3 - Diferencia entre las metas de
financiamiento educativo proyectadas y "correctas". 2006-2008.
En millones de pesos corrientes**

Año	Meta según Proyecto de Presupuesto	Meta "correcta" (*)	Brechas entre metas
2006	7.834,7	8.632,3	10,18%
2007	9.947,1	11.641,7	17,04%

Año	Meta según Proyecto de Presupuesto	Meta con proyección propia de PBI (**)	Brechas entre metas
2008	13.808,9	15.552,3	12,63%

Fuente: CIPEEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por metas de la Ley de Financiamiento Educativo, Ejecución Presupuestaria Nacional 2006 y 2007 y Ley de Presupuesto 2008, Ministerio de Economía y Producción e INDEC.

(*) Es la meta que debió establecerse según la evolución efectiva del PBI.

(**) Para el año 2008, se utilizó el PBI estimado provisto por el Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) del Banco Central de la República Argentina.

Notas:

PBI 2006 INDEC: 654.439 millones de pesos.

PBI 2007 INDEC: 812.456 millones de pesos.

PBI 2008 Ley de Presupuesto 2008: 896.730 millones de pesos.

PBI 2008 REM 1.009.943 millones de pesos

2.2. Disponibilidad de la información

La Ley de Financiamiento Educativo estipula en su artículo 16 la obligación de que el gobierno nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires presenten información actualizada sobre los recursos asignados a la Educación y la hagan pública en sus páginas web durante el año de ejecución presupuestaria. Esta información es de vital importancia para poder corroborar el cumplimiento de las metas establecidas por la Ley de Financiamiento Educativo.

El Cuadro 4 muestra los principales indicadores que se encuentran explicitados en la Ley de Financiamiento Educativo. Como puede observarse, algunos de ellos se hacen públicos con cierto retraso, en particular los datos sobre el gasto educativo provincial, lo que dificulta la comparación de las metas provinciales de financiamiento educativo con el gasto educativo provincial ejecutado (véase apartado 2.3). Sin embargo, la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo (CGECSE) del Ministerio de Educación de la Nación informa de modo trimestral los salarios docentes en las provincias, brindando datos actualizados que resultan vitales para las discusiones salariales entre sindicatos y gobiernos.

En cuanto a los indicadores educativos, la participación de la matrícula en cada provincia en el total nacional, la incidencia relativa de la ruralidad y la participación de la población no escolarizada en cada provincia sirven para construir el índice de distribución de los recursos educativos en cada jurisdicción, especificado en el Anexo I de la Ley de Financiamiento Educativo. A excepción de este último indicador, que proviene del Censo Nacional 2001, el resto son actualizados anualmente.

Por último, indicadores como la tasa neta de escolarización primaria y secundaria, la tasa de analfabetismo y el porcentaje de la matrícula de la educación básica en escuelas de jornada completa son variables de carácter objetivo (ya que tienen una forma de ser medidas en su cumplimiento concreto) que se utilizan para medir el cumplimiento de las metas educativas propuestas en el artículo 2 de la Ley. Al no disponer de los datos posteriores a 2001, no es posible observar los avances en este sentido.

Es importante subrayar que el sector educativo en nuestro país cuenta con un confiable sistema estadístico nacional y con información presupuestaria comparable de las jurisdicciones. Estos insumos no sólo hacen posible el monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo sino que además constituyen información fundamental para el planeamiento educativo y la evaluación de políticas.

CUADRO 4 - Indicadores educativos y financieros involucrados en la Ley de Financiamiento Educativo*

Indicador	Último dato disponible	Fuente
Gasto educativo nacional (GEN)	2007	Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Producción
Gasto educativo provincial (GEP)**	2006	Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación
Participación del gasto en educación en el gasto público total provincial	2006	
Gasto provincial por alumno	2006	
Salarios Docentes	2008	
Participación de la matrícula de cada provincia	2006	DINIECE, Ministerio de Educación
Incidencia relativa de la ruralidad	2006	
Porcentaje de matrícula de la educación básica en escuelas de jornada completa	2006	
Participación de la población no escolarizada	2001	INDEC
Tasa de analfabetismo	2001	
Tasa neta de escolarización nivel primario	2001	
Tasa neta de escolarización nivel secundario	2001	

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Ley de Financiamiento Educativo.

*Actualizado al 26/9/2008.

**La información sobre gasto educativo provincial 2007 fue provista por la CGECSE, del Ministerio de Educación de la Nación para ser incorporada al proyecto de Monitoreo.

2.3. Fuentes provinciales

Un aspecto central de la información necesaria para el monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo es la referida a los presupuestos educativos provinciales. El gobierno nacional, a través de la CGECSE, recibe información presupuestaria de las jurisdicciones provinciales y la procesa mediante criterios comunes para realizar ajustes y equiparaciones que permitan la comparación interprovincial y su evolución en el tiempo.

La información de los presupuestos provinciales y, en particular, la correspondiente al sector educativo, presenta enormes disparidades. Por ejemplo, los criterios para incorporar las transferencias de origen nacional (como el Fondo Nacional de Incentivo Docente) a los presupuestos locales son diferentes entre las provincias. A su vez, las provincias no comparten criterios comunes en relación a qué tipo de gastos deben considerarse dentro de la finalidad Educación. Esto sucede en particular con las partidas para comedores escolares y la infraestructura escolar. Estas disparidades son corregidas en la consolidación de información que realiza la CGECSE.

Existe un segundo tipo de disparidades en los presupuestos educativos provinciales, quizás más preocupantes en cuanto distorsionan el fin último de la ley, que es el incremento de la inversión en el sector educativo. Nos referimos a las variaciones que se encuentran en el interior mismo del presupuesto del sector. Resulta imposible conocer en profundidad si efectivamente todas las partidas previstas en la finalidad Educación corresponden realmente a gastos educativos e, inclusive, éstas han sido ejecutadas como lo establece el proceso presupuestario legal.

En la práctica las provincias tienen amplias facultades para modificar sus partidas presupuestarias internas, si bien existen mecanismos de contralor interno y control legislativo del uso de los recursos públicos. Así, es posible que las provincias puedan hacer diversas “correcciones” y “adaptaciones” de sus presupuestos educativos con diversos fines.

Es por ello que resulta central mejorar la calidad institucional de los procesos presupuestarios a nivel provincial. El presupuesto público es ante todo una herramienta de planificación. Los procesos de elaboración del presupuesto, de su ejecución y las instancias de evaluación y control deben ser fortalecidos, de manera que los recursos y gastos definidos se ajusten a la realidad de las políticas educativas, y que éstas luego puedan ser implementadas de acuerdo a las previsiones realizadas.

Es el propio Estado el principal responsable de la calidad del proceso presupuestario y del control y evaluación de la ejecución de los recursos. Sin embargo, es necesario incrementar y multiplicar las instancias de monitoreo social del presupuesto educativo. La creación reciente del grupo “Compromiso con el Financiamiento Educativo” ha extendido el trabajo de monitoreo a una red creciente de organizaciones sociales en el nivel provincial.

2.4. Medición de la inflación

Desde el año 2007 las estadísticas oficiales sobre índices de precios se han puesto en discusión en cuanto a la confiabilidad y transparencia metodológica de su cálculo. A partir de ese momento, se han realizado construcciones privadas alternativas al índice de precios oficial. Por ejemplo, existe un IPC calculado por la Comisión Técnica de ATE-INDEC.

Mientras el índice oficial de la inflación para el año 2007 fue de 8,5%, el índice alternativo al del INDEC en su versión más optimista alcanzaba un valor de 22,3%³. Este cálculo alternativo es consistente con diferentes estimaciones de consultoras privadas que se han difundido recientemente, que en general utilizan para su cálculo datos provenientes de las provincias que han mantenido una metodología independiente a la del INDEC; por ejemplo Chubut, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Misiones, Neuquén y San Luis, o bien estiman la inflación a partir de la evolución de otras variables económicas como la recaudación de impuestos al consumo.

2.5. Índice de transparencia en la información sobre financiamiento educativo

El artículo 16 de la LFE estipula que “(...) el Gobierno Nacional, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, deberán presentar regularmente la información sobre la ejecución presupuestaria de los recursos asignados a la educación, informando en particular sobre el gasto por alumno, la participación del gasto en educación en el gasto público total, el grado de cumplimiento de las metas físicas y financieras comprometidas y las inversiones realizadas en el período. Esta información deberá estar disponible públicamente en sus páginas web durante el año de ejecución presupuestaria para corroborar el cumplimiento de las metas establecidas en la presente ley”.

Siguiendo esta pauta, CIPPEC realiza un monitoreo permanente de las páginas web de los Ministerios de Economía y Hacienda provinciales para poder observar la transparencia en el acceso a la información en relación con lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Financiamiento Educativo. A su vez, se realizaron pedidos de información vía canales formales, a través de cartas dirigidas a las autoridades de los Ministerios de Economía y Hacienda de las provincias.

Como se observa en el Cuadro 5, en octubre de 2008 13 provincias presentaban información completa sobre ejecución presupuestaria para el año 2007: Chaco, Ciudad de Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, Mendoza, Misiones, Neuquén, San Juan, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán. Además, 3 provincias presentaban información parcial: Catamarca, Chubut y Córdoba. Dentro de estos grupos, sólo 7 provincias (Catamarca, Corrientes, Formosa, Mendoza, Misiones, Neuquén y San Juan) presentan la información sobre ejecución presupuestaria por finalidad Educación.

Asimismo, 17 provincias informan sobre el presupuesto 2008: Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, Neuquén, Río Negro, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del

³ Comisión técnica ATE-INDEC.

Fuego y Tucumán. Por otro lado, 20 provincias mantienen publicado el presupuesto 2007. Las excepciones son: La Rioja, Río Negro, Salta y Tierra del Fuego.

CUADRO 5 - Información sobre financiamiento educativo disponible en octubre de 2008

Provincia	Presupuesto 2007	Presupuesto 2008	Ejecución Presupuestaria 2007	Ejecución por finalidad de educación
Buenos Aires	Sí	Sí	No	No
Catamarca	Sí	Sí	Al 30/11/2007	Sí
Chaco	Sí	No	Al 31/12/2006	No
Chubut	Sí	Sí	3er. y 4to. Trimestre 2007	No
CABA	Sí	Sí	Al 31/12/2007	No
Córdoba	Sí	Sí	al 31/10/2007	No
Corrientes	Sí	Sí	Al 31/12/2007	Sí
Entre Ríos	Sí	Sí	Al 31/12/2007	No
Formosa	Sí	Sí	Al 31/12/2007	Sí
Jujuy	Sí	Sí	Al 31/12/2007	No
La Pampa	Sí	Sí	No	No
La Rioja	No	No	No	No
Mendoza	Sí	No	Al 31/12/2007	Sí
Misiones	Sí	No	Al 31/12/2007	Sí
Neuquén	Sí	Sí	Al 31/12/2007	Sí
Río Negro	No	Sí	No	No
Salta	No	No	No	No
San Juan	Sí	No	Al 31/12/2007	Sí
San Luis	Sí	Sí	No	No
Santa Cruz	Sí	No	No	No
Santa Fe	Sí	Sí	Al 31/12/2007	No
Stgo. del Estero	Sí	Sí	Al 31/12/2007	No
Tierra del Fuego	No	Sí	No	No
Tucumán	Sí	Sí	Al 31/12/2007	No
Estado Nacional	Sí	Sí	Al 31/12/2007	Sí

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por las páginas Webs de los Ministerios de Economía y Hacienda de las provincias.

A partir de la información recolectada se construyó un “Índice de la información sobre financiamiento educativo”, basado en las siguientes variables:

- Información sobre el presupuesto 2007.
- Ejecución presupuestaria parcial de 2007.
- Ejecución presupuestaria completa de 2007.
- Ejecución presupuestaria desagregada por finalidad Educación de 2007.
- Información sobre el presupuesto 2008.

El cálculo del índice se conforma asignando 2 puntos a cada una de las variables mencionadas, en los casos que dicha información fuera publicada en sus respectivas páginas web. Así, a cada provincia le corresponderá un valor que varía de 0 a 10, que luego es interpretado con la siguiente categorización para facilitar la comparación:

- 0 - 4:** Baja transparencia de la información sobre financiamiento educativo.
- 5 - 7:** Transparencia media de la información sobre financiamiento educativo.
- 8 - 10:** Alta transparencia de la información sobre financiamiento educativo.

En el Cuadro 6 se observa la evolución del índice de la información disponible de cada provincia y del Estado nacional, que indica un significativo aumento en el acceso a este tipo de información. Siguiendo este índice, en junio de 2006 sólo 3 provincias brindaban información “media”, mientras las restantes 21 jurisdicciones brindaban información “baja” sobre el financiamiento educativo. En abril de 2007, 9 provincias brindaban información “alta”, 4 brindaban información “media” y 11 provincias ofrecían información “baja”. En la última medición, correspondiente a octubre de 2008, 13 provincias ofrecen información “alta”, 2 brindan información “media” y 9 brindan información “baja”. Por su parte el gobierno nacional mantiene un parámetro de información “alto”, al igual que en la medición pasada.

Se trata de un avance central para lograr mayor transparencia en las discusiones sobre el financiamiento educativo, aunque restan varias provincias todavía por sumarse al cumplimiento de lo pautado por el artículo 16 de la LFE. A su vez, es importante propiciar el uso de esta información para ampliar los niveles de participación social en el presupuesto del sector.

**CUADRO 6 - Índice de la información sobre financiamiento educativo
(sobre la base de páginas web provinciales)**

Provincia	índice*			Categorización a octubre de 2008
	Julio de 2006	Abril de 2007	Octubre de 2008	
Buenos Aires	2	4	4	Baja
Catamarca	4	4	8	Alta
Chaco	0	8	4	Baja
Chubut	6	6	6	Media
C.A.B.A.	2	7	8	Alta
Córdoba	6	8	6	Media
Corrientes	0	2	10	Alta
Entre Ríos	2	8	8	Alta
Formosa	0	2	10	Alta
Jujuy	0	8	8	Alta
La Pampa	2	4	4	Baja
La Rioja	0	0	0	Baja
Mendoza	4	9	8	Alta
Misiones	0	0	8	Alta
Neuquén	2	4	10	Alta
Río Negro	4	9	2	Baja
Salta	4	6	0	Baja
San Juan	0	10	8	Alta
San Luis	2	4	4	Baja
Santa Cruz	0	0	2	Baja
Santa Fe	6	8	8	Alta
Santiago del Estero	0	6	8	Alta
T. Fuego	0	8	2	Baja
Tucumán	4	4	8	Alta
Promedio Provincias	2 (Baja)	5 (Media)	6 (Media)	Media
Estado Nacional	6 (Media)	10 (Alta)	10 (Alta)	Alta

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por las páginas webs de los Ministerios de Economía y Hacienda de las provincias.

*En julio de 2006 y abril de 2007 en los casos en que la información de alguna variable no hubiera sido publicada se hizo un pedido de información a los Ministerios de Economía y Hacienda de las jurisdicciones, y se sumó al índice un punto por variable cuya información fuera suministrada por este medio. En octubre de 2008 no se incluyó este elemento y se limitó a relevar la información disponible en las páginas webs.

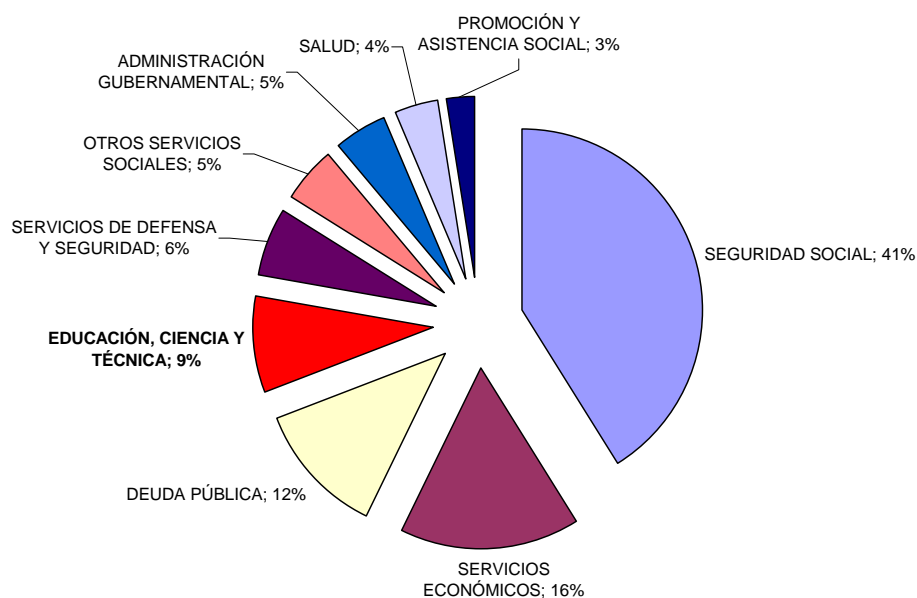
3. EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO NACIONAL

3.1. El presupuesto nacional 2008

Antes de comenzar con el análisis del presupuesto nacional 2008 es importante incluir una aclaración metodológica. En este sentido, se debe señalar la diferencia entre *gasto presupuestado* y *gasto ejecutado*, dado que siguiendo lo analizado en el apartado 2, existe una subestimación marcada del PBI y del gasto educativo en el presupuesto nacional. Por eso se señalarán ambos valores en los cuadros subsiguientes. La comparación más apropiada de la variación interanual se debe realizar siguiendo los datos del presupuesto de un año versus el del año siguiente, o del ejecutado de un año versus el ejecutado del siguiente. Si se compara el ejecutado de un año (2007) versus el presupuesto del siguiente (2008) se observará una situación incongruente, que destaca el problema de la transparencia de la información presupuestaria señalado en el apartado anterior.

El presupuesto de la Administración Pública Nacional para el año 2008 registra un gasto en Educación, Ciencia y Tecnología del 9% (Gráfico 1). Esto implica para el año 2008 una inversión educativa nacional total de 14.077 millones de pesos. En la comparación de rubros, la inversión nacional se concentra principalmente en la Seguridad Social (41%), los Servicios Económicos (que abarca Energía, Combustibles y Minería, Comunicaciones, Transporte, Ecología y Medio Ambiente, Agricultura, Industria, Comercio y Turismo) (16%) y el pago de la deuda pública (12%).

**GRÁFICO 1 - Presupuesto 2008 de la Administración Pública Nacional por finalidad
En porcentajes**



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Ley de Presupuesto 2008, Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Producción.

En comparación con los años anteriores, el *presupuesto* nacional marca una tendencia de crecimiento de la participación del gasto educativo frente al PBI, pero para el año 2008 evidencia un preocupante leve descenso en comparación con el resto del gasto público nacional. Así, se pasa de un gasto educativo que representaba el 1,46% del PBI en 2006 al 1,55% en 2007 y al 1,57% en 2008. En cambio, en relación con el gasto público nacional total, la inversión educativa aumentó de 2006 a 2007 de un 8,69% a un 8,87% y descendió en el Presupuesto 2008 a un 8,72% (Cuadro 7).

Esta situación puede ser analizada posteriormente en la ejecución, pero marca un leve deterioro del esfuerzo financiero nacional por la Educación, preocupante si se tiene en cuenta la vigencia de la Ley de Financiamiento Educativo.

Cabe aclarar que esto no implica un incumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo, como se verá en el apartado 3.2. En cambio, resalta la tendencia macroeconómica explicada en el apartado 1.

En cuanto a la *ejecución* presupuestaria (debe recordarse la diferencia con el Presupuesto, analizado en los párrafos anteriores), el Cuadro 7 permite observar el aumento de la participación del gasto educativo nacional en relación con el PBI (pasa de representar el 1,42% al 1,64%) y en relación con el gasto público total para el año 2007 (pasa de 8,76% a 9,21%). No es posible seguir la tendencia hasta incluir el año 2008, ya que se trata del año en curso.

CUADRO 7 - Gasto en Educación, Ciencia y Tecnología de la Administración Pública Nacional como porcentaje del gasto total y del PBI Presupuestado y ejecutado

Según Proyectos de Ley de Presupuesto

% / Años	2006	2007	2008
% PBI	1,46%	1,55%	1,57%
% Gasto Público Total	8,69%	8,87%	8,72%

Ejecutado

% / Años	2006	2007
% PBI	1,42%	1,64%
% Gasto Público Total	8,76%	9,21%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Ejecución Presupuestaria Nacional 2007 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2006, 2007 y 2008, Ministerio de Economía y Producción e INDEC.

Variación frente al resto del gasto nacional

El presupuesto de la Administración Pública Nacional 2008 aumenta un 33,1% frente al presupuesto 2007. La variación para la finalidad Educación, Ciencia y Tecnología es del 31,8%, es decir un 4% menor al aumento del total. Esto se corresponde con el dato analizado en el Cuadro 7, referido a una leve disminución del esfuerzo presupuestario por la Educación a nivel nacional (aun cumpliendo con la LFE).

Resulta significativo marcar que si se separan los componentes “Educación” y “Ciencia y Tecnología”, se observa que el presupuesto nacional destinado a “Educación” aumenta un 29,6% frente al aumento del 41,1% de Ciencia y Tecnología. Esto indica que el presupuesto nacional 2008 en lo estrictamente educativo disminuye aún más su esfuerzo frente al resto del presupuesto nacional en comparación con el año 2007.

Si se tomase en cuenta el gasto ejecutado en el año 2007 y se comparase con el presupuesto 2008, la diferencia se ampliaría. Mientras el presupuesto total nacional aumentaría un 12%, el presupuesto para la finalidad educación aumentaría sólo un 1,7%.

Dos conclusiones pueden extraerse de esta serie de datos. En primer lugar, es probable que exista una marcada subpresupuestación del gasto educativo, por encima del resto del gasto nacional. Esto se advierte dado que se ha ejecutado más en educación en el año 2007 de lo que se había sobreejecutado frente al presupuesto 2007 en el resto de la Administración Pública Nacional.

En segundo lugar, es probable que el gobierno nacional haya disminuido su esfuerzo financiero por la Educación dado que sobrecumplió las metas de la Ley de Financiamiento Educativo en los años 2006 y 2007. Esto fue facilitado por el importante superávit fiscal nacional, analizado en el apartado 1.

En comparación con otras áreas de gobierno, es interesante señalar que la Administración Pública Nacional parece priorizar en el presupuesto 2008 el Agua Potable y Alcantarillado (aumenta 128,7% frente a 2007), la Energía, Combustibles y Minería (aumenta 92,3%), otros Servicios Económicos (aumenta 81,7%) y el Transporte (aumenta 75,3%).

En un segundo plano de prioridades y por encima del aumento promedio del presupuesto nacional, se observa el aumento en Salud (43,9%), en Seguridad Social (42,2) y en el pago de la Deuda Pública (aumento del 35,9%). Todos estos rubros de la Administración Pública Nacional aumentan por encima de la inversión educativa.

CUADRO 8 - Gasto público de la Administración Pública Nacional por finalidad y función. 2007-2008. En millones de pesos corrientes

CONCEPTO	2007		2008	Var. anual % 2008 respecto al Presupuesto 2007 (4): Rel. (1) y (3)	Var. anual % 2008 respecto al Ejecutado 2007 (5): Rel. (2) y (3)
	Presupuesto (1)	Ejecutado (2)	Presupuesto (3)		
ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL	7.500,5	6.588,4	7.760,2	3,5	17,8
SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD	7.796,0	8.667,0	9.950,8	27,6	14,8
SALUD	4.306,5	5.075,1	6.195,0	43,9	22,1
PROMOCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL	8.402,3	3.452,5	4.045,5	-51,9	17,2
SEGURIDAD SOCIAL	46.826,8	58.614,7	66.584,8	42,2	13,6
EDUCACIÓN	8.628,7	11.000,8	11.183,1	29,6	1,7
CIENCIA Y TÉCNICA	2.051,8	2.288,1	2.894,6	41,1	26,5
CULTURA	127,4	155,7	107,5	-15,6	-31,0
TRABAJO	3.004,3	2.636,0	2.745,7	-8,6	4,2
VIVIENDA Y URBANISMO	3.606,5	3.123,7	3.108,7	-13,8	-0,5
AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO	811,7	1.093,0	1.856,6	128,7	69,9
ENERGÍA, COMBUSTIBLES Y MINERÍA	5.695,8	9.935,8	10.952,6	92,3	10,2
TRANSPORTE	6.069,4	10.682,1	10.637,7	75,3	-0,4
OTROS SERVICIOS ECONÓMICOS	2.341,7	3.666,0	4.254,5	81,7	16,1
DEUDA PÚBLICA	14.133,7	17.254,9	19.209,1	35,9	11,3
Total	121.303,1	144.233,8	161.486,4	33,1	12,0
EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA	10.680,5	13.288,9	14.077,7	31,8	5,9

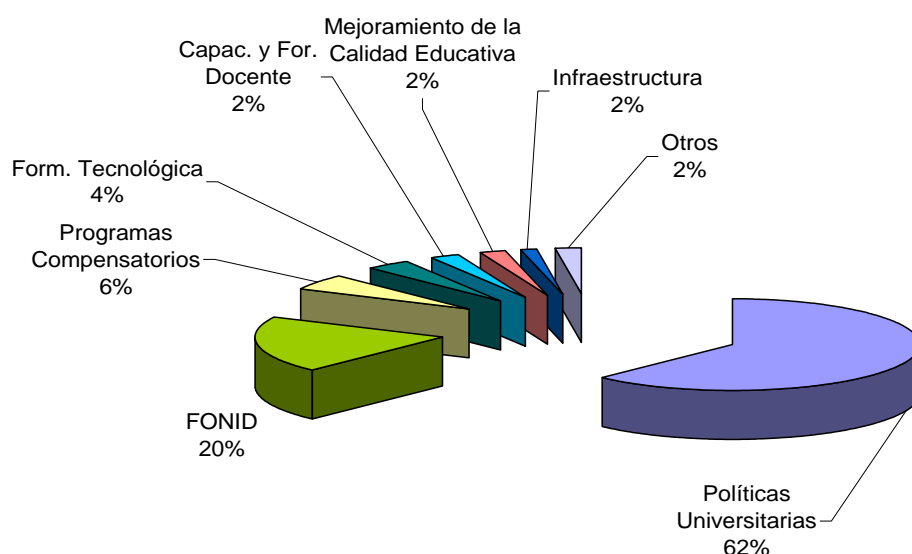
Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Ejecución Presupuestaria Nacional 2007 y Ley de Presupuesto 2007 y 2008, Ministerio de Economía y Producción.

Variaciones dentro de la finalidad Educación, Ciencia y Tecnología

Es importante señalar que el presupuesto nacional destinado a la finalidad Educación, Ciencia y Tecnología no se concentra exclusivamente en el Ministerio correspondiente, sino también en otros ministerios. Cabe resaltar que a partir de fines de 2007 el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología se subdividió en dos: el Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, con la consiguiente adaptación en el ejercicio presupuestario.

El presupuesto del Ministerio de Educación destina el 62% al financiamiento de las políticas universitarias. Mientras que el restante 38% se divide en el Fondo de Incentivo Docente (FONID) (20%), Programas compensatorios (6%), formación tecnológica (4%), capacitación docente (2%), mejoramiento de la calidad educativa (2%), infraestructura (2%), y otros (2%). El FONID es el principal componente dentro del 38% que no se destina a políticas universitarias. Este fondo incluye tanto el Incentivo Docente como el Programa de Compensación Salarial Docente.

GRÁFICO 2 - Actividades y programas como % del presupuesto del Ministerio de Educación - 2008



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el presupuesto 2008.

En cuanto a las prioridades de inversión en Educación, Ciencia y Tecnología, el Cuadro 9 muestra la variación presupuestaria entre 2008 y 2007. Se observa que en el

presupuesto 2008 se priorizó la inversión en Formación Docente (aumenta 81,4% frente al 2007) y en Infraestructura y Equipamiento (aumenta 56,8%). En cambio, la inversión en materia salarial docente (FONID) fue la que menos aumentó en el presupuesto nacional entre 2007 y 2008 (aumentó 15,1% frente a la variación del 29,3% promedio).

CUADRO 9 - Variación anual de las principales actividades y programas de Educación, Ciencia y Tecnología Presupuestos 2007 y 2008*

CONCEPTO	2007	2008	Variación porcentual 2007-2008
Formación Docente	126,8	230,1	81,4
Infraestructura y Equipamiento**	447,1	701,1	56,8
Formación Tecnológica	289,8	380,5	31,3
Política de CyT	341,9	445,8	30,4
Políticas Universitarias	4.440,2	5.781,6	30,2
Org. Descentralizados y Transf.	598,5	747,7	24,9
Acciones Compensatorias en Educ.	436,0	513,8	17,8
FONID	1.618,0	1.862,2	15,1
Otros	212,0	337,5	59,2
Total	8.510,2	11.000,2	29,3

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el presupuesto 2008, Ministerio de Economía y Producción.

*Incluye partidas del Ministerio de Educación, del Ministerio de Ciencia y Tecnología y del Ministerio de Planificación y Vivienda.

** Más de dos tercios de la inversión en infraestructura corresponde al plan "Más y mejores escuelas" implementado por el Ministerio de Planificación y Vivienda de la Nación.

3.2. Cumplimiento de la meta de la Ley de Financiamiento Educativo por parte del Estado nacional

El artículo 4 de la Ley de Financiamiento Educativo establece que en el año 2008 la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología deberá alcanzar el 5,3% del PBI. El aumento del gasto que le corresponde al gobierno nacional para el año 2008 se obtiene a través de una fórmula que consta de dos componentes vinculados con los puntos de partida del año 2005:

- a) El primer componente establece el monto adicional de dinero para mantener la participación del gasto educativo nacional respecto del PBI.
- b) El segundo componente consiste en el gasto necesario para llevar la inversión a la meta anual fijada en términos del PBI.

En conjunto, la variación del gasto educativo nacional total respecto del año 2005 debería ser de 7.306,3 millones de pesos para cumplir con la Ley de Financiamiento Educativo (ver anexo).

La primera forma de medir el cumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo por parte del Estado nacional es a través de la Ley de Presupuesto. Como se

observa en el Cuadro 10, en 2006, 2007 y 2008⁴ el presupuesto nacional cumple con la Ley de Financiamiento Educativo, en relación con el presupuesto destinado a Educación, Ciencia y Tecnología.

Sin embargo, es significativo señalar que en los dos primeros años de puesta en marcha de la LFE hubo un marcado sobrecumplimiento de las metas presupuestarias. En 2006 se presupuestó un 9,2% más de lo que correspondía para cumplir con la LFE, en 2007, un 8,1% y en 2008 desciende el sobrecumplimiento a 1,9% (Cuadro 10). Es decir que parece ya no existir un margen tan amplio de recursos para sostener el sobrecumplimiento nacional.

CUADRO 10 - Cumplimiento de las metas de financiamiento educativo a nivel nacional a partir del proyecto de Ley de Presupuesto. En millones de pesos corrientes

Año	Meta LFE	Cumplimiento presupuestado (*)	Var. % entre Meta y Cumplimiento según Presupuesto
2006	7.834,7	8.556,3	9,2
2007	9.947,1	10.754,0	8,1
2008	13.808,9	14.077,5	1,9

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por metas de la Ley de Financiamiento Educativo, Leyes de Presupuesto 2006, 2007 y 2008, Ministerio de Economía y Producción e INDEC.

(*) Es el gasto educativo que se presupuestó en el Mensaje del proyecto de Ley de Presupuesto de cada año.

Notas: PBI 2008 Ley de Presupuesto 2008: 896.730 millones de pesos.

La segunda medida de cumplimiento de la LFE utilizada es la más importante, ya que analiza el gasto efectivamente ejecutado. El Cuadro 11 muestra que la Nación sobrecumplió la LFE tanto en 2006 como en 2007. Lo significativo es que el cumplimiento en 2007 fue un 14,1% superior a la meta establecida por la Ley. Esto indica una situación muy favorable, aunque se espera que en 2008 el sobrecumplimiento ejecutado disminuya significativamente (como se puede suponer a través del presupuesto 2008).

⁴ En momentos en que se escribía el presente informe se presentó el Proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2009. Allí se consignaba un presupuesto destinado a Educación, Ciencia y Tecnología de 19.578 millones de pesos, cumpliendo con la Ley de Financiamiento Educativo, cuya meta correspondiente al año 2009, según el PBI establecido en el Mensaje del Presupuesto, era de 18.466 millones de pesos.

CUADRO 11 - Cumplimiento de las metas de financiamiento educativo a nivel nacional ex post*. En millones de pesos corrientes

Año	Meta LFE según datos del PBI efectivamente observado (**)	Cumplimiento Efectivo (***)	Var. % entre Meta y Cumplimiento ex post
2006	8.632,3	9.273,0	7,4
2007	11.641,7	13.288,9	14,1
2008	15.552,3		

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por metas de la Ley de Financiamiento Educativo, Ejecución Presupuestaria Nacional 2006 y 2007, Ministerio de Economía y Producción e INDEC.

(*) A partir del PBI efectivamente observado y el gasto ejecutado.

(**) Es la meta que debió establecerse según la evolución efectiva del PBI. Para el año 2008, se utilizó el PBI estimado provisto por el Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) del Banco Central de la República Argentina.

(***) 2006 y 2007: Ejecución Presupuestaria Nacional. Para realizar el cálculo tuvo que ser depurada de la partida de Cultura lo siguiente: partidas del Teatro Nacional Cervantes, Instituto Nacional del Teatro, Fondo Nacional de las Artes y Secretaría de Cultura.

Notas: PBI 2006 INDEC: 654.439 millones de pesos.

PBI 2007 INDEC: 812.456 millones de pesos.

PBI 2008 REM 1.009.943 millones de pesos

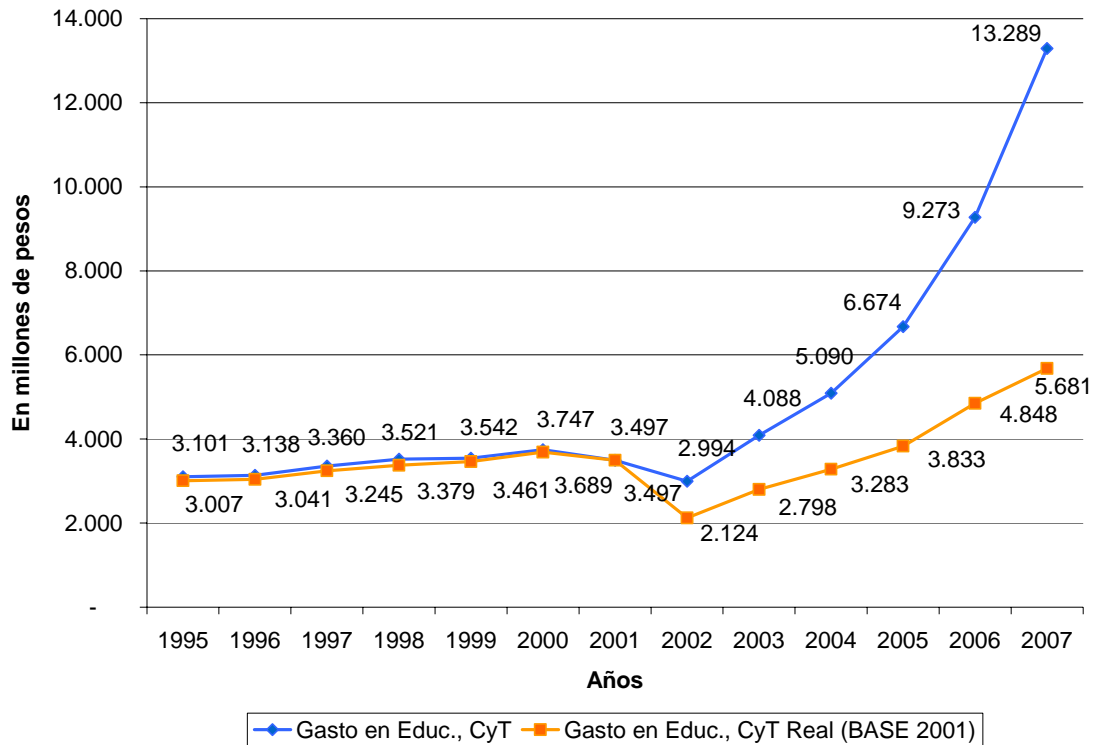
3.3. La evolución reciente del gasto educativo nacional

El cumplimiento de la LFE debe analizarse en una perspectiva temporal y comparada, para comprender la magnitud de sus efectos. Con ese objetivo, los siguientes gráficos analizan la evolución del financiamiento educativo nacional desde 1995 hasta 2007.

El gasto nacional en Educación, Ciencia y Tecnología ha registrado un *crecimiento sostenido* desde el año 1995, exceptuando los años 2001 y 2002 cuando se registró una caída del orden del 7% y el 14% respectivamente. En términos reales (considerando la inflación) también se observa un crecimiento notable del gasto, registrándose en el año 2007 un aumento del 167% respecto del año 2002 (Gráfico 3).

Este crecimiento es clave para dimensionar el impacto combinado del crecimiento económico y de la decisión política, que se manifiesta en la implementación de la Ley de Financiamiento Educativo. Si bien la inversión educativa nacional ya venía aumentando desde la salida de la crisis de 2002, el salto a partir del año 2005 (cuando se sancionó la Ley de Financiamiento Educativo) es mucho más marcado.

**GRÁFICO 3 - Gasto en Educación, Ciencia y Tecnología nacional 1995-2007.
Nominal y real (Base 2001=100)**



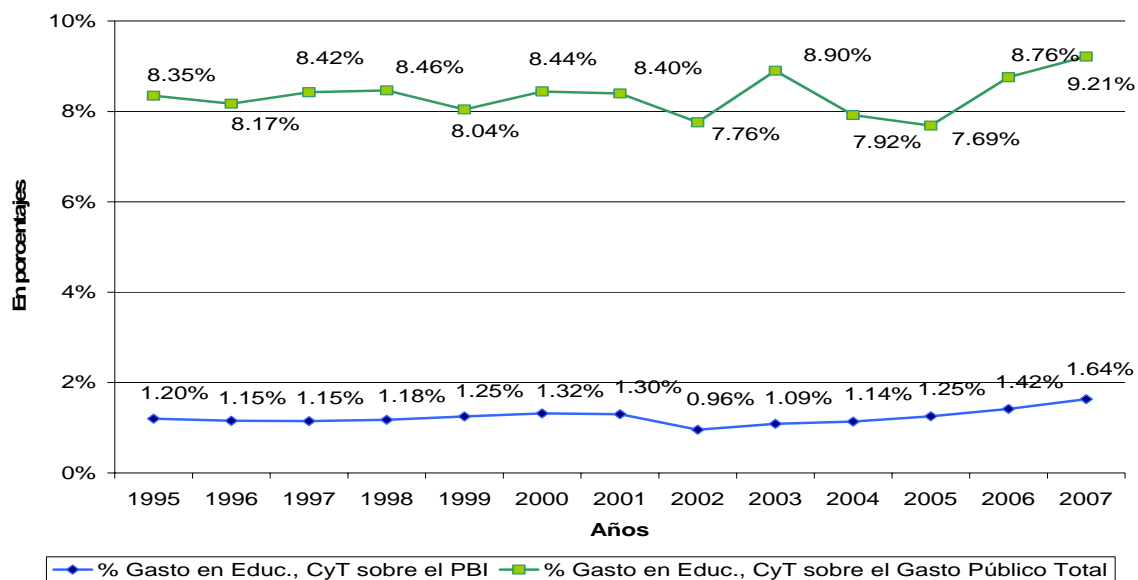
Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el SIDIF (1995-2004), las ejecuciones A-I-F, Cuentas de Inversión años 1995-2006, Ejecución Presupuestaria Nacional 2007, Ministerio de Economía y Producción e INDEC.

Aclaración: los valores reales fueron construidos en base a las variaciones de precios suministrada por el INDEC hasta el año 2006. Para el año 2007 se utilizó el Índice de inflación calculado por ATE-INDEC (del 22,3% mientras que el oficial es 8,1%).

Asimismo, se observa que, en relación con el PBI, el gasto educativo nacional ha crecido de manera significativa desde 2003, alcanzando en 2007 1,64%, porcentaje superior a todos los valores registrados previamente (Gráfico 4).

Por último, el gasto educativo como porcentaje del gasto público total en el año 2007 fue de 9,21%, siendo el valor más alto registrado de todo el período analizado. Esto indica que el esfuerzo financiero nacional por la Educación se viene incrementando en el período de cumplimiento de la LFE. Sin embargo, se advierte un posible retroceso en 2008, tal como se analizó en el apartado anterior.

**GRÁFICO 4 - Gasto en Educación, Ciencia y Tecnología Nacional
/ PBI y gasto público total
1995-2008**



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el SIDIF (1995-2004), las ejecuciones A-I-F, Cuentas de Inversión años 1995-2006, Ejecución Presupuestaria Nacional 2007, Ministerio de Economía y Producción e INDEC.

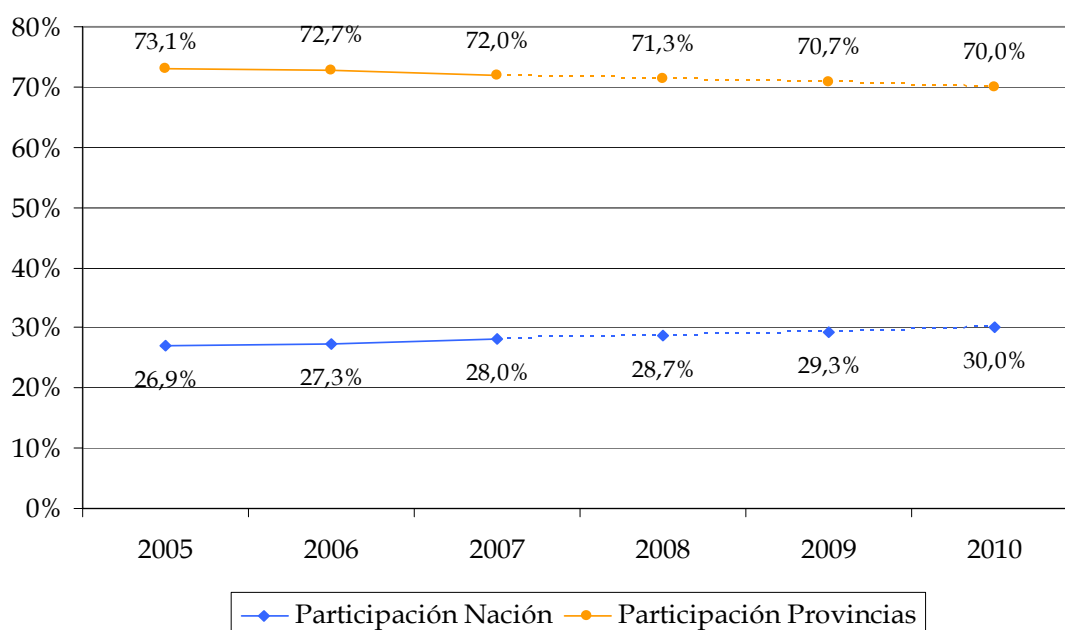
4. EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO PROVINCIAL

4.1. Inversión educativa provincial

Para introducir el análisis del financiamiento educativo provincial es necesario establecer la proporción del gasto educativo por niveles de gobierno. El Gráfico 5 muestra que hasta el año 2005 (en que fue sancionada la LFE) el gasto provincial en educación representaba en promedio el 73% del gasto educativo consolidado, y apenas el 27% estaba en manos del gobierno nacional. Esta situación expresa un modelo de gestión del sistema educativo que se terminó de definir con la transferencia de escuelas nacionales a las provincias en 1978 y en 1991.

Sin embargo, la propia LFE establece un aumento proporcionalmente mayor del financiamiento educativo nacional, ya que en su artículo 4 define que el 40% del esfuerzo adicional estará en manos del gobierno nacional (una proporción mucho mayor que su punto de partida). En la práctica el aumento proporcional del financiamiento nacional se viene cumpliendo con un leve incremento progresivo frente a la inversión provincial.

GRÁFICO 5 - Participación de Nación y provincias en el gasto educativo consolidado 2005-2010



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2008, Ministerio de Economía y Producción, la CGECSE, Ministerio de Educación y estimaciones propias.

Notas: PBI: 2005-2007, INDEC. 2008-2010, Estimaciones propias.

Gasto educativo nacional 2005: línea de base a partir de información suministrada por la CGECSE, Minist. de Educación

Gasto educativo nacional 2006: ejecución presupuestaria nacional, seguimiento financiero.

Gasto educativo provincial 2005 y 2006: último dato disponible de CGECSE, Ministerio de Educación

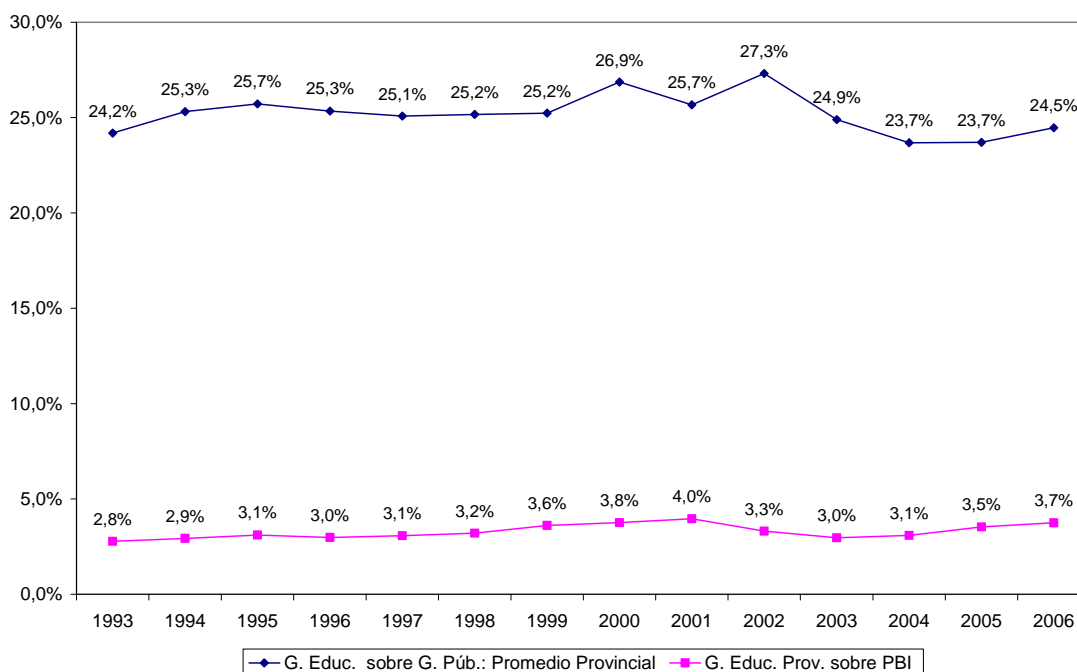
Meta Gasto Consolidado/PBI 2006-2010: según LFE.

Gasto educativo nacional y provincial 2007-2010: Estimado en base al promedio de Gasto/PBI 2005 y 2006 y a estimaciones propias de crecimiento del PBI.

En cuanto a la situación provincial, el Gráfico 6 muestra la evolución de dos indicadores de esfuerzo financiero por la Educación. Por un lado, en estricta relación con la LFE se observa que la participación del gasto educativo provincial en el PBI viene aumentando sostenidamente desde 2003, alcanzando en 2006 (último año disponible) un 3,7%. Sin embargo, todavía no se alcanzó el máximo valor histórico del año 2001, donde las provincias destinaron el 4% del PBI a Educación (aunque debe tomarse en consideración que es un año de crisis económica y el porcentaje se explica por la baja absoluta del gasto total mientras que el gasto en Educación se mantuvo estable).

La segunda medida refiere de forma más directa al esfuerzo financiero por la educación: el porcentaje del gasto público provincial total destinado a educación. En el Gráfico 6 se observa el promedio de las provincias, que logró un aumento a partir de la sanción de la LFE, pasando de un 23,7% en 2005 a un 24,5% en 2006. Sin embargo, todavía se encuentra lejos del pico histórico del 27,3% en 2002.

GRÁFICO 6 - Evolución del esfuerzo presupuestario provincial. 1993-2006. En porcentajes.



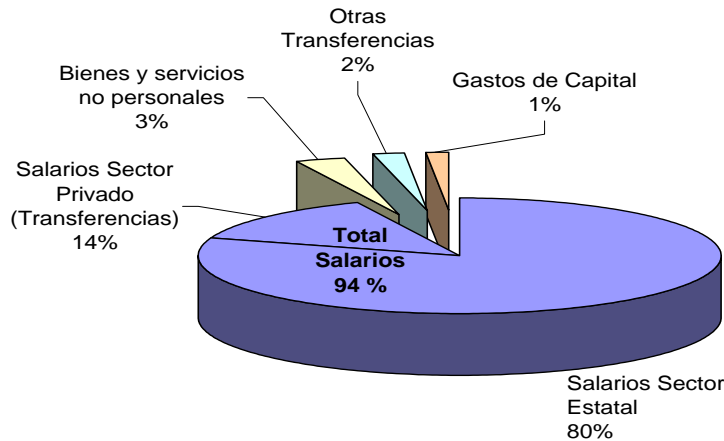
Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias e INDEC, Ministerio de Economía y Producción.

Aclaración: El dato de gasto provincial considerado en esta serie se corresponde con la serie histórica que publica la CGECSE del Ministerio de Educación e incluye aportes nacionales. Para el cumplimiento de la LFE se utilizan datos de gasto provincial que excluyen aportes nacionales. Por este motivo el indicador de esfuerzo 2006 no coincide con el de otros cuadros de este informe.

En cuanto a la distribución del gasto educativo provincial, el Gráfico 7 muestra que, en promedio, las provincias destinan el 94% de su presupuesto educativo al pago de salarios docentes (incluyendo las transferencias al sector privado, que se destinan a

este fin). Esto manifiesta el alto grado de rigidez en el gasto educativo provincial, a diferencia de lo observado en el presupuesto educativo nacional (apartado 3.1).

GRÁFICO 7 - Gasto educativo provincial por objeto del gasto. 2006



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación.

4.2. Las desigualdades en el financiamiento educativo provincial

Como se observa en el Cuadro 12, existen enormes desigualdades en el financiamiento educativo provincial, que varía en 2006 desde 7.171 pesos anuales por alumno del sector estatal en Tierra del Fuego hasta 1.497 pesos en Salta. Es decir que en sus extremos la educación argentina evidencia una diferencia casi cuatro veces superior en el financiamiento por alumno provincial.

Sin embargo, en paralelo a la inversión por alumno es clave comparar el esfuerzo financiero por la Educación que realiza cada jurisdicción. En el Cuadro 12 se observa que también en este caso existen enormes desigualdades, desde el 34,3% del gasto público total destinado a la Educación por la provincia de Buenos Aires en 2006 hasta el 11,2% que destinó Santa Cruz.

CUADRO 12 - Esfuerzo presupuestario de las provincias por la educación y gasto por alumno del sector estatal. Año 2006

Jurisdicción	Gasto educativo como porcentaje del gasto total	Jurisdicción	Gasto educativo de las provincias por alumno estatal (en pesos corrientes)
Buenos Aires	34,3%	Tierra del Fuego	7.171
Corrientes	29,9%	Capital Federal	4.972
Santa Fe	28,9%	Neuquén	4.519
Río Negro	27,9%	Santa Cruz	4.204
Jujuy	27,8%	Chubut	3.968
Chaco	27,7%	La Pampa	3.875
CABA	25,8%	Catamarca	3.358
Mendoza	25,2%	Río Negro	3.207
Córdoba	24,8%	Buenos Aires	2.761
Chubut	24,7%	Santa Fe	2.669
Entre Ríos	24,1%	La Rioja	2.630
Neuquén	24,1%	San Juan	2.437
Tierra del Fuego	23,0%	Entre Ríos	2.426
Formosa	22,8%	Jujuy	2.408
Catamarca	22,8%	Mendoza	2.368
La Pampa	22,7%	Chaco	2.283
San Luis	22,4%	San Luis	2.194
Salta	21,0%	Córdoba	2.187
Misiones	20,4%	Santiago del Estero	2.087
Tucumán	20,4%	Formosa	1.996
San Juan	20,3%	Corrientes	1.934
Santiago del Estero	20,3%	Tucumán	1.919
La Rioja	17,5%	Misiones	1.596
Santa Cruz	11,2%	Salta	1.497
Promedio Jurisdicciones	23,8%	Promedio Jurisdicciones	2.944
TOTAL	26,8%	TOTAL	2.658

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, DINIECE, Ministerio de Educación y Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Producción.

El Cuadro 13 intenta explicar estas desigualdades. Allí se observa que la principal razón se halla en la enorme disparidad de recursos fiscales por habitante entre los Estados provinciales. Estos recursos incluyen tanto los generados autónomamente por las provincias como las distintas transferencias nacionales, entre las cuales la más determinante es la coparticipación.

La coparticipación reparte fondos recaudados por vía impositiva por el gobierno nacional, de acuerdo con un esquema fijado por ley en 1988 y modificado en distintas ocasiones. Este reparto beneficia de forma extraordinaria a algunas provincias y perjudica inexplicablemente a otras. Se trata de un esquema injusto, sin criterios establecidos ni posibilidades de modificación en el tiempo⁵.

La Constitución Nacional estableció en 1994 que la coparticipación debía ser reformada siguiendo criterios objetivos, según lo contemplado en su artículo 75 inciso 3 y en la Ley N° 23.548 del Régimen de Coparticipación Federal. Sin embargo, hasta la

⁵ Para un mayor desarrollo véase el documento de CIPPEC "Coparticipación y equidad educativa" en <http://www.cippec.org/espanol/educacion/archivos/coparticipacion%20y%20equidad%20educativa.pdf>.

actualidad se mantiene la violación de este mandato constitucional, que explica la principal causa de las desigualdades en el financiamiento educativo provincial.

El Cuadro 13 muestra los indicadores referidos a los recursos de origen nacional y provincial, y la inversión educativa por alumno. Allí se observa la clara correspondencia entre la cantidad de recursos totales de las provincias y su nivel de inversión por alumno (el coeficiente de correlación entre ambas variables es de 0,76 en 2006).

**CUADRO 13 - Causas de las desigualdades de financiamiento educativo
Indicadores 2006. En pesos corrientes**

Jurisdicción	Gasto educativo de las provincias por alumno estatal	Gasto educativo estatal como porcentaje del gasto total	Recursos de Coparticipación Federal por habitante	Recursos fiscales de origen nacional por habitante (a)	Recursos provinciales por habitante (b)	Recursos totales por habitante (c)
Tierra del Fuego	7.171	23,0%	3.237	4.541	4.426	9.390
CABA	4.972	25,8%	262	265	2.132	2.488
Neuquén	4.519	24,1%	1.011	1.435	4.190	5.784
Santa Cruz	4.204	11,2%	2.242	3.299	5.887	10.514
Chubut	3.968	24,7%	1.084	1.586	3.253	5.059
La Pampa	3.875	22,7%	1.781	2.418	1.056	4.017
Catamarca	3.358	22,8%	2.281	2.971	983	4.072
Río Negro	3.207	27,9%	1.319	1.772	1.287	3.152
Buenos Aires	2.761	34,3%	459	586	774	1.496
Santa Fe	2.669	28,9%	863	1.158	657	1.971
La Rioja	2.630	17,5%	1.953	2.611	270	3.958
San Juan	2.437	20,3%	1.544	2.020	424	2.601
Entre Ríos	2.426	24,1%	1.227	1.632	623	2.470
Jujuy	2.408	27,8%	1.326	1.799	252	2.318
Mendoza	2.368	25,2%	761	1.027	1.033	2.178
Chaco	2.283	27,7%	1.490	1.961	271	2.442
San Luis	2.194	22,4%	1.684	2.238	636	3.110
Córdoba	2.187	24,8%	835	1.102	653	1.939
Santiago del Estero	2.087	20,3%	1.504	1.991	244	2.449
Formosa	1.996	22,8%	2.142	2.818	211	3.246
Corrientes	1.934	29,9%	1.158	1.580	252	1.949
Tucumán	1.919	20,4%	1.021	1.361	468	1.916
Misiones	1.596	20,4%	976	1.358	405	1.957
Salta	1.497	21,0%	1.002	1.369	420	1.871
Promedio Jurisdicciones	2.944	23,8%	1.382	1.871	1.284	3.431

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE y DINIECE, Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias e INDEC, Ministerio de Economía y Producción.

Notas: (a) Incluye tanto los ingresos de coparticipación como leyes especiales: IVA, Ganancias, Bienes Personales, Combustibles, Monotributo e Impuesto a los Débitos y Créditos. (b) Incluye tanto los recursos tributarios como los no tributarios. (c) Incluye todos los ingresos corrientes: nacionales y provinciales.

4.3. Cumplimiento de la meta de la Ley de Financiamiento Educativo a nivel provincial

El análisis del cumplimiento de la LFE por parte de las provincias merece una aclaración importante. Siguiendo estrictamente la letra escrita en la LFE, en el Cuadro 14 se refleja el cumplimiento efectivo de las metas de financiamiento para el año 2007. Allí se observa la relación entre las metas de financiamiento, que siguen el crecimiento del PBI establecido en la Ley de Presupuesto Nacional para el año 2007, y el cumplimiento medido por la ejecución presupuestaria provincial del mismo año.

Esta es la medida oficial de cumplimiento y, como se observa, sólo la provincia de San Luis incumplió la meta correspondiente. El conjunto de las provincias sobrecumpliría la LFE en un 21,45%.

El problema de esta medida oficial es que, como analizamos en el apartado 2, el presupuesto nacional subestima el crecimiento del PBI sistemáticamente. Para el año 2007, donde ya contamos con los datos del PBI efectivamente observados, la diferencia con el PBI presupuestado (válido como dato oficial para el cumplimiento de la LFE) fue de un 17%.

CUADRO 14 - Metas LFE 2007. Presupuesto vs. ejecutado 2007

Provincia	Metas 2007 LFE según Presupuesto (*) (Mill. \$ corrientes)	Presupuesto ejecutado (**) (Mill. \$ corrientes)	Diferencias ejecutado/Metas ex ante (%)
Santa Cruz	296,94	541,26	82,28%
Formosa	365,37	594,71	62,77%
Tierra del Fuego	263,43	417,57	58,51%
Santa Fe	1.837,95	2.613,61	42,20%
Catamarca	359,51	497,97	38,51%
Chaco	742,98	962,59	29,56%
Entre Ríos	816,63	1.045,35	28,01%
C.A.B.A.	2.052,15	2.612,80	27,32%
San Juan	404,46	507,86	25,57%
Jujuy	503,95	629,41	24,90%
La Pampa	319,89	398,90	24,70%
Mendoza	1.022,79	1.264,71	23,65%
Tucumán	712,22	874,93	22,85%
Neuquén	799,60	975,21	21,96%
Misiones	495,04	603,18	21,84%
Córdoba	1.831,83	2.189,69	19,54%
Río Negro	564,56	664,07	17,63%
Chubut	603,84	709,03	17,42%
Corrientes	605,95	693,19	14,40%
Buenos Aires	8.792,59	9.877,25	12,34%
La Rioja	277,31	303,58	9,48%
Salta	541,97	588,59	8,60%
Santiago del Estero	527,09	564,49	7,10%
San Luis	381,21	376,86	-1,14%
TOTAL	25.119,28	30.506,81	21,45%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación, Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC, Ministerio de Economía y Producción.

(*) Según datos Proyecto de Presupuesto 2007: PIB nacional 2006 \$694.195

(**) Gasto relevado por el Ministerio de Educación.

Cierres provisorios informados por las Jurisdicciones: Catamarca, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Tierra del Fuego, y Tucumán.

Por este motivo es necesario tomar como verdadera medida del cumplimiento de la Ley la meta calculada a partir del PBI efectivamente observado (Cuadro 15). Allí se corrobora que en promedio las provincias cumplieron con la meta de la LFE del año

2007, sobrepasando en conjunto esta meta en un 3,77%. La diferencia es muy ajustada y se destacan algunos casos:

- Santa Cruz (sobrecumple en 55%), Formosa (en 39%) y Tierra del Fuego (en 35%). Son las provincias que más sobrecumplieron con la meta de la LFE para 2007.
- Corrientes (incumple en 2%), provincia de Buenos Aires (en 4%), La Rioja (en 6%), Salta (en 7%), Santiago del Estero (en 8%) y San Luis (en 15%). Son las seis provincias que no llegan a alcanzar sus metas de financiamiento en el año 2007, según lo establecido por la LFE. Cabe aclarar que las provincias desconocen cual será el PBI anual al momento de ejecutar su presupuesto, con lo cual su incumplimiento es posterior y, por lo tanto, no oficial.
- Todas las demás jurisdicciones cumplen en distinta medida con la meta de la LFE.

CUADRO 15 - Metas LFE 2007 ex post vs. Ejecutado 2007

Provincia	Metas 2007 LFE ex post (*) (Mill. \$ corrientes)	Presupuesto ejecutado (**) (Mill. \$ corrientes)	CUMPLIMIENTO
			Diferencias ejecutado/metras ex post (%)
Santa Cruz	347,52	541,26	55,75%
Formosa	427,61	594,71	39,08%
Tierra del Fuego	308,31	417,57	35,44%
Santa Fe	2.151,06	2.613,61	21,50%
Catamarca	420,76	497,97	18,35%
Chaco	869,55	962,59	10,70%
Entre Ríos	955,75	1.045,35	9,37%
C.A.B.A.	2.401,75	2.612,80	8,79%
San Juan	473,36	507,86	7,29%
Jujuy	589,81	629,41	6,72%
La Pampa	374,39	398,90	6,55%
Mendoza	1.197,03	1.264,71	5,65%
Tucumán	833,55	874,93	4,96%
Neuquén	935,81	975,21	4,21%
Misiones	579,38	603,18	4,11%
Córdoba	2.143,90	2.189,69	2,14%
Río Negro	660,74	664,07	0,50%
Chubut	706,71	709,03	0,33%
Corrientes	709,18	693,19	-2,25%
Buenos Aires	10.290,47	9.877,25	-4,02%
La Rioja	324,55	303,58	-6,46%
Salta	634,30	588,59	-7,21%
Santiago del Estero	616,88	564,49	-8,49%
San Luis	446,15	376,86	-15,53%
TOTAL	29.398,52	30.506,81	3,77%

Fuente: CIPEEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación, Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC, Ministerio de Economía y Producción.

(*) Datos del INDEC: PIB nacional 2007 812.496 pesos.

(**) Gasto relevado por el Ministerio de Educación.

Cierres provisorios informados por las jurisdicciones: Catamarca, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Tierra del Fuego, y Tucumán.

Al analizar los dos años de ejecución de la Ley de Financiamiento Educativo (Cuadro 16), se observa que en 2006 el conjunto de las provincias sobrecumplió con la meta de financiamiento real en un 4,8%, mientras en el 2007 el sobrecumplimiento se mantuvo pero descendió al 3,7%. Esto indica la mayor presión fiscal que viven las provincias y es un fenómeno que agudiza la precaución sobre las posibilidades de cumplimiento futuro de la Ley de Financiamiento Educativo (véase apartado 1).

CUADRO 16- Cumplimiento de la LFE ex post. 2006 - 2007

Provincia	<u>CUMPLIMIENTO 2006</u>	<u>CUMPLIMIENTO 2007</u>
	Diferencias ejecutado/metras ex post (%)	Diferencias ejecutado/metras ex post (%)
Buenos Aires	3,90%	-4,02%
Catamarca	13,03%	18,35%
Chaco	5,27%	10,70%
Chubut	0,04%	0,33%
C.A.B.A.	13,46%	8,79%
Córdoba	0,41%	2,14%
Corrientes	6,93%	-2,25%
Entre Ríos	1,45%	9,37%
Formosa	22,61%	39,08%
Jujuy	4,04%	6,72%
La Pampa	1,83%	6,55%
La Rioja	-4,15%	-6,46%
Mendoza	2,94%	5,65%
Misiones	5,29%	4,11%
Neuquén	0,45%	4,21%
Río Negro	7,04%	0,50%
Salta	-4,01%	-7,21%
San Juan	5,28%	7,29%
San Luis	-19,76%	-15,53%
Santa Cruz	7,14%	55,75%
Santa Fe	11,34%	21,50%
Santiago del Estero	4,21%	-8,49%
Tierra del Fuego	10,54%	35,44%
Tucumán	5,09%	4,96%
TOTAL	4,80%	3,77%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación, Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC, Ministerio de Economía y Producción.

4.4. Cumplimiento del artículo 12 de la Ley de Financiamiento Educativo

El cumplimiento de la meta que relaciona el financiamiento educativo de cada provincia y el crecimiento del PBI es la principal medida de la LFE, ya que la suma del cumplimiento provincial y nacional debe llevar al país a destinar el 6% del PBI a Educación en el año 2010. Sin embargo, en su art. 12 la LFE establece otras dos metas específicas para el financiamiento educativo provincial.

La primera meta es mantener como mínimo el piso de inversión por alumno del año 2005 en los años sucesivos. Esta meta se cumple en todas las provincias menos en San Luis, donde la inversión por alumno disminuyó un 2,9% entre 2006 y 2005 (Cuadro 17). Cabe señalar que se trata de una meta de muy fácil cumplimiento, porque se trata de la inversión medida en términos nominales. En momentos de crecimiento de la inflación el gasto público en general tiende a aumentar, cumpliendo casi automáticamente con el piso de 2005.

**CUADRO 17 - Cumplimiento gasto educativo por alumno del sector estatal.
En millones de pesos corrientes**

Jurisdicción	2005	2006	Var. % 2006-2005
Formosa	1.526,0	2.361,6	54,8%
CABA	3.890,5	6.017,7	54,7%
Catamarca	2.549,0	3.608,9	41,6%
Río Negro	2.574,3	3.492,3	35,7%
Santa Fe	2.322,2	3.135,1	35,0%
Misiones	1.181,7	1.585,5	34,2%
Tierra del Fuego	5.841,5	7.773,5	33,1%
Mendoza	1.916,6	2.545,6	32,8%
Tucumán	1.619,0	2.150,2	32,8%
Chaco	1.649,9	2.184,8	32,4%
Buenos Aires	2.326,6	3.077,6	32,3%
Santa Cruz	3.603,4	4.728,2	31,2%
Corrientes	1.577,8	2.063,2	30,8%
Jujuy	1.815,0	2.367,5	30,4%
Santiago del Estero	1.609,1	2.083,5	29,5%
Neuquén	3.753,2	4.826,3	28,6%
Córdoba	2.181,1	2.797,0	28,2%
La Pampa	3.333,2	4.273,5	28,2%
San Juan	1.981,7	2.539,2	28,1%
Entre Ríos	2.221,9	2.841,6	27,9%
Salta	1.121,4	1.390,9	24,0%
La Rioja	2.131,2	2.568,4	20,5%
Chubut	3.851,6	4.550,1	18,1%
San Luis	2.964,9	2.877,7	-2,9%
Promedio Jurisdicciones	2.481,0	3.243,3	30,9%
Total	2.242,9	2.966,7	32,3%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la DINIECE y la CGECSE, Ministerio de Educación.

La segunda meta exige mantener como mínimo el porcentaje del gasto educativo frente al gasto total del año 2005. Esta meta es más significativa que la anterior porque mide el esfuerzo financiero que cada provincia realiza por la educación y porque no está afectada por el fenómeno inflacionario.

En el Cuadro 18 se destaca que en promedio las provincias cumplieron con la meta, pero que cinco provincias incumplieron sus obligaciones: Mendoza (disminuyó su esfuerzo en un 2,3%), Santa Cruz (en 4,9%), Santiago del Estero (en 5,9%), San Juan (en 6,3%) y San Luis (en 7%).

**CUADRO 18 - Cumplimiento porcentaje de gasto educativo sobre el gasto total.
2005-2006**

Jurisdicción	2005	2006	Var. % 2006-2005
Formosa	17,7%	22,8%	28,8%
Corrientes	24,2%	29,9%	23,8%
Chaco	23,9%	27,7%	15,7%
Misiones	18,5%	20,4%	10,5%
La Pampa	20,7%	22,7%	9,6%
Neuquén	22,1%	24,1%	9,2%
Santa Fe	26,9%	28,9%	7,2%
Río Negro	26,1%	27,9%	7,0%
La Rioja	16,4%	17,5%	6,4%
Jujuy	26,2%	27,8%	5,9%
Buenos Aires	32,6%	34,3%	5,3%
Tucumán	19,4%	20,4%	5,0%
Córdoba	24,1%	24,8%	2,7%
Catamarca	22,2%	22,8%	2,6%
Salta	20,5%	21,0%	2,4%
CABA	25,4%	25,8%	1,8%
Chubut	24,4%	24,7%	1,3%
Entre Ríos	23,9%	24,1%	0,8%
Tierra del Fuego	22,9%	23,0%	0,2%
Mendoza	25,7%	25,2%	-2,3%
Santa Cruz	11,8%	11,2%	-4,9%
Santiago del Estero	21,6%	20,3%	-5,9%
San Juan	21,7%	20,3%	-6,3%
San Luis	24,1%	22,4%	-7,0%
Promedio Jurisdicciones	22,6%	23,8%	5,0%
Total	25,6%	26,8%	4,6%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por CGECSE, Ministerio de Educación y Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Producción.

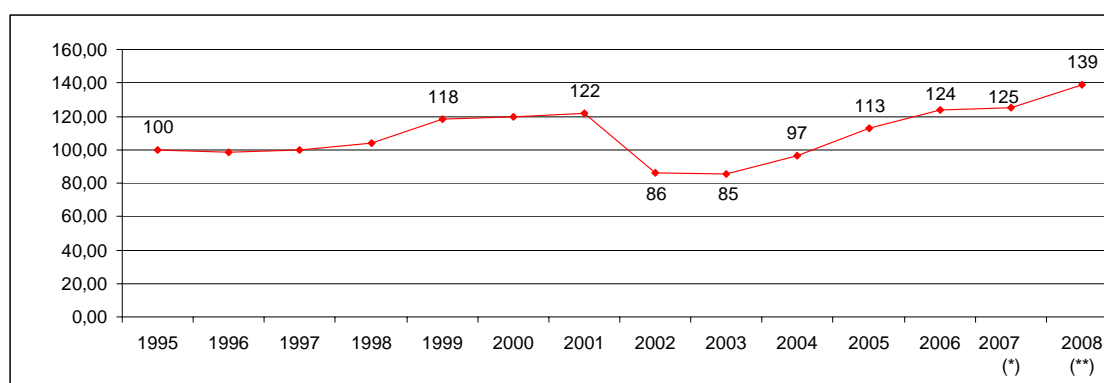
5. SALARIOS

5.1. La situación de los salarios provinciales

En el Informe de Monitoreo de 2007 se presentaron datos históricos sobre los salarios docentes en Argentina, mostrando la enorme deuda histórica acumulada luego de décadas de depreciación de su condición laboral. Continuando con ese análisis, es clave observar el impacto de la LFE en la evolución de la situación salarial, tanto en conjunto como en la comparación entre las provincias.

El Gráfico 8 muestra por medio de un índice la evolución del salario real docente de un cargo testigo de maestro de nivel primario de jornada simple con 10 años de antigüedad. Durante la década del noventa el salario sólo aumentó con la aparición del Fondo Nacional de Incentivo Docente en 1999. Luego, con la devaluación posterior a la crisis de 2001, el salario real se derrumba, cayendo un 40%. Desde 2003 comienza una recuperación que permite que recién en el año 2006 el salario alcance el poder adquisitivo previo a la crisis. Desde entonces, continúa su ascenso por encima de la inflación (medida por fuentes alternativas al INDEC para los años 2007 y 2008) hasta la actualidad. En conjunto, desde 1995 los salarios docentes aumentaron un 39% en términos reales.

GRÁFICO 8 - Índice de salarios reales (Base 1995=100). 1995-Junio 2008
Maestro jornada simple - Enseñanza común
Total de remuneración bruta con 10 años de antigüedad



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, el Censo Nacional Docente 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

(*) Inflación 2007 calculada por ATE-INDEC: 22,3%.

(**) Inflación 2008: Cálculo de la IPC de la Provincia de Santa Fe: 15,2% Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Provincia de Santa Fe.

Nota metodológica: Para obtener el salario promedio de la Nación se hizo una ponderación de los salarios a partir de la cantidad de docentes estatales por provincia.

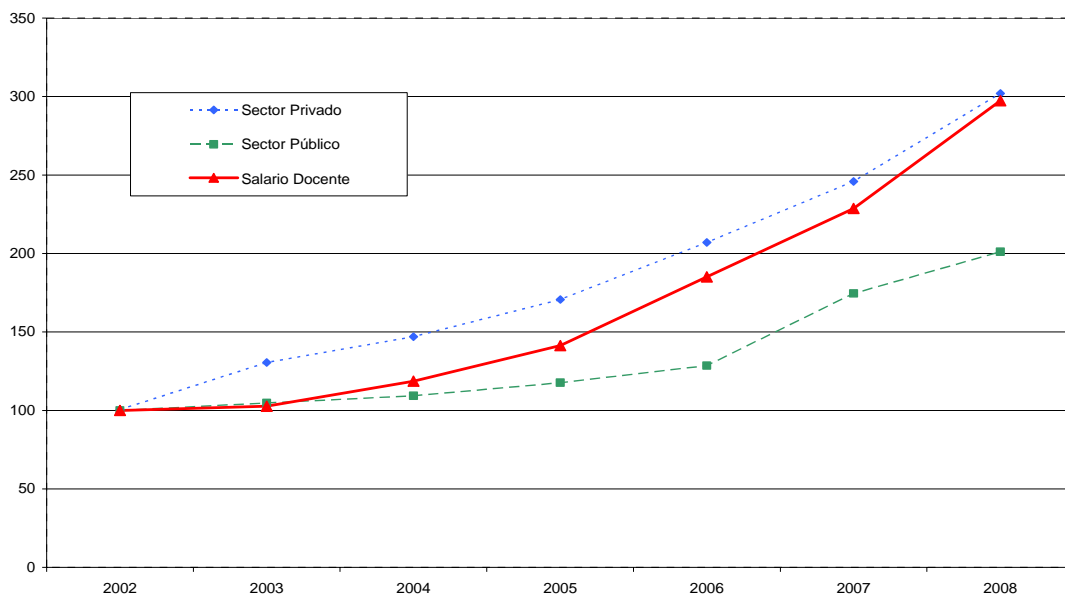
Desde la sanción de la LFE en 2005 los salarios docentes promedio del país aumentaron un 23% en términos reales, es decir, por encima de la inflación. Esto evidencia el impacto positivo que tuvo el cumplimiento de la LFE en la condición

salarial de los docentes, recuperando parte del poder adquisitivo perdido durante tres décadas de depreciación salarial.

Parte de este avance se logró sobre la base del establecimiento de un piso salarial nacional (para el salario de bolsillo de Maestro de grado del nivel primario sin antigüedad), que tanto la Nación como las provincias garantizaron durante los años recientes. El piso establecido para el año 2005 fue de \$710, en 2006 de \$840, en 2007 de \$1.040 y en 2008 de \$1.290. A su vez, en 2007 se creó la primera paritaria docente nacional, que se conformó como hito importante para las negociaciones entre gobiernos y sindicatos

El impacto de este crecimiento salarial se puede constatar en relación con los salarios del sector privado de la economía y de los restantes empleados públicos. Como se puede observar en el Gráfico 9, los salarios docentes crecieron muy por encima de los salarios de los empleados públicos y alcanzaron, inclusive, los valores de los salarios de los empleados privados en el año 2008.

**GRÁFICO 9 - Evolución del Salario Docente, del Salario del Sector Público y del Sector Privado Registrado.
Junio 2002-Junio 2008. Base 100=4to. Trimestre 2001**



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Censo Nacional Docente 2004, DINIECE, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología; e Índice de Salarios y Coeficiente de Variación Salarial, INDEC.

Nota: Para la obtención de los salarios del sector privado, el INDEC efectúa una encuesta de periodicidad mensual a las Empresas del Sector Privado y para los del sector público recaba información mediante los circuitos administrativos correspondientes del Sector Público. Para el Índice de salario docente se realizó un promedio ponderado (según distribución provincial de los docentes de escuelas primarias en el sector estatal) de los salarios brutos de docentes de nivel primario con 10 años de antigüedad.

En cuanto a la comparación interprovincial, los Cuadros 19 y 20 permiten dos análisis distintos. Por un lado, el Cuadro 19 señala el valor de los salarios netos de los docentes de jornada simple que recién se inician en la docencia. Es decir que se trata del piso mínimo que cobra cada docente en las distintas provincias del país. En junio de

2008, gracias al aporte nacional, el promedio simple de los salarios alcanzaba un valor cercano a los \$1.500 (previo a los aumentos de la segunda mitad del ciclo lectivo 2008).

En cambio, el Cuadro 20 muestra la evolución de los salarios exclusivamente de fuente provincial (sin incluir los aportes nacionales del FONID y del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente). Esto permite comparar en el tiempo los esfuerzos estrictamente provinciales, medidos en términos del salario bruto de un docente de nivel primario con 10 años de antigüedad en un cargo de jornada simple. El Cuadro permite observar los grandes saltos de las provincias en los años de implementación de la LFE, en relación con el punto de partida crítico del año 2002.

En ambos cuadros se destaca la gran desigualdad que persiste en los salarios docentes según las provincias, siguiendo lo analizado en el apartado 4 en relación con la inversión por alumno. Inclusive se constata que la LFE no logró disminuir estas desigualdades: el coeficiente de variación del salario docente provincial (es decir la desigualdad entre provincias) pasó de 0,20 en 2005 a 0,27 en 2008, pese a la intervención del FONID y del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente.

**CUADRO 19 - Salario inicial con FONID y Fondo Compensador
En pesos corrientes**

Jurisdicción	Salario de Bolsillo ⁽¹⁾ (Junio 2008)			
	Financiamiento Provincial	FONID	Fondo de Compensación	Salario Total
BUENOS AIRES ⁽²⁾	\$ 1.180	\$ 110		\$ 1.290
CATAMARCA	\$ 1.180	\$ 110		\$ 1.290
CHACO	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
CHUBUT	\$ 1.270	\$ 110		\$ 1.380
CIUDAD DE BS AS.	\$ 1.171	\$ 110		\$ 1.281
CORDOBA	\$ 1.562	\$ 110		\$ 1.672
CORRIENTES	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
ENTRE RÍOS	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
FORMOSA	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
JUJUY	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
LA PAMPA	\$ 1.691	\$ 110		\$ 1.801
LA RIOJA	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
MENDOZA	\$ 1.295	\$ 110		\$ 1.405
MISIONES	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
NEUQUEN	\$ 1.366	\$ 110		\$ 1.476
RIO NEGRO	\$ 1.299	\$ 110		\$ 1.409
SALTA	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
SAN JUAN	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
SAN LUIS	\$ 1.290	\$ 110		\$ 1.400
SANTA CRUZ	\$ 2.880	\$ 110		\$ 2.990
SANTA FE	\$ 1.388	\$ 110		\$ 1.498
SANTIAGO DEL ESTERO	\$ 930	\$ 110	\$ 250	\$ 1.290
TIERRA DEL FUEGO	\$ 2.542	\$ 110		\$ 2.652
TUCUMAN	\$ 940	\$ 110	\$ 250	\$ 1.300
Promedio	\$ 1.265	\$ 110	\$ 250	\$ 1.489

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación.

(1) Maestro de grado del nivel primario/EGB sin antigüedad.

(2) La Provincia de Buenos Aires ha recibido ayuda financiera de la Nación en los años 2007 y 2008 pero esta no ha sido otorgada en el marco del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente y se desconoce su impacto por docente.

CUADRO 20 - Comparación de los salarios provinciales (*)

En pesos corrientes

Nro.	PROVINCIA	2002	Nro.	PROVINCIA	Dic. 2006	Nro.	PROVINCIA	Jun. 2008
1	SANTA CRUZ	953	1	T. DEL FUEGO	2.089	1	SANTA CRUZ	3.953
2	TIERRA DEL FUEGO	938	2	SANTA CRUZ	1.836	2	T. DEL FUEGO	3.344
3	CORDOBA	763	3	CHUBUT	1.578	3	CORDOBA	2.362
4	NEUQUEN	692	4	CORDOBA	1.433	4	LA PAMPA	2.148
5	SAN LUIS	690	5	NEUQUEN	1.308	5	CHUBUT	2.075
6	CATAMARCA	652	6	CATAMARCA	1.294	6	NEUQUEN	2.035
7	STGO. DEL ESTERO	603	7	LA PAMPA	1.276	7	SAN LUIS	1.895
8	LA RIOJA	599	8	SANTA FE	1.147	8	SANTA FE	1.893
9	SAN JUAN	566	9	CIUDAD DE BS AS	1.128	9	CATAMARCA	1.781
10	C.DE BUENOS AIRES	536	10	SAN LUIS	1.096	10	C.DE BUENOS AIRES	1.752
11	LA PAMPA	522	11	SAN JUAN	1.090	11	BUENOS AIRES	1.649
12	SANTA FE	510	12	RIO NEGRO	1.079	12	ENTRE RIOS	1.611
13	CHUBUT	499	13	JUJUY	1.024	13	RIO NEGRO	1.588
14	RIO NEGRO	492	14	MENDOZA	1.003	14	MENDOZA	1.577
15	MENDOZA	491	15	BUENOS AIRES	970	15	CHACO	1.552
16	BUENOS AIRES	481	16	STGO. DEL ESTERO	956	16	JUJUY	1.473
17	CORRIENTES	467	17	ENTRE RIOS	895	17	SAN JUAN	1.462
18	ENTRE RIOS	463	18	CHACO	879	18	TUCUMAN	1.450
19	JUJUY	452	19	TUCUMAN	835	19	STGO. DEL ESTERO	1.309
20	TUCUMAN	445	20	SALTA	806	20	LA RIOJA	1.283
21	SALTA	434	21	CORRIENTES	805	21	CORRIENTES	1.247
22	FORMOSA	426	22	FORMOSA	776	22	SALTA	1.199
23	CHACO	424	23	MISIONES	775	23	MISIONES	1.167
24	MISIONES	410	24	LA RIOJA	738	24	FORMOSA	1.154
PROMEDIO		563	PROMEDIO		1.117	PROMEDIO		1.790

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por CGECSE, Ministerio de Educación.

(*) Corresponde al salario bruto de un docente de jornada simple de nivel primario con 10 años de antigüedad, financiamiento provincial (excluye FONID y Programa Nacional de Compensación Salarial Docente)..

5.2. Los conflictos docentes y la situación salarial

En el contexto del análisis de los salarios docentes, resulta relevante contextualizar las situaciones de conflicto docente que se observan en varias provincias, especialmente en el inicio de la segunda mitad del ciclo lectivo 2008. La presión inflacionaria incrementó las demandas salariales de los sindicatos del sector, que encontraron diversas respuestas en las provincias. El objetivo en este apartado es brindar una mirada informada para situar los paros docentes en relación con las realidades salariales y de financiamiento educativo de las provincias.

Los Gráficos 10, 11 y 12 muestran la relación entre cantidad de días de paro docente por provincia (relevados hasta el 9 de septiembre) y tres variables claves: (a) La situación salarial de un cargo testigo (considerando el salario provincial con los aportes nacionales); (b) La evolución del salario en los últimos dos años; (c) el esfuerzo financiero por la educación (porcentaje del gasto total destinado a Educación). En la comparación se encuentran algunas situaciones paradójicas.

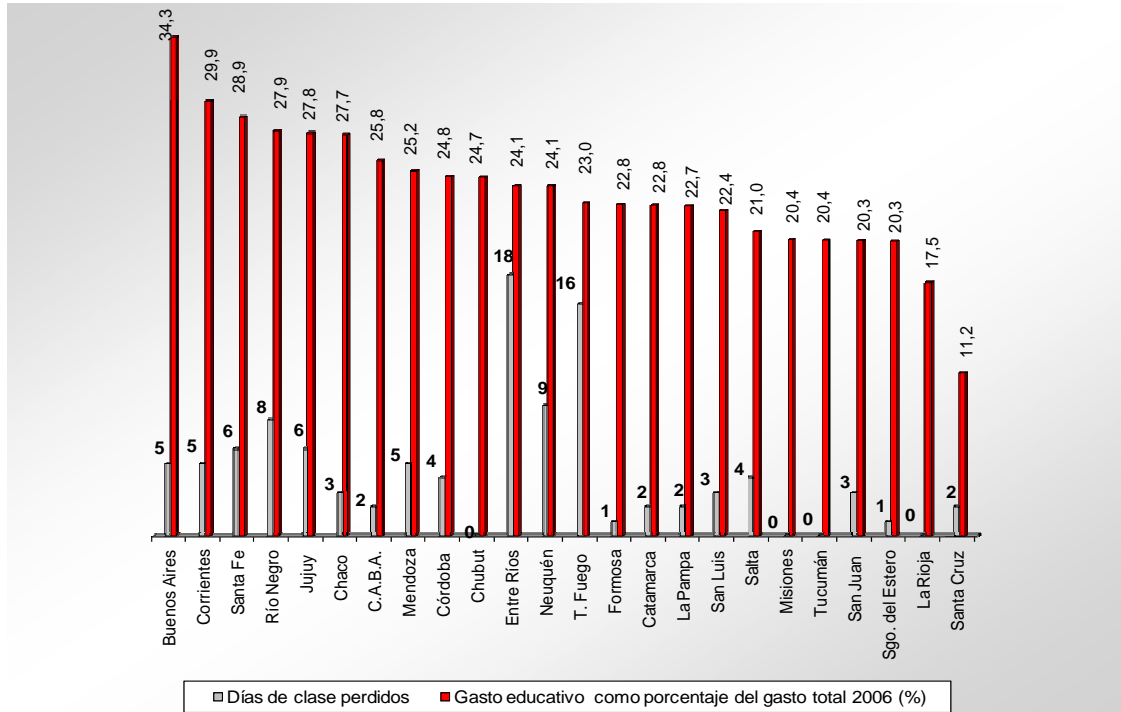
En general, se observa que no existe ninguna relación clara entre cantidad de paros y condiciones comparadas de los salarios docentes. Entre Ríos fue la tercera provincia que más aumentó su salario docente entre 2005 y 2008, y tuvo ya 18 jornadas de paro. Tierra del Fuego tiene el segundo salario más alto del país y tuvo 16 paros. La provincia de Buenos Aires vivió un fuerte conflicto, pese a destinar el 34,3% de su presupuesto a Educación (la cifra más alta por lejos del país) y haber aumentado este año los salarios un 40%, el doble de la inflación estimada para 2008.

En el polo opuesto, también se observan situaciones paradójicas. Las cinco provincias que menos esfuerzo presupuestario por la educación realizan (medido en porcentaje del gasto total destinado a Educación) tuvieron en conjunto apenas cinco jornadas de paro en total durante el año: Santa Cruz (dos paros), La Rioja (sin paros), San Luis (tres paros), Formosa (un paro), Tucumán (sin paros). En cambio, las cinco provincias con mayor esfuerzo por la educación tuvieron un total de 25 jornadas de paro. Sin embargo, no se agotan aquí los ejemplos. Por caso, Chubut fue la provincia que menos aumentó los salarios docentes en los últimos dos años y no tuvo un solo paro en 2008. Por su parte, Misiones y Formosa tienen los salarios docentes más bajos del país y sólo tuvieron una jornada de paro (en Formosa).

Todo esto indica que las relaciones de fuerzas pueden más que las realidades objetivas. En algunos contextos esto se traduce en demandas excesivas para las posibilidades de las provincias, mientras en otros casos no se observan claras respuestas sindicales ante bajos esfuerzos financieros por la educación. La pregunta que se abre refiere a qué instituciones democráticas son necesarias para lograr diálogos más equilibrados e informados que hagan mayor justicia sobre los esfuerzos provinciales y las demandas docentes, evitando confrontaciones que afectan los días de clase de los alumnos.

Los paros expresan no sólo el momento de incertidumbre económica, que limita las concesiones del Estado ante las demandas sindicales, sino también la incapacidad de construcción de diálogo educativo. El establecimiento de instituciones inéditas para la educación, como la Ley de Financiamiento Educativo, el piso salarial para todo el país, el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, la Paritaria Docente Nacional y los Convenios Bilaterales entre la Nación y las provincias, no parecen haber logrado modificar las formas de resolución de los conflictos, donde priman las relaciones de fuerza entre los actores en lugar de las razones basadas en información objetiva.

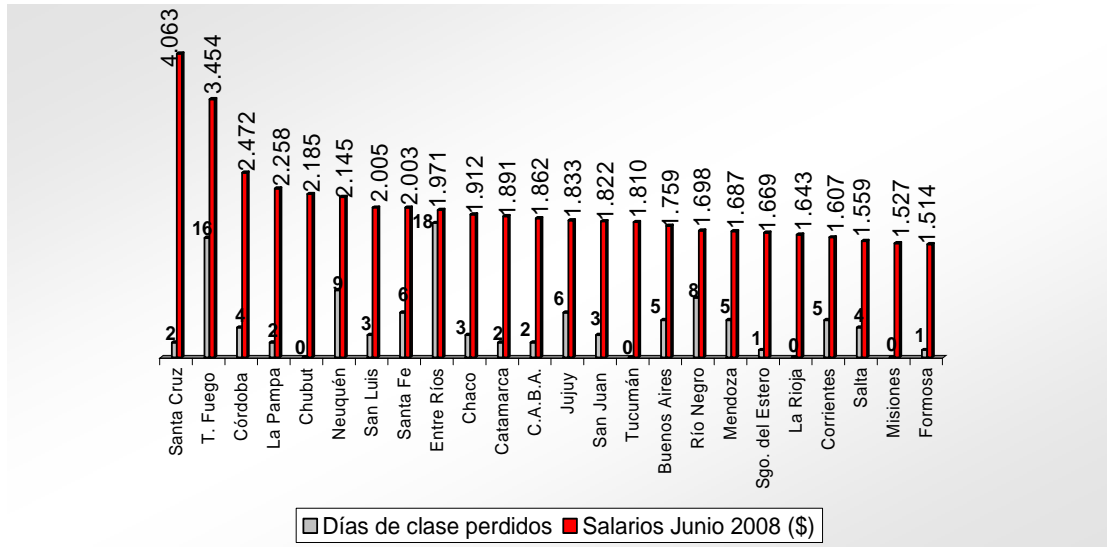
GRÁFICO 10 - Días de paro 2008* vs. Esfuerzo educativo 2006 (Gasto en Educación, Ciencia y Tecnología/Gasto total)



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Producción.

*Relevado al 9 de septiembre de 2008.

GRÁFICO 11 - Días de paro* 2008 vs. Salarios Junio 2008**

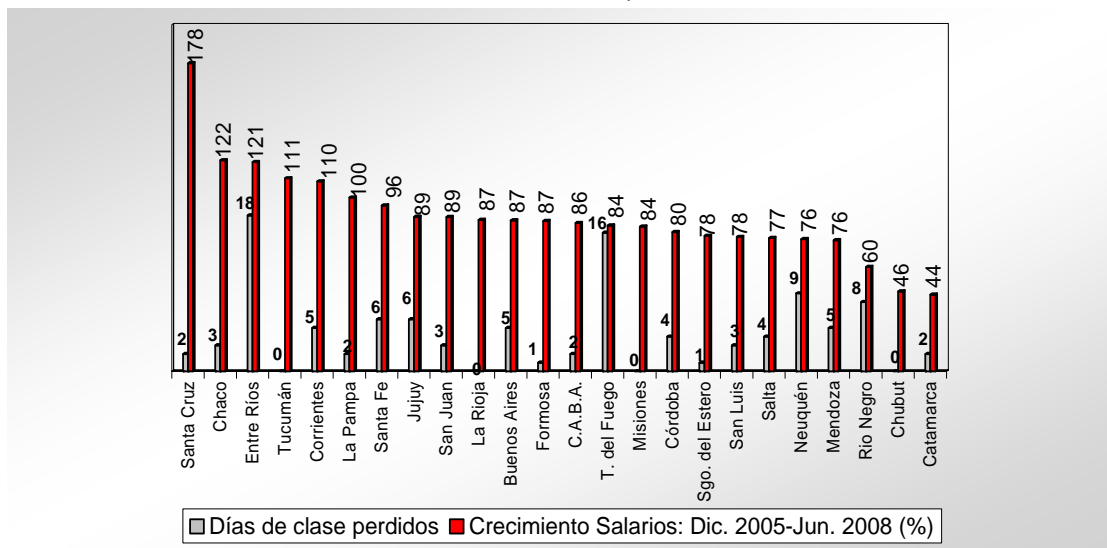


Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por CGECSE, Ministerio de Educación.

*Relevado al 9 de septiembre de 2008.

** Corresponde al salario bruto de un docente de jornada simple de nivel primario con 10 años de antigüedad, financiamiento nacional y provincial.

GRÁFICO 12 - Días de paro 2008* vs. Incremento salarial porcentual
De diciembre de 2005 a junio de 2008**



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por CGECSE, Ministerio de Educación.

*Relevado al 9 de septiembre de 2008.

** Corresponde al salario bruto de un docente de jornada simple de nivel primario con 10 años de antigüedad, financiamiento nacional y provincia.

6. LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS NACIONALES

6.1. Los programas nacionales

La Ley de Financiamiento Educativo en sus artículos 9 y 14 establece el aporte del Estado nacional para compensar las desigualdades entre las provincias. El artículo 9 de la LFE crea el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, cuyo objetivo *“será el contribuir a la compensación de las desigualdades en el salario inicial docente en aquellas provincias en las cuales se evalúe fehacientemente que, a pesar del esfuerzo financiero destinado al sector y de las mejoras de la eficiencia en la asignación de los recursos, no resulte posible superar dichas desigualdades”*.

El artículo 14 señala que *“la distribución de los recursos previstos anualmente en los Presupuestos de la Administración Pública Nacional destinados a los sistemas educativos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá observar:*

- a) la distribución nacional de la matrícula y de la población no escolarizada de 3 a 17 años,*
- b) la incidencia relativa de la ruralidad respecto del total de la matrícula y de la población no escolarizada,*
- c) la capacidad financiera de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,*
- d) el esfuerzo financiero de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la inversión destinada al sistema educativo,*
- e) la incidencia de la sobreedad escolar, la tasa de repitencia y la tasa de desgranamiento educativo*
- f) el cumplimiento de las metas anuales que se acuerden en virtud de lo establecido en el artículo 12”*.

Como se ha señalado en el apartado anterior, existe una enorme brecha de desigualdades tanto en la inversión por alumno (aspecto estrechamente vinculado con los salarios docentes) como en el esfuerzo financiero por la educación de las provincias. Estas desigualdades responden a distintas causas, aunque la principal radica en la estructura injusta de distribución de los recursos coparticipables.

Frente a esta situación, resulta central analizar la distribución de los recursos educativos nacionales entre las provincias, para observar hasta qué punto logran compensar las desigualdades que vulneran el derecho igualitario a la educación de los alumnos y el derecho igualitario al salario de los docentes.

El Cuadro 21 muestra la distribución por alumno de los recursos nacionales destinados a las provincias. Allí se observan dos grandes categorías, una referida a los programas (principalmente del Ministerio de Educación de la Nación) que abarcan becas, materiales, capacitación docente e infraestructura; y la otra referida a los salarios docentes (FONID y Programa Nacional de Compensación Salarial Docente).

CUADRO 21 - Distribución de recursos de programas educativos nacionales 2007 por alumno*. En pesos corrientes

Jurisdicción	Total programas 2007 (pesos)	FONID 2007 (pesos)	Resto Programas 2007 (pesos)
La Rioja	696	396	299
Jujuy	636	377	259
Chaco	610	295	315
La Pampa	580	219	362
Tucumán	568	266	302
Formosa	566	303	262
San Juan	558	332	226
Entre Ríos	465	370	95
Catamarca	427	259	169
Santa Cruz	411	251	160
Stgo. del Estero	407	273	134
Corrientes	391	249	142
Misiones	373	263	110
Buenos Aires	370	298	73
Tierra del Fuego	369	242	128
Salta	363	239	124
Río Negro	320	185	134
Chubut	312	168	144
Neuquén	286	217	70
San Luis	274	162	112
Mendoza	272	162	110
Córdoba	265	146	119
Santa Fe	228	161	67
Promedio Prov.	424	254	170

Fuente: CIPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Hacienda, Sitio de consulta ciudadana sobre el presupuesto (datos provisorios)..

*Alumnos de educación formal.

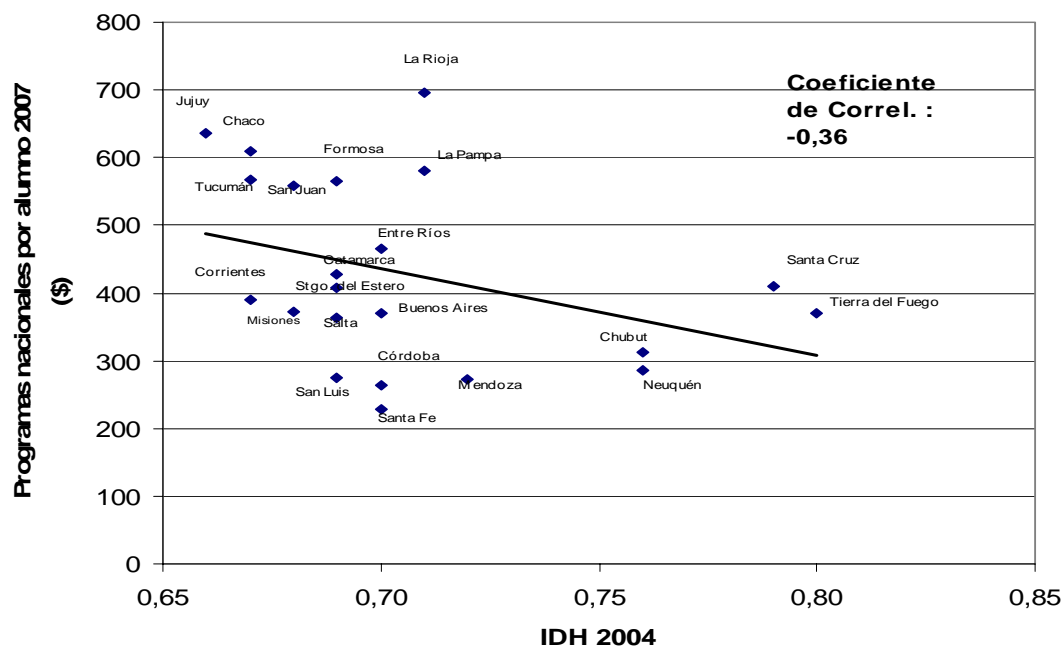
ACLARACIONES: No se Incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dado que no fue posible diferenciar las transferencias a la jurisdicción de los gastos centrales.

El FONID incluye el Fondo Nacional de Incentivo Docente y el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente.

"Resto de Programas" incluye los principales programas presupuestarios del ME y el programa "700 Escuelas" del Ministerio de Planificación y Vivienda.

En cuanto a la distribución total, se observa que existe una correlación negativa entre el nivel de desarrollo humano de las provincias y los aportes nacionales por alumno (Gráfico 13). Es decir que las provincias más pobres son las que reciben mayores aportes nacionales por alumno, siguiendo un criterio distributivo pro equidad. Este dato ya había sido remarcado en el Primer Informe de Monitoreo del año 2007 y resulta muy auspicioso, especialmente en comparación con la distribución de los años noventa, que no seguía los mismos criterios de equidad entre provincias (véase Informe 2007).

GRÁFICO 13 - Programas educativos nacionales por alumno (2007) vs. Índice de Desarrollo Humano (IDH) (2004) por provincia*

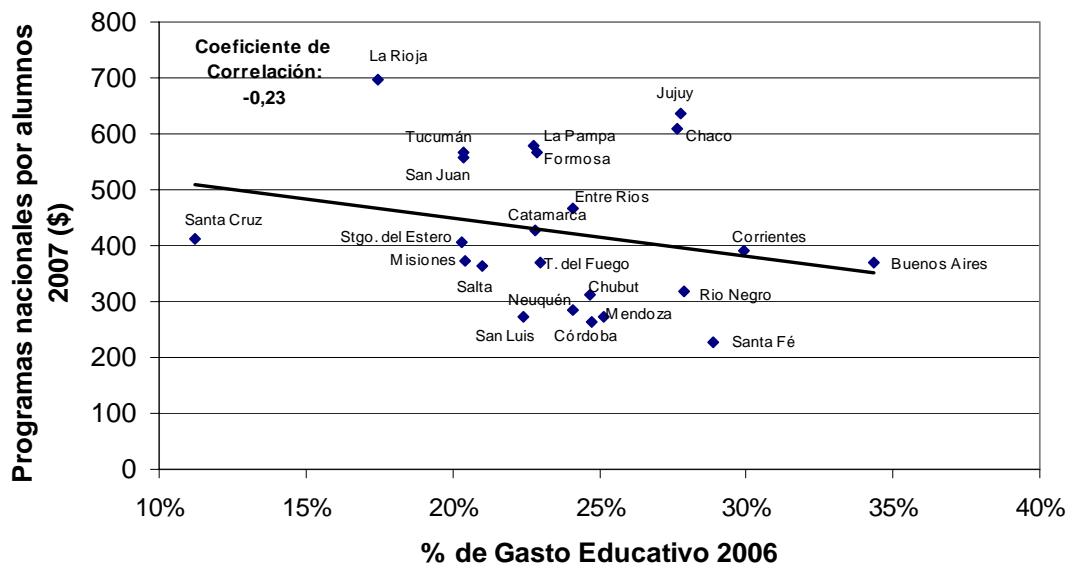


Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Hacienda, Sitio de consulta ciudadana sobre el presupuesto e Informe de Desarrollo Humano 2005, PNUD.

*Provincias con IDH disponible. Se excluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En cambio, cuando se analiza la distribución de los recursos educativos nacionales por provincia en relación con el esfuerzo financiero por la educación, se encuentra un dato contradictorio: las provincias que más esfuerzo realizan por la educación reciben menos recursos nacionales por alumno (Gráfico 14). Es decir que la Nación no premia el esfuerzo financiero por la educación de las provincias. Esta situación se presenta como altamente inequitativa, dado que, como se analizó previamente, las provincias que más esfuerzo financiero hacen son generalmente las que tienen menos recursos estatales por habitante y requieren mayor apoyo nacional para garantizar el derecho igualitario a la educación.

GRÁFICO 14 - Programas educativos nacionales 2007 por alumno vs. Porcentaje de gasto educativo sobre gasto total 2006 (*)



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Hacienda, Sitio de consulta ciudadana sobre el presupuesto y CGECSE, Ministerio de Educación.

(*) Excluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Más aún, al analizar en particular el Programa de Compensación Salarial, que destina recursos nacionales extra para el pago de salarios docentes, el cuadro 22 indica que no existe ninguna asociación directa con el esfuerzo financiero por la educación que realizan las provincias (es decir, el porcentaje del presupuesto destinado a Educación). Si bien es importante contextualizar este dato con algunos aspectos analizados en el presente informe, como las necesidades sociales y educativas de cada provincia, cabe destacar que este programa tiene el fin explícito de compensar salarios docentes. Para ello las dos medidas más directamente involucradas a considerar (porque determinan el nivel salarial de los docentes por provincia) son los recursos fiscales por habitante y el esfuerzo financiero por la educación.

**CUADRO 22 - Programa Nacional de Compensación Salarial Docente (por docente)
2008 vs. Porcentaje de gasto educativo sobre gasto total 2006 (*)**

Jurisdicción	Programa Nacional de Compensación Salarial Docente (pesos corrientes)	Gasto educativo estatal como porcentaje del gasto total
Buenos Aires*	0	34,3%
Corrientes	250	29,9%
Santa Fe	0	28,9%
Río Negro	0	27,9%
Jujuy	250	27,8%
Chaco	250	27,7%
CABA	0	25,8%
Mendoza	0	25,2%
Córdoba	0	24,8%
Chubut	0	24,7%
Entre Ríos	250	24,1%
Neuquén	0	24,1%
Tierra del Fuego	0	23,0%
Formosa	250	22,8%
Catamarca	0	22,8%
La Pampa	0	22,7%
San Luis	0	22,4%
Salta	250	21,0%
Misiones	250	20,4%
Tucumán	250	20,4%
San Juan	250	20,3%
Santiago del Estero	250	20,3%
La Rioja	250	17,5%
Santa Cruz	0	11,2%
Promedio Jurisdicciones		23,8%

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación y Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Producción.

(*) La Provincia de Buenos Aires ha recibido ayuda financiera de la Nación en los años 2007 y 2008 pero esta no ha sido otorgada en el marco del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente y se desconoce su impacto por docente.

El presente informe resalta la importancia de avanzar en la definición de criterios objetivos de distribución de los recursos educativos nacionales entre las provincias como una herramienta central de generación de igualdad educativa. Cabe destacar que en el año 2007 el presupuesto nacional destinado al FONID (incluyendo el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente) sumó 2.700 millones de pesos, mientras que los restantes programas que se reparten entre las provincias sumaron 1.360 millones de pesos.

En *síntesis*, caben señalar varios avances y cuentas pendientes de la distribución nacional de los recursos educativos para las provincias:

(1) La Ley de Financiamiento Educativo es un gran logro legislativo en términos de establecer criterios objetivos de distribución de los recursos nacionales, tanto en su artículo 9 referido a los salarios docentes, como en su artículo 14, que incluye los recursos de los restantes programas nacionales. Esto permite avanzar en una mayor transparencia y justicia distributiva de las transferencias educativas nacionales a las provincias.

(2) Sin embargo, el Ejecutivo nacional aún no ha cumplido con la reglamentación de estos artículos de la LFE. Ambos artículos requieren la especificación de una fórmula objetiva de distribución de los recursos, que establezca parámetros de justicia distributiva institucionalizados, más allá de la discrecionalidad política de cada gestión nacional. Esta situación resulta más grave aún en relación con el Fondo Compensatorio Salarial, ya que el artículo 9 es explícito y señala que *“En la Reglamentación de la presente ley, el Poder Ejecutivo Nacional, con la participación del Consejo Federal de Cultura y Educación, fijará criterios de asignación tendientes a compensar las desigualdades existentes entre las diferentes jurisdicciones mediante un porcentaje de los recursos determinados en el artículo 4° que se destinarán al Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, así como su operatoria y los requisitos que deberán cumplir las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para acceder a los recursos”*.

(3) La distribución de los recursos nacionales para programas diversos como becas, infraestructura y capacitación docente, sigue un patrón de justicia distributiva, ya que prioriza a las provincias con mayor porcentaje de población en situación de pobreza (medida por el nivel de desarrollo humano). Esta distribución es equitativa al favorecer a los alumnos de las provincias más necesitadas. Sin embargo, existe todavía un importante margen para corregir y aumentar el parámetro distributivo actual, que se lograría con una fórmula objetiva de distribución de los recursos, tal como lo establece el artículo 14, que deberá ser reglamentado para fijar la prioridad de los criterios establecidos.

(4) En cambio, la distribución de los recursos nacionales para salarios docentes no cumple de forma adecuada con el rol de compensar las desigualdades basadas en la enorme disparidad de recursos estatales disponibles en las provincias para pagar salarios docentes. Una primera situación de injusticia se da a través del Fondo de Incentivo Docente, que se paga por igual a todos los docentes del país. El análisis de este informe aporta evidencia clara en relación con las enormes desigualdades de recursos de las provincias que impactan (junto con el esfuerzo financiero por la educación) en los salarios docentes. El Fondo de Incentivo Docente reproduce las desigualdades financieras por la educación en las provincias.

(5) Por su parte, el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, creado a partir de la LFE, corrige en parte esta injusticia, aunque al no tener una fórmula objetiva para determinar su distribución, incurre en nuevas situaciones de inequidad. Así, resulta difícil encontrar las razones por las cuales las provincias de Buenos Aires, Santa Fe o Córdoba están excluidas del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente. Dado que son provincias con bajos recursos estatales por habitante (perjudicadas por la coparticipación), que destinan un gran esfuerzo financiero a la educación y tienen

salarios docentes relativamente bajos, deberían recibir el Fondo Compensatorio Salarial. Por ello es necesario reglamentar los criterios de distribución del Fondo Compensatorio Salarial, modificando las situaciones de injusticia actuales.

(6) Dado que la ejecución de la LFE no logra realizar claras compensaciones ante las enormes desigualdades en la inversión por alumno y en el esfuerzo financiero por la educación de las provincias, no resulta extraño observar que la inequidad en estos dos indicadores no ha disminuido luego de implementada la LFE en su primer año (2006).

6.2. Convenios bilaterales

El artículo 12 de la LFE establece la creación de Convenios Bilaterales entre la Nación y cada jurisdicción, con el objetivo de establecer la inversión que realizará cada una de las partes para cumplir con las metas educativas establecidas en el artículo 2 de la misma Ley. Los convenios firmados hasta el momento son anuales y establecen con claridad la inversión provincial y nacional para los años 2006 y 2007. El Cuadro 23 resume el contenido de todos los convenios firmados hasta la actualidad.

La elaboración de los Convenios Bilaterales es un paso importante tanto para el planeamiento estratégico del uso de los recursos de la LFE, como para unificar criterios de intervención entre la Nación y las provincias, haciendo convergente su inversión educativa. En 2007, las únicas dos provincias que no aceptaron firmar los convenios han sido Neuquén y San Luis.

CUADRO 23 - Convenios Bilaterales Nación y provincias: Compromisos de Inversión en Educación, Ciencia y Tecnología. 2007

PROVINCIA	2006				2007				Fecha de firma del Convenio
	Inversión Provincial		Inversión Nacional (Ministerio de Educación)		Compromiso de inversión Provincial		Compromiso de Inversión Nacional (Ministerio de Educación)		
	Inv. total 2006 (ejecutado) (\$)	Increment. con respecto a 2005 (%)	Inv. total 2006 (ejecutado) (\$)	Increment. con respecto a 2005 (%)	Inversio total 2007 (\$)	Increment. con respecto a 2006 (%)	Inversio total 2007 (\$)	Increment. con respecto a 2006 (%)	
Buenos Aires	8.062.702.496	28,30	581.635.888	9,04	10.534.908.346	30,66	874.726.524	50,40	07/12/2007
Catamarca	330.808.412	31,42	30.370.363	27,45	382.999.555	15,78	58.778.229	93,50	07/05/2007
Chaco	675.049.502	39,14	127.610.292	101,12	963.789.300	42,77	217.165.668	70,18	22/11/2207
Chubut	556.737.393	25,73	27.608.382	19,90	660.412.974	18,62	45.746.486	65,70	05/07/2007
CABA	1.989.032.394	38,10	125.656.315	13,70	2.181.968.536	9,70	169.384.712	34,80	24/08/2007
Córdoba	1.614.452.744	21,10	170.481.010	57,50	1.792.526.882	11,03	228.052.447	33,77	07/11/2007
Corrientes	571.678.161	15,70	98.761.088	73,90	705.832.161	23,47	157.553.958	59,50	10/10/2007
Entre Ríos	735.856.307	27,30	110.738.898	40,20	968.595.179	31,63	138.751.536	25,30	12/03/2007
Formosa	392.974.448	41,22	87.115.653	43,63	429.896.207	9,40	104.488.320	19,90	02/05/2007
Jujuy	467.684.000	32,54	79.291.661	87,61	526.828.806	12,65	143.769.976	81,32	12/10/2007
La Pampa	294.919.964	28,75	25.742.896	29,97	383.035.448	29,88	55.549.101	115,80	07/02/2008
La Rioja	242.574.614	26,15	44.698.880	98,47	307.139.208	26,62	81.979.814	83,40	15/06/2007
Mendoza	927.359.971	27,87	89.613.012	24,20	1.210.536.475	30,54	123.903.425	38,30	04/05/2007
Misiones	451.629.854	37,50	86.815.544	22,80	583.433.186	29,18	135.449.114	56,00	26/07/2007
Neuquén	764.731.958,4*	22,90	37.800.532,28*	10,20	**	**	**	**	**
Río Negro	532.678.000	31,52	42.781.827	26,20	665.349.100	24,91	57.588.529	34,60	22/11/2007
Salta	448.639.436	26,90	92.984.614	84,22	559.923.679	24,80	148.250.451	59,40	08/11/2007
San Juan	375.782.968	35,00	57.461.278	70,10	471.953.021	25,59	114.192.280	98,70	10/09/2007
San Luis	379.600.000*	38,34	32.557.177,68*	66,98	**	**	**	**	**
Santa Cruz	318.516.722	45,72	23.044.115	23,74	603.259.291	89,40	31.789.041	37,95	04/12/2007
Santa Fe	1.835.636.768	40,01	158.584.763	27,52	2.529.729.997	37,81	186.782.827	17,80	04/10/2007
Sgo. del Estero	475.319.181	32,73	70.909.575	89,50	564.670.000	18,80	122.960.328	73,40	27/07/2007
T. del Fuego	266.382.494	35,59	12.252.449	49,63	417.569.953	56,76	17.912.388	46,19	20/09/2007
Tucumán	634.732.000	34,90	123.180.217	81,80	762.100.250	20,07	258.232.219	109,64	16/08/2007

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información los convenios bilaterales firmados entre la Nación y las Provincias.

*Presupuesto previsto.

**No se han firmado convenios.

7. LAS METAS EDUCATIVAS

La Ley de Financiamiento Educativo establece prioridades concretas para el uso de los recursos educativos. El Cuadro 24 resume las metas educativas establecidas en el artículo 2 y extendidas en algunos casos por la posterior Ley de Educación Nacional.

CUADRO 24 - Metas educativas de la LFE

Dimensiones	Meta establecida para el año 2010
Inclusión de la población de 5 años	100%
Inclusión de la población de 3 y 4 años	Incorporación creciente
Escolaridad obligatoria	10 años (13 a partir de la Ley de Educación Nacional)
Jornada extendida o completa	30% de los alumnos en el ciclo de educación básica
Igualdad de oportunidades y resultado	Mayor asignación de recursos con fines compensatorios
Universalización del nivel medio	Incorporación creciente y reincorporación para la finalización de los estudios (100% a partir de la Ley de Educación Nacional)
Analfabetismo	Erradicación (incluyendo todos los grupos étnicos)
Contenidos pedagógicos	Transformaciones tendientes al mejoramiento de la calidad y equidad y apropiación de los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios de todos los niveles
Educación técnica	Fortalecimiento, modernización, mayor vinculación con el mundo del trabajo y mayor inversión en infraestructura y equipamiento
Condiciones laborales docentes	Mejoramiento de los salarios docentes, jerarquización de la carrera docente y mejoramiento de la calidad en la formación
Sistema universitario	Fortalecimiento de la democratización y calidad
Investigación científico-tecnológica	Jerarquización y cumplimiento de los objetivos propuestos para el sistema científico-tecnológico nacional

Fuente: Elaboración CIPPEC a partir de las metas educativas de la LFE.

En el marco del monitoreo, el presente informe sólo presentará información referida a la única meta específica que puede ser medida en su primer año de cumplimiento de forma objetiva, referida a la expansión de la jornada escolar. Las restantes metas tienen distintas dificultades para su medición.

Para las metas objetivas referidas a la inclusión plena de los alumnos de 5 años y la universalización progresiva de la sala de 4 años y de la educación secundaria, combinadas con la erradicación del analfabetismo, no es posible obtener datos actualizados de las tasas de escolarización porque dependen del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, que se realizó en 2001 y se actualizará recién en 2011. En el presente informe se decidió no apelar a fuentes alternativas hasta tener suficiente confiabilidad en la información para trazar las trayectorias aproximadas de cumplimiento de las metas de escolarización. El Informe de Monitoreo del año 2009 abordará este objetivo.

Un problema adicional de las metas educativas, especialmente en los casos que establecen medidas concretas, es el retraso inevitable que implica la recolección y publicación de la información educativa. A diferencia de la información referida al financiamiento educativo y a los salarios docentes, que puede estar disponible de forma mucho más acelerada, los relevamientos educativos son operativos censales que recogen información de todas las escuelas del país y demoran casi dos años en publicarse oficialmente por el Ministerio de Educación de la Nación.

Las metas referidas al mejoramiento de los salarios docentes, si bien no plantean medidas objetivas, fueron analizadas en el apartado 5, dado el impacto que tienen al

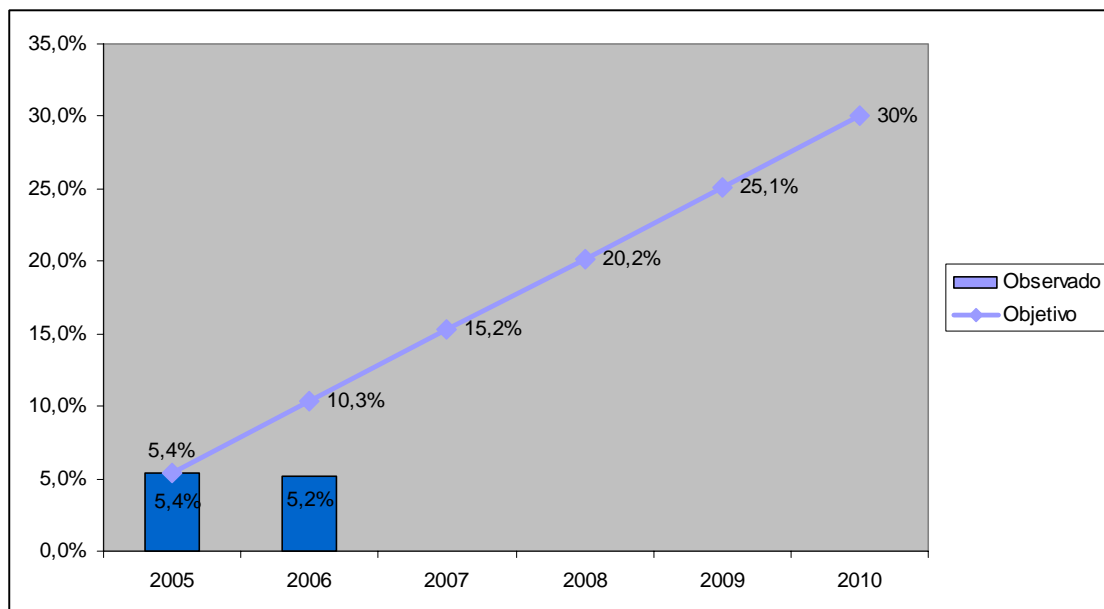
representar el 94% de los presupuestos educativos provinciales y confirmarse como el epicentro de los conflictos entre sindicatos y gobiernos. Las restantes metas no establecen medidas objetivas que permitan su seguimiento, pero también serán analizadas en el Informe de Monitoreo del año 2009, a través de fuentes que permitan un abordaje parcial de cada dimensión.

En suma, la única meta que permite un monitoreo concreto para el primer año de implementación de la Ley de Financiamiento Educativo es la referida a la *extensión de la jornada escolar*. El artículo 2, inciso b) de la Ley 26.075 establece: “lograr que, como mínimo, el TREINTA POR CIENTO (30%) de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores y las zonas geográficas más desfavorecidas”.

El Gráfico 15 muestra la evolución lineal supuesta de esta meta desde el punto de partida del año de sanción de la Ley de Financiamiento Educativo (2005). En ese momento la oferta de jornada extendida/completa alcanzaba al 5,4% de los alumnos del país. En el año 2006 no se había incrementado la oferta proporcional de escuelas de jornada extendida/completa. Esto indica una señal de alarma para el cumplimiento de la meta definida para el año 2010.

Cabe aclarar que se trata de una meta ambiciosa y muy compleja de implementar, dado que requiere la creación o ampliación de escuelas y cargos docentes, difícil de cumplir en el primer año de ejecución de la Ley. Sin embargo, resulta preocupante advertir que no hubo ningún avance constatable en el año 2006.

**GRÁFICO 15 - Porcentaje de alumnos que asisten a escuelas de jornada completa en el sector estatal. Proyección de la meta hasta 2010 y evolución 2006. Total País.
Año Base=2005**



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el Relevamiento Anual 2005 y 2006, DINIECE, Ministerio de Educación de la Nación.

8. PROYECCIONES HACIA EL AÑO 2010

8.1. *El cumplimiento actual y la estimación a futuro*

El año 2008 marca una bisagra en la LFE, dado que se puede analizar el cumplimiento de los dos primeros años (2006 y 2007), estimar el cumplimiento nacional del propio 2008 y prever los escenarios económicos que enmarcan las posibilidades de cumplimiento hacia el año 2010.

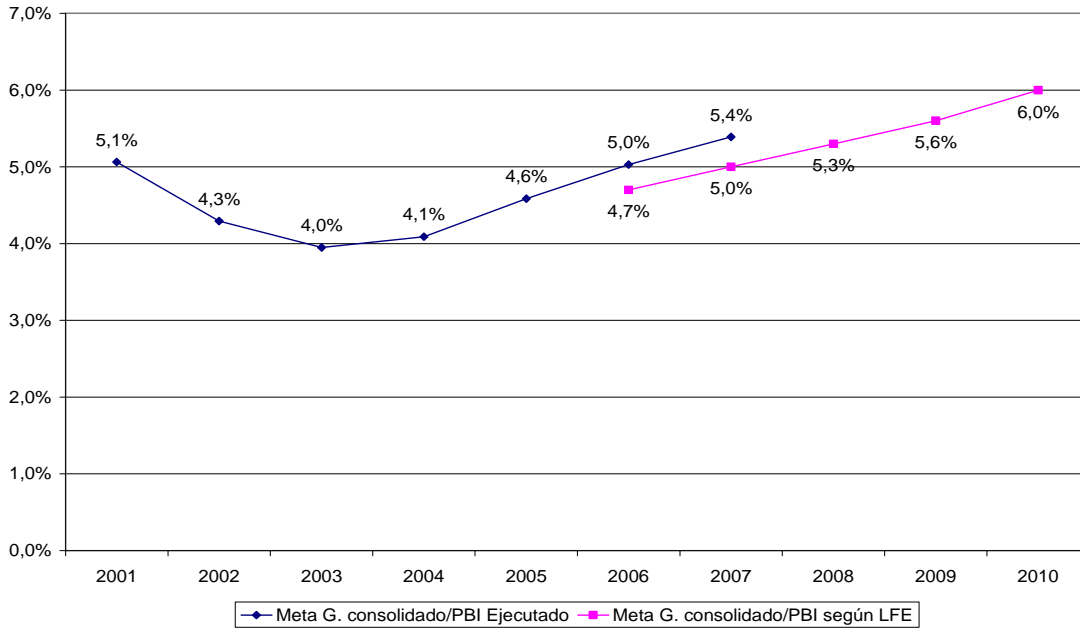
El Gráfico 16 muestra que en los dos primeros años de ejecución de la LFE, se sobrecumplieron las metas globales de crecimiento de la inversión educativa. En 2006 la meta señalaba que el presupuesto educativo debía representar el 4,7% del PBI y se logró un 5%. En 2007 la meta implicaba alcanzar el 5% del PBI y se llegó a un 5,4%. Esto implicó para el año 2007 alcanzar una inversión de casi 44 mil millones de pesos destinados a Educación por parte de la Nación y las provincias (Gráfico 17).

El esfuerzo nacional y provincial logró este importante primer paso, que hace más previsible el cumplimiento para el año 2008, ya que alcanzaría con mantener la participación actual del presupuesto educativo en el PBI (la meta es del 5,3%, ya cumplida un año antes). Sin embargo, el escenario económico analizado en el apartado 1 indica que las mayores dificultades para cumplir con la LFE se observarán en los años 2009 y 2010, especialmente para las actualmente deficitarias cuentas públicas provinciales.

Los Gráficos 16 y 17 y los Cuadros 25 y 26 están basados en una proyección macroeconómica moderadamente optimista, realizada en el marco del Informe de Monitoreo N° 7, titulado “¿Alcanza la Ley de Financiamiento Educativo?”⁶. El escenario planteado se basa en un crecimiento del PBI del 6% en 2008, 5% en 2009 y 4% en 2010, lo cual permite estimar las metas de financiamiento educativo que le corresponderían al gobierno nacional y a cada una de las provincias. El Cuadro 26 es clave, ya que muestra la evolución estimada de las metas de financiamiento de cada provincia, que deberán ser consideradas a la hora de planificar la inversión educativa de los próximos años en cumplimiento de lo pautado por la LFE.

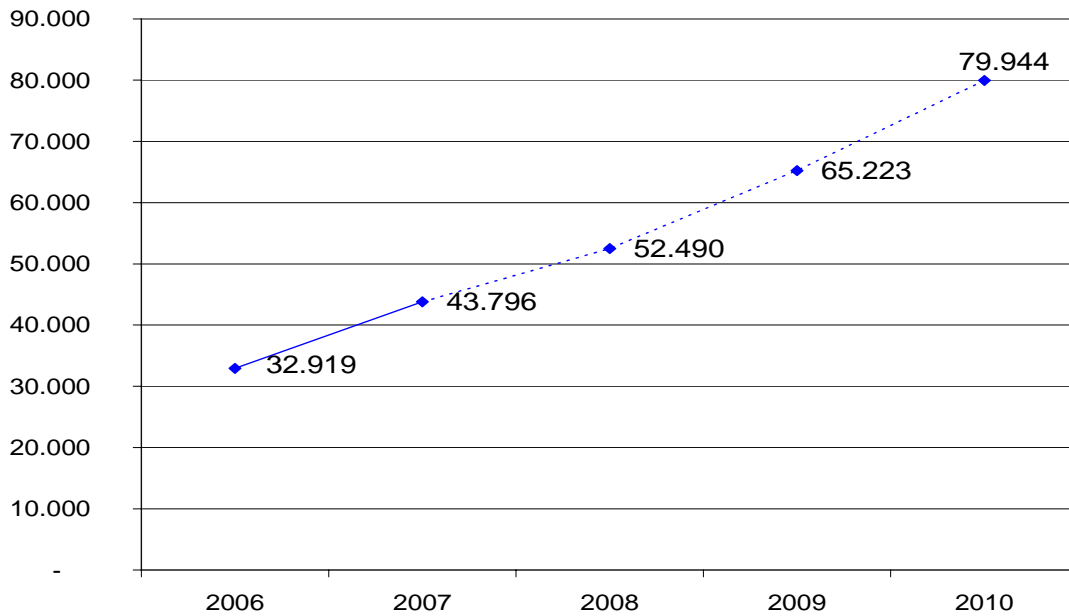
⁶ Véase el informe completo en www.cippeec.org/mlfe.

GRÁFICO 16 - Evolución del gasto en Educación consolidado como porcentaje del PBI 2001-2010



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, Ministerio de Economía y Producción y metas de la Ley de Financiamiento Educativo.

**GRÁFICO 17 - Proyección del gasto estimado en Educación, Ciencia y Tecnología*
En millones de pesos corrientes**



Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, Ministerio de Economía y Producción, la Ejecución Presupuestaria Nacional, la CGECSE, ME y Metas de la Ley de Financiamiento Educativo.

**CUADRO 25 - Inversión consolidada en Educación según metas de la Ley de
Financiamiento Educativo
En millones de pesos corrientes**

Año	Consolidado (*)	Provincias (a)	Nación			Consolidado para Educación Básica (a+b)
			Total	Educación Básica (b)	Educación Superior, Ciencia y Tecnología	
2006	32.919	23.646	9.273	3.527	5.746	27.173
2007	43.796	30.507	13.289	5.054	8.235	35.561
2008	52.490	37.427	15.063	5.729	9.335	43.156
2009	65.223	46.111	19.112	7.268	11.844	53.379
2010	79.944	55.948	23.996	9.126	14.870	65.074

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación, INDEC, metas de la Ley de Financiamiento Educativo.

Para el cálculo de la inversión en educación de parte del gobierno nacional en educación básica, ciencia y tecnología se utilizó la distribución porcentual de los recursos en el presupuesto del año 2008.

(*) El Gasto Público Consolidado incluye las erogaciones, tanto corrientes como de capital, de los tres niveles de gobierno, Nación, Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipios.

ACLARACIÓN: Los inversión de Provincia y Nación en los años 2006 y 2007 es la efectivamente observada.

**CUADRO 26 - Proyección de las metas de financiamiento por provincia
En millones de pesos corrientes**

Jurisdicción	Línea de Base	2006	2007	2008	2009	2010
Buenos Aires	6.283	7.873	10.240	13.052	16.018	19.345
Catamarca	251	316	418	540	672	824
Chaco	518	653	864	1.118	1.391	1.708
Chubut	443	551	704	884	1.069	1.268
Ciudad de Buenos Aires	1.495	1.862	2.393	3.015	3.660	4.362
Córdoba	1.296	1.628	2.132	2.734	3.374	4.102
Corrientes	418	528	704	917	1.147	1.417
Entre Ríos	578	726	950	1.219	1.504	1.828
Formosa	249	316	424	556	699	869
Jujuy	354	445	586	755	936	1.143
La Pampa	229	287	373	474	582	701
La Rioja	192	243	322	418	522	642
Mendoza	720	906	1.190	1.530	1.893	2.308
Misiones	323	415	573	769	988	1.256
Neuquén	588	731	933	1.168	1.410	1.668
Río Negro	405	507	658	836	1.024	1.233
Salta	360	460	628	835	1.063	1.340
San Juan	281	355	470	609	759	934
San Luis	274	343	444	564	690	830
Santa Cruz	219	272	347	434	523	619
Santa Fe	1.311	1.644	2.140	2.731	3.356	4.059
Santiago del Estero	356	453	612	805	1.017	1.270
Tierra del Fuego	196	243	308	382	457	535
Tucumán	487	617	827	1.082	1.359	1.686
TOTAL	17.826	22.375	29.240	37.427	46.110	55.948

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por la CGECSE, Ministerio de Educación, INDEC y metas de la Ley de Financiamiento Educativo.

8.2. La desigualdad de esfuerzos provinciales

Un aspecto central en el análisis de la proyección de cumplimiento de la LFE es la referida al esfuerzo financiero por la educación que deberá realizar cada provincia hasta el año 2010. El Cuadro 27 muestra una situación de extrema desigualdad: para cumplir con la LFE la provincia de Buenos Aires debería destinar casi el 40% de su presupuesto a Educación, mientras que San Cruz apenas debería destinar el 12%.

Como se puede observar, desde el año 2005 (año base) hasta el 2010, la provincia de Buenos Aires aumenta más de siete puntos porcentuales su esfuerzo educativo mientras que Santa Cruz lo hace menos de un punto. Esto se debe a que la pauta de aumento de la inversión educativa es la misma para todas las provincias, dado que está atada al aumento anual del PBI. Por lo tanto, es de esperar que si el gasto inicial en Educación es bajo, la incidencia del aumento dentro del gasto total no sea importante, mientras que en una provincia con un gran gasto en Educación en el año base, un aumento proporcional tendrá que tener una fuerte incidencia dentro del gasto total.

De esta manera, el diseño institucional de la LFE demuestra una *falla grave*: no sólo no corrige las desigualdades de esfuerzo financiero por la educación que realizan las provincias sino que, para garantizar el cumplimiento, las amplía. Esta situación de injusticia merece un amplio debate social, que debería generar no sólo respuestas a través de la compensación nacional de recursos según los esfuerzos provinciales, sino una necesaria modificación legal de la LFE para no legitimar estas desigualdades.

Más aún, la situación de la provincia de Buenos Aires, donde asiste el 38% de los alumnos del país, da cuenta de la extrema gravedad de esta inconsistencia de la LFE. Destinar el 40% del presupuesto a Educación no sólo es escasamente viable ante todas las demás obligaciones que tiene que afrontar el presupuesto de una provincia, sino que además puede ser desaconsejable en términos de su equilibrio fiscal.

Esta proyección de esfuerzos indica que será muy difícil, sino imposible que la provincia de Buenos Aires cumpla con la LFE en el año 2010. Su fracaso no parece grave si se considera que se trata de una sola jurisdicción entre 24, pero sí lo es cuando se cuantifica el peso que representa en términos de la cantidad de alumnos que recibe dentro del sistema educativo nacional. Esto significa que el incumplimiento de la LFE afectaría el derecho a la educación (contemplado en las metas educativas establecidas en el artículo 2 de la LFE) de más de un tercio de los alumnos del país.

Hasta tal punto se destaca la gravedad de esta situación que en el año 2007 ya se observa un leve incumplimiento de la meta de financiamiento educativo por parte de la provincia de Buenos Aires (véase apartado 3.2), pese a ser la jurisdicción que mayor esfuerzo financiero realiza por la educación.

**CUADRO 27- Proyección de esfuerzos desiguales para cumplir con la Ley de
Financiamiento Educativo. Inversión en Educación y porcentaje respecto al gasto
público total**

Jurisdicción	2005		2010	
	Inversión (millones de \$ corrientes)	% GPT	Inversión estimada (millones de \$ corrientes)	% GPT
Buenos Aires	6.283	32,6%	19.345	39,8%
Corrientes	418	24,2%	1.417	34,5%
Jujuy	354	26,2%	1.143	33,6%
Chaco	518	23,9%	1.708	32,4%
Santa Fe	1.311	26,9%	4.059	32,2%
Mendoza	720	25,7%	2.308	31,6%
Río Negro	405	26,1%	1.233	31,3%
San Luis	274	24,1%	830	31,0%
Salta	360	20,5%	1.340	30,7%
Córdoba	1.296	24,1%	4.102	30,4%
Entre Ríos	578	23,9%	1.828	29,7%
Misiones	323	18,5%	1.256	28,6%
Stgo. del Estero	356	21,6%	1.270	28,4%
Chubut	443	24,4%	1.268	27,8%
CABA	1.495	25,4%	4.362	27,7%
Catamarca	251	22,2%	824	27,2%
San Juan	281	21,7%	934	26,6%
Tucumán	487	19,4%	1.686	26,3%
La Pampa	229	20,7%	701	26,0%
Neuquén	588	22,1%	1.668	25,8%
Formosa	249	17,7%	869	24,8%
Tierra del Fuego	196	22,9%	535	23,6%
La Rioja	192	16,4%	642	22,6%
Santa Cruz	219	11,8%	619	12,4%
Total	17.826		55.948	

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por CGECSE, Ministerio de Educación y Estimaciones propias del PBI y metas de la LFE.

9. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

La primera conclusión global a partir del monitoreo indica que la Ley de Financiamiento Educativo *en su segundo año de ejecución se ha cumplido*: la Nación y las provincias han destinado un *5,4% del PBI en el año 2007* a Educación, Ciencia y Tecnología, sobrecumpliendo con la meta que establecía llegar al 5%, en camino al 6% para el año 2010.

La segunda conclusión en la columna del haber indica que *las provincias han incrementado su esfuerzo financiero por la educación* en el primer año de ejecución de la LFE (el único para el cual existen datos oficiales). El porcentaje del gasto total de las provincias destinado a Educación pasó de un promedio de un 22,6% en 2005 a un 23,8% en 2006, concretando un crecimiento del 5%. Este indicador es importante porque señala que la LFE ha asignado una verdadera prioridad educativa en la inversión pública de las provincias.

Como consecuencia de estos avances en el cumplimiento y en el esfuerzo financiero destinado a la Educación, la inversión educativa pasó de \$24.399 millones en 2005 a \$32.919 millones en 2006, y a \$43.796 millones en 2007. En total esto implicó un *aumento entre 2005 y 2007 del 79,5% en términos nominales y un 33,6% en términos reales* (considerando la inflación medida por fuentes alternativas al INDEC).

Una muestra directa de estos avances se constata en términos del *salario docente*, que *aumentó* entre 2005 y 2008 un 90% en términos nominales y un 23% en términos reales. De esta manera, la LFE permitió dar un salto cualitativo en el camino de saldar una deuda histórica con los trabajadores de la educación.

Estos logros todavía no pueden ser medidos en términos de las metas educativas específicas, dado que la información no está aún disponible o es demasiado pronto para ver efectos que demandan un plazo más prolongado. Sin embargo, el aumento del financiamiento educativo es una condición necesaria para lograr garantizar el derecho integral a la educación, que se ha extendido en su definición a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional.

De todas formas, la LFE tiene aún grandes desafíos y problemas pendientes de solución. El presente informe señala la importancia de considerar estos problemas cuanto antes, para que no se incrementen y se tornen cada vez más difíciles de abordar, una vez que se hagan evidentes en los años por venir. Los *diez desafíos* centrales de la Ley de Financiamiento Educativo son los siguientes:

(1) La información para el monitoreo y el planeamiento

Diversos problemas en torno de la transparencia de la información pública impiden realizar un adecuado monitoreo del cumplimiento de la LFE. En particular, la irrealidad de los supuestos macroeconómicos planteados en la Ley de Presupuesto de la Administración Pública Nacional en los últimos años impide conocer la meta de financiamiento educativo real atada al PBI. A esto se suma la manipulación de la información vinculada especialmente con la inflación, que provee el INDEC e impide calcular la evolución real de la inversión educativa y del salario docente, además de poner en cuestión los indicadores de pobreza, que deberían utilizarse para definir

prioridades de financiamiento. Por el lado de las provincias, existe aún una enorme disparidad en los criterios de información del presupuesto público, lo cual genera diversos inconvenientes para garantizar la confiabilidad de la información referida al gasto educativo ejecutado, que se utiliza para señalar el cumplimiento de la LFE.

Lo más grave de esta falta de transparencia es que afecta de forma directa y manifiesta las posibilidades de planeamiento educativo por parte del Estado. Es notorio cómo los Ministerios de Educación de la Nación y de las provincias no conocen cuál será su presupuesto verdadero, limitando las decisiones al corto plazo de la gestión cotidiana.

(2) El incumplimiento de un grupo reducido de provincias

Pese a que la Nación y la mayoría de las provincias lograron cumplir con la meta de financiamiento en los años 2006 y 2007, cabe señalar que un reducido grupo de provincias no cumplió con sus metas correspondientes. Si bien en la mayoría de los casos no puede atribuirse una responsabilidad política oficial, porque la variabilidad de los datos fiscales impide un conocimiento exacto del presupuesto necesario para cumplir con la LFE durante la ejecución presupuestaria, esta situación enciende una luz amarilla en algunas provincias.

En el año 2006 las provincias que no lograron cumplir con la meta de financiamiento fueron La Rioja, Salta y San Luis. En el año 2007 incumplieron las mismas provincias y se sumaron Buenos Aires, Corrientes y Santiago del Estero. En ambos años el único caso de gravedad, dada la dimensión del incumplimiento fue el de San Luis, que destinó en 2006 un 19,8% y en 2007 un 15,5% menos de lo necesario para cumplir con la meta de la LFE.

A su vez, es importante señalar que la meta establecida en el artículo 12 de la LFE, que implica garantizar como mínimo el porcentaje del gasto total destinado a Educación en 2005 hasta el año 2010, fue vulnerada en 2006 por cinco provincias: Mendoza, Santa Cruz, Santiago del Estero, San Juan y San Luis. Las primeras cuatro provincias cumplieron igual con su meta de financiamiento en relación con el PBI de ese año, y sólo San Luis no lo hizo, pero en todos los casos disminuyeron su esfuerzo financiero por la educación.

(3) Lograr el cumplimiento de la LFE en el contexto de una mayor restricción fiscal y contracción de la economía mundial

La situación de crecimiento económico y relativa estabilidad que rodeó la implementación de la LFE en sus dos primeros años parece estar cambiando. El contexto mundial alarma con una posible recesión y los conflictos internos, sumados a la enorme presión fiscal que implican los pagos de la deuda externa y otros compromisos, imponen nuevas condiciones para los próximos años. Esto supone que será mucho más difícil garantizar el cumplimiento de la LFE, ya que las pujas distributivas no se darán en un contexto de crecimiento económico acelerado, sino ante crecientes demandas fiscales.

Es por ello que un desafío concreto para los años 2009 y 2010 será lograr garantizar el cumplimiento de las metas de financiamiento establecidas en la LFE, para lograr el objetivo de destinar el 6% del PBI a Educación. Cabe remarcar en este punto

que cuanto más crezca el PBI mayores serán los recursos destinados a Educación, en vías de garantizar las metas propiamente educativas establecidas en el artículo 2 de la LFE.

(4) El desequilibrio de recaudación y sus consecuencias en el esfuerzo Nación-provincias

El punto 4 se vincula estrechamente con un cambiante escenario fiscal en la relación Nación-provincias. Si bien la LFE estableció un mayor esfuerzo en manos del gobierno nacional, la realidad indica que en los años recientes la recaudación nacional ha crecido por encima de la provincial, gracias a las retenciones y al impuesto al cheque, principalmente. Este factor ha hecho cada vez más fácil al gobierno nacional cumplir con la LFE, ya que dispone de un mayor crecimiento de sus recursos, que se evidencia en un sostenido superávit fiscal. En cambio, las provincias viven crecientes apremios fiscales y deben lidiar con la presión sindical por los salarios docentes, en un contexto de déficit en ciertas jurisdicciones clave (especialmente la provincia de Buenos Aires).

Esto implica que la LFE se tornará cada vez más difícil de cumplir para las provincias, lo cual requiere un replanteo de los esfuerzos indicados en el marco legal para ambos niveles de gobierno (Nación y provincias) o modificaciones impositivas que exceden el terreno educativo.

(5) La persistente desigualdad en la inversión por alumno y en los salarios entre las provincias

La LFE no logró modificar las enormes desigualdades en la inversión por alumno que realiza cada provincia ni entre los salarios docentes de las mismas. Incluso, ambos indicadores son hoy más desiguales (especialmente el referido al salario docente) entre las provincias que antes de sancionada la Ley de Financiamiento Educativo.

Esto remite inevitablemente a las causas estructurales de las desigualdades en la inversión educativa de las provincias, que tiene su origen en el injusto reparto del federalismo fiscal. Sin embargo, tampoco la compensación nacional ha logrado revertir estas situaciones, en particular la referida al salario docente. Si bien se ha fijado un piso salarial para todo el país, las disparidades entre provincias no alcanzan a ser revertidas con la acción del Fondo Compensatorio Nacional. Está claro que este Fondo reduce las desigualdades salariales, pero parece haber otras variables más poderosas que tienden a aumentarlas.

(6) La desigualdad de esfuerzos provinciales y la compensación nacional

Un aspecto crucial que destaca el presente informe es la falla estructural del diseño de la LFE en relación con los esfuerzos financieros provinciales por la educación. La LFE no plantea ningún mecanismo concreto para corregir las enormes disparidades en el porcentaje del gasto total asignado a Educación (que varía desde el 34% de la provincia de Buenos Aires hasta el 11% de Santa Cruz). Tal es así que reproduce esa estructura de desigualdades, obligando a que todas las provincias aumenten su esfuerzo por la educación, sin importar su punto de partida.

Este punto central merece la consideración de una modificación en el diseño de la LFE o, en su defecto, de la fórmula que determine la distribución de los recursos nacionales. Esto implicaría incorporar en esa fórmula, especialmente en relación con el

Fondo Compensatorio Salarial, una mayor asignación de recursos nacionales para aquellas provincias que mayor esfuerzo financiero por la educación realizan, buscando compensar estas desigualdades estructurales.

Idealmente, la forma de modificar de raíz estas desigualdades en términos de esfuerzo financiero pasa por decisiones políticas que exceden a la educación. La principal causa de las desigualdades en el financiamiento estatal es la injusta distribución de la coparticipación, sumada a otros recursos fiscales federales que se reparten arbitrariamente entre las provincias. Sólo una reforma de la coparticipación traería mayor justicia al federalismo fiscal argentino, aunque se trata de una salida extremadamente compleja, dados los intereses económicos en juego de las provincias más beneficiadas. De todas formas, la clave pasa por una discusión de la distribución primaria de la coparticipación, que actualmente beneficia extraordinariamente al Estado nacional en detrimento del conjunto de las provincias.

(7) La situación de la provincia de Buenos Aires

Como consecuencia de los puntos 5 y 6 se avecina una crítica situación en la provincia de Buenos Aires, que congrega al 38% de los alumnos del país y es la jurisdicción más perjudicada por el reparto de la coparticipación. Dado que su punto de partida en el año 2005 es el del mayor esfuerzo financiero por la educación, una proyección propia indica que debería asignar el 40% de su presupuesto a Educación en el año 2010 para cumplir con la Ley de Financiamiento Educativo. Esta evolución traería consecuencias críticas para el equilibrio fiscal provincial, ya dañado con un déficit pronunciado incluso en tiempos de extraordinario crecimiento económico.

Todo indica que no será posible que la provincia de Buenos Aires cumpla con la LFE en 2010, lo cual recaerá en la disminución de oportunidades educativas para los 4,5 millones de alumnos que atiende el sistema educativo provincial. De no mediar una reforma de la coparticipación, una ayuda nacional específica o una modificación de las metas de esfuerzo de la LFE, la situación de la provincia de Buenos Aires amenaza con hacer inviable el cumplimiento global de la LFE.

(8) La necesidad de reglamentar una fórmula de distribución de los recursos educativos nacionales

Los artículos 9 y 14 de la LFE son un gran logro en términos de plantear un esquema transparente de distribución de los recursos educativos nacionales a las provincias. Sin embargo, deben ser reglamentados para entrar en funciones. Luego de casi tres años de sancionada la LFE, esta es una deuda pendiente que debería ser saldada cuanto antes.

Los criterios de distribución de los recursos educativos nacionales deben ser discutidos abiertamente, considerando los niveles de pobreza de las provincias, la disponibilidad de recursos fiscales por habitante y el esfuerzo financiero por la educación que realiza cada jurisdicción.

(9) Institucionalizar las discusiones salariales y evitar conflictos que afectan a los alumnos

La creación de instituciones políticas para el diálogo educativo y la consolidación de un pacto social que priorizó la inversión educativa no lograron saldar la dinámica de conflictos, que deriva sistemáticamente en paros docentes que vulneran el derecho a la educación de los alumnos. La sanción de la Ley de 180 días de clase mínimos; la propia sanción de la LFE, priorizando la inversión educativa; el establecimiento de un piso salarial docente a nivel nacional, acordado con los sindicatos nacionales año tras año; la creación del Fondo Compensatorio Salarial; la puesta en marcha de la primera Paritaria Docente Nacional y la sanción de Convenios Bilaterales entre la Nación y las provincias no parecen bastar para modificar las formas de reclamo de los sectores docentes.

En el año 2008 (al 9 de septiembre) el conjunto de las provincias sumó 105 días de paro, un promedio de 4,4 por provincia, amenazando nuevamente el cumplimiento de los 180 días de clase en varias jurisdicciones. Por este motivo, resulta central lograr avanzar aún más en instituciones democráticas que garanticen el diálogo informado y transparente sobre la situación del financiamiento educativo provincial. El presente informe y la creación por parte del grupo de organizaciones sociales "Compromiso con el Financiamiento Educativo" del Barómetro del Financiamiento Educativo Provincial apuntan en esta dirección.

Estas herramientas intentan llamar la atención sobre la necesidad de que los sindicatos y docentes en general basen sus reclamos en información objetiva sobre el esfuerzo financiero, la evolución salarial docente, el cumplimiento de la LFE, entre otros indicadores que se pueden comparar entre provincias. A su vez, la responsabilidad de los gobiernos es la de cumplir con la normativa vigente, que prioriza la inversión educativa, atendiendo los reclamos con transparencia, capacidad de diálogo y responsabilidad por las instituciones democráticas de resolución de conflictos.

(10) El cumplimiento de las metas educativas

El mayor desafío de la LFE sigue siendo educativo e implica lograr traducir el aumento de la inversión en más, mejor y más justa educación. En este punto el desafío abarca diversos niveles, que van desde el planeamiento educativo hasta el compromiso social con la educación. Las metas educativas centrales de la LFE implican lograr en el año 2010 la eliminación del analfabetismo; la universalización de las salas de 4 y 5 años, y de la educación secundaria; la extensión de la jornada escolar para el 30% de los alumnos en el nivel primario; y la mejora de la calidad educativa, además de aquellas metas vinculadas con la mejora de la educación universitaria, la ciencia y la tecnología.

Todavía resulta difícil medir estas metas, dado el tiempo de maduración que requiere su efectiva implementación y la falta de información disponible. Sin embargo, la única meta que puede ser medida en su primer año de ejecución no parece arrojar un panorama alentador. La meta de extensión de la jornada escolar para llegar al 30% de la oferta en 2010 tiene como punto de partida la cobertura del 5% de la matrícula en 2005. Para el año 2006 no se había avanzado en este indicador, haciendo prever las dificultades que se presentan para lograr el cumplimiento de las metas educativas establecidas.

ANEXOS

ANEXO I. Cálculo del GASTO en Educación Consolidado del Gobierno Nacional (METAS LFE)
--

1) Mantenimiento del gasto en % del PIB

$$\begin{aligned} &= \text{GEN 2005} \times (\text{PIB 2008} / \text{PIB 2005} - 1) \\ &= 6.674,0 \times (896.730 / 531.939 - 1) \\ &= 6.674,0 \times (\quad \quad \quad 0,685 \quad \quad) \\ &= \mathbf{4.576,9} \end{aligned}$$

2) Esfuerzo adicional para llegar a la meta

$$\begin{aligned} &= 40\% \times (5,3\% - \text{GEC 2005} / \text{PIB 2005} \times 100) \times \text{PIB 2008} \\ &= 40\% \times (5,3\% - 24.399,2 / 531.939 \times 100) \times 896.730 \\ &= 40\% \times (5,3\% - \quad \quad \quad 4,59\% \quad \quad) \times 896.730 \\ &= 40\% \times (\quad \quad \quad 0,71\% \quad \quad) \times 896.730 \\ &= 40\% \times \quad \quad \quad 6.395,0 \\ &= \mathbf{2.558,0} \end{aligned}$$

3) Determinación del gasto en Educación año 2008

- Gasto 2005: 6.674,0
- Variación del gasto para cumplir LFE
 - Componente 1: +4.576,9
 - Componente 2: +2.558,0
 - Variación total: +7.134,9
- **Gasto Nacional 2008: 13.808,9**

4) Información necesaria para el cálculo:

- PBI 2005 531.939 millones de pesos (surge de Proyecto de Presupuesto Nacional 2007 e INDEC).
- PBI 2008 896.730 millones de pesos (surge de Proyecto de Presupuesto Nacional 2008).
- GEN 2005 6.674,0 millones de pesos (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología).
- GEC 2005 24.399,2 millones de pesos (Decreto 212/2008).

ANEXO II. Cálculo del gasto en educación consolidado de los gobiernos provinciales (METAS LFE)

1) Mantenimiento del gasto en % del PIB (el cálculo se hace para cada provincia)

$$= \text{GEP 2005} \times (\text{PIB 2006} / \text{PIB 2005} - 1)$$

$$= \text{Dato de cada provincia} \times (654.439 / 531.939 - 1)$$

$$= \text{Dato de cada provincia} \times (0,2302)$$

2) Esfuerzo adicional para llegar a la meta (el cálculo se hace para cada provincia)

$$= 60\% \times \text{ANEXO I LFE} \times (4,7\% - \text{GEC 2005} / \text{PIB 2005} \times 100) \times \text{PIB 2006}$$

$$= 60\% \times \% \text{ de Afectación de cada provincia} \times (4,7\% - 24.145,0 / 531.939 \times 100) \times 654.439$$

$$= 60\% \times \% \text{ de Afectación de cada provincia} \times (4,7\% - 4,54\%) \times 654.439$$

$$= 60\% \times \% \text{ de Afectación de cada provincia} \times (0,16\%) \times 654.439$$

$$= 60\% \times \% \text{ de Afectación de cada provincia} \times 1.053,2$$

3) Determinación del gasto en Educación año 2006 (el cálculo se hace para cada provincia)

$$- \text{Gasto Provincial 2006: Gasto Provincial 2005} + \text{Variación del Gasto (Componente 1 + Componente 2) para cumplir LFE.}$$

4) Información necesaria para el cálculo:

- PBI 2005 531.939 millones de pesos (surge del Mensaje de Proyecto de Presupuesto Nacional 2007 y Dato INDEC).
- PBI 2006 654.439 millones de pesos (Dato INDEC).
- GEP 2005 (Cada uno de los datos de cada provincia fueron proporcionados por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología).
- GEC 2005 24.145,0 millones de pesos (Decreto 459/2006).

Nota: el cálculo de las metas según Ley de Financiamiento Educativo también se puede realizar para el año 2007 y 2008 con los datos especificados para dicho año.

ANEXO III. Resumen provincial⁷

REGIONES

Cuyo: Mendoza, San Juan y San Luis.

Noreste Argentino (NEA): Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones.

Noroeste Argentino (NOA): Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán.

Patagónica: Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

COMPARACIÓN DE DATOS CENTRALES

Provincias que reciben fondos del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente⁸: Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán.

Salarios con fuente de financiamiento estrictamente provincial:

Media: \$1.790

Mediana⁹: \$1.610

Salario Máximo: \$3.953

Salario Mínimo: \$1.154

Salarios con fuente de financiamiento provincial y nacional:

Media: \$2.015

Mediana: \$1.887

Salario Máximo: \$4.063

Salario Mínimo: \$1.514

Provincias que no cumplieron con la LFE en 2006: La Rioja, Salta y San Luis.

Provincias que no cumplieron con la LFE en 2007: Buenos Aires, Corrientes, La Rioja, Salta, San Luis y Santiago del Estero.

Provincias que realizan mayor esfuerzo financiero por la educación (Gasto Educativo/Gasto total): Buenos Aires, Corrientes, Santa Fe, Río Negro y Jujuy.

⁷ Los indicadores utilizados, en caso de que no se especifique, son los últimos disponibles descritos en el Cuadro 4. En el caso de los salarios, se refiere a la remuneración bruta de docentes de primaria con 10 años de antigüedad en junio de 2008 (últimos datos difundidos por la CGECSE al momento de publicarse este informe).

⁸ La provincia de Buenos Aires ha recibido ayuda financiera de la Nación en los años 2007 y 2008 pero esta no ha sido otorgada en el marco del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente y se desconoce su impacto por docente

⁹ En Estadística, una mediana es el valor de la variable que deja el mismo número de datos antes y después que él, una vez ordenados estos. De acuerdo con esta definición el conjunto de salarios menores o iguales que la mediana representarán el 50% de los datos, y los que sean mayores que la mediana representarán el otro 50% del total de datos de la muestra.

Provincias que realizan menor esfuerzo financiero por la educación: Santa Cruz, La Rioja, Santiago del Estero y San Juan.

Provincias más beneficiadas por la Coparticipación Federal de Impuestos¹⁰: Tierra del Fuego, Catamarca, Santa Cruz, Formosa y La Rioja.

Provincias menos beneficiadas por la Coparticipación Federal de Impuestos¹¹: Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Mendoza, Córdoba y Santa Fe.

Provincias con mayor proporción de la matrícula en el sector privado (Educación Básica): ciudad de Buenos Aires, provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.

Provincias con menor proporción de la matrícula en el sector privado (Educación Básica): Formosa, Chaco, Neuquén, La Rioja y San Luis.

Provincias con mayor porcentaje de escuelas privadas subvencionadas: Santa Cruz, La Pampa, Córdoba, Santa Fe y Formosa.

Provincias con menor porcentaje de escuelas privadas subvencionadas: Jujuy, San Juan, Chubut, Río Negro y Salta.

¹⁰ *En término recursos coparticipados por habitante.*

¹¹ *Ibidem.*

JURISDICCIONES

Buenos Aires: Luego de CABA (caso excepcional y no comparable con los demás en este punto) es la Jurisdicción más perjudicada por la coparticipación. Representa el 38% de la población total y recibe el 21% de los fondos de coparticipación. Dado que no cuenta con una suma considerable de fondos propios, es la provincia con el Estado más pobre del país, en términos de recursos fiscales por habitante. Buenos Aires es la provincia que realiza el mayor esfuerzo financiero por la educación en el país: destina el 34,3% de su presupuesto a educación frente al promedio de 23,8% (2006). A pesar de sus escasos recursos, el gran esfuerzo financiero y el hecho de que tenga una alta proporción de la matrícula en el sector privado le permite mantener un gasto por alumno estatal cercano al promedio. En materia salarial, si se considera la fuente de financiamiento provincial se ubica en la undécima posición, pero si se consideran los aportes nacionales se ubica decimosexta, superada por provincias beneficiarias del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente (junio 2008). La Provincia de Buenos Aires cumplió con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo en 2006 pero no logró el objetivo en 2007.

Catamarca: es la segunda provincia más beneficiada por la coparticipación en el país y en la región del NOA cuenta con la mayor cantidad de recursos propios, lo cual la ubica entre las 5 provincias con mayores recursos por habitante. Esta situación fiscal le permite mantener un gasto educativo por alumno estatal relativamente alto (ocupa el séptimo lugar) con un esfuerzo financiero de 22,8%, levemente inferior al promedio provincial de 23,8%. Por otro lado, a pesar de ser la única provincia en la región que no recibe fondos del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, paga los mejores salarios del NOA y se encuentra entre las 10 provincias con mejores salarios en el país (aunque hubo un leve descenso relativo en el último año, 2008). Catamarca cumplió holgadamente con la meta de la Ley de financiamiento educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

Chaco: Debe destacarse la gran evolución de salarial de esta provincia en el espectro nacional, mientras en 2002 era la segunda provincia con menores salarios, pasó a ocupar posición 17º en diciembre de 2006 y la décima en Junio de 2008, logrando la mayor mejora relativa a nivel nacional. En el NEA es la jurisdicción con más alto salario docente. Al igual que el promedio de las provincias de la región, recibe fondos en concepto de coparticipación ligeramente inferiores al promedio nacional y cuenta con escasos recursos propios. En conjunto cuenta con recursos fiscales por habitante un 30% inferior al promedio nacional y realiza un alto esfuerzo financiero por la educación: destina el 27,7% de su presupuesto a educación, mientras que el promedio es de 23,8%. Este esfuerzo le permite ubicarse como la provincia con mayor inversión educativa por alumno estatal de la región, aunque se mantiene por debajo del promedio nacional. El Chaco cumplió con la meta de la ley de financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

Chubut: en relación al promedio de las provincias patagónicas no se encuentra beneficiada por la coparticipación, sin embargo cuenta con considerables recursos propios. En conjunto es la cuarta provincia en términos de recursos fiscales por habitante y destina un 24,7% de su presupuesto a educación, superando levemente el

promedio nacional de 23,8%. Así logra una inversión por alumno estatal muy superior al promedio de las provincias, y se encuentra en el cuartil que mayores salarios paga a nivel nacional. Chubut ha cumplido (con un margen cercano a cero) las metas de financiamiento educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

Ciudad de Buenos Aires: es la jurisdicción que menos recursos recibe por la coparticipación pero al igual que las provincias patagónicas cuenta con cuantiosos recursos propios y tiene una composición de gasto público única en el país por ser la Capital Federal y no tener a su cargo los servicios de Justicia y Seguridad. En conjunto tiene recursos fiscales por habitante cercanos a la mediana de las provincias y destina un 25,8% de su presupuesto a educación frente al promedio de 23,8%. CABA es la segunda jurisdicción con mayor inversión por alumno estatal: a pesar de que no cuenta con tantos recursos fiscales en términos relativos, esto se explica porque tiene la menor proporción de matrícula en el sector estatal (55%), por lo cual el denominador del indicador es relativamente bajo y el gasto por alumno estatal muy alto. En materia salarial se encuentran por debajo del promedio, con valores cercanos a la mediana. Una causa central de la baja inversión en salarios docentes es la alta proporción de escuelas con jornada completa que alcanzan a representar un tercio del total, frente a apenas el 5% en el resto del país. La ciudad de Buenos Aires cumplió con las metas de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

Córdoba: al igual que el resto de las grandes jurisdicciones del país se trata de una de las perjudicadas por la coparticipación y no cuenta con considerables recursos propios. En conjunto es la cuarta provincia con menos recursos fiscales por habitante y destina a educación un 24,8%, frente al promedio de 23,8. A pesar de tener una elevada cantidad de alumnos en el sector privado, mantiene un gasto por alumno estatal inferior al promedio del país. Una explicación posible es que destina una gran parte de su presupuesto educativo a subvenciones al sector privado (es la tercera en el país con mayor porcentaje de escuelas privadas subvencionadas). Sin embargo, en materia salarial se encuentra muy bien posicionada, paga los terceros mejores salarios del país, manteniendo una posición relativa que ha sostenido por muchos años. A diferencia de la Ciudad de Buenos Aires el caso de Córdoba se destaca históricamente por priorizar los salarios docentes frente a la mayor cantidad de horas de clase de la jornada completa en el sector público. Córdoba cumplió tanto en 2006 como en 2007 con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía.

Corrientes: realiza un gran esfuerzo financiero por la educación: destina el 29,9% de su presupuesto a educación, siendo superada sólo por la Provincia de Buenos Aires, mientras que el promedio nacional es de 23,8%. En concepto de coparticipación por habitante recibe un monto ligeramente inferior al promedio nacional y al igual que el promedio de las provincias del NEA cuenta con escasos recursos propios: en conjunto se encuentra entre las 5 provincias con menores recursos fiscales por habitante. A pesar del gran esfuerzo por la educación, sus magros recursos fiscales la ubican en el quintil de provincias con menor inversión por alumno estatal y con menores salarios (aún incluyendo el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, del cual es beneficiaria). Corrientes ha cumplido con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo en 2006 pero en 2007 no lo logró por escaso margen (2%).

Entre Ríos: ha registrado una muy buena evolución en materia salarial en la escala nacional: avanzó siete posiciones desde diciembre de 2006 a junio de 2008 quedando ubicada en la novena posición. Es una de las dos provincias (junto con San Juan) beneficiarias del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente que no pertenece el norte argentino. Esta situación resulta contrastante con el hecho de que Entre Ríos ha tenido la mayor cantidad de paros docentes del país a lo largo de 2008. En materia fiscal su situación es levemente peor a la de la media de las jurisdicciones: recibe una cantidad menor al promedio provincial por coparticipación y cuenta también con menos recursos propios. De su presupuesto destina el 24,1% a educación, sobrepasando ligeramente al promedio de las jurisdicciones. Este esfuerzo le permite mantener un gasto por alumno estatal cercanos a la mediana y pagar salarios docentes relativamente elevados. Entre Ríos cumplió con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía en 2006 y en 2007, este último año con un margen aún mayor.

Formosa: es la tercera jurisdicción más beneficiada por la coparticipación pero cuenta con la menor cantidad de recursos propios por habitante del país. En conjunto es una provincia con recursos por habitante levemente inferiores al promedio y destina el 22,8% de su presupuesto a educación, proporción inferior al promedio nacional de 23,8% y al regional (NEA) de 25,2% (año 2006). Formosa es la provincia con menor porcentaje de la matrícula en el sector privado, hecho que junto a un esfuerzo educativo relativamente bajo la coloca en el grupo de 5 provincias con menor inversión por alumno estatal y a pagar los menores salarios docentes del país, incluso considerando el aporte que recibe del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente. A pesar de esta situación la provincia ha tenido solo un paro docente a lo largo de 2008. Formosa ha cumplido ampliamente con las metas de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

Jujuy: realiza el mayor esfuerzo financiero por la educación del NOA y es la quinta en el espectro nacional: destina el 27,8% de su presupuesto a educación mientras que el promedio regional es de 21,6% y el nacional es de 23,8%. En concepto de coparticipación recibe un monto cercano al promedio y es una de las cuatro provincias con menor cantidad de recursos propios por habitantes. Sin embargo, el gran esfuerzo por la educación le permite ubicarse como la segunda provincia de la región con mayor gasto por alumno estatal, aunque aún así se encuentra levemente por debajo del promedio nacional. Con respecto al nivel de salarios, Jujuy es una de las jurisdicciones beneficiadas con el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente; considerando el salario estrictamente provincial se encuentra entre las 10 peor posicionadas a nivel nacional (tras haber descendido 3 posiciones el último año), pero ocupa el segundo lugar a nivel regional. Sin embargo, cuando se incluyen los aportes nacionales mejora su posición relativa a nivel nacional quedando ubicada decimotercera. La provincia cumplió con la meta de la Ley de Financiamiento educativo tanto en 2006 como en 2007, este último año con un margen mayor y superando al promedio de las provincias.

La Pampa: sus salarios docentes se encuentran entre los cuatro más elevados del país tras años de mejoras constantes (se ubicaba en la undécima posición en 2002 y en la séptima en diciembre de 2006). Por otro lado, su inversión por alumno estatal es un 30%

superior al promedio de las jurisdicciones. Estos buenos resultados han sido posibles por hallarse relativamente beneficiada por la coparticipación, contar con mayor cantidad de recursos propios que la mayoría de las jurisdicciones, y a pesar de destinar sólo el 22,7% de su presupuesto destinado a educación (inferior al promedio). La Pampa ha cumplido con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

La Rioja: es la segunda provincia que menor esfuerzo educativo realiza (luego de Santa Cruz): destina el 17,5% de su presupuesto a educación, frente al promedio nacional de 23,8%. Sin embargo, mantiene un nivel de inversión por alumno estatal superior al del NOA y levemente por debajo del nacional. Esto es posible gracias a la gran cantidad de recursos recibidos por coparticipación: es la cuarta jurisdicción que más ingresos por habitantes recibe por este concepto. En conjunto cuenta con recursos fiscales por habitantes superiores al promedio nacional y muy por encima del NOA. La Rioja es una de las provincias que recibe fondos del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente. Su salario docente estrictamente provincial se ubica muy por debajo del promedio nacional e incluso del regional, sin embargo, ha mejorado sustancialmente el último año, se encontraba última en diciembre de 2006 y ha ascendido cuatro posiciones. A pesar de la buena posición relativa en materia fiscal, La Rioja es una de las 3 provincias que no cumplió con las metas de la Ley de Financiamiento Educativo ni en 2006 ni en 2007.

Mendoza: es la tercera provincia más perjudicada por el reparto de la coparticipación pero se encuentra relativamente bien posicionada en término de recursos propios. En conjunto pertenece al tercio de provincias con menores recursos fiscales totales por habitante y destina un 25,2% de su presupuesto a educación frente al promedio de las jurisdicciones de 23,8%. Esta combinación de bajos recursos disponibles con el alto esfuerzo que realiza ubica a la provincia por debajo del promedio en término de inversión por alumno estatal y de salarios. Mendoza cumplió con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

Misiones: recibe en concepto de coparticipación por habitante un monto inferior al promedio nacional y al del NEA, y cuenta con recursos propios menores al promedio nacional pero mayores a los de la región. En conjunto sus recursos fiscales totales por habitante son un 43% menor al promedio nacional y un 18% menor al regional y realiza un esfuerzo financiero por la educación relativamente bajo: destina el 20,4% de su presupuesto a educación, frente al promedio nacional de 23,8% y el regional de 25,2%. La baja cantidad de recursos junto con el magro esfuerzo la ubica como la segunda provincia con menor inversión por alumno estatal y menor salario docente (aún considerando el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, del cual es beneficiaria). Misiones ha cumplido con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007, en ambos años con un margen cercano al promedio nacional.

Neuquén: es la provincia patagónica menos beneficiada por la coparticipación pero es la tercera provincia con mayores recursos propios del país. Conjuntamente es la tercera con mayores recursos fiscales por habitante y realiza un esfuerzo financiero educativo

ligeramente superior al promedio nacional, destina el 24,1% de su presupuesto a educación. De este modo, se ubica como la tercera jurisdicción que mayor gasto realiza por alumno estatal y es la sexta con mayores salarios. Neuquén ha cumplido con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo tanto en 2006 como en 2007.

Río Negro: a diferencia de otras provincias patagónicas se trata de una jurisdicción que no es particularmente beneficiada por la coparticipación y no tiene considerables recursos propios. En conjunto es una provincia con recursos fiscales por habitante levemente por debajo del promedio y realiza un alto esfuerzo financiero por la educación: destina el 27,9% de su presupuesto a educación, frente al promedio del 23,8%. Así logra una inversión por alumno levemente superior al promedio de las provincias, aunque tiene un salario docente levemente por debajo del promedio y no recibe el Fondo Compensatorio Salarial. La provincia cumplió con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

Salta: es una provincia relativamente desfavorecida por la coparticipación y cuenta con recursos propios similares al promedio del NOA, mucho menores al promedio nacional. En conjunto, luego de Buenos Aires es la segunda provincia con menores recursos fiscales por habitante y realiza un esfuerzo financiero por la educación relativamente bajo: destina el 21% de su presupuesto a educación, frente al 23,8% del promedio nacional. Los escasos recursos junto al esfuerzo relativamente bajo la convierten en la provincia con menor inversión por alumno estatal y con menores salarios de la región. Salta es beneficiaria del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, pero aún así mantiene la misma posición relativa en la escala salarial docente que sin aportes nacionales. La provincia es una de las 3 que no ha cumplido con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo ni en el 2006 ni en el 2007.

San Juan: desde diciembre de 2006 fue la provincia que más posiciones descendió en la escala salarial sin considerar los aportes nacionales, quedando ubicada en el tercio de jurisdicciones con más bajos salarios junto a otras jurisdicciones del norte argentino. Debe destacarse que es una de las dos provincias (junto a Entre Ríos) que perciben fondos del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente y no pertenecen a esa región. Se encuentra entre el tercio de provincias más beneficiadas por la coparticipación pero cuenta con escasos recursos propios. En conjunto sus recursos fiscales están próximos a la mediana de las jurisdicciones y destina el 20,3% de su presupuesto a educación, frente al promedio de 23,8%. Así logra una inversión por alumno estatal también cercano a la mediana, que resulta ser el mayor en la región del Cuyo. San Juan cumplió con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía tanto en 2006 como en 2007.

San Luis: entre las provincias cuyanas es la más beneficiada por el régimen de coparticipación y no cuenta con considerables recursos propios. En conjunto se encuentra entre las 10 provincias con mayores recursos fiscales por habitantes y destina el 22,4% de su presupuesto a educación, frente al promedio de 23,8%. De este modo realiza una inversión por alumno estatal inferior al promedio, aunque es la provincia que mayores salarios paga en la región. San Luis incumplió con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo tanto en 2006 como en 2007, por el mayor margen en el país.

No sólo incumplió este aspecto central de la LFE, sino también el art. 12, que establece mantener el piso de inversión por alumno y gasto en educación frente al gasto total provincial del año 2005. San Luis es la única provincia que incumplió ambas metas en el año 2006, disminuyendo su esfuerzo financiero por la educación luego de sancionada la LFE.

Santa Cruz: es una de las provincias más beneficiadas por la coparticipación y la que cuenta con más recursos propios. En conjunto, es la provincia con el Estado más rico del país en términos de recursos fiscales por habitante. Por otro lado, es la jurisdicción que realiza el menor esfuerzo financiero por la educación en el país: destina el 11,2% de su presupuesto a educación, frente al promedio de 23,8%. Dado que tiene tantos recursos estatales, pese a este bajo esfuerzo, Santa Cruz mantiene un nivel de inversión por alumno estatal cercano al promedio de las provincias patagónicas, que es más de un 50% superior al promedio nacional, y paga los salarios más altos del país, duplicando el salario promedio de todas las jurisdicciones. Aún así, es de destacar que fue la provincia que realizó el mayor aumento salarial entre 2006 y 2008 (115%). A pesar de ser la provincia que menor esfuerzo por la educación realiza, la gran masa de recursos fiscales con que cuenta le ha permitido cumplir holgadamente con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo que le correspondía; en 2006 con un margen ligeramente superior al promedio nacional y en 2007 con un margen del 55,75%, el mayor en el país.

Santa Fe: al igual que el resto de las grandes jurisdicciones del país es una de las perjudicadas por la coparticipación y no cuenta con considerables recursos propios. En conjunto se encuentra entre el tercio de provincias con menores recursos fiscales por habitantes y es la tercera provincia que mayor esfuerzo por la educación realiza: destina el 28,9% de su presupuesto a educación, frente al promedio de 23,8%. Así, logra ubicarse entre las 10 provincias con mayor inversión por alumno estatal y se encuentra en el tercio de provincias que paga mejores salarios. Santa Fe cumplió con las metas de la Ley de Financiamiento Educativo tanto en 2006 como en 2007 con un margen mayor al promedio de las provincias.

Santiago del Estero: es la tercera provincia que menor esfuerzo financiero por la educación realiza: destina el 20,3% de su presupuesto a educación frente al promedio de 23,8%. Aunque la provincia recibe por coparticipación un monto superior al promedio nacional y muy cercano al promedio del NOA, es la segunda provincia con menor cantidad de recursos propios por habitantes y en conjunto tiene recursos fiscales inferiores al promedio. De este modo mantiene una inversión por alumno estatal inferior al promedio nacional y al regional. Santiago del Estero es beneficiaria del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente y el salario de fuente estrictamente provincial es un 27% menor al promedio nacional y un 6% inferior al regional. Con respecto a la meta de la Ley de Financiamiento Educativo, en el año 2006 logró cumplirla con un margen igual al promedio de las provincias, pero en 2007 fue una de las 6 provincias que no lo logró, incumpliendo por un 8,5% fue la segunda peor posicionada del país.

Tierra del Fuego: es la provincia más beneficiada por el régimen de coparticipación (si en el país hubiera para repartir en concepto de coparticipación \$1 por habitante, Tierra

del Fuego recibiría \$4) y la segunda con más recursos provinciales. En conjunto es la segunda provincia con más recursos totales por habitante y destina el 23% de su presupuesto a educación (año 2006), levemente por debajo del promedio nacional de 23,8%. La gran masa de recursos fiscales y el esfuerzo promedio que realiza la colocan como la provincia que, por un amplio margen, mayor inversión por alumno estatal realiza y la que paga los segundos mejores salarios docentes en el país. Debe destacarse que a pesar de lo que muestran estos indicadores, que describen uno de los escenarios más positivos en términos relativos, en Tierra del Fuego se han producido 16 jornadas de paro docente a lo largo de 2008. Tierra del Fuego ha cumplido ampliamente con la meta de la Ley de Financiamiento Educativo tanto en 2006 como en 2007.

Tucumán: es la provincia menos beneficiada del NOA por la coparticipación y cuenta con recursos propios cercanos al promedio regional, aunque muy inferiores al nacional. En conjunto es la tercera provincia con menores recursos fiscales por habitante y realiza un esfuerzo financiero por la educación relativamente bajo: destina el 20,4% de su presupuesto a educación (año 2006), frente al promedio de 23,8%. De este modo, su inversión por alumno estatal es una de las más bajas del país. Sin embargo sus salarios docentes se encuentran ligeramente por encima del promedio regional (aunque por debajo del nacional). Tucumán es una de las provincias que recibe fondos del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente y esto le permite posicionarse mejor en el ranking salarial. Tucumán ha cumplido con las metas de la Ley de Financiamiento educativo tanto en 2006 como en 2007, con un margen ligeramente superior al promedio de las jurisdicciones.

El Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo es desarrollado por el Programa de Educación de CIPPEC con el apoyo del *Strategic Programme Fund*, de la Embajada Británica.

Para más información, contactar a monitoreoeducacion@cippec.org

www.cippec.org/mlfe