

Financiamiento educativo provincial

Autores:

Javier Curcio (FCE/UBA, IIEP BAIRES - UBA CONICET), **Martín Nistal y Victor Volman** (Observatorio de Argentinos por la Educación)

Cómo citar:

Curcio, J., Nistal, M. & Volman, V. (2023). Financiamiento educativo provincial. Observatorio de Argentinos por la Educación.



—
Entre 2004 y 2021, 12 de las 24 jurisdicciones redujeron la participación de educación en sus presupuestos.

Financiamiento educativo provincial

Javier Curcio (FCE/UBA, IIEP BAIRES - UBA CONICET), **Martín Nistal y Victor Volman** (Observatorio de Argentinos por la Educación)

* Se agradece a Emiliano Bohorquez por sus aportes significativos.

El contexto

Introducción

La Ley de Educación Nacional (LEN) del 2006 estableció en su artículo 9 que el presupuesto destinado a la educación no debe ser menor al 6% del PIB, previamente en la Ley de Financiamiento Educativo (LFE) se establecieron metas intermedias, incluyendo a ciencia y tecnología. En un informe reciente se mostró que las metas financieras, establecidas tanto en la LEN como en la LFE se cumplieron sólo en tres años (2009, 2013 y 2015) desde que ellas existen (Narodowski *et al*, 2023).

Ese compromiso abarca tanto al gobierno nacional como a las jurisdicciones provinciales. Para entender la responsabilidad de cada nivel de gobierno, es importante considerar que, en un proceso gradual que comenzó en los años 70 y se profundizó en la década de los 90, la gran mayoría de las instituciones educativas fueron transferidas a las provincias (a excepción del sistema universitario nacional que se mantuvo en el gobierno central). En consecuencia, las provincias son actualmente responsables de alrededor del 75% del financiamiento educativo, y el gasto nacional representa una parte minoritaria de los recursos invertidos en el sector.

El objetivo de este informe es entender el rol de las provincias en el financiamiento de la educación, cómo ha sido la evolución de los gastos educativos de las distintas provincias, en qué gastan y qué esfuerzos relativos hacen. Adicionalmente se hacen comparaciones entre 2004 y 2021 con el objetivo de conocer la situación pre y post implementación de la Ley Nacional de Educación, aprovechando también que la disponibilidad de los datos provenientes de las cuentas nacionales, cuya última base de estimación comienza en 2004.

Todas las cifras utilizadas para el análisis se encuentran expresadas a valores constantes de marzo de 2023, para lo que se utilizó el nivel general del Índice de precios al consumidor (IPC - INDEC) y fuentes alternativas provinciales.

Además, el informe tiene funcionalidades interactivas que pueden ser explotadas por el usuario a modo de obtener mayor información que la incorporada en este resumen. Utilizando las flechas del borde inferior del informe se puede cambiar de página. Por último, en el anexo se encuentra el gasto total provincial en educación.

El informe fue construido para su visualización *online* en el siguiente enlace:
https://n9.cl/financiamiento_provincial_axe

Gasto provincial respecto del total del Valor Agregado Bruto de cada jurisdicción

Recientemente, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) publicó estimaciones de los Valores Agregados Brutos (VAB) para las 24 jurisdicciones del país. Se define como la suma de los valores agregados brutos de todas las unidades institucionales residentes dedicadas a la producción en una jurisdicción. La suma de los valores agregados brutos de todas las jurisdicciones es igual al Valor Agregado Bruto del país. La diferencia entre el VAB y el Producto Interno Bruto (PIB) son los impuestos a los productos importados (derechos de importación), impuestos a los productos netos de subsidios (a los ingresos brutos, específicos, a los débitos y créditos bancarios, a las exportaciones) y el IVA. Dependiendo del año que se analice el VAB representa alrededor del 85% del PIB (Fuente: INDEC).

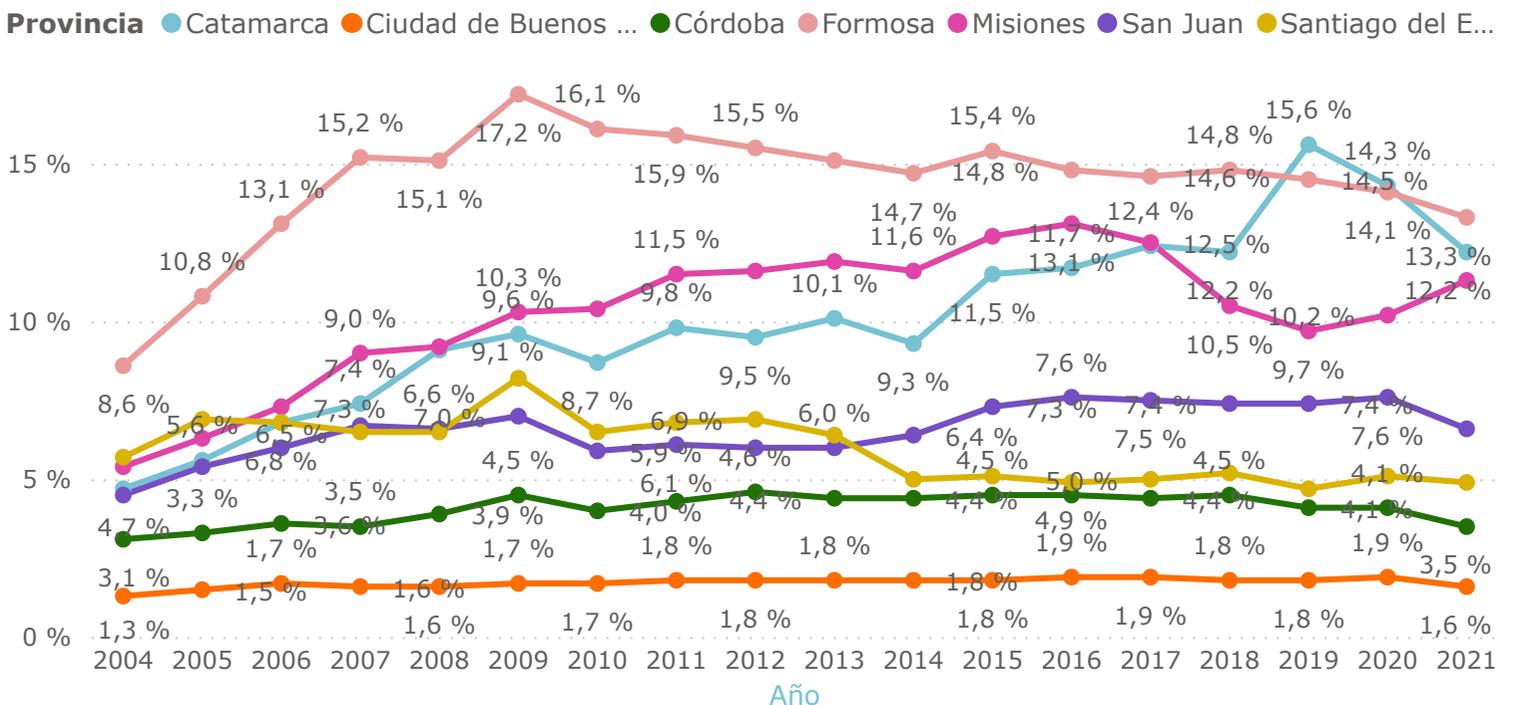
El gasto público jurisdiccional en educación sobre el total del VAB de la jurisdicción permite dimensionar qué parte del valor agregado bruto de cada provincia se destina a educación, por parte del sector público. En un informe previo hemos mostrado que en la mitad de las provincias la inversión educativa es 30%, 40% y hasta 50% financiada por recursos nacionales (Transferencias Automáticas y No Automáticas (Claus, 2019). Esta disparidad también ha sido identificada por otros autores (Morduchowicz, 2002; Rivas, Vera y Bezem, 2010).

Las jurisdicciones que destinaron más recursos públicos a la educación respecto de su VAB jurisdiccional durante el 2021 fueron: Formosa (13,3%) y Catamarca (12,2%). En el otro extremo, las que menos lo hicieron fueron CABA (1,6%) y Córdoba (3,5%). Al analizar las variaciones entre el 2004 y 2021 se observa que las que más aumentaron su gasto como proporción del VAB fueron Catamarca (7,5 pp) y Misiones (5,9 pp). En el otro extremo, se encuentran CABA (0,3 pp) y Santiago del Estero (-0,8 pp).

Provincia

Buenos Aires	Chubut	Corrientes	Jujuy	Mendoza	Río Negro	San Luis	Santiago del Estero
Catamarca	Ciudad de Buenos Aires	Entre Ríos	La Pampa	Misiones	Salta	Santa Cruz	Tierra del Fuego
Chaco	Córdoba	Formosa	La Rioja	Neuquén	San Juan	Santa Fe	Tucumán

Gasto educativo jurisdiccional sobre el VAB por año y provincia



Fuente: Elaboración propia en base a CGECSE/SEIE/ME en base a ejecuciones presupuestarias provinciales, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Presupuesto y Dirección General de la Unidad de Financiamiento Internacional/SsCA/ME; Secretaría de Información y Evaluación Educativa/ME y Ministerio del Interior. A precios de marzo de 2023 en base a IPC-INDEC y fuentes provinciales.

Esfuerzo jurisdiccional respecto a su presupuesto

Con el objetivo de complementar el estudio de los esfuerzos provinciales en educación, en esta sección se analiza la proporción del gasto provincial en educación respecto al total del presupuesto provincial. Es decir, cuánto de los presupuestos provinciales (jurisdiccionales) se destinan a educación.

Es importante remarcar que se toma la función educación como el total del gasto educativo. Es decir, sin importar qué ministerio ejecuta el presupuesto sino si su finalidad es educación. Debe contemplarse que el presupuesto de cada provincia no solo está compuesto por fondos recaudados localmente sino también aquellos que se originan en la distribución de la coparticipación de impuestos y en la asignación de recursos discrecionales por parte del gobierno nacional a las provincias.

Las obligaciones presupuestarias de las distintas jurisdicciones pudieron haber variado en el tiempo en mayor o menor medida, modificando exógenamente las proporciones de dichos presupuestos.

Al comparar el año 2021 con 2004, surge que Salta y Neuquén fueron las que más aumentaron la proporción de su presupuesto destinado a educación, 8,1 y 6,6 puntos porcentuales respectivamente. Por otro lado, Mendoza (7,3 pp) y CABA (8,8 pp) fueron las que más redujeron su participación del gasto en educación respecto del total del presupuesto. 12 de las 24 jurisdicciones redujeron la participación de educación en sus presupuestos en el periodo estudiado.

En 2021, las 2 jurisdicciones que mayor proporción de su presupuesto le dedicaron fueron Buenos Aires (30,8%) y Salta (28,8%). Por otro lado, las 2 jurisdicciones que menos presupuesto le dedicaron a educación respecto a su presupuesto total fueron CABA (16,7%) y Santa Cruz (17,6%).

Evolución del gasto educativo como proporción del gasto público provincial, en porcentaje.

● Gasto en educación sobre el total de gasto - 2004 ● Gasto en educación sobre el total de gasto - 2021

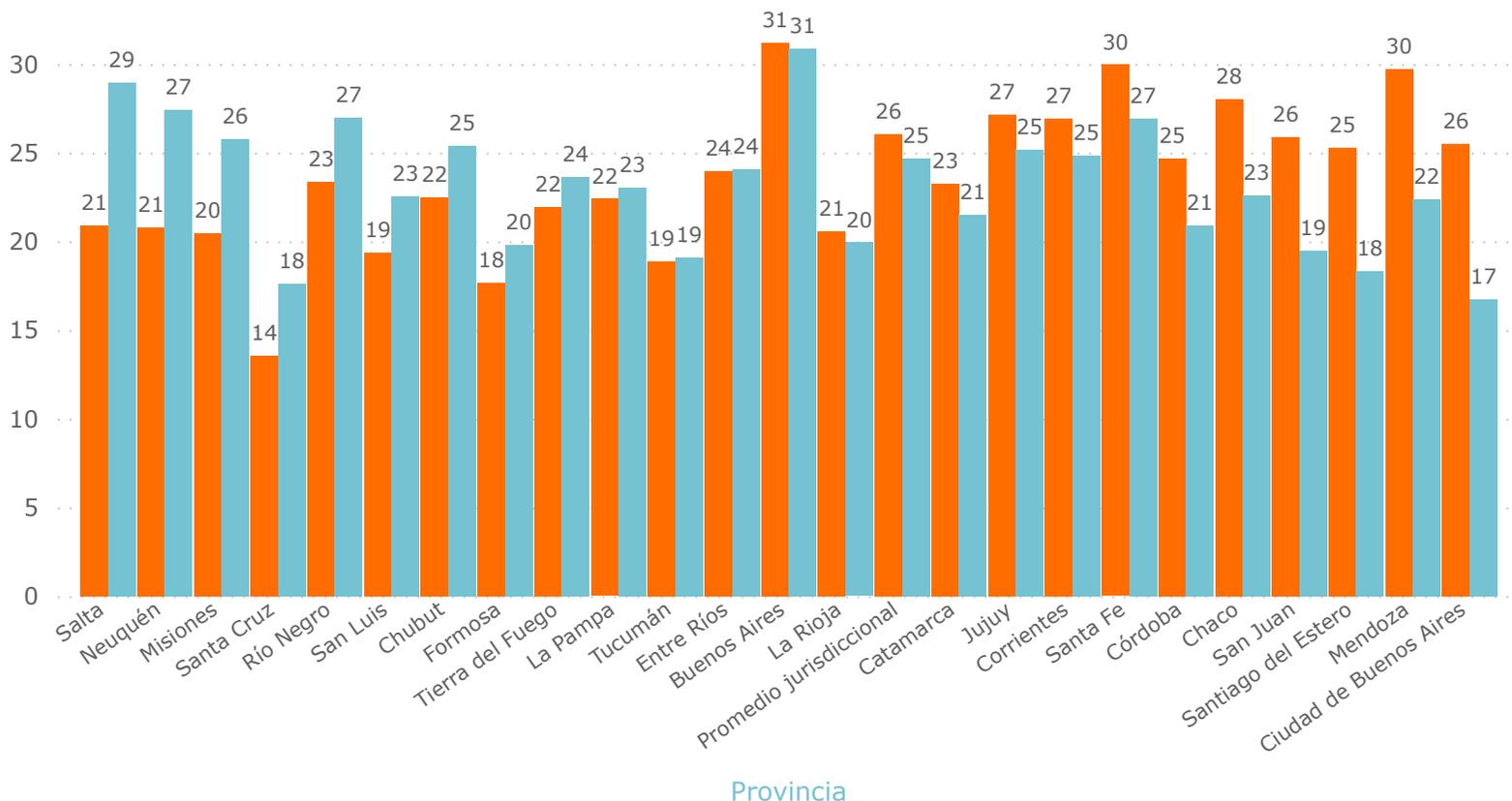


Gráfico original



Gráfico - Serie anual 2004 a 2021



Tabla - Serie anual 2004 a 2021

Fuente: Elaboración propia en base a CGECSE/SEIE/ME en base a ejecuciones presupuestarias provinciales, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Presupuesto y Dirección General de la Unidad de Financiamiento Internacional/SsCA/ME; Secretaría de Información y Evaluación Educativa/ME y Ministerio del Interior. A precios de marzo de 2023 en base a IPC-INDEC y fuentes provinciales.

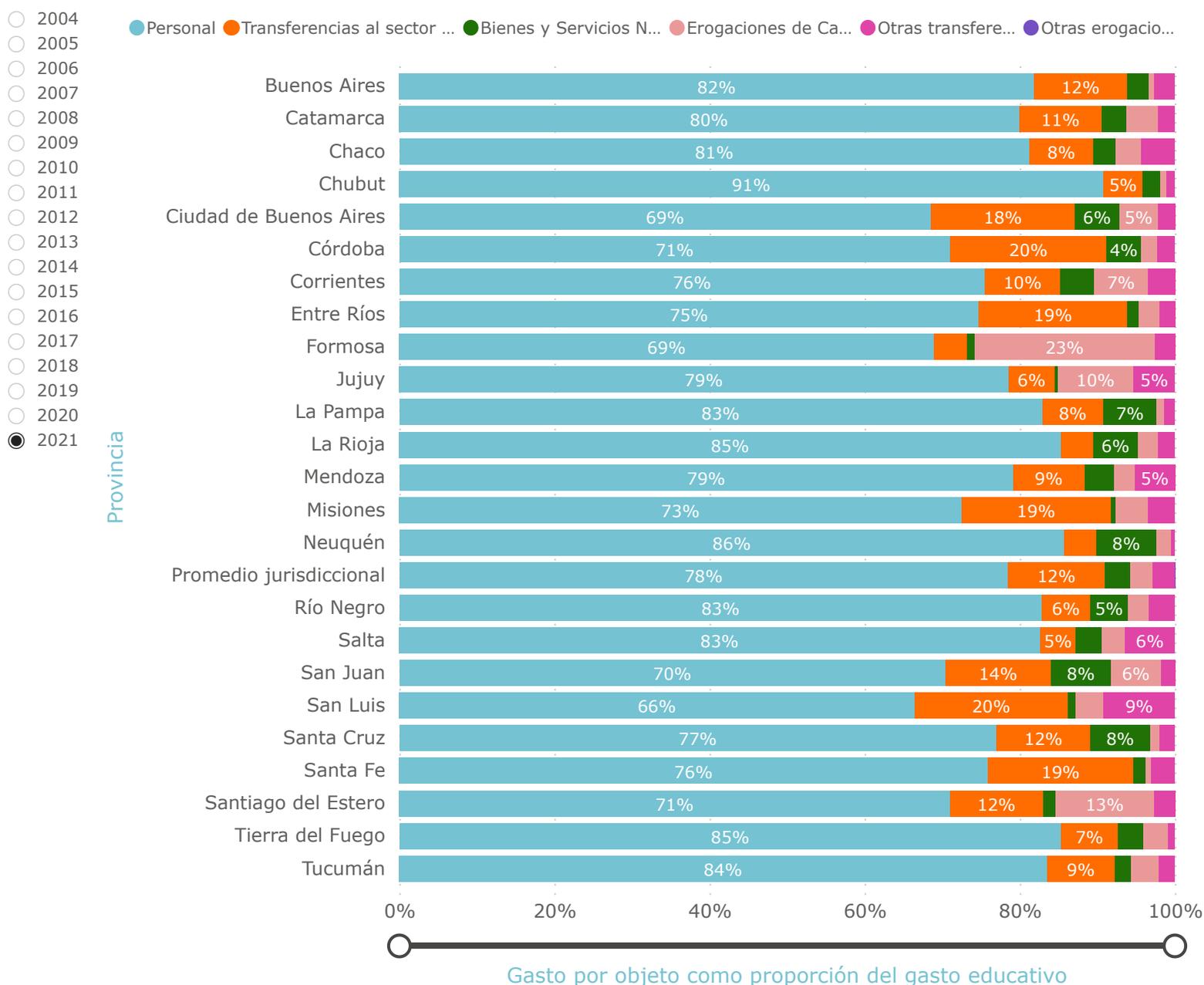
¿En qué gastan las provincias?

Las distintas jurisdicciones se encargan de brindar educación inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria. Esto implica pagar salarios del personal docente y no docente, construir escuelas, comprar bienes y servicios como bancos, tizas, etc.

A nivel país, el 78% de los gastos en educación de los presupuestos provinciales se destina a pagar salarios de docentes y no docentes. La segunda prioridad (al menos para el 2021) son las transferencias al sector privado (12%) que también financian planta personal en mayor o menor medida. Esto implica que a nivel país, el 90% de los gastos educativos se destinan a salarios. Los bienes y servicios no personales (3%), y las erogaciones de capital (3%) son la otra parte del gasto educativo. El porcentaje restante corresponde a otras erogaciones.

A nivel jurisdiccional, si bien todas dedican más del 65% de sus presupuestos educativos al pago de personal, existen diferencias entre ellas. Entre las que dedican la proporción más alta al personal están Chubut (91%) y Neuquén (86%). En el otro extremo, las que menos le dedican a este objeto son: San Luis (66%), Formosa y CABA (69%).

A... Gasto por objeto



Fuente: Elaboración propia en base a CGECSE/SEIE/ME en base a ejecuciones presupuestarias provinciales, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Presupuesto y Dirección General de la Unidad de Financiamiento Internacional/SsCA/ME; Secretaría de Información y Evaluación Educativa/ME y Ministerio del Interior. A precios de marzo de 2023 en base a IPC-INDEC y fuentes provinciales.

Gasto por alumno del sector estatal

El gasto por alumno permite contemplar cuánto se gasta en promedio para cada alumno del sector estatal. Es decir, al tomar el total del gasto educativo, excluyendo transferencias al sector privado, y dividirlo por el total de alumnos matriculados en el sector estatal, se puede contemplar la cantidad de recursos destinados relativo al tamaño del sistema educativo.

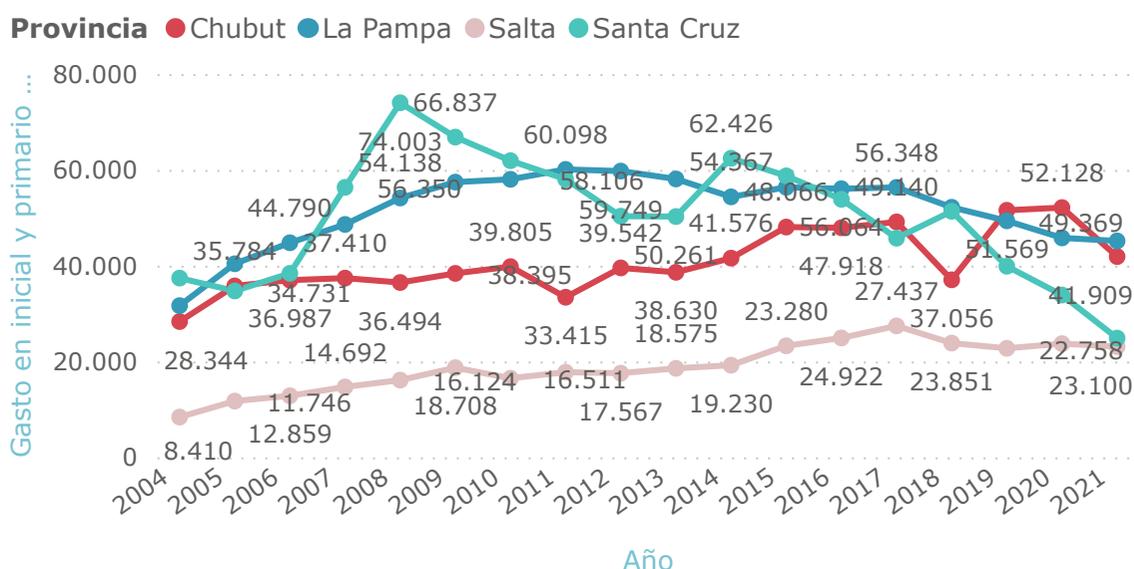
Al analizar las variaciones entre el año 2021 y 2004, se puede observar que para el nivel inicial y el primario en su conjunto (los datos no permiten desagregar ambos niveles), la provincia que más aumentó su gasto por alumno del sector estatal fue Salta (174,7%) y la que más cayó fue Santa Cruz (-33,5%).

En el nivel secundario la que más aumentó su gasto por alumno fue La Pampa (309,7%) mientras que la que más cayó (y la única) fue Chubut (-4,0%).

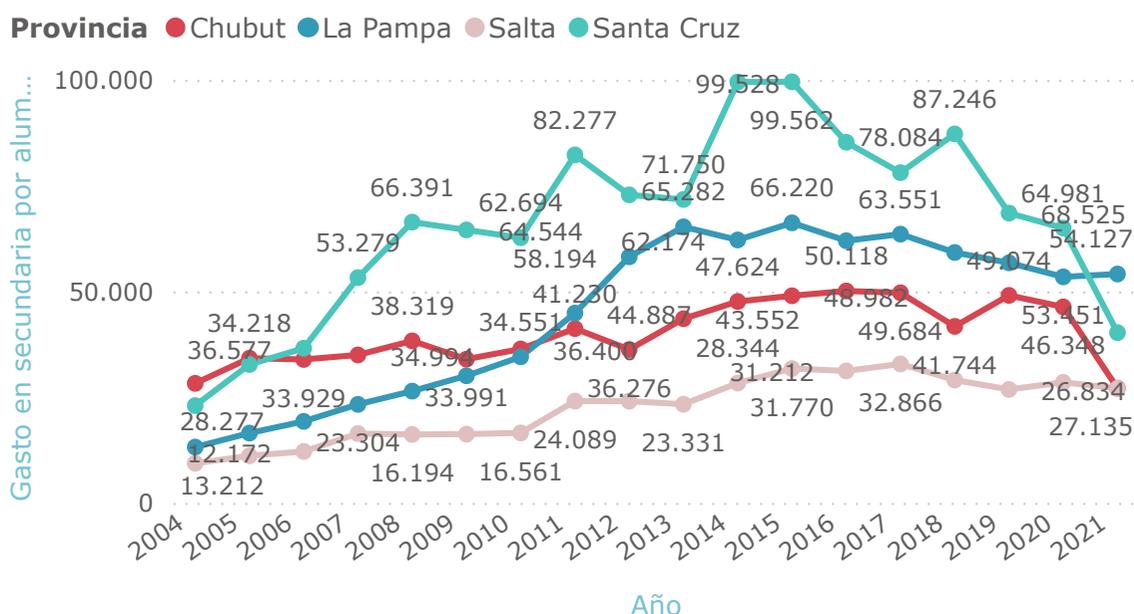
Provincia

Buenos Aires	Mendoza
Catamarca	Misiones
Chaco	Neuquén
Chubut	Río Negro
Ciudad de Buenos Air...	Salta
Córdoba	San Juan
Corrientes	San Luis
Entre Ríos	Santa Cruz
Formosa	Santa Fe
Jujuy	Santiago del Estero
La Pampa	Tierra del Fuego
La Rioja	Tucumán

Gasto en inicial y primario por alumno de estatal por mes por año y provincia



Gasto en secundaria por alumno de estatal por mes por año y provincia



Fuente: Elaboración propia en base a CGECSE/SEIE/ME en base a ejecuciones presupuestarias provinciales, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Presupuesto y Dirección General de la Unidad de Financiamiento Internacional/SsCA/ME; Secretaría de Información y Evaluación Educativa/ME y Ministerio del Interior. A precios de marzo de 2023 en base a IPC-INDEC y fuentes provinciales. Los valores totales se encuentran divididos por 12.

¿Qué jurisdicción gasta más por alumno?

Una dificultad que se presenta al intentar comparar los gastos por alumno del sector estatal entre las 24 jurisdicciones del país es que los costos de vida son distintos entre sí. Una forma de hacer comparable los gastos presupuestarios por alumno de las distintas jurisdicciones es contrastarlo con el salario promedio de la misma jurisdicción.

Utilizando datos públicos sobre salarios promedio del sector registrado de las distintas jurisdicciones, se puede construir un indicador que nos diga a cuánto del salario promedio mensual de la jurisdicción equivale el gasto por alumno del sector estatal de forma mensual.

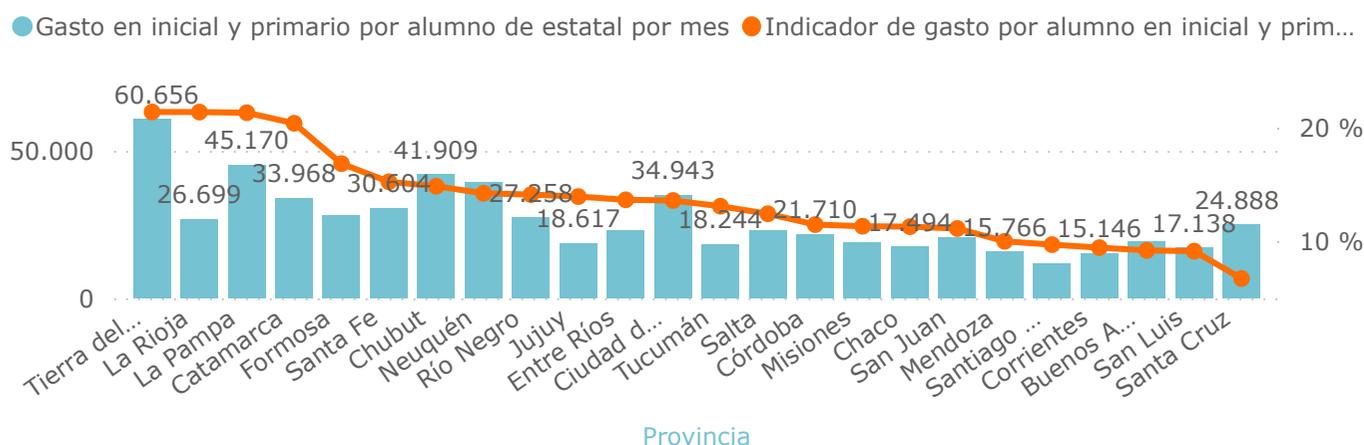
Para 2021, en el nivel inicial y primario, las provincias que más gastaron según este indicador fueron Tierra del Fuego y La Rioja (el gasto por alumno equivale a 21,4% del salario promedio mensual en el primer caso y a 21,4% en el segundo). En el otro extremo se encuentran San Luis y Santa Cruz (6,7% en el primer caso, y 9,1% en el segundo). La brecha entre las que más y la que menos es de 2,3 veces. Para 2013 (primer año de publicación de los datos salariales), la brecha entre la que más y la que menos gastó fue de 3,5 veces.

Respecto al nivel secundario, La Rioja fue la que más gastó, seguida de Tierra del Fuego. Las que menos gastaron fueron Santa Cruz y Chubut. La brecha entre las que más y la que menos es de 3,21 veces. Para 2013, la brecha entre la que más y la que menos gastó fue de 2,6 veces.

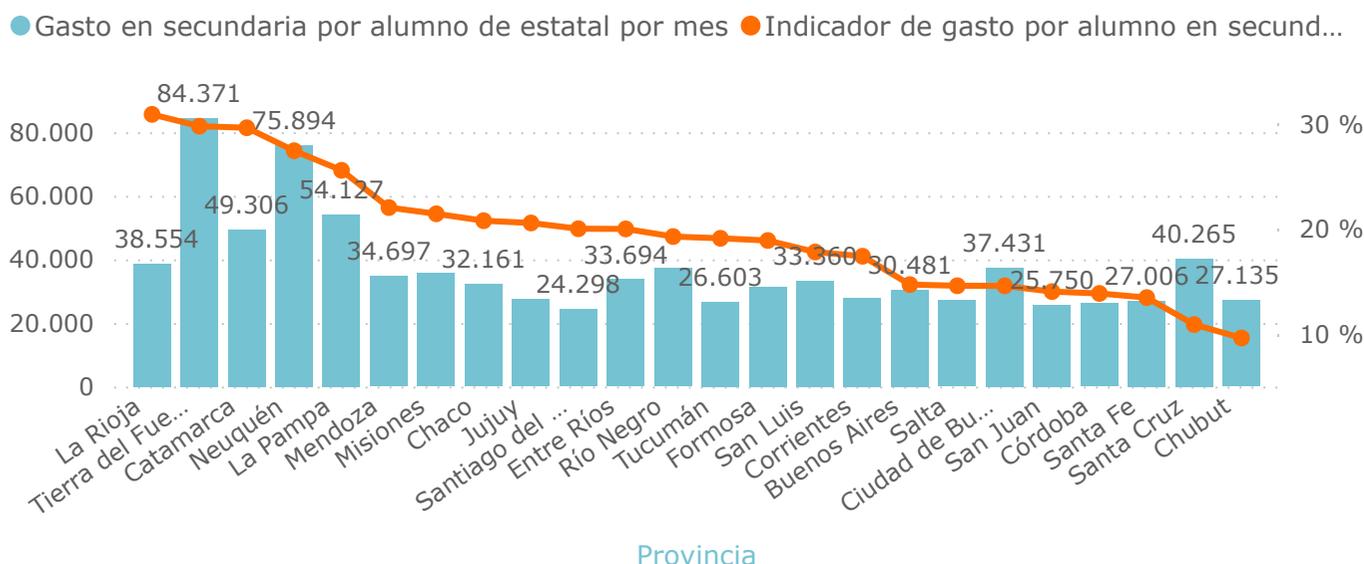
Gasto en inicial y primario por alumno de estatal por mes y Indicador de gasto por alumno en inicial y primaria corregido por salario promedio de la provincia por provincia

Año

- 2004
- 2005
- 2006
- 2007
- 2008
- 2009
- 2010
- 2011
- 2012
- 2013
- 2014
- 2015
- 2016
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020
- 2021



Gasto en secundaria por alumno de estatal por mes y Indicador de gasto por alumno en secundaria corregido por salario promedio de la provincia por provincia



Fuente: Elaboración propia en base a CGECSE/SEIE/ME en base a ejecuciones presupuestarias provinciales, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Presupuesto y Dirección General de la Unidad de Financiamiento Internacional/SsCA/ME; Secretaría de Información y Evaluación Educativa/ME y Ministerio del Interior; Ministerio de Desarrollo Productivo. A precios de marzo de 2023 en base a IPC-INDEC y fuentes provinciales. Los valores totales se encuentran divididos por 12.

Comentarios finales

1. Al comparar 2021 y 2004, Salta y Neuquén fueron las provincias que más aumentaron la proporción de su presupuesto destinado a educación, 8,1 y 6,6 puntos porcentuales respectivamente. Por otro lado, Mendoza (7,3 pp) y CABA (8,8 pp) fueron las que más redujeron su participación del gasto en educación respecto del total del presupuesto jurisdiccional. 12 de las 24 jurisdicciones redujeron la participación de educación en sus presupuestos en el periodo estudiado. En 2021, las 2 jurisdicciones que mayor proporción de su presupuesto le dedicaron a la educación fueron Buenos Aires (30,8%) y Salta (28,8%). Por otro lado, las 2 jurisdicciones que menos presupuesto le dedicaron a la educación respecto a su presupuesto total fueron CABA (16,7%) y Santa Cruz (17,6%).

2. Para 2021, en el nivel inicial y primario, las provincias que más gastaron según este indicador fueron Tierra del Fuego y La Rioja (el gasto por alumno equivale a 21,4% del salario promedio mensual en el primer caso y a 21,4% en el segundo). En el otro extremo se encuentran San Luis y Santa Cruz (6,7% en el primer caso, y 9,1% en el segundo). Respecto al nivel secundario, La Rioja fue la que más gastó, seguida de Tierra del Fuego. Las que menos gastaron fueron Santa Cruz y Chubut.

3. Si bien todas las jurisdicciones dedican más del 65% de sus presupuestos educativos al pago de retribuciones al personal, en algunas provincias la proporción destinada a este rubro es mucho más amplia: Chubut (91%) y Neuquén (86%). En el otro extremo, las jurisdicciones que destinan la menor proporción del presupuesto educativo al pago de erogaciones en personal son San Luis (66%), Formosa y CABA (69%).

Aclaraciones metodológicas

Los valores se actualizaron a precios de marzo de 2023. Para indexar las series a valores constantes se utilizó el nivel general del Índice de precios al consumidor (IPC - INDEC), excepto para el período 2006-2016 en el que se construyó un índice alternativo a partir de datos relevados por direcciones de estadística provinciales. Puede consultarse el IPC en el siguiente [enlace](#).

Los datos presupuestarios se obtuvieron de la CGECSE/SEeIE/ME en base a información suministrada por los Gobiernos Subnacionales, Dirección de Presupuesto/SsCA/MECCyT, Contaduría General de la Nación, INDEC, Ministerio de Economía y Producción y estimaciones propias. Pueden consultarse en el siguiente [enlace](#).

Se utilizó el salario registrado para corregir los gastos por alumno mensuales de las distintas jurisdicciones dado que estos nos permiten corregir con mejor precisión geográfica que las canastas básicas regionales publicadas por INDEC. Además, permitía tener una serie desde 2013 que no esté limitada por los principales aglomerados urbanos. Los salarios promedio provinciales fueron obtenidos del Ministerio de Desarrollo Productivo en el siguiente [enlace](#).

La suma del Valor Agregado Bruto (VAB) de las distintas jurisdicciones es igual Producto Bruto Geográfico (PBG) menos los impuestos a los productos importados (derechos de importación), impuesto a los productos netos de subsidios (a los ingresos brutos, específicos, a los débitos y créditos bancarios, a las exportaciones) y el IVA. La suma de los PBG es igual al PIB. La suma de los VAB jurisdiccionales es igual al VAB del país.

Gráfico A1. Gasto total provincial real en la función educación. Por provincia y año.

Provincia

Buenos Aires	Chubut	Corrientes	Jujuy	Mendoza	Río Negro	San Luis	Santiago del Estero
Catamarca	Ciudad de Buenos Aires	Entre Ríos	La Pampa	Misiones	Salta	Santa Cruz	Tierra del Fuego
Chaco	Córdoba	Formosa	La Rioja	Neuquén	San Juan	Santa Fe	Tucumán

	Provincia	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gráfico	Buenos Aires	603.869	780.046	908.588	984.447	1.106.150	1.192.165	1.118.020
	Catamarca	23.301	31.361	40.062	44.649	52.991	50.751	47.420
Tabla	Chaco	55.056	68.570	83.362	108.309	113.018	119.511	118.830
	Chubut	39.409	51.775	58.055	63.969	66.401	67.807	72.640
	Ciudad de Buenos Aires	142.007	175.305	221.056	232.330	236.752	254.440	256.460
	Córdoba	127.974	158.468	183.843	204.516	231.274	243.893	242.480
	Corrientes	40.830	58.671	61.039	69.048	75.470	74.711	74.530
	Entre Ríos	59.330	70.751	81.113	94.415	104.292	110.922	114.040
	Formosa	24.962	35.149	45.877	57.568	56.646	64.486	63.690
	Jujuy	36.912	46.369	56.806	70.554	70.870	72.016	71.330
	La Pampa	22.261	28.521	32.817	39.539	42.891	44.199	45.980
	La Rioja	21.772	24.763	29.035	32.815	35.297	41.824	41.590
	Mendoza	85.732	92.722	109.172	123.512	128.468	137.373	133.450
	Misiones	36.861	45.874	56.407	72.849	73.586	78.708	85.880
	Neuquén	55.699	70.967	79.432	88.808	100.912	101.646	93.970
	Río Negro	34.656	50.202	60.848	63.440	66.183	69.811	69.790
	Salta	35.899	48.308	56.169	64.363	67.895	74.229	70.790
	San Juan	27.710	36.334	44.916	53.814	56.213	60.014	59.190
	San Luis	20.256	25.508	27.464	30.597	28.388	28.171	28.610

Fuente: Elaboración propia en base a CGECSE/SEIE/ME en base a ejecuciones presupuestarias provinciales, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Presupuesto y Dirección General de la Unidad de Financiamiento Internacional/SsCA/ME; Secretaría de Información y Evaluación Educativa/ME y Ministerio del Interior. Los valores se encuentran en millones de pesos de marzo de 2023 en base a IPC-INDEC y fuentes provinciales.

-

Referencias bibliográficas

1. CEPAL (2023). Desagregación provincial del valor agregado bruto de la Argentina, base 2004 <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47900-desagregacion-provincial-valor-agregado-bruto-la-argentina-base-2004>
2. Claus, A. (2019). ¿Cómo y cuánto se invierte en la educación argentina?. Argentinos por la Educación. Disponible en: https://argentinosporlaeducacion.org/wp-content/uploads/2022/02/Como_y_cuanto_se_invierte_en_la_educacion_argentina_.pdf
3. Morduchowicz, A. (2002). El financiamiento educativo en Argentina: Problemas estructurales, desafíos coyunturales. IIFE-Unesco Buenos Aires.
4. Narodowski, M., Catri, G. y Nistal, M.. (2023). Lo prometido es deuda (educativa). La impotencia para alcanzar el 6% del PBI para educación. Observatorio Argentinos por la Educación. <https://argentinosporlaeducacion.org/wp-content/uploads/2023/02/Lo-prometido-es-deuda-educativa.-La-impotencia-para-alcanzar-el-6-por-ciento-del-PBI-para-educacion..pdf>
5. Rivas, A., Vera, A. y Bezem, P. (2010). Radiografía de la educación argentina. CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1508.pdf>.

ARGENTINOS
por la educación