DISPARIDADES EDUCATIVAS PROVINCIALES EN ARGENTINA

María Fernanda Luna

AGOSTO 2019

cece

Disparidades educativas provinciales en la Argentina: financiamiento, salario docente y principales indicadores de estadística educativa

María Fernanda Luna

Ciudad Autónoma de Buenos Aires - agosto de 2019

INDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO 3

INTRODUCCIÓN 6

1. INVERSIÓN CONSOLIDADA EN EDUCACIÓN EN EL MARCO DE LA LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO Y DE LA LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL 6

2. INVERSIÓN JURISDICCIONAL EN EDUCACIÓN 10

2.1. Gasto por alumno 11

2.2. Participación del gasto educativo en el gasto público provincial 17

3. LOS SALARIOS DOCENTES: EVOLUCIÓN Y BRECHAS DE LOS PRINCIPALES CARGOS TESTIGOS 20

3.1. Evolución del salario docente: promedio provincial 20

3.2. Disparidad del salario docente según jurisdicciones 23

4. INDICADORES DE ESTADÍSTICA EDUCATIVA 29

4.1. Matrícula y cargos docentes 29

4.2. Indicadores de trayectoria y pruebas de calidad 32

5. SÍNTESIS Y DESAFÍOS FUTUROS 37

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 39

Resumen Ejecutivo

⟶ El presente informe tiene como objetivo analizar algunos indicadores de financiamiento del sector educativo que darán cuenta de las disparidades educativas. Asimismo, se incluye el análisis de otras variables relacionadas con la oferta y demanda del sistema e indicadores que permiten observar la desigualdad educativa en términos de eficiencia interna y calidad del sistema.

⟶Según se desprende de los datos analizados la evolución del gasto consolidado en educación evidencia dos períodos de comportamiento de la inversión. Entre 2005 y 2011 se observa, un fuerte crecimiento del gasto en educación consolidado (GEC), coincidente con un período de expansión del ritmo de crecimiento de la economía. Un segundo momento se identifica a partir del año 2012, en donde se inicia un período con tasas de crecimiento de la inversión educativa, y del producto bruto interno, de carácter oscilante y de menor cuantía, incluso se observa un descenso de las mismas.

⟶La mayor proporción del gasto educativo consolidado se encuentra a cargo de las jurisdicciones provinciales (75%). Es decir que podría inferirse que el comportamiento del GEC se explica en su mayor parte por la evolución del gasto educativo provincial. En la misma tendencia que el gasto consolidado en educación, la inversión jurisdiccional creció de forma sostenida hasta el año 2011, con excepción del año 2009. No obstante, a partir de 2012 se observa un desaceleramiento de la inversión sectorial que, junto al crecimiento sostenido de la inflación, se evidencia un comportamiento en las tasas de crecimiento real interanual más moderado, e incluso en varios años (2014, 2016 y 2017) se observan caídas.

⟶De los indicadores de esfuerzo educativo, se destaca la gran disparidad característica de las provincias argentinas. El primer indicador evaluado es el gasto por alumno. Respecto del mismo, la provincia de Tierra del Fuego es la que registra el valor máximo para todos los años seleccionados con un monto por alumno que supera los $100.000 pesos desde 2005, mientras que la jurisdicción de Santiago del Estero al año 2017 apenas supera el tercio de ese monto de inversión por alumno. Según los valores publicados, la brecha entre la jurisdicción que más invierte (Tierra del Fuego) en contraste con la que menos inversión por alumno, es de casi cinco veces. Esta brecha se mantiene prácticamente igual durante todo período 2005-2017.

⟶La desigualdad del gasto por alumno se encuentra condicionada por los recursos con los que cuenta cada jurisdicción. La disparidad de los ingresos fiscales provinciales, así como el tamaño de los sistemas educativos jurisdiccionales conducen a una heterogeneidad regional

de la inversión por alumno. Esta inversión se analiza considerando tantos los recursos provinciales como los de origen nacional, es decir que la brecha entre provincias no logra ser modificada ni por el esquema de coparticipación federal de impuestos ni por los recursos transferidos desde la órbita nacional a través de las transferencias no automáticas asignadas desde el presupuesto nacional.

⟶Un segundo indicador que exhibe la disparidad provincial en términos de financiamiento educativo es la participación del gasto educativo respecto del gasto público provincial. Es muy dispar el porcentaje de los presupuestos provinciales que se destina a los sistemas educativos. Así Buenos Aires es la provincia que mayor presupuesto le destina al servicio social educativo en contraste con sus pares provinciales, situación que presenta cierta lógica dado el extenso tamaño de su sistema. El análisis efectuado deja entrever que hay una brecha de 14 a 22 puntos porcentuales entre las jurisdicciones que más y menos invierten en relación con sus presupuestos provinciales.

⟶La mayor proporción del gasto educativo está destinadas al rubro personal, resultado compatible con las características del servicio educativo (trabajo-intensivo). Es interesante observar que las jurisdicciones que mayor presupuesto destinan al gasto educativo en relación con sus presupuestos provinciales no son las que acuerdan las remuneraciones más elevadas.

⟶ Respecto de las políticas compensatorias que históricamente pareció llevar a cabo el Gobierno Nacional, las cuales teóricamente debieran revertir situaciones deficitarias en cuanto a la provisión del servicio educativo, en escasas ocasiones se transfieren fondos con criterios redistributivos. La línea de acción que mayor incidencia tiene es el Fondo Nacional de Incentivo Docente, asignación, que es transferida a todas las provincias de manera directamente proporcional y en base a la cantidad del personal docente que se desempeña en cada jurisdicción.

⟶La disparidad interjurisdiccional en términos del salario docente es consistente con lo observado en los indicadores de financiamiento educativo. El análisis efectuado muestra que son las provincias patagónicas las que remuneran los salarios más elevados, con excepción de Río Negro que por lo general se ubica más cerca del promedio ponderado. En este grupo también se debería incluir a las jurisdicciones de La Pampa y Córdoba, y en los últimos años Santa Fé y San Luis que registraron incrementos significativos del salario que les permitieron alcanzar niveles salariales muy por encima del promedio, principalmente esta última.

⟶La brecha salarial interjurisdiccional registra una diferencia porcentual que supera el 200% en todos los años bajo análisis.

⟶Para finalizar asimismo se menciona que los tamaños de cada uno de los sistemas educativos provinciales asimismo inciden en las disparidades provinciales. En este caso la provincia de Buenos Aires es por lejos la que presenta la mayor representación en cantidad de alumnos respecto de sus pares provinciales; el 37% del alumnado nacional pertenece a dicha jurisdicción.

⟶Del análisis de la evolución de la matrícula considerando un período temporal extenso, se infiere que en todas las provincias la tasa de crecimiento acumulada es considerablemente superior en el sector de gestión privada antes que en el estatal. Al contrastar la evolución de esta última variable respecto del crecimiento de los cargos docentes, estos últimos se incrementaron a una tasa mayor en todas las jurisdicciones educativas, principalmente en las jurisdicciones de Santiago del Estero, Catamarca, Chubut, Tierra del Fuego y Salta.

Introducción

La disparidad educativa entre provincias continúa lejos de reducirse; en efecto sigue siendo una problemática de permanente vigencia en nuestro país. La existencia de dicha inequidad, podría explicarse a partir de largo proceso de acumulación/desacumulación de recursos del gobierno nacional y de los gobiernos subnacionales,

Este proceso tiene un origen de muy larga data y responde a distintas causas iniciales a saber: desigualdades territoriales productivas, institucionalidad federal del país y sus vaivenes en la puja de recursos entre los distintos niveles de gobierno, descentralización inequitativa de los servicios públicos, y la presencia de una fuerte asimetría en las capacidades fiscales de cada provincia.

Es ineludible comprender muchas de las limitaciones y disparidades del sistema educativo si no se analizan éstas en relación con el contexto socioeconómico territorial en el que opera, y del que también el sistema educativo forma parte. La heterogeneidad de los contextos territoriales, sociales y económicos incide y es efecto de un alto nivel de desigualdad existente en el sistema educativo, tanto en la calidad, tamaño y disponibilidad de financiamiento de la oferta educativa en las jurisdicciones.

En otro orden de incidencia, las capacidades institucionales de los gobiernos provinciales también inciden en la disparidad provincial. Estas capacidades se vinculan con potenciales reformas educativas, planes de acción, y programas de innovación de la política educativa, que repercuten en la calidad, eficiencia y equidad del sistema.

En el presente informe se pretende dar cuenta de la desigualdad educativa que prima en el territorio nacional, en cada una de las dimensiones mencionadas.

1. Inversión consolidada en educación en el marco de la Ley de Financiamiento Educativo y de la Ley de Educación Nacional

El primer acercamiento al análisis del financiamiento educativo se realiza a nivel agregado, es decir evaluando de manera simultánea la inversión a cargo del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Jurisdiccionales. En este apartado se analizará cómo evolucionó la inversión educativa a lo largo de los últimos trece años, la cual se encuentra determinada por una serie de variables que exceden al ámbito educativo. El flujo de recursos hacia el sector educativo sucede en contexto con el desempeño de la economía del país; la trayectoria del financiamiento educativo se

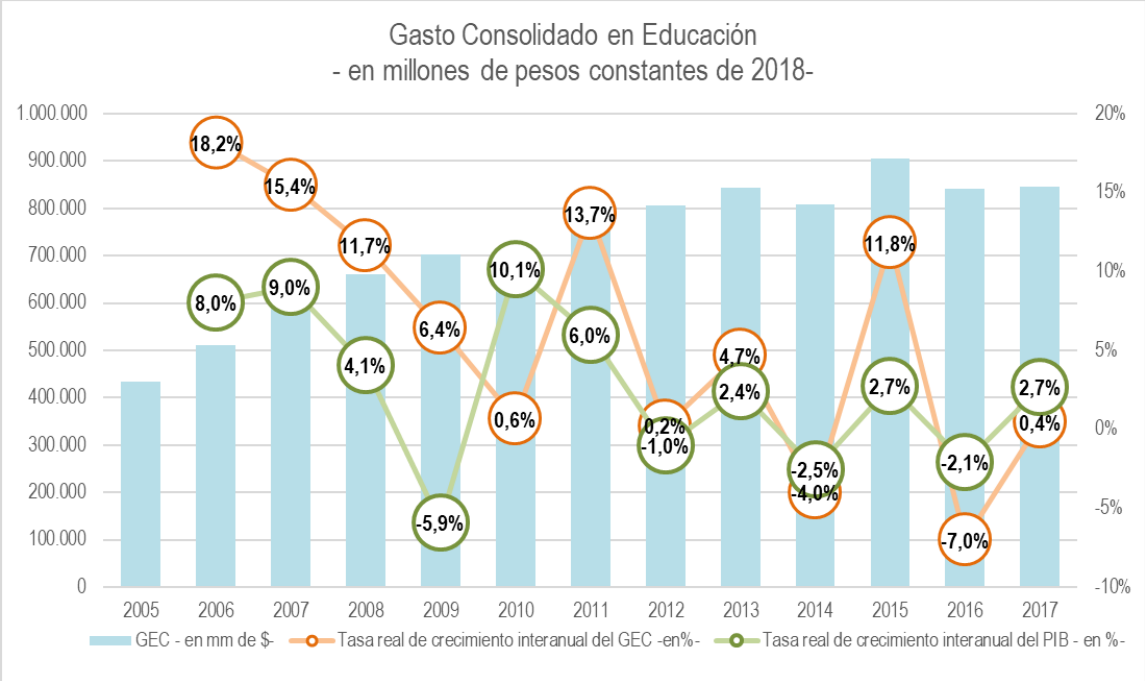
encuentra en continua correspondencia con la evolución del crecimiento económico del país, los niveles de inflación, la situación impositiva (carga tributaria), y los cambios relativos al federalismo fiscal, entre otras variables.

Como primera aproximación se va a analizar la evolución del gasto educativo consolidado en términos reales, de modo de hacer comparables los valores en términos de poder adquisitivo. El gráfico 1 evidencia dos períodos de comportamiento de la inversión. Entre 2005 y 2011 se observa, un fuerte crecimiento del gasto en educación consolidado, a excepción del año 2009, con tasas de crecimiento real que superan los dos dígitos en la mayoría de los años.

En ese período el país experimentó un ritmo de crecimiento de la economía tal que, a pesar de las repercusiones de la crisis internacional del año 2009, significó una expansión real del producto bruto interno del orden del 5,2% promedio anual (2005-2011). El desempeño de la economía se reflejó en todos los indicadores sociales y económicos y fue acompañado por un notable aumento de la recaudación tributaria (y de la presión tributaria) que, junto con la política de reestructuración de la deuda externa, permitió una mayor disponibilidad de recursos fiscales que impulsaron una mejora sustancial de la inversión en muchos sectores y también en el sistema educativo. La expansión del gasto público del Estado tuvo lugar en todas las funciones del gasto, incluso en el sector educativo.

Un segundo momento se identifica a partir del año 2012, se inicia un período en donde las tasas de crecimiento de la inversión educativa, y del producto bruto interno, registran un comportamiento oscilante y de menor cuantía, hasta incluso en algunos años se observan caídas del gasto educativo y del PBI medido en términos reales. Es a partir de dicho año que se percibe cierto estancamiento de la inversión educativa consolidada.

Gráfico 1. Gasto consolidado en educación en millones de pesos constantes de 2018[1]. Evolución de las tasas de crecimiento real del GEC y del PIB. Período 2005-2017.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT) e INDEC.

.

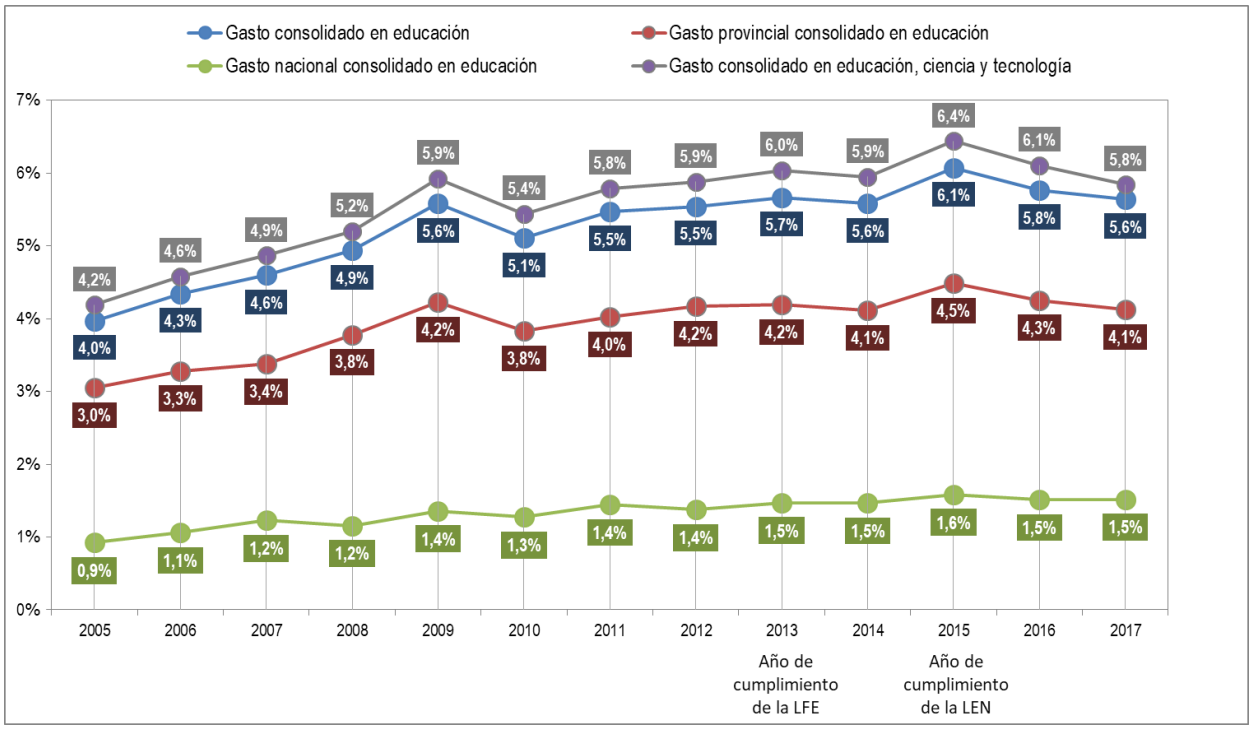
El menor dinamismo de la economía mundial, y la restricción de otros factores de carácter interno (caída de actividad en el sector agropecuario, altos niveles de inflación) y externo (caída del precio de las commodities, menor crecimiento de los principales socios comerciales como por ejemplo Brasil), ocasionaron una restricción de liquidez que limitó la suba del gasto público que crecía una mayor velocidad que los ingresos públicos. El comportamiento del PIB, a partir del año 2012 comenzó a sufrir avances y retrocesos, alternando años de ascenso y años de caídas.

Uno de los indicadores de mayor empleo para analizar el comportamiento de la inversión educativa es la participación del gasto educativo consolidado en el producto interno bruto. La proporción del Producto Interno Bruto (PIB) orientada al sector educativo refleja el esfuerzo en recursos económicos que realiza un Estado en su sistema. Este indicador es el que comúnmente se utiliza para delimitar metas nacionales de inversión educativa. En efecto la Ley de Financiamiento Educativo (LFE), sancionada en el año 2005, estableció en su artículo 3° que el presupuesto consolidado del Gobierno Nacional, Provincias y CABA destinado a Educación, Ciencia y Tecnología se incrementaría progresivamente hasta alcanzar, en el año 2010, una participación del 6% del PIB.

[1] Para calcular las variaciones reales interanuales se utilizó el índice de precios implícitos del PIB (IPI).

Dicha meta fue alcanzada en el año 2013, desde entonces, rige la Ley de Educación Nacional (LEN-2006), que en su artículo 9° establece que, cumplidas las metas de financiamiento establecidas en la LFE, el presupuesto consolidado destinado exclusivamente a educación (GEC), no será inferior al 6% del PIB. A pesar del esfuerzo realizado y el respaldo que significó para el sector la sanción de las leyes citadas, las metas consolidadas fijadas en la normativa sólo se alcanzaron en dos años: 2013 y 2015, tal como se observa en el grafico N°2.

Gráfico 2. Gasto consolidado en educación, ciencia y tecnología y en educación exclusivamente, en porcentaje del PIB. Gasto en educación nacional y jurisdiccional en porcentaje del PIB. Período 2005-2017



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

Como se viene soslayando, una explicación de estos resultados se puede hallar vinculando el comportamiento de la inversión en educación con el de la economía argentina en conjunto, dado que un GEC continuamente en ascenso desde el año 2005 indicaría que el esfuerzo en el sector educativo a priori fue realizado. En respuesta a una tasa real promedio de crecimiento de la economía del 7% entre 2005 y 2008, durante este primer subperíodo se presentan tasas reales de crecimiento del gasto robustas hasta la primera crisis de 2009, año en el cual se verifica una caída del producto del 6%. Por supuesto, esta caída se reflejó en un incremento de la relación GEC/PIB, que luego se discontinuó con la recuperación del crecimiento económico en los dos años posteriores. Posteriormente, se sucedieron avances y retrocesos en la economía que repercutieron en el sector. En los últimos años de crecimiento hubo incrementos en la inversión en

educación que se reflejaron en el alcance de la meta fijada por ley, pero no se ha logrado su sostenibilidad en el tiempo.

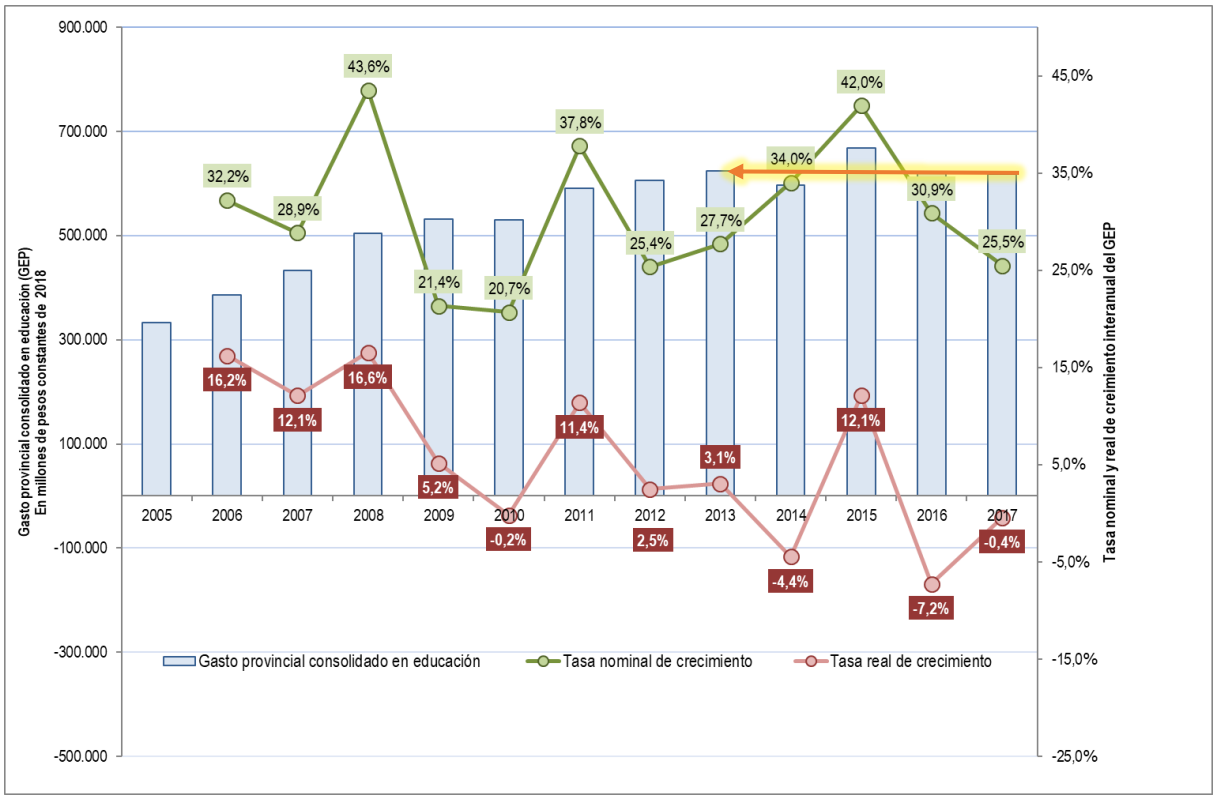
En cuanto a la composición del gasto consolidado en educación por nivel de gobierno, el 75% de la inversión educativa se mantiene a cargo de los Gobiernos subnacionales mientras que el 25% restante se encuentra bajo la órbita del Gobierno nacional, situación que, aunque fue modificándose con el correr de los años no alcanzó el objetivo implícito propuesto en la LFE que estipulaba que Nación asumiera un tercio del total del gasto educativo. No obstante, cabe aclarar que estas participaciones teóricas se estipularon con la inclusión de la inversión en ciencia y técnica, la cual casi exclusivamente se encuentra bajo la órbita del Estado nacional. Una vez cumplidas las metas financieras de la LFE, y establecida la meta de la LEN afectada exclusivamente a educación, implícitamente se esperaba que el Gobierno nacional supliera la participación del gasto en ciencia y técnica en el PIB por una mayor inversión en educación. Esta situación no sucedió, lo que da clara cuenta de que el mayor esfuerzo lo continúan realizando las provincias.

2. Inversión jurisdiccional en educación

La mayor proporción del gasto educativo consolidado está a cargo de los gobiernos subnacionales. Al analizar la evolución interanual del GEP se observa que entre 2005 y 2017 las jurisdicciones educativas casi duplicaron, en términos constantes, la inversión en sector.

En la misma tendencia que el gasto consolidado en educación, la inversión jurisdiccional creció de forma sostenida hasta el año 2011, con excepción del año 2009, donde se evidencian tasas de crecimiento real interanual positivas. No obstante, a partir de 2012 se observa un desaceleramiento de la inversión sectorial que, junto al crecimiento sostenido de la inflación, promovieron un comportamiento en las tasas anuales de crecimiento real más moderadas, e incluso en varios años (2014, 2016 y 2017) se observan caídas. Al año 2017, último disponible, la medición del gasto educativo jurisdiccional, medido en pesos constantes, arroja un valor similar al observado en año 2013.

Gráfico 3. Gasto jurisdiccional en educación en millones de pesos constantes de 2018[2]. Tasa nominal y real de crecimiento interanual. Período 2005-2017



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

Si bien es importante contextualizar la evolución agregada del gasto educativo provincial, es relevante destacar la mirada en las diferencias que coexisten en las provincias, debido a la heterogeneidad que se evidencia entre ellas.

2.1. Gasto por alumno

Uno de los indicadores más observados al momento de analizar la inversión sectorial que efectúan las jurisdicciones educativas es el gasto por alumno de gestión estatal. Este indicador expresa el monto de recursos que en promedio se destina a cada alumno que asiste al sistema de gestión estatal[3].

[2] Para calcular las variaciones reales interanuales se utilizó el índice de precios implícitos del PIB (IPI).

[3] Respecto de este indicador se considera el gasto educativo de cada jurisdicción (con financiamiento provincial y nacional) publicado por CGECSE/DNPPE/SICE/MECCyT. En la metodología aplicada por dicha Coordinación, se menciona que al gasto por alumno se le deduce el monto correspondiente a las subvenciones al sector educativo de gestión privada.

En la tabla que sigue a continuación se presenta el indicador del gasto por alumno para los años 2005, 2010, 2013 y 2017, expresado en pesos constantes de 2018. Allí puede observarse las grandes disparidades que coexisten entre las jurisdicciones educativas. La provincia de Tierra del Fuego es la que registra el valor máximo para todos los años seleccionados con un monto por alumno que supera los $100.000 pesos desde 2005, mientras que la jurisdicción de Santiago del Estero al año 2017 apenas supera el tercio de ese monto de inversión por alumno. Según los valores publicados, la brecha entre la jurisdicción que más invierte (Tierra del Fuego) en contraste con la que menos invierte es de casi cinco veces; brecha que se mantiene prácticamente igual durante todo período. Entre las provincias que menor gasto por alumno registran se encuentran Salta, Misiones, Corrientes, y Santiago del Estero.

No obstante, cabe destacar que metodológicamente lo más adecuado sería deflactar el gasto por alumno con un índice de precios representativo de cada provincia, debido a que cada jurisdicción presenta un costo de vida variable. Sin embargo y si bien este indicador por jurisdicción no se encuentra disponible, la heterogeneidad es tan significativa que el análisis presentado resulta inequívoco.

Tabla 1. Gasto por alumno del sector estatal en pesos constantes de 2018[4], y brecha respecto del promedio provincial. Años seleccionados

Gasto Público por alumno del sector estatal en $ constantes de 2018. Financiamiento provincial y nacional								
Jurisdicción (orden descendente del gasto por alumno)	2005	Brecha respecto del promedio provincial	Jurisdicción (orden descendente del gasto por alumno)	2010	Brecha respecto del promedio provincial	Jurisdicción (orden descendente del gasto por alumno)	2013	Brecha respecto del promedio provincial	Jurisdicción (orden descendente del gasto por alumno)	2017	Brecha respecto del promedio provincial
Tierra del Fuego	102.501	2,7	Tierra del Fuego	145.270	2,6	Tierra del Fuego	179.683	2,6	Tierra del Fuego	152.512	2,4
Chubut	63.744	1,7	Santa Cruz	125.359	2,2	Santa Cruz	154.071	2,3	Neuquén	130.800	2,1
Santa Cruz	63.729	1,7	La Pampa	97.930	1,7	Neuquén	133.570	2,0	Santa Cruz	120.602	1,9
La Pampa	63.466	1,7	Neuquén	95.521	1,7	La Pampa	113.886	1,7	La Pampa	110.632	1,8
CABA	60.406	1,6	CABA	88.615	1,6	Chubut	102.920	1,5	CABA	99.714	1,6
Neuquén	59.293	1,6	Chubut	84.814	1,5	CABA	95.359	1,4	Chubut	95.893	1,5
Catamarca	44.352	1,2	La Rioja	67.847	1,2	Río Negro	92.145	1,4	Río Negro	81.737	1,3
Río Negro	43.353	1,1	Río Negro	66.870	1,2	Catamarca	78.219	1,1	Catamarca	80.500	1,3
La Rioja	40.755	1,1	Catamarca	66.251	1,2	San Luis	75.322	1,1	San Luis	71.038	1,1
San Luis	40.093	1,1	Santa Fe	62.007	1,1	Santa Fe	71.188	1,0	La Rioja	67.889	1,1
Buenos Aires	39.030	1,0	Jujuy	56.837	1,0	Jujuy	71.120	1,0	Santa Fe	66.624	1,1
Promedio provincial	**37.860**	**1,0**	Entre Ríos	56.635	1,0	Entre Ríos	70.271	1,0	Entre Ríos	64.531	1,0
Santa Fe	37.233	1,0	Formosa	56.475	1,0	La Rioja	69.574	1,0	**Promedio provincial**	**63.059**	**1,0**
Entre Ríos	35.679	0,9	**Promedio provincial**	**56.037**	**1,0**	**Promedio provincial**	**68.130**	**1,0**	Chaco	60.094	1,0
Jujuy	35.679	0,9	Buenos Aires	54.563	1,0	Mendoza	66.590	1,0	Formosa	59.287	0,9
Mendoza	34.988	0,9	San Juan	53.672	1,0	Buenos Aires	65.475	1,0	Jujuy	58.133	0,9
San Juan	34.411	0,9	Chaco	51.876	0,9	Formosa	65.380	1,0	Buenos Aires	58.017	0,9
Corrientes	33.930	0,9	Mendoza	49.320	0,9	San Juan	63.316	0,9	San Juan	57.934	0,9
Córdoba	31.917	0,8	Córdoba	47.866	0,9	Córdoba	58.446	0,9	Mendoza	55.166	0,9
Santiago del Estero	30.502	0,8	Tucumán	47.191	0,8	Chaco	57.391	0,8	Córdoba	55.033	0,9
Chaco	30.407	0,8	Santiago del Estero	42.533	0,8	Tucumán	53.997	0,8	Salta	50.493	0,8
Formosa	28.244	0,7	Misiones	39.331	0,7	Misiones	52.888	0,8	Corrientes	49.714	0,8
Tucumán	27.831	0,7	San Luis	38.264	0,7	Corrientes	48.216	0,7	Misiones	49.127	0,8
Misiones	22.280	0,6	Corrientes	37.007	0,7	Salta	47.968	0,7	Tucumán	48.437	0,8
Salta	21.267	0,6	Salta	30.359	0,5	Santiago del Estero	38.085	0,6	Santiago del Estero	38.954	0,6
Brecha Máx-Mín		**4,8**	**Brecha Máx-Mín**		**4,8**	**Brecha Máx-Mín**		**4,7**	**Brecha Máx-Mín**		**3,9**

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

El mero análisis del indicador presentado no visibiliza que la inversión en cada provincia puede estar condicionada por los recursos con los que cuenta cada jurisdicción. La disparidad de los ingresos fiscales provinciales, así como el tamaño de los sistemas educativos jurisdiccionales conducen a una heterogeneidad regional de la inversión por alumno. Esta desigualdad no logra ser atenuada por el esquema de coparticipación federal de impuestos, ni tampoco con los recursos transferidos por el gobierno nacional asignados en su presupuesto (Rivas y Dborkin; 2018).

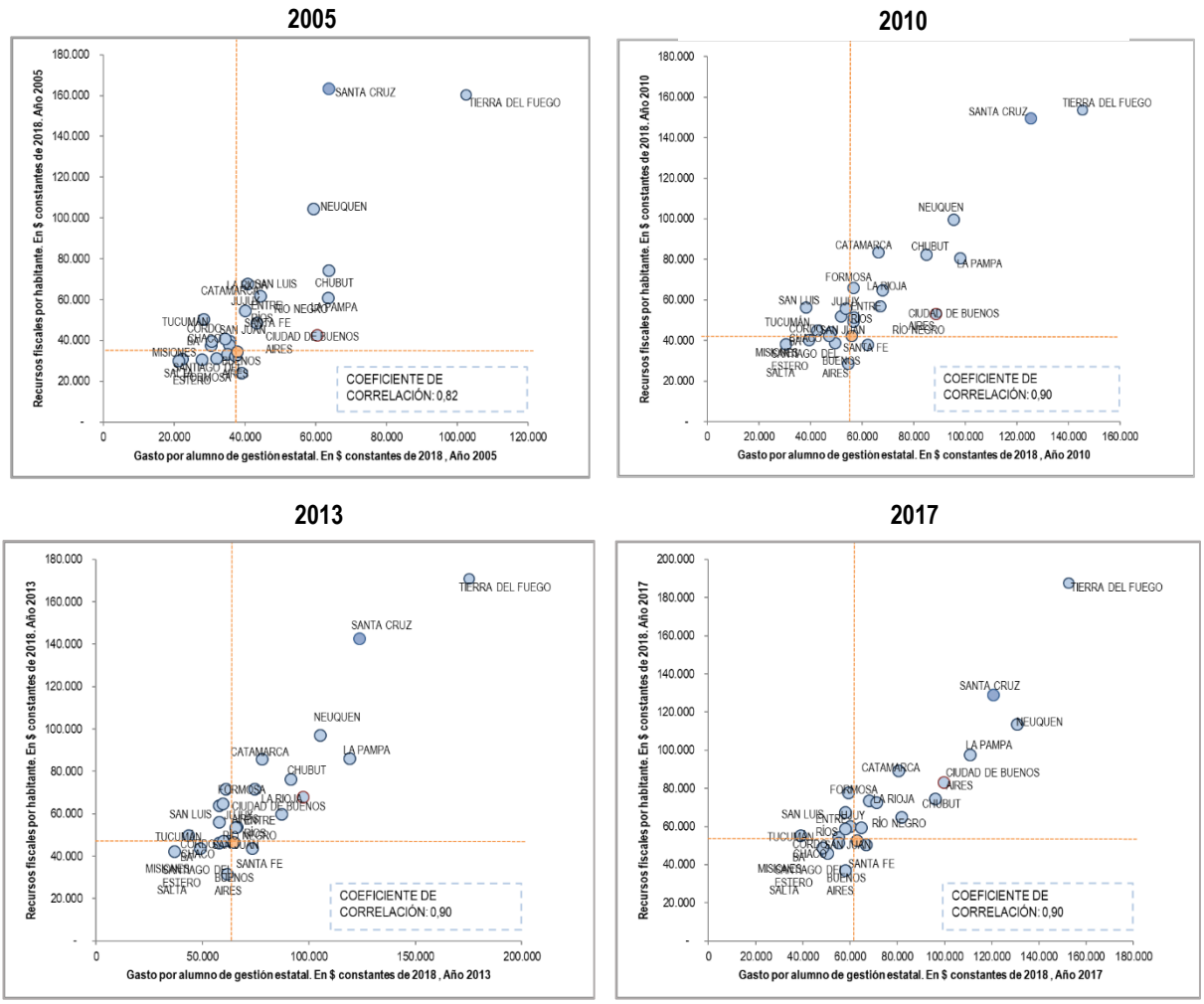
La lectura del gasto por alumno requiere conocer cuál es la capacidad fiscal per cápita de una provincia, ya que la misma condiciona el nivel de este gasto. En este sentido, por capacidad fiscal per cápita se entiende la relación entre los habitantes de una provincia y los ingresos corrientes, que abarcan la siguiente clasificación: tributarios de origen provincial, no tributarios, recursos provenientes del régimen de coparticipación federal de impuestos y otras transferencias automáticas.

[4] Para analizar el gasto en términos reales se utilizó un índice de precios combinado construido a partir del Índice de Precios al Consumidor confeccionado por el INDEC (IPC Nacional e IPC GBA), IPC San Luis e IPC CABA, debido a la falta de información oficial.

Analizar de manera aislada el gasto por alumno, es no considerar que este indicador está altamente condicionado por los recursos que dispone una jurisdicción para financiar distintas áreas del Estado. Por eso es recomendable analizar el esfuerzo que realiza una provincia por su sector educativo a través de un indicador que considere los recursos con los que cuenta la jurisdicción para solventar su sistema educativo.

En este sentido se realizó un ejercicio de correlación entre ambas variables para los años 2005, 2010, 2013 y 2017, y se observó una alta correspondencia entre la capacidad fiscal per cápita de las provincias y el gasto por alumno del sector estatal. Tal como puede observarse en el gráfico 4, provincias como Tierra del Fuego, Santa Cruz, Neuquén y Chubut se destacan por tener un alto nivel de recursos por habitante y elevado gasto por alumno, mientras que Salta, Misiones, y Santiago del Estero son las que menor capacidad fiscal tienen y menor gasto por alumno.

Gráfico 4. Correlación del Gasto por alumno del sector estatal y los Recursos Fiscales por Habitante. Años seleccionados. En $ constantes de 2018.

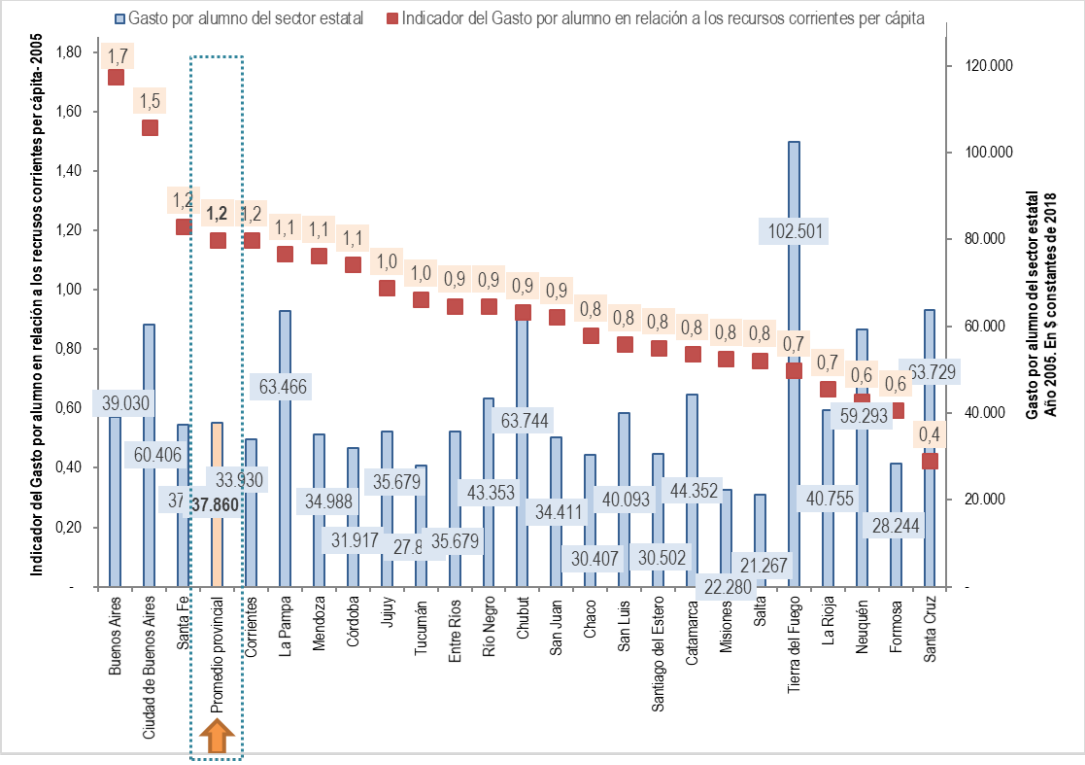


Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT), y a la Dirección de Asuntos Provinciales/Ministerio de Hacienda.

Con relación a lo planteado precedentemente, es recomendable analizar el esfuerzo que realiza una provincia por su sector educativo a través de un indicador que considere los recursos con los que cuenta dicha provincia para solventar su sistema educativo, como lo es el indicador de gasto por alumno en relación con los recursos corrientes per cápita[5].

Al tomar en cuenta los recursos fiscales como condicionantes del gasto, nuevamente se observan contrastes significativos en el esfuerzo financiero que las distintas jurisdicciones realizan en el sector, pero el ordenamiento de las provincias se ve modificado.

Gráfico 5. Indicador del Gasto por alumno en relación con los recursos corrientes per cápita y Gasto por alumno del sector estatal. Año 2005. En $ constantes de 2018.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT), y a la Dirección de Asuntos Provinciales/Ministerio de Hacienda.

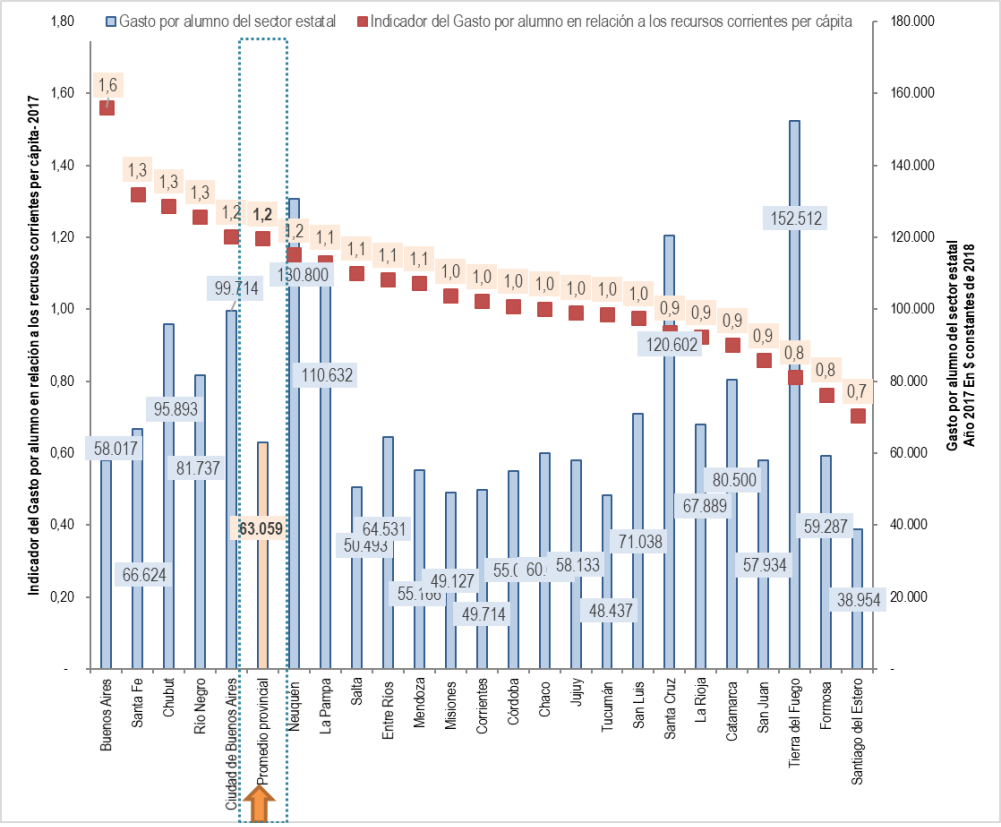
Así en el año 2005, las provincias de Tierra del Fuego, Chubut y Santa Cruz, que registran el mayor gasto por alumno, presentan valores bajos del indicador gasto por alumno en relación con los recursos corrientes per cápita. Esto significa que, teniendo en cuenta los recursos fiscales con los que cuentan dichas provincias, y en relación con el resto de las jurisdicciones, las mismas destinan una baja proporción de su recaudación per cápita al sector educativo de gestión estatal.

[5] Dicho indicador exhibe qué proporción de la recaudación per cápita se destina a cada alumno matriculado en el sector estatal

En contraposición jurisdicciones que presentan elevados valores del indicador gasto por alumno en relación con sus recursos disponibles, se destacan Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe y Corrientes. En el caso de Buenos Aires aun invirtiendo una alta proporción de sus recursos por habitante no logran obtener una inversión por alumno superior al promedio provincial.

Al año 2017, se observa una situación similar a la descripta Buenos Aires y Santa Fé, destinan una alta porción de sus recursos corrientes por habitante a la inversión por alumno y obtienen bajos niveles de inversión en relación con el esfuerzo que realizan. En contraposición, Tierra del Fuego, Santa Cruz, y Catamarca presentan una baja relación entre ambos indicadores y no obstante obtienen niveles de inversión que se encuentran muy por encima del promedio provincial.

Gráfico 6. Indicador del Gasto por alumno en relación con los recursos corrientes per cápita y Gasto por alumno del sector estatal. Año 2017. En $ constantes de 2018.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT), y a la Dirección de Asuntos Provinciales/Ministerio de Hacienda.

2.2. Participación del gasto educativo en el gasto público provincial

Finalmente, para terminar de ilustrar la disparidad en materia de esfuerzo educativo, se va a evaluar la participación del gasto educativo respecto del gasto público provincial. Este indicador exhibe cuál es la prioridad, en términos presupuestarios, que cada Gobierno provincial le destina al sector educativo. Como se observa en la Tabla 2 es muy dispar el porcentaje de los presupuestos provinciales que se destina a los sistemas educativos. Así Buenos Aires es la provincia que mayor presupuesto le destina al servicio social educativo en contraste con sus pares provinciales, situación que presenta cierta lógica dado el extenso tamaño de su sistema. Santa Fé y Río Negro son otras de las jurisdicciones que presentan en los años bajo análisis una alta participación del gasto educativo en el gasto total. El análisis deja entrever que hay una brecha de 14 a 22 puntos porcentuales entre las jurisdicciones que más y menos invierten en relación con sus presupuestos provinciales.

En términos del promedio provincial se observa un cierto decrecimiento de la participación del gasto educativo en los presupuestos provinciales, con excepción del año 2013, año en precisamente se efectiviza el cumplimiento de la meta financiera de la participación del gasto educativo respecto del PBI del 6%, prevista en la ley de financiamiento educativo.

Tabla 2. Participación del gasto educativo en el gasto público provincial. En %. Años seleccionados

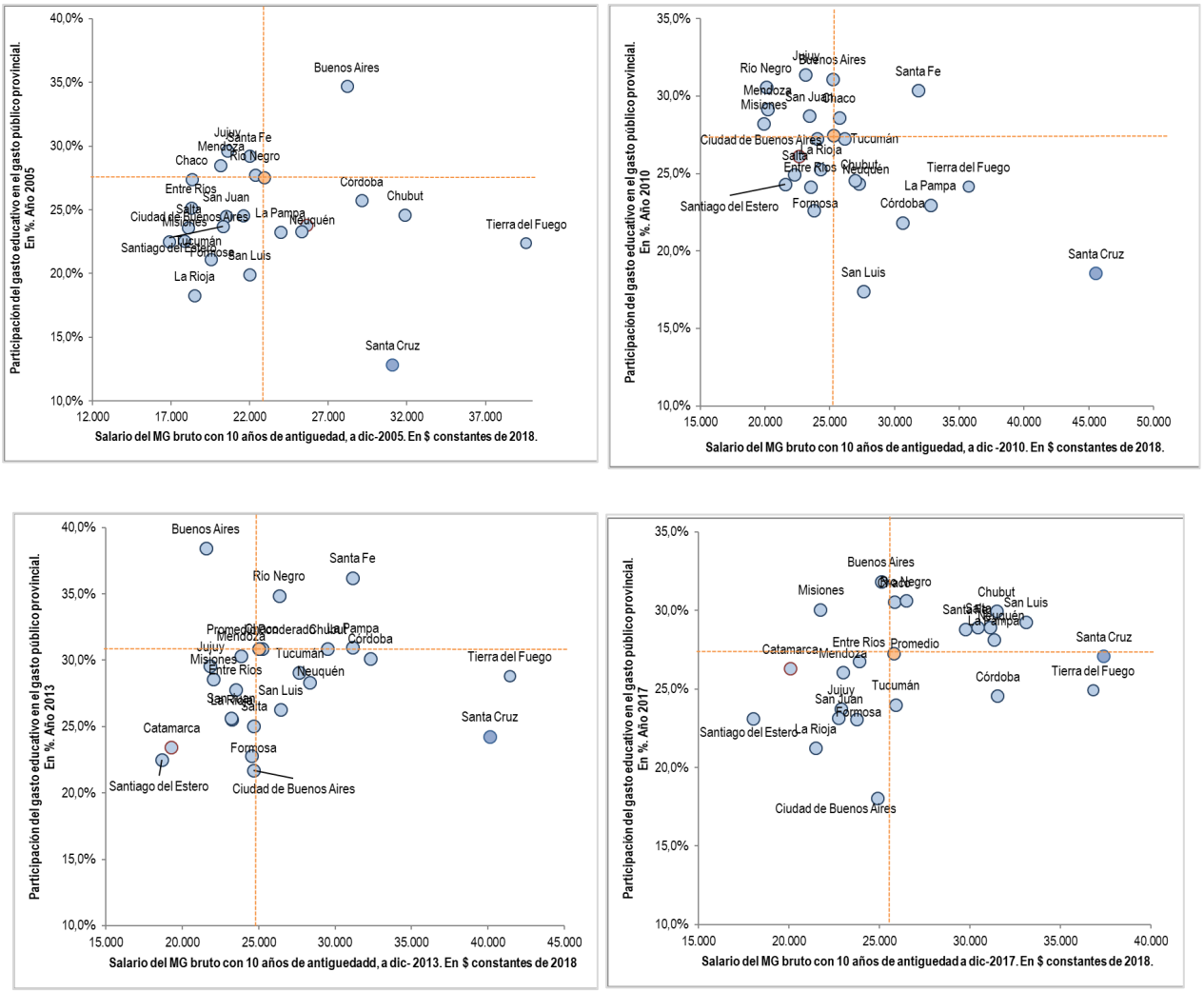
Participacipación del gasto educativo en el gasto público provincial (en %). Financiamiento provincial y nacional.							
Jurisdicción (orden descendente)	2005	Jurisdicción (orden descendente)	2010	Jurisdicción (orden descendente)	2013	Jurisdicción (orden descendente)	2017
Buenos Aires	34,7%	Jujuy	31,4%	Buenos Aires	38,4%	Buenos Aires	31,8%
Jujuy	29,6%	Buenos Aires	31,1%	Santa Fe	36,2%	Corrientes	30,9%
Santa Fe	29,2%	Río Negro	30,6%	Río Negro	34,9%	Río Negro	30,6%
Corrientes	29,1%	Santa Fe	30,4%	Corrientes	33,8%	Chaco	30,5%
Mendoza	28,5%	Mendoza	29,1%	La Pampa	31,0%	Misiones	30,0%
Río Negro	27,8%	Corrientes	29,0%	Chaco	30,9%	Chubut	29,9%
Promedio provincial	**27,5%**	San Juan	28,7%	**Promedio provincial**	**30,8%**	San Luis	29,3%
Chaco	27,4%	Chaco	28,6%	Chubut	30,8%	Neuquén	28,9%
Córdoba	25,7%	Misiones	28,2%	Mendoza	30,3%	Salta	28,9%
Entre Ríos	25,2%	**Promedio provincial**	**27,4%**	Córdoba	30,1%	Santa Fe	28,8%
Chubut	24,6%	Tucumán	27,3%	Jujuy	29,5%	La Pampa	28,1%
Ciudad de Buenos Aires	24,5%	Ciudad de Buenos Aires	27,2%	Tucumán	29,1%	**Promedio provincial**	**27,3%**
San Juan	24,5%	Catamarca	26,1%	Tierra del Fuego	28,8%	Santa Cruz	27,1%
Catamarca	23,8%	La Rioja	25,3%	Misiones	28,6%	Entre Ríos	26,7%
Santiago del Estero	23,7%	Salta	24,9%	Neuquén	28,3%	Catamarca	26,3%
Salta	23,6%	Neuquén	24,5%	Entre Ríos	27,8%	Mendoza	26,0%
Neuquén	23,3%	Chubut	24,3%	San Luis	26,3%	Tierra del Fuego	25,0%
La Pampa	23,3%	Santiago del Estero	24,3%	San Juan	25,6%	Córdoba	24,6%
Misiones	22,6%	Tierra del Fuego	24,2%	La Rioja	25,5%	Tucumán	24,0%
Tucumán	22,5%	Entre Ríos	24,1%	Salta	25,0%	Jujuy	23,7%
Tierra del Fuego	22,4%	La Pampa	23,0%	Santa Cruz	24,2%	San Juan	23,1%
Formosa	21,1%	Formosa	22,6%	Catamarca	23,4%	Santiago del Estero	23,1%
San Luis	19,9%	Córdoba	21,8%	Formosa	22,8%	Formosa	23,1%
La Rioja	18,3%	Santa Cruz	18,6%	Santiago del Estero	22,5%	La Rioja	21,2%
Santa Cruz	12,8%	San Luis	17,4%	Ciudad de Buenos Aires	21,7%	Ciudad de Buenos Aires	18,1%
Brecha entre el Máx-Mín en puntos porcentuales	**22%**	**Brecha entre el Máx-Mín en puntos porcentuales**	**14%**	**Brecha entre el Máx-Mín en puntos porcentuales**	**17%**	**Brecha entre el Máx-Mín en puntos porcentuales**	**14%**

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT), y a la Dirección de Asuntos Provinciales/Ministerio de Hacienda

Como es de conocimiento, la mayor proporción del gasto educativo está destinadas al rubro personal, resultado compatible con las características del servicio educativo (trabajo-intensivo). Dicho rubro, cuyo destino principal es el financiamiento del personal docente y no docente que se desempeña en las escuelas públicas de gestión estatal, representa, en promedio para el periodo, casi el 81% del gasto total considerando el conjunto de provincias. Ahora bien, es interesante observar que las jurisdicciones que mayor presupuesto destinan al gasto educativo en relación con sus presupuestos provinciales no son las que acuerdan las remuneraciones más elevadas. En el gráfico 7, se relacionan ambas variables: participación del gasto educativo en el gasto público provincial y el salario bruto de un cargo testigo como es el de maestro con 10 años de antigüedad. Allí se observa que las provincias que se encuentran en los cuadrantes superiores son las que realizan los mayores esfuerzos en términos presupuestarios, y no obstante no son precisamente las que remuneran los salarios más elevados. Así por ejemplo se destaca en el año 2013, la provincia de Buenos Aires destinó casi el 40% de su gasto total al sector educativo, y sin embargo el salario representativo del cargo de maestro de grado con 10 años de antigüedad fue muy inferior ($21.541) al promedio nacional ($25.026). En dicho ejercicio también se destacan las jurisdicciones de Santa Fe y Río Negro que destinaron un 36% y 35% respectivamente de sus presupuestos a la función educativa y no obstante las remuneraciones distan de ser las provincias que mayores salarios remuneran. En el otro extremo se ubican Tierra del Fuego y Santa Cruz que con apenas el 28% y 24% de esfuerzo educativo alcanzan los salarios máximos registrados ($41.406 y $40.125, respectivamente).

En el año 2017, se observa una situación llamativa respecto del resto de los años presentados y es que hubo una reducción del esfuerzo educativo en prácticamente todas las jurisdicciones educativas y en términos de dispersión salarial se observa una merma debido a que las provincias que históricamente registran las máximas remuneraciones, tales como son Santa Cruz, Tierra del Fuego y Chubut, durante 2017 mostraron un acercamiento al resto de las jurisdicciones dado que, son justamente dichas provincias las que otorgaron los menores aumentos.

Gráfico 7. Relación entre la participación del gasto educativo en el gasto público provincial y el salario bruto del cargo de maestro de grado de nivel primario con 10 años de antigüedad en la docencia. En pesos constantes de 2018. Años seleccionados.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT). y a la Dirección de Asuntos Provinciales/Ministerio de Hacienda

Con lo expresado anteriormente se infiere que no pareciera haber una relación entre el esfuerzo educativo y los niveles salariales docente de las jurisdicciones educativas. Este resultado podría explicarse debido a varias cuestiones a saber: la disponibilidad de recursos con los que cuenta cada jurisdicción, en este punto se incluye la capacidad de recaudación propia de las provincias, con provincias que obtienen mayores ingresos por su estructura productiva (ej. regalías y mayores bases imponibles debido a una población que percibe mayores ingresos) (Rivas y Dborkin; 2018), y el esquema de coparticipación federal con sus porcentajes de distribución que no contempla ningún criterio redistributivo.

Un segundo aspecto es la amplitud de la oferta de servicios sociales que debe atender cada territorio, así para dimensionar la estructura del tamaño de los distintos tamaños del sector la provincia de Buenos Aires concentra el 34% de los estudiantes del sector estatal, mientras que Tierra del Fuego apenas el 0,5% del estudiantado.

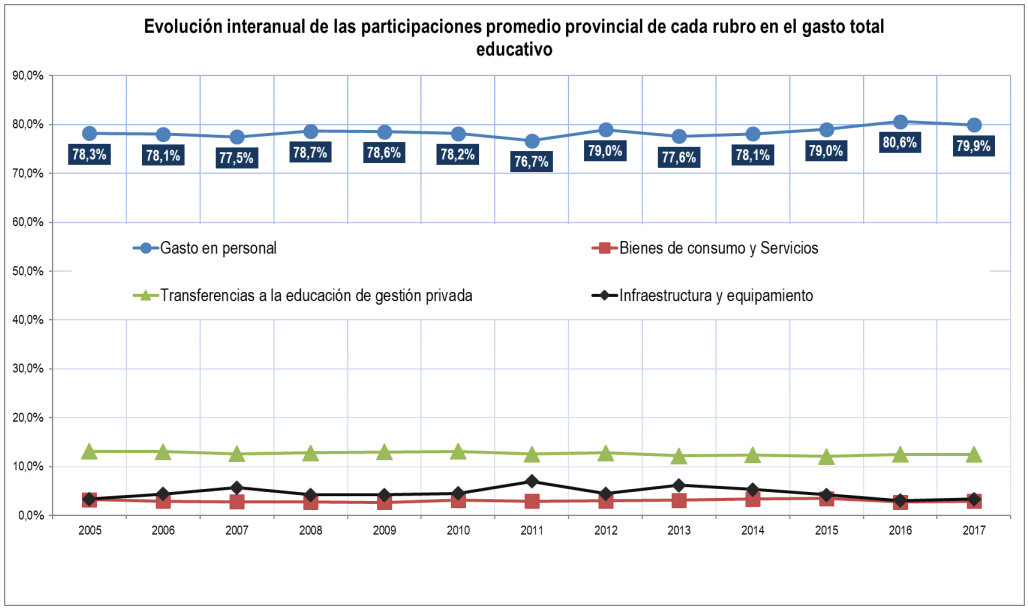
Un último aspecto que se debe mencionar es la escasa incidencia compensatoria que tienen las transferencias no automáticas, esto es los recursos que se transfieren desde el Gobierno Nacional hacia las jurisdicciones educativas por fuera de la coparticipación federal de impuestos, las cuales teóricamente debieran revertir situaciones deficitarias en cuanto a provisión del servicio educativo para garantizar que cierto mínimo nivel de bienes educativos esté presente en todas las jurisdicciones. En tal sentido se menciona que estas transferencias, en su mayor parte, se encuentran a cargo del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología a nivel Nacional. De estos recursos que se destinan a las provincias, en escasas ocasiones se transfieren con criterios redistributivos, en efecto la línea de acción que mayor incidencia tiene es el Fondo Nacional de Incentivo Docente, complemento del salario docente, y asignación, que es transferida a todas las provincias de manera directamente proporcional en base a la cantidad del personal docente que se desempeña en cada jurisdicción, es decir que su efecto compensador es nulo.

3. Los salarios docentes: evolución y brechas de los principales cargos testigos

3.1. Evolución del salario docente: promedio provincial

Como se mencionó anteriormente, el sistema educativo se caracteriza por la intensidad del rol del capital humano en la prestación de este servicio público esencial, el cual alberga en la actualidad a 9 millones de alumnos en el subsector de gestión estatal o 12 millones de alumnos si incluyen los alumnos que asisten a escuelas de gestión privada. En tal sentido si se analiza la composición de la inversión, en promedio el 80% del gasto educativo provincial, o el bien el 93% si se consideran las subvenciones a la educación de gestión privada, se destina al financiamiento de las erogaciones en personal. Debido a la significancia que tiene este rubro de gasto en los presupuestos educativos, en este apartado se analizarán la evolución y dispersión de las remuneraciones docentes de los principales cargos testigo.

Gráfico 8. Evolución de la participación promedio provincial de cada rubro en el gasto educativo. Período 2005-2017

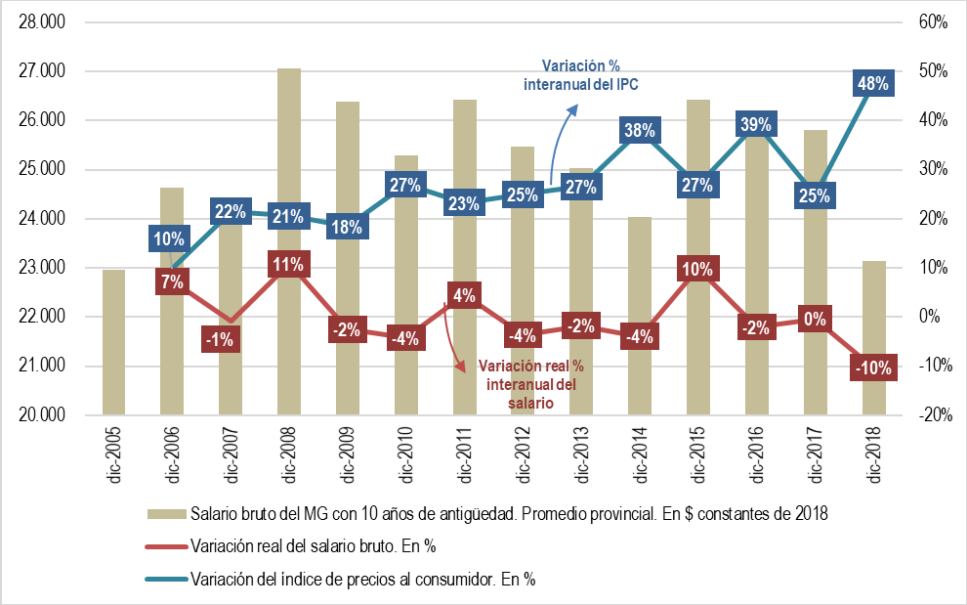


Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT).

El gráfico 9, muestra la evolución del promedio provincial del salario bruto[6], en pesos constantes de 2018, del cargo testigo de maestro de grado con 10 años de antigüedad en la docencia[7]. Allí puede observarse que hasta el año 2008 el salario experimentó una suba real acumulada del 18%; no obstante, a partir de dicho año se registran períodos de alternancia de aumentos y caídas del poder adquisitivo, hasta el año 2015 en donde experimenta una suba significativa del 10%. Finalmente, desde el año 2016, la remuneración promedio provincial del cargo más representativo del nivel primario registra caídas consecutivas del poder adquisitivo, al punto que el salario a diciembre de 2018 en pesos constantes de ese año, se encuentra cercano al valor registrado a diciembre de 2005.

[6] El salario bruto se diferencia del salario de bolsillo en que incluye los descuentos obligatorios, descuentos destinados a financiar servicios que se consumen en tiempo presente (cobertura médica) y servicios futuros (haberes jubilatorios).
[7] Este tipo de salario se utiliza como salario de referencia, por tratarse de un nivel salarial más representativo en materia de cantidad de cargos

Gráfico 9. Salario bruto del Maestro de Grado con 10 años de antigüedad a diciembre de cada año. En $ constantes de 2018, y variación real interanual, en %. Período 2005-2018

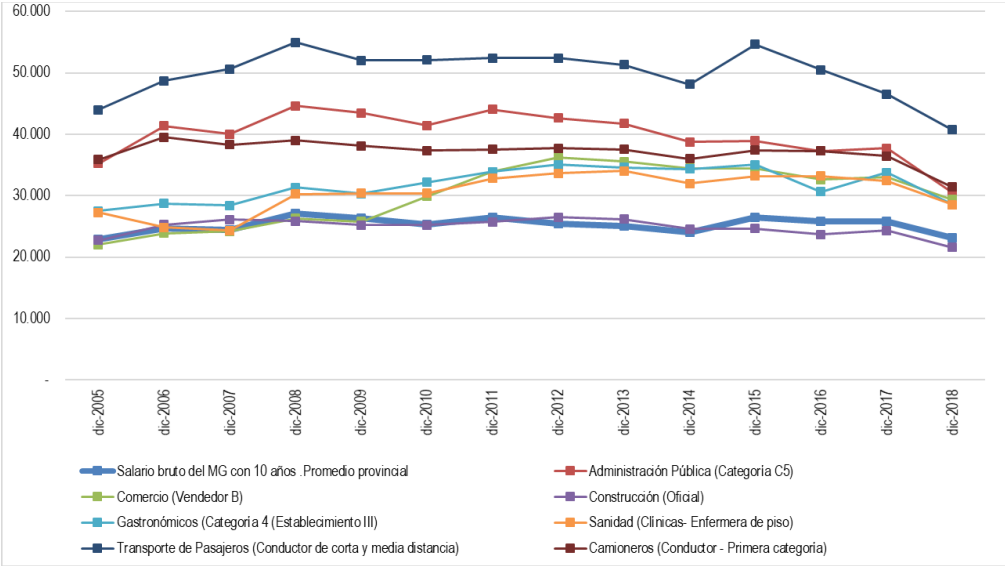


Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT).

Si se contrasta la evolución del salario de Salario Bruto del maestro de grado con diez años de antigüedad, con otros niveles salariales representativos[8] de diversos sectores de la economía, se infiere que el sector docente es uno de los sectores que otorga las menores remuneraciones en contraste con otras ocupaciones. No obstante, es importante tener en consideración al momento de realizar el análisis comparativo, la cantidad de horas trabajadas por cada grupo laboral, entre otras variables relevantes. En este sentido, cuando se efectúan este tipo de comparaciones se efectúa la observación de que el cargo docente testigo de referencia que se selecciona habitualmente corresponde a un cargo que se desempeña en jornada simple (4 horas reloj diarias), a diferencia del resto de las ocupaciones cuya jornada laboral resulta en promedio de 8 horas reloj diarias. En un estudio realizado por la Universidad Pedagógica Nacional, en donde se analiza como ganan los docentes en relación con otras profesiones, se menciona una encuesta que se les realizó a los docentes de Argentina, en la cual los entrevistados declararon trabajar, en promedio, 12 horas semanales fuera del establecimiento educativo. Esta evidencia podría sugerir que la jornada laboral docente no se aleja tanto del promedio semanal de otras ocupaciones (UNIPE; 2018).

[8] El salario utilizado en la comparación corresponde a el salario más los adicionales estipulados y los aumentos por Decreto del Poder Ejecutivo, en caso de que no estuvieran incorporados a los salarios de convenio o ya hubieran sido absorbidos por aumento.

Gráfico 10. Salario bruto del Maestro de Grado con 10 años de antigüedad a diciembre de cada año. En $ constantes de 2018, y variación real interanual, en %. Período 2005-2018



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT) y del Ministerio de Producción y Trabajo.

3.2. Disparidad del salario docente según jurisdicciones

A continuación, se adjunta una tabla con el salario bruto del cargo testigo de maestro de grado con 10 años de antigüedad en la docencia, a diciembre de cada año. La disparidad interjurisdiccional que se observa es consistente con lo observado en los indicadores de financiamiento educativo ya presentados.

Las provincias patagónicas son las que remuneran los salarios más elevados, con excepción de Río Negro que por lo general se ubica más cerca del promedio ponderado. En este grupo también se debería incluir a las jurisdicciones de La Pampa y Córdoba, y en los últimos años Santa Fé y San Luis que registraron incrementos significativos del salario que les permitieron alcanzar niveles salariales muy por encima del promedio, principalmente esta última.

Un segundo grupo de provincias que se identifica es aquel cuyas remuneraciones se ubican cerca del promedio provincial, a saber: Río Negro, Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Entre Ríos, Mendoza, y Tucumán. Y por último se observa un tercer grupo de provincias que registran sistemáticamente, remuneraciones docentes muy por debajo del promedio: Santiago del Estero, Misiones, Corrientes, La Rioja y en los últimos años se suma Catamarca.

Tabla 3. Salario bruto del Maestro de Grado con 10 años de antigüedad. En pesos constantes de 2018. Financiamiento provincial y nacional. Años seleccionados

Salario del Maestro de Grado de Nivel Primario, Jornada Simple, con 10 años de antigüedad en la docencia Diciembre de cada año. En pesos constantes de 2018.											
Jurisdicción	**dic-2005**	**Jurisdicción**	**dic-2008**	**Jurisdicción**	**dic-2015**	**Jurisdicción**	**dic-2016**	**Jurisdicción**	**dic-2017**	**Jurisdicción**	**dic-2018**
Tierra del Fuego	39.572	Santa Cruz	57.372	Tierra del Fuego	45.956	Santa Cruz	43.023	Santa Cruz	37.400	San Luis	31.190
Chubut	31.881	Tierra del Fuego	46.154	Santa Cruz	45.711	Tierra del Fuego	40.116	Tierra del Fuego	36.788	Tierra del Fuego	30.848
Santa Cruz	31.092	Neuquén	33.228	Córdoba	32.493	Chubut	34.072	San Luis	33.086	Neuquén	29.594
Córdoba	29.126	La Pampa	32.952	La Pampa	32.249	La Pampa	31.919	Córdoba	31.523	La Pampa	29.234
Buenos Aires	28.177	Córdoba	32.636	Neuquén	32.174	Córdoba	31.218	Chubut	31.482	Córdoba	29.208
Catamarca	25.651	Chubut	30.797	Chubut	31.995	Neuquén	30.935	La Pampa	31.335	Santa Cruz	28.439
Neuquén	25.301	Santa Fe	30.106	Santa Fe	30.688	Santa Fe	29.571	Neuquén	31.111	Santa Fe	27.724
La Pampa	23.964	Chaco	29.029	Salta	28.383	Salta	29.561	Salta	30.446	Chubut	27.132
Promedio Ponderado	**22.955**	Buenos Aires	28.493	Río Negro	28.185	Chaco	28.310	Santa Fe	29.752	Salta	26.340
Río Negro	22.338	San Luis	28.269	San Luis	26.665	San Luis	27.702	Río Negro	26.460	Tucumán	25.525
Santa Fe	21.973	Catamarca	27.898	**Promedio Ponderado**	**26.427**	Río Negro	27.165	Tucumán	25.907	Buenos Aires	23.253
San Luis	21.972	**Promedio Ponderado**	**27.056**	CABA	25.805	**Promedio Ponderado**	**25.890**	Chaco	25.811	**Promedio Ponderado**	**23.143**
CABA	21.584	San Juan	26.945	Buenos Aires	25.554	Tucumán	25.492	**Promedio Ponderado**	**25.803**	CABA	23.023
Jujuy	20.589	CABA	26.032	Tucumán	25.316	CABA	24.973	Buenos Aires	25.102	Río Negro	22.016
San Juan	20.483	Entre Ríos	25.938	Chaco	25.315	Buenos Aires	24.944	CABA	24.904	Entre Ríos	21.745
Santiago del Estero	20.312	Jujuy	24.566	Mendoza	25.075	Entre Ríos	24.230	Entre Ríos	23.877	Jujuy	21.497
Mendoza	20.156	Formosa	24.291	Entre Ríos	24.785	Mendoza	23.780	Formosa	23.756	San Juan	21.407
Formosa	19.523	Salta	23.863	Formosa	24.767	Formosa	23.609	Mendoza	22.994	Mendoza	21.045
La Rioja	18.474	Tucumán	23.598	Misiones	24.177	San Juan	22.401	Jujuy	22.886	Chaco	20.148
Chaco	18.326	Río Negro	22.959	San Juan	23.815	Jujuy	22.333	San Juan	22.750	La Rioja	19.991
Entre Ríos	18.278	Mendoza	22.269	Jujuy	23.125	Misiones	22.276	Misiones	21.740	Formosa	19.781
Corrientes	18.210	La Rioja	21.499	Corrientes	22.433	Corrientes	20.888	La Rioja	21.472	Catamarca	19.009
Salta	18.123	Corrientes	20.939	La Rioja	21.336	La Rioja	20.307	Corrientes	20.191	Misiones	16.864
Misiones	17.826	Santiago del Estero	20.913	Catamarca	19.970	Catamarca	19.802	Catamarca	20.076	Corrientes	15.879
Tucumán	16.860	Misiones	20.628	Santiago del Estero	16.868	Santiago del Estero	17.450	Santiago del Estero	18.025	Santiago del Estero	13.291

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

En cuanto a la brecha salarial respecto de la provincia que presenta mayor salario y la que menor remuneración registra, se observa una diferencia porcentual que supera el 200% en todos los años bajo análisis (Tabla 4). La distancia observada entre los salarios máximos y mínimos debiera poder contrastarse con el valor de las canastas básicas de cada provincia, con el propósito de evaluar el costo de vida que manejan los docentes en cada jurisdicción. No obstante, y si bien la información oficial del INDEC no se publica a nivel provincia, según datos de publicados por la UNIPE la brecha entre valores extremos de la canasta básica (Región patagónica vs. Noroeste) a diciembre de 2017 fue del 45%[9] . Esta brecha por supuesto resulta significativamente inferior a la calculada respecto de las remuneraciones docentes.

Tabla 4. Brecha salarial del salario del cargo testigo del maestro de grado con 10 años de antigüedad en la docencia. En pesos constantes de 2018. Años seleccionados

	dic-2005	dic-2008	dic-2015	dic-2016	dic-2017	dic-2018
Brecha salarial	235%	278%	272%	247%	207%	235%
Máx.	39.572	57.372	45.956	43.023	37.400	31.190
	Tierra del Fuego	Santa Cruz	Tierra del Fuego	Santa Cruz	Santa Cruz	San Luis
Mín.	16.860	20.628	16.868	17.450	18.025	13.291
	Tucumán	Misiones	Santiago del Estero	Santiago del Estero	Santiago del Estero	Santiago del Estero

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo/MECCyT

Las variaciones salariales según jurisdicciones educativas fueron muy dispares. Comenzando por la variación acumulada punta a punta del período bajo análisis se destacan algunas jurisdicciones. Dentro del grupo de provincias que registraron los mayores incrementos reales acumulados sobresalen Tucumán, Salta y San Luis, cuyas remuneraciones docentes entre diciembre de 2005 y diciembre de 2018 superaron una suba del 40%. A continuación le siguen las jurisdicciones de Santa Fé, La Pampa, Entre Ríos y Neuquén, con aumentos más moderados que oscilan entre el 17% y 26% en términos reales acumulados. En sentido opuesto, los docentes de las provincias que vieron reducidos en mayor cuantía el poder adquisitivo de su salario son Santiago del Estero (-35%), Catamarca (-26%), Tierra del Fuego (-22%), Buenos Aires (-17%) y Chubut (-15%).

[9] UNIPE (2018); "Datos de la Educación: Docentes y otros profesionales, ¿Quién gana más?"; Publicación del observatorio educativo de la UNIPE; Año 1-Número 1; agosto de 2018.

El impacto de estas caídas reales observadas, por supuesto que es mayor en el caso de las jurisdicciones que pagan menores salarios. En tal sentido la situación resulta crítica en Santiago de Estero en donde se observa, en la mayoría de los años seleccionados, la remuneración mínima jurisdiccional.

En cuanto a las variaciones acumuladas entre años seleccionados, entre 2005 y 2008 se observa la mayor recuperación del salario docente en términos reales, con excepción de Chubut. En dicho período las jurisdicciones que mayores subas otorgaron son; Santa Cruz (+84,5%) y Chaco (+58,4%). Durante el periodo 2008 y 2015, ya se advierten ciertos desaceleración del salario docente, e incluso se registran algunas caídas reales significativas de las remuneraciones docentes, como es el caso de Catamarca (-28,4%), Santa Cruz (-20,3%), y Santiago del Estero (-19,3%). En el tercer período identificado 2016-2018 se observan un descenso generalizado del salario docente en términos reales acumulados, con la única excepción de la provincia de San Luis que registra un aumento del 17% en términos reales acumulados en el período señalado, situación que significó que sea dicha jurisdicción la que presenta la remuneración máxima a diciembre de 2018.

Tabla 5. Variación real acumulada del salario del maestro de grado con 10 años de antigüedad en la docencia, entre períodos seleccionados, y entre puntas del período 2005-2018.

Jurisdicción	Variación real acumulada entre años seleccionados			Variación real acumulada 2005-2018
	dic-2005/2008	dic-2008/2015	dic-2015/2018	
Buenos Aires	1,1%	-10,3%	-9,0%	-17%
Catamarca	8,8%	-28,4%	-4,8%	-26%
Chaco	58,4%	-12,8%	-20,4%	10%
Chubut	-3,4%	3,9%	-15,2%	-15%
CABA	20,6%	-0,9%	-10,8%	7%
Córdoba	12,1%	-0,4%	-10,1%	0%
Corrientes	15,0%	7,1%	-29,2%	-13%
Entre Ríos	41,9%	-4,4%	-12,3%	19%
Formosa	24,4%	2,0%	-20,1%	1%
Jujuy	19,3%	-5,9%	-7,0%	4%
La Pampa	37,5%	-2,1%	-9,4%	22%
La Rioja	16,4%	-0,8%	-6,3%	8%
Mendoza	10,5%	12,6%	-16,1%	4%
Misiones	15,7%	17,2%	-30,2%	-5%
Neuquén	31,3%	-3,2%	-8,0%	17%
Río Negro	2,8%	22,8%	-21,9%	-1%
Salta	31,7%	18,9%	-7,2%	45%
San Juan	31,5%	-11,6%	-10,1%	5%
San Luis	28,7%	-5,7%	17,0%	42%
Santa Cruz	84,5%	-20,3%	-37,8%	-9%
Santa Fe	37,0%	1,9%	-9,7%	26%
Santiago del Estero	3,0%	-19,3%	-21,2%	-35%
Tierra del Fuego	16,6%	-0,4%	-32,9%	-22%
Tucumán	40,0%	7,3%	0,8%	51%
Promedio Ponderado	17,9%	-2,3%	-12,4%	1%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

La disparidad en materia salarial que prima entre las jurisdicciones del país es de carácter estructural y responde a algunas cuestiones que merecen ser mencionadas. Una de ellas ya fue inferida a lo largo de este informe y es la disponibilidad de recursos fiscales con los que cuenta cada provincia.

El traspaso de los servicios educativos desde el gobierno nacional a las jurisdicciones, acontecido a fines de la década del setenta y a principio de los noventa, generó una desarticulación en el financiamiento del sistema educativo. En tal sentido se recuerda que la descentralización del gasto sectorial se efectuó sin la transferencia de los recursos correspondientes, es decir que las provincias pasaron a afrontar con sus propios ingresos el sostenimiento del sistema educativo. Esta política de descentralización ocasionó una profundización de las disparidades provinciales en la disponibilidad para el financiamiento de los sistemas educativos cuyo principal componente son los salarios docentes.

No fue sino hasta fines de los años 90, que el Estado Nacional comenzó a reparar parcialmente las complicaciones fiscales acontecidos por el traspaso. En este sentido se crearon el Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) sancionado en el año 1999 cuya permanencia se prorrogó indefinidamente, y el Fondo Nacional de Compensación Salarial Docente (FNCSD), creado a fines del año 2005. En el caso del primero, su distribución es de carácter generalizado a todas las jurisdicciones educativas, y en la actualidad, se abona por persona, es decir no considera la cantidad de designaciones docentes. Esto significa que no presenta ningún componente de justicia distributiva de equiparación de recursos entre jurisdicciones. Respecto del FNCSD, su creación respondía al objetivo de contribuir a la compensación de las desigualdades en el salario inicial docente en aquellas provincias en las cuales se evaluaba fehacientemente que, a pesar del esfuerzo financiero destinado al sector y de las mejoras de la eficiencia en la asignación de los recursos, no resultaba posible superar dichas desigualdades. No obstante, su incidencia nunca fue muy significativa respecto de su efecto compensador considerando que la muy baja representatividad (aproximadamente 5%[10]) de los docentes que recién se inician (0 años de antigüedad) en la totalidad del cuerpo docente y no docente. Asimismo, a partir del año 2016, se sancionó una Resolución que establece su reducción gradual (a razón del 25% anual) hasta su completa eliminación.

Una segunda cuestión es el peso de la representación gremial que prima en cada una de las provincias. La negociación salarial entre los gobiernos subnacionales y los gremios presenta características propias en cada territorio provincial. El establecimiento de una paritaria nacional docente, impulsado por el art. 10° de la Ley de Financiamiento Educativo, fue significativo en tanto otorgó institucionalidad política a la negociación colectiva, y en parte impulsó un cierto nivel de recentralización de la discusión salarial (Claus. A; 2017). La implementación de un salario mínimo nacional garantizado, reglamentado por actas y resoluciones ministeriales, implicó la determinación de un piso salarial digno que implicó cierta armonización del salario inicial docente. No obstante, la disparidad entre las remuneraciones docentes entre jurisdicciones educativas pareciera no haberse reducido en absoluto.

Una tercera cuestión, ya abordada, es el costo de vida vigente en cada jurisdicción, y los niveles salariales vigentes en otros sectores de la economía que prevalecen en las provincias. Respecto de la primera cuestión, y si bien no existen datos oficiales que permitan ajustar el salario docente al costo de vida provincial, diversas estimaciones/investigaciones reflejan que de ningún modo el costo de vida compensa las grandes divergencias en las remuneraciones docentes.

[10] Dato extraído de los resultados del Censo Docente de 2004.

4. Indicadores de estadística educativa

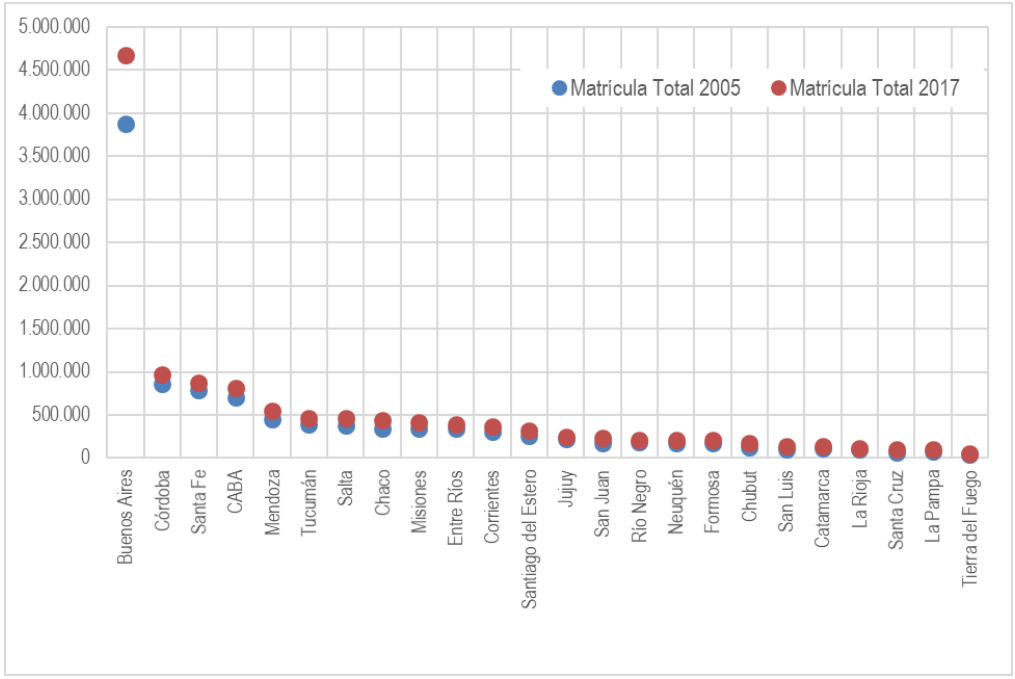
Finalmente, para cerrar este informe se van a abordar dos dimensiones más que deben ser atendidas a la hora de evaluar las disparidades educativas provinciales. Una tiene que ver con el tamaño y la participación de cada el tipo de gestión (público y privado) de los sistemas educativos, dimensión que incide notoriamente en la heterogeneidad interjurisdiccional. La oferta de servicios que cada provincia debe atender impacta directamente en el gasto en personal. Y la segunda dimensión responde a cómo están posicionadas las provincias entorno a algunos indicadores de eficiencia del sistema y pruebas de calidad.

4.1. Matrícula y cargos docentes

Los tamaños de cada uno de los sistemas educativos provinciales asimismo repercuten en las disparidades provinciales.

En este caso la provincia de Buenos Aires es por lejos la que presenta la mayor representación en cantidad de alumnos respecto de sus pares provinciales; el 37% del alumnado nacional pertenece a dicha jurisdicción. A continuación, y a una distancia muy significativa de ese valor, se ubican las provincias de Córdoba, Santa Fé y Ciudad de Buenos Aires cuya incidencia oscila entre un 6% y 7%.

Gráfico 11. Matrícula total (gestión estatal y privada) por jurisdicción educativa. Años 2005 y 2017.

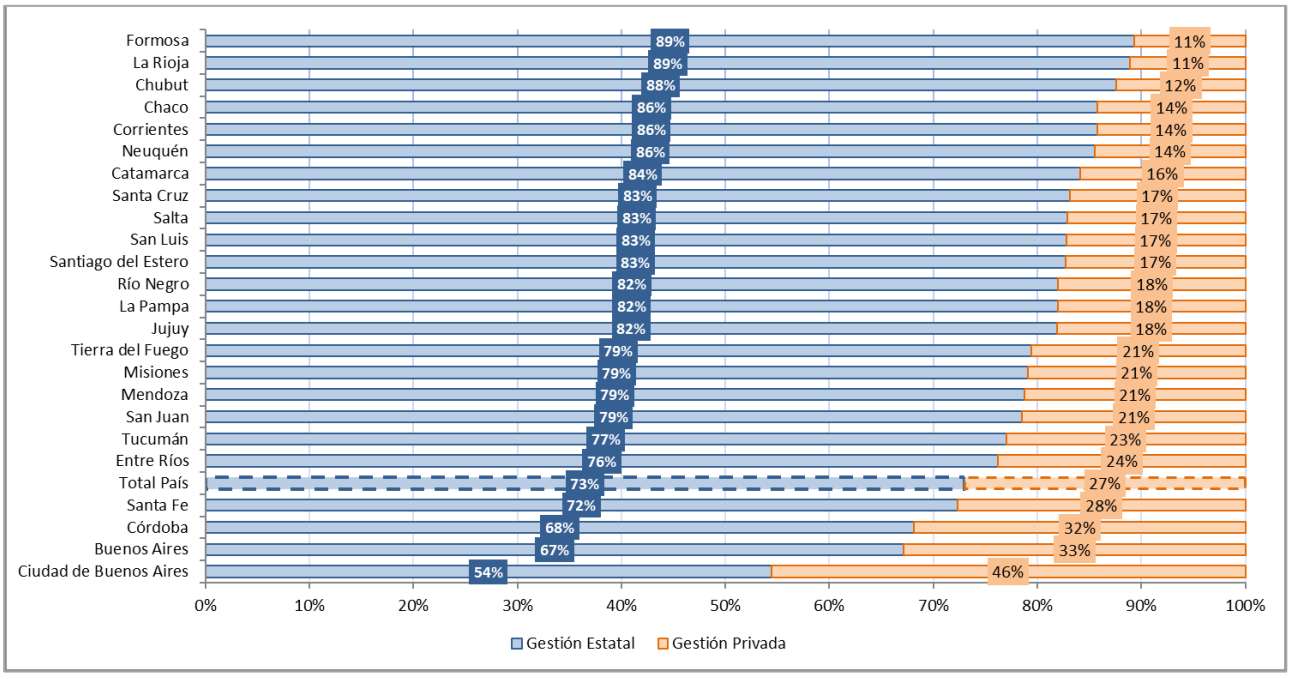


Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección de Información y Estadísticas del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

Sin embargo, un dato adicional que no es menor es la incidencia que presenta cada sector de gestión en la matrícula total, dado que estos porcentajes indican la participación del sector público o privado (familias) en el financiamiento de la educación. En este sentido cabe mencionar que los Ministerio de Educación Jurisdiccionales subvencionan en distintos porcentajes, a una selección de establecimientos de gestión privada en cada una de las provincias. A pesar de ello, y aún en los casos en que la escuela se encuentre 100% subvencionada, las erogaciones que demanda la gestión de establecimientos estatales, siempre es mayor que la ocasionada en el caso de las escuelas de gestión privada subvencionada. Esto es porque en la mayoría de los casos la subvención está destinada al rubro personal, mientras que el presupuesto que demanda una escuela abarca otros rubros tales como: infraestructura, equipamiento, comedores, servicios, etc.

Con lo dicho anteriormente, a la hora de evaluar las disparidades educativas, es relevante el análisis de como pesa cada sector de gestión en el sistema educativo jurisdiccional. Al año 2017, en la provincia de Formosa la matrícula de gestión estatal presentó una participación del 89% mientras que, en la Ciudad de Buenos Aires, esta fue de apenas un 54%.

Gráfico 12. Matrícula total (gestión estatal y privada) por jurisdicción educativa. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección de Información y Estadísticas del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

Del análisis de la evolución de la matrícula considerando un período temporal extenso, se infiere que en todas las provincias la tasa de crecimiento acumulada es considerablemente superior en el sector

de gestión privada antes que en el estatal. Es decir que las familias priorizaron la educación de gestión privada en el momento de matricular a sus hijos en el sistema educativo.

En el extremo superior de la tabla se posicionan las jurisdicciones que experimentaron un mayor crecimiento de la matrícula total, ubicándose Santa Cruz como la jurisdicción que mayor incremento acumulado experimentó durante el período bajo análisis (+44%). A continuación, y con tasas de crecimiento acumuladas menores le siguen San Juan (35%), Chubut (+35%), y San Luis (+30%). En el extremo opuesto de la tabla se ubican las jurisdicciones con menores incrementos: Santa Fé (+11,3%), Jujuy y Córdoba (+12%).

Tabla N° 6

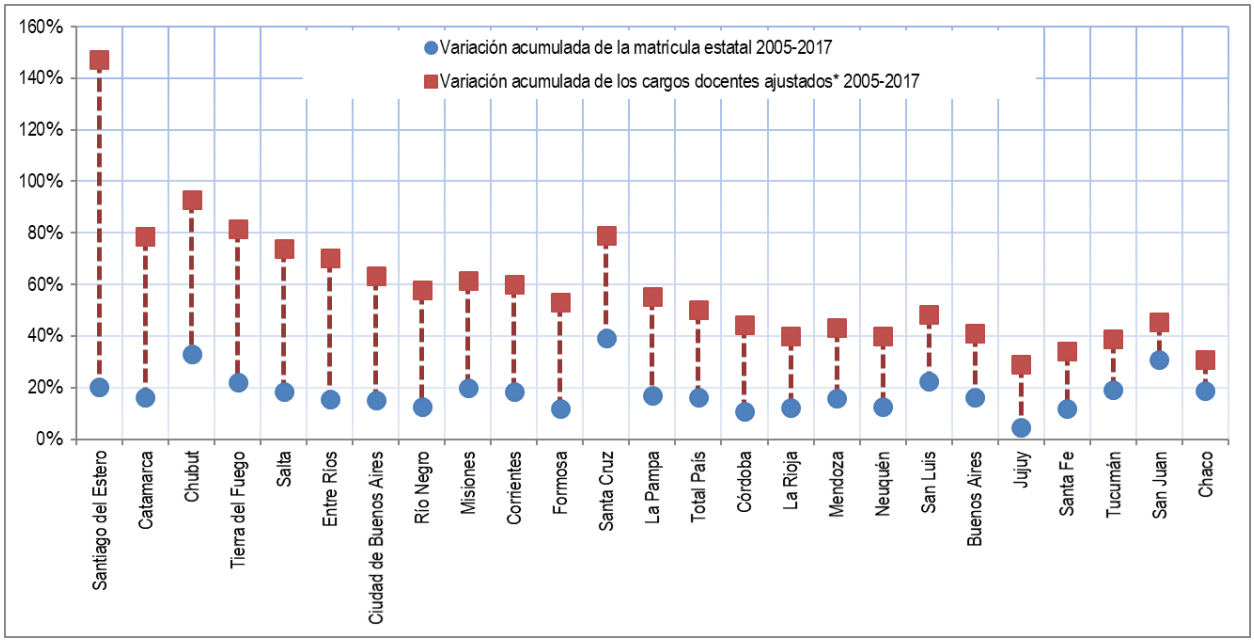
Variación acumulada de la matrícula según sector de gestión. Período 2005-2017

Jurisdicción	Variación acumulada 2005-2017		
	Total	Sector de Gestión	
		Estatal	Privado
Santa Cruz	44,3%	39,4%	75,2%
San Juan	35,3%	30,8%	55,3%
Chubut	35,2%	33,1%	52,2%
San Luis	30,4%	22,6%	87,7%
Tierra del Fuego	28,2%	22,2%	58,1%
Chaco	26,7%	18,9%	108,2%
Santiago del Estero	25,3%	20,4%	55,4%
Misiones	22,8%	19,8%	35,6%
La Pampa	22,4%	17,2%	53,5%
Mendoza	20,8%	15,8%	43,9%
Buenos Aires	20,5%	16,2%	30,4%
Corrientes	19,8%	18,4%	28,4%
Salta	19,5%	18,5%	24,3%
Catamarca	19,4%	16,3%	38,8%
Total País	19,1%	16,3%	27,6%
Tucumán	19,1%	19,3%	18,3%
Neuquén	16,3%	12,7%	43,5%
Ciudad de Buenos Aires	16,0%	15,2%	17,0%
Entre Ríos	15,0%	15,4%	13,7%
Río Negro	13,9%	12,5%	20,6%
La Rioja	13,9%	12,3%	28,4%
Formosa	13,9%	12,1%	31,8%
Córdoba	12,0%	10,9%	14,4%
Jujuy	12,0%	4,4%	66,4%
Santa Fe	11,3%	11,9%	9,9%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección de Información y Estadística Educativa, Ministerio de Educación/MECCYT.

Al contrastar la evolución, en el sector de gestión estatal, de la matrícula respecto de la variación de cargos docentes, ajustados[11] , esta última variable se incrementó a una tasa de crecimiento mayor que la matrícula en todas las jurisdicciones educativas. En el sector estatal las provincias donde la brecha entre el incremento de la matrícula y el crecimiento de los cargos docentes ajustados resulta mayor son: Santiago del Estero (127 puntos porcentuales), Catamarca (62 p.p), Chubut (60 p.p), Tierra del Fuego (59 p.p), y Salta (55 p.p)

Gráfico 13. Brecha entre la variación acumulada de la matrícula estatal y de los cargos docentes ajustados de gestión estatal. Período 2005-2017.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección de Información y Estadísticas del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

4.2. Indicadores de trayectoria y pruebas de calidad

En el presente apartado se presentarán algunos indicadores de estadística educativa, a saber: tasas de repitencia y abandono del nivel secundario, y los resultados de las pruebas asociados al operativo nacional de evaluación Aprender. Este operativo en cierta forma es una continuación de los Operativos nacionales de Evaluación (ONE) que se aplicaban previamente al año 2015, si bien el mismo adoptó otro tipo de metodología de implementación. El primer operativo Aprender se aplicó en el año 2016 a escuelas de 3°y 6° grado del nivel primario y, 2°/3° y 5°/6° año del nivel secundario[12]. En el año 2017 se aplicó el segundo operativo, al 6° de educación primaria y 5°/6° año del nivel secundario. El tercer

[11] Este indicador consiste en sumar los cargos docentes y las horas cátedras convertidas en cargos. Para ello se emplea una relación técnica de 15 horas cátedra de un profesor de nivel medio (HC) como equivalente al cargo de maestro de grado de nivel primario de jornada simple (MG).

[12] La prueba se toma en 2°/3° año y 5°/6° dependiendo la estructura del nivel secundario y primario adoptada por la provincia

operativo Aprender tuvo lugar en el año 2018 y se evaluó el 6° de educación primario. Aunque estos últimos datos resultan provisorios y todavía no hay una publicación completa de los mismos.

Respecto de los indicadores relativos a las trayectorias educativas, se hará hincapié en el nivel secundario debido a que es donde se presentan los mayores desafíos. En el nivel primario en lo que hace a la cobertura y finalización del nivel se encuentran mejores resultados.

En la tabla que sigue a continuación se infiere que entre 2005 y 2016 se obtuvo una mejora tanto en las tasas de repitencia como de abandono en el nivel secundario. No obstante, es la tasa de abandono la que obtuvo una mejor performance respecto de la primera, en efecto casi todas las jurisdicciones alcanzaron un descenso de esta mientras que solo once provincias lograron una mejora en la repitencia.

Las provincias de Río Negro, La Pampa, Buenos Aires, Neuquén, Jujuy y Santiago del Estero son las que obtuvieron una mejora significativa de la tasa de abandono interanual, mientras que son las jurisdicciones de Tierra del Fuego, La Rioja, Santa Cruz, Córdoba, San Luis y Mendoza las que alcanzaron mayores descensos de la tasa de repitencia.

Otras de las dimensiones que se analizan al momento de evaluar las disparidades educativas es la llamada calidad de la educación, dimensión que requiere un análisis complejo. Concretamente se utilizarán los resultados de las pruebas de evaluación mencionadas más arriba. Es preciso advertir que estos operativos de evaluación realizan recortes específicos del desempeño de los alumnos, que no pueden reflejar la complejidad y diversidad del proceso de enseñanza y aprendizaje. No obstante, tampoco puede ignorarse el valor de estos indicadores que acercan información oportuna entorno a los aprendizajes alcanzados por los estudiantes.

Tabla N° 7- Tasa de repitencia y abandono interanual del nivel secundario. Años 2005 y 2016.

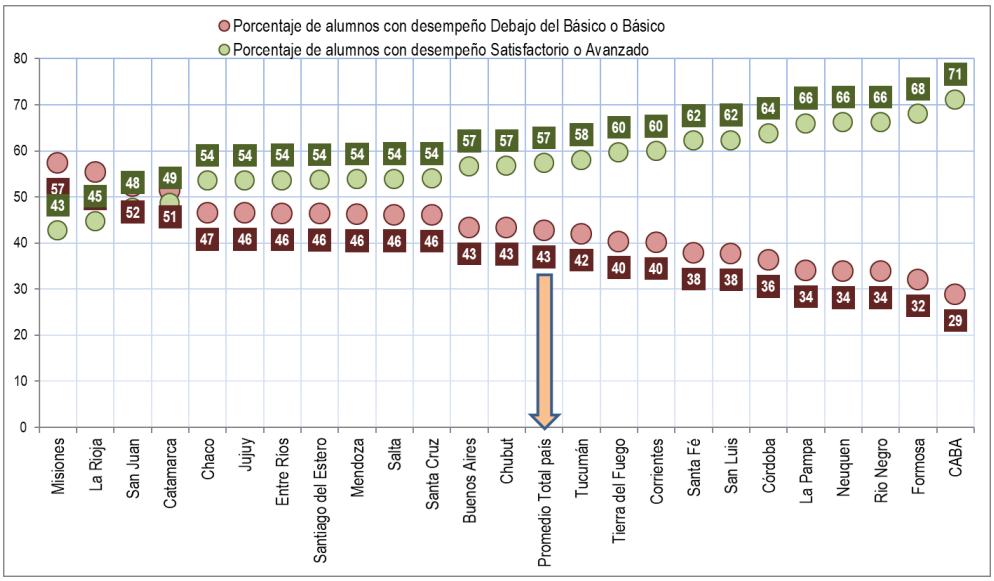
Jurisdicción	Tasa de repitencia interanual del nivel secundario		Variación acumulada en puntos porcentuales
	2016	2005	
Tierra del Fuego	7,7	15,7	-8,0
La Rioja	3,4	8,4	-5,0
Santa Cruz	15,3	19,1	-3,8
Córdoba	8,4	11,7	-3,3
San Luis	7,9	10,6	-2,7
Mendoza	8,5	11,2	-2,7
Neuquén	13,5	15,2	-1,7
Chaco	9,0	10,0	-1,1
Ciudad de Buenos Aires	7,6	8,2	-0,6
Jujuy	10,5	10,9	-0,4
Total País	**10,3**	**10,6**	**-0,3**
Buenos Aires	11,2	11,4	-0,2
Misiones	9,2	9,3	-0,1
Santa Fe	10,2	10,0	0,2
Chubut	11,7	11,0	0,7
Corrientes	10,5	9,6	0,9
Entre Ríos	12,1	11,0	1,1
Tucumán	8,8	7,5	1,3
Río Negro	14,3	12,9	1,4
Salta	10,9	9,2	1,7
Santiago del Estero	10,4	8,6	1,9
Formosa	10,7	8,5	2,2
San Juan	10,8	8,3	2,5
Catamarca	8,9	5,7	3,1
La Pampa	14,1	11,0	3,1

Jurisdicción	Tasa de abandono interanual del nivel secundario		Variación acumulada en puntos porcentuales
	2016	2005	
Río Negro	7,7	14,5	-6,7
La Pampa	7,7	12,7	-5,0
Buenos Aires	9,9	14,8	-4,8
Neuquén	7,9	12,6	-4,7
Jujuy	8,4	12,7	-4,3
Santiago del Estero	9,7	13,9	-4,1
San Luis	8,5	12,1	-3,6
Misiones	10,6	14,1	-3,5
Santa Fe	9,7	12,7	-3,1
Total País	**9,6**	**12,6**	**-3,0**
Mendoza	10,3	13,0	-2,7
La Rioja	6,9	9,4	-2,4
Santa Cruz	8,9	11,2	-2,3
Entre Ríos	9,8	12,1	-2,3
Córdoba	9,3	11,1	-1,8
San Juan	11,4	12,8	-1,5
CABA	5,6	6,9	-1,3
Tucumán	10,9	11,9	-1,0
Chaco	10,3	11,1	-0,8
Tierra del Fuego	8,0	8,8	-0,8
Chubut	10,3	10,0	0,2
Salta	9,3	9,0	0,3
Formosa	11,4	9,8	1,6
Catamarca	11,0	9,0	2,0
Corrientes	9,6	7,0	2,6

En lo que respecta al nivel primario, tomando en consideración los resultados de las pruebas en matemática a alumnos de 3° grado (gestión estatal), se infiere que en promedio para el total país el 43% de los alumnos obtiene un desempeño básico o por debajo del básico en el área de matemática, mientras que el 57% restante obtiene un desempeño satisfactorio o avanzado. En los extremos se ubican las provincias de Misiones, La Rioja, San Juan y Catamarca como las jurisdicciones con los resultados más desfavorables, mientras que la Ciudad de Buenos Aires, Formosa, Río Negro, Neuquén y La Pampa registran niveles de desempeños más favorables dado que el 66% o más de sus estudiantes obtienen resultados satisfactorios o avanzados.

Gráfico 14. NIVEL PRIMARIO- Gestión estatal-

Porcentaje de alumnos con desempeño básico o por debajo del básico y porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio o avanzado

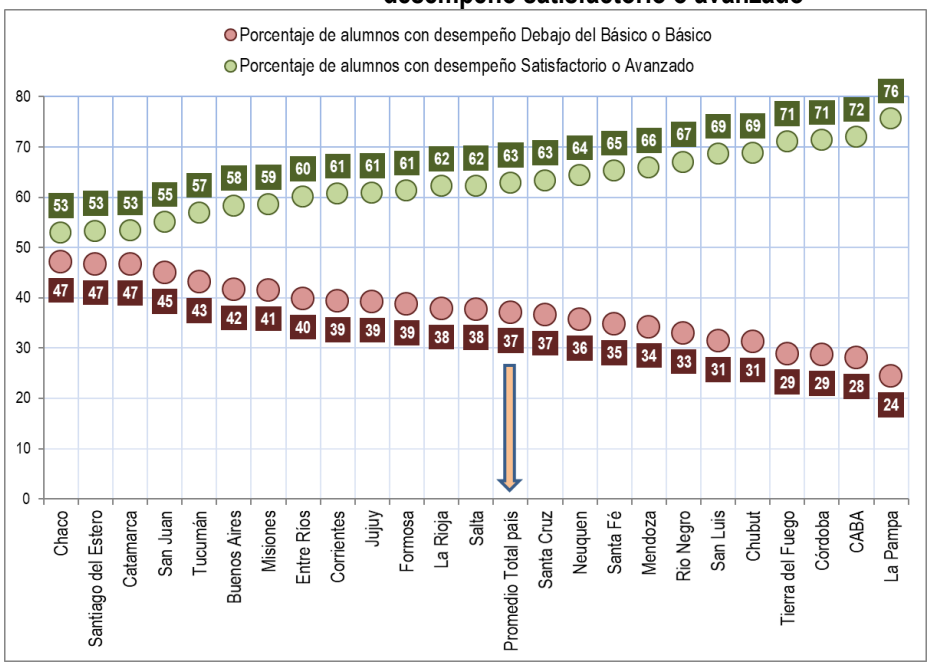


APRENDER 2016-3° GRADO
ÁREA: MATEMÁTICA

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Evaluación del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

Los resultados de la evaluación Aprender 2017 a estudiantes de gestión estatal a alumnos de 6° del nivel primario, arrojan que aproximadamente 4 de cada 10 estudiantes obtiene, en promedio, un desempeño básico o por debajo del básico. Las provincias con mayor porcentaje de estudiantes que presentan desempeño satisfactorios y avanzados son, La Pampa, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba y Tierra del Fuego. La disparidad que opera respecto de las jurisdicciones que obtienen una mayor proporción de estudiantes con desempeño básico o por debajo del básico es muy significativa siendo la misma de 23 puntos porcentuales (dicha disparidad resulta de comparar las jurisdicciones de Chaco y La Pampa).

Gráfico 15. NIVEL PRIMARIO- Gestión estatal-
Porcentaje de alumnos con desempeño básico o por debajo del básico y porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio o avanzado

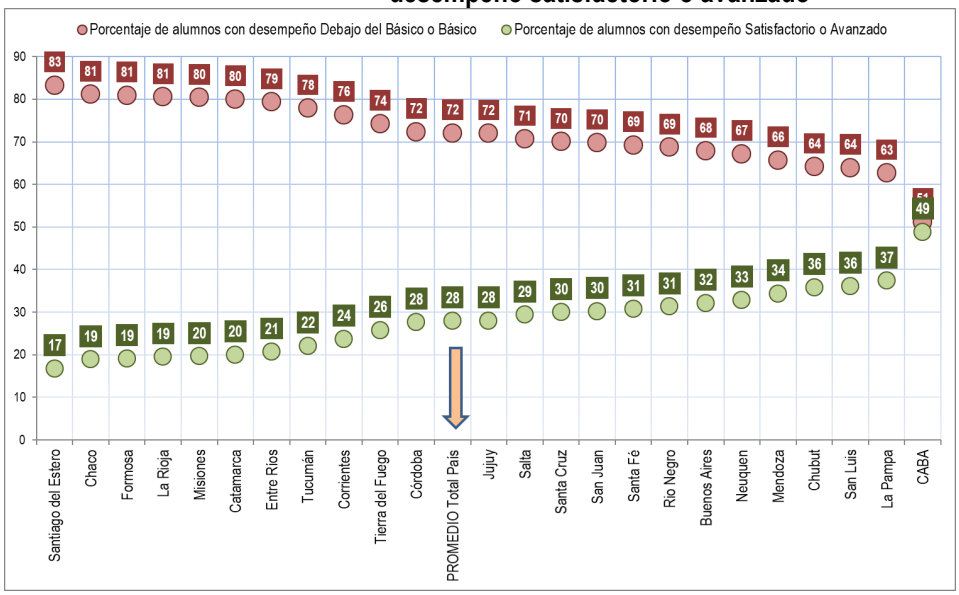


APRENDER 2017-6° GRADO
ÁREA: CIENCIAS NATURALES

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Evaluación del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología (MECCYT)

En lo que concierne al nivel secundario, las pruebas aplicadas en el 2°/3° año del área de matemática (gestión estatal) arrojan resultados mucho más desfavorables que en el nivel primario: en promedio para el total país el 72% de los estudiantes obtiene un desempeño básico o por debajo del básico mientras que solo el 28% de ellos logra un nivel satisfactorio o avanzado.

Gráfico 16. NIVEL SECUNDARIO- Gestión estatal-
Porcentaje de alumnos con desempeño básico o por debajo del básico y porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio o avanzado



APRENDER 2016-2/3° AÑO
ÁREA: MATEMÁTICA

5. Síntesis y desafíos futuros

A lo largo del informe se intentó acercar cómo evolucionó el financiamiento del sector educativo a nivel consolidado, nacional y jurisdiccional. Pudo observarse que hubo un primer período de fuerte incremento, y posteriormente le siguió otro de mayores oscilaciones e incluso caídas de la inversión en términos reales.

El análisis de las variables presentadas permite inferior una vez más que la evolución del gasto educativo se encuentra vinculada al comportamiento de la economía en su conjunto.

La Ley de Financiamiento Educativo (LFE), sancionada a fines de 2005, en parte podría afirmarse que fue pensada para incrementar y proteger la inversión en el sector educativo de los guarismos de la macroeconomía. En tal sentido, en primer lugar, fijó metas claras a cumplimentarse por ambos niveles de Gobierno. En segundo lugar, estableció una afectación especifica de recursos coparticipables que las provincias obligatoriamente debían destinar al sector educativo, afectación que al día de hoy continua vigente. En tercer lugar, creó un programa de compensación salarial docente cuyo objetivo era disminuir cierta disparidad vigente en los salarios docentes entre jurisdicciones.

Ninguno de los tres mecanismos mencionados resultó efectivo en el resguardo del financiamiento educativo. En principio la meta financiera estipulada por la LFE, se cumplió únicamente en 2013 y 2015, y en los años subsiguientes se está cada vez más lejos de cumplimentarse. Respecto del establecimiento de una afectación especifica obligatoria asociada a los recursos coparticipables (art. 7° de la LFE) y destinada a la función educativa[13], si bien pudo haber significado mayores recursos en un primer momento, e incluso con el último pacto fiscal se observa un incremento significativo por la devolución de fondos de coparticipación a las provincias, las jurisdicciones no acumularon mayores recursos, sino que alteraron las participación de las fuentes que financian el gasto educativo. Esto significa que en la cuenta final la asignación de recursos en el sector, al interior de cada jurisdicción, no fue en continuo y sostenido crecimiento.

Finalmente está el gran tema de las disparidades educativas, siendo los salarios docentes el iceberg de la inequidad jurisdiccional. El análisis efectuado expone que la disponibilidad de recursos con lo que cuenta cada jurisdicción alimenta dichas desigualdades. Y las transferencias compensatorias del Estado nacional, con el FONID a la cabeza, no sostienen ningún criterio redistributivo, con alguna excepción.

[13] Se recuerda que la afectación continua vigente. Desde la sanción de la LFE, con excepción del año 2011, la misma fue renovada año a año mediante las leyes de presupuesto de la Administración Pública Nacional.

La gran cuenta pendiente que parecía comenzar a saldarse, continua vigente: ¿cómo lograr un sostenimiento de la inversión educativa con acuerdos institucionalizados entre ambos niveles de gobierno? ¿y cómo equiparar las disparidades provinciales en términos de financiamiento y calidad del sistema?

6. Referencias bibliográficas

- Bottinelli, L. (2018): "¿Quiénes ganan más?"; Datos de la Educación, Año 1, Número 1, UNIPE.

- Claus, A. (2017): "La Paritaria Nacional Docente y la política de Salarios Mínimos Docentes en la Argentina entre 2005 y 2016", Revista Estado y Políticas Públicas, Flacso, vol. 9, núm. 9, 2017, pp. 193-219.

- Claus, A. y Sanchez, B. (20191): "El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década", CIPPEC, DOCUMENTO DE TRABAJO N° 178.

- Cetrángolo, Oscar y Gatto Francisco (2002); "Descentralización fiscal en argentina: restricciones impuestas por un proceso mal orientado". Documento presentado en el seminario "*Desarrollo local y regional: hacia la construcción de territorios competitivos e innovadores*", organizado por el ILPES y el gobierno de la Provincia de Pichincha y realizado en Quito, Ecuador, entre el 10 y el 12 de julio de 2002.

- Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo (2018): Informe Indicativo de Salarios Docentes, octubre-diciembre de 2018", Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología.

- Morduchowicz, Alejandro (2008): "El federalismo fiscal educativo". Instituto Internacional de Planeamiento Educativo. UNESCO.

- Rivas, A. y Dborkin, D. (2018): "¿Qué cambió en el financiamiento educativo en Argentina?", CIPPEC, DOCUMENTO DE TRABAJO N°162.