



Financiamiento y costos de implementación de la Ley Provincial de Educación

Director:

Alejandro Morduchowicz

INTRODUCCIÓN

La Provincia de Buenos Aires sancionó recientemente una nueva ley de educación provincial. Como es sabido, la coyuntura financiera en que debe acometer el cumplimiento de sus objetivos es difícil: no se podrá contar con el doble beneficio que se derivaba de la ley de financiamiento educativo proveniente: a) del aumento de los recursos para el sector debido al buen desempeño económico y b) del aumento de la participación hasta alcanzar el 6% del PIB. Como consecuencia, en principio y de mantenerse este panorama, no es esperable un incremento significativo de la magnitud absoluta de recursos para el sector a no ser por el crecimiento de la economía.

El desafío que se presenta en los próximos tiempos es cómo cumplir los mandatos legales y sociales. El documento tiene por objetivo abordar la factibilidad de sortear uno de esos desafíos: el financiero. A estos efectos, su principal propósito es: i) la estimación general de los costos de cumplir con el marco normativo vigente y, ii) delinear una estrategia para su financiamiento. Para ello, el trabajo se divide en tres partes:

La primera presenta un diagnóstico cuantitativo de la situación actual y evolución reciente de la educación provincial no universitaria. En esta sección se tratan, a su vez, dos temas: a) los ejes normativos que corresponde tener en cuenta al momento de proyectar costos; y b) la demanda educativa y sus características principales -cobertura, eficiencia interna y resultados de aprendizaje.

En la segunda sección se presentan las proyecciones de demanda, base esencial para las estimaciones de costos que siguen a continuación.

En la tercera parte se muestran los costos hallados. Aquí se rescatan y parametrizan los aspectos normativos tratados en la primera parte y se los trata a la luz de los métodos presentados en la segunda. El enfoque es ecléctico en la medida que los objetivos de las leyes vigentes requieren distintos abordajes. Por un lado, hay metas explícitamente cuantitativas, tales como las correspondientes a la cobertura escolar. Por el otro, las hay claramente cualitativas, como las vinculadas a los aprendizajes; éstas requieren de la precisión de las acciones que, recién ahí, permitan su cuantificación. Así, los enfoques a los que se recurren deberán ser macro o micro analítico, según el caso.

Arribar a las necesidades de financiamiento -aun de una misma acción- puede concebirse de distintas formas y llegar a distintos resultados. Esto no debería extrañar si se tiene presente que las estimaciones versan sobre el futuro y, por lo tanto, deben lidiar con la incertidumbre. Por ello nunca resultará excesivo resaltar que las proyecciones en cuestión son sólo aproximaciones para aportar mayor evidencia empírica a la discusión de las políticas, confeccionar escenarios e indagar sobre la factibilidad y estrategias de implementación.

Por último, el trabajo concluye con la reflexión de alternativas de financiamiento. Para ello se repasan las finanzas públicas educativas bonaerenses, el esfuerzo realizado para la inversión educativa y sus límites a raíz del reparto de impuestos nacionales imperante. En función de estas restricciones se consideran las estimaciones encontradas en el capítulo anterior y se abordan las estrategias para cumplir y sostener los compromisos legales y sociales.

I. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO BONAERENSE

Si bien en otra escala, la Provincia de Buenos Aires comparte no pocas de las características educativas del resto del país. En este capítulo se describen los aspectos cuantitativos sobresalientes del sistema educativo bonaerense. A estos efectos, en la primera parte se repasa la organización institucional del sector particularizando cada uno de sus niveles. Las otras dos secciones se detienen en la dimensión cuantitativa del sistema. La tercera, en la demanda; aquí se profundiza sobre el acceso y cobertura, la (in)eficiencia interna, y los resultados de aprendizaje de los alumnos. A su vez, en la tercera, se presentan los rasgos sobresalientes de la oferta.

I.1. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR

La Provincia de Buenos Aires está organizada políticamente en 134 partidos que son equivalentes a departamentos en las otras provincias de la Argentina. Esta jurisdicción es la más extensa y ocupa alrededor del 11% del territorio nacional. La población bonaerense está compuesta, según la proyección del INDEC, por aproximadamente 15 millones de habitantes. Esta cifra representaba el 38% del total de la población argentina en 2008.

El sistema educativo de la provincia se alinea sobre la base de una administración regional. Este mecanismo agrupa a sus partidos en 25 regiones educativas. Para presentar los principales aspectos institucionales del sector educativo local se tendrá en cuenta el aspecto normativo y la estructura y organización del sistema.

I.1.1. El marco normativo

La actual configuración del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires es el resultado de la implementación de un marco normativo compuesto por cuatro leyes: la Ley de Educación Nacional N° 26.206 sancionada en diciembre de 2006, la Ley del Financiamiento Educativo N° 26.075 de 2006, la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 de 2005 y la Nueva Ley de Educación Provincial N° 13.688 promulgada en julio de 2007.

La primera ley establece los lineamientos de la educación argentina y uno de sus fines es consolidar la unidad nacional, respetando la particularidad de cada provincia. La segunda fija los parámetros y compromisos tanto nacionales como provinciales para incrementar los recursos destinados al sector con el objetivo de alcanzar en el año 2010 una participación del 6% del PIB. La tercera ley se propone ordenar, homogeneizar y mejorar la oferta de la educación técnico profesional en todas las jurisdicciones del país. La última dispone los lineamientos educativos específicos de la Provincia de Buenos Aires. En lo que sigue se presentan los aspectos de estas leyes que interesan a los efectos de las estimaciones de recursos necesarios para cumplir los objetivos planteados en ellas.

En teoría, todos los objetivos y garantías que establecen los marcos normativos provincial y nacional en educación se pueden hacer operativos. Aun cuando se establezcan mandatos tan generales y amplios como el que señala, por ejemplo, que la Provincia de Buenos Aires tiene la responsabilidad principal e indelegable de proveer, garantizar y supervisar una educación integral, inclusiva, permanente y de calidad, garantizando la igualdad, gratuidad y la justicia social+ (la ley nacional establece algo similar para todo el país). De otro modo, se estaría frente a un compromiso estéril por su imposible cumplimiento. Además, difícilmente se pueda hallar alguna acción educativa que no pueda justificarse en términos de calidad, equidad, igualdad, la eficiencia, libertad, cohesión social o cualquier otro meta objetivo. El interrogante y acuerdos y desacuerdos versan sobre las políticas a implementar para cumplirlos.

Sin su definición, la tarea de proyección de recursos necesarios para alcanzar determinados fines se torna muy dificultosa y, por momentos, irrealizable. Sobre todo, cuando las leyes combinan intenciones muy precisas con declaraciones de principios que refieren a ideales de orden general. Los primeros permiten referirlos, prácticamente, como metas (es decir, objetivos cuantificados), los segundos presentan, por momentos, un carácter etéreo con pocas chances de mensurabilidad. Este reclamo no proviene de una vocación positivista ni mucho menos; simplemente se trata de la necesidad de asegurar los recursos que permitan cumplir con los mandatos sociales (y legales). En el medio, tanto la ley de educación nacional como la provincial precisan el sentido de algunas acciones que permitirían lograr esos propósitos; aunque claro, no explicitan su contenido.

I.1.2. Estructura y organización del sistema educativo

En la actualidad, en el territorio bonaerense conviven dos estructuras educativas. La primera, que fue implementada en 1995 a través de la antigua Ley de Educación Provincial Nº 11.612, se compone de educación inicial, educación general básica (EGB) dividido en tres ciclos de tres años de duración cada uno y de la educación polimodal también de tres años. Mientras que la segunda, establecida con la reciente Ley Provincial Nº 13.688 de 2007, mantiene la educación inicial y reorganiza la EGB y la educación polimodal en educación primaria y secundaria de seis años de duración cada una.

Para superar esto, se estableció un cambio gradual de la estructura anterior. Así, se inició la modificación en el primer año de estudios de cada ciclo de EGB para luego continuar con la educación polimodal (el cambio de este último nivel está previsto para el año 2010).

Los niveles del sistema educativo

Como se dijo, la reciente ley de educación provincial organiza la nueva estructura del sistema educativo en cuatro niveles: inicial (I), primario (II), secundario (III) y superior (IV). A diferencia de la estructura anterior, la actual incluye un año adicional de educación obligatoria en el nivel inicial, la sala de cuatro años, y se extiende hasta el fin de la educación secundaria. De esta forma, la nueva normativa establece 14 años de obligatoriedad.

A diferencia de la educación común, las modalidades buscan cubrir necesidades educativas específicas. Algunas de estas ofertas pueden brindar, incluso, educación primaria y secundaria. Tal cual se adelantó, estas modalidades son: Educación Especial, Educación de Jóvenes y Adultos, Adultos Mayores y Formación Profesional, Educación Técnico Profesional, Educación Artística, Educación Física, Psicología Comunitarias y Pedagógica Social, Educación Intercultural y Educación Ambiental. Estas cinco últimas pueden incluirse, en algunos casos, dentro de la oferta de educación común.

La formación inicial de los futuros docentes se desarrolla en los Institutos de Formación Docente (IDF). Su duración es de cuatro años. Los planes de estudios se componen de una formación básica común y otra especializada. Respecto de su formación continua, ésta se establece bajo los lineamientos emitidos por la DGCyE. Este tipo de formación se realiza en los IFD, Centros de Información e Investigación Educativa (CIIE) y en las universidades de la provincia.

I.2. LA DEMANDA

I.2.1. Evolución y estructura

Los principios de gratuidad, obligatoriedad y universalidad de la educación primaria fueron adoptados por la provincia desde fines del siglo XIX. El objetivo explícito de universalizar la

enseñanza común determinó que la jurisdicción lograra una rápida difusión de la provisión de educación formal a vastos sectores de la población a través de la Ley de Educación Común de la Provincia de Buenos Aires de 1875. Incluso, en esta normativa se fijaban sanciones económicas para los padres o apoderados que no registraban a sus hijos en los censos educativos establecidos por las autoridades del gobierno local.

En la actualidad la cobertura total de la educación primaria bonaerense es un objetivo prácticamente alcanzado ya que sólo resta incorporar una pequeña franja del grupo de población en edad obligatoria. Los niños que se encuentran fuera del sistema, ya sea porque nunca ingresaron o bien porque lo abandonaron antes de su finalización, pertenecen a sectores socioeconómica y culturalmente desfavorecidos; en tal sentido, las soluciones para su escolarización no pueden ser pensadas aisladamente desde el sector. Por eso mismo, la incorporación de estos grupos de población al sistema educativo significará un esfuerzo marginal de elevar la escolarización más que proporcional al realizado en las últimas décadas para alcanzar los niveles actuales.

Pero no sólo la prestación educativa primaria ha crecido en la Provincia de Buenos Aires. Actualmente, asisten al nivel inicial, primario, secundario y superior no universitario de la educación común alrededor de 3.935.000 alumnos distribuidos en casi 17.500 unidades educativas y atendidos por aproximadamente 273.000 docentes. Para el año 2008, esta matrícula representaba poco más del 26% de la población total de la provincia (15 millones).

Cuadro 1/Alumnos, docentes y establecimientos de Enseñanza común por nivel. Año 2008.

Nivel y modalidad	Unidad educativa	Alumnos	Docentes(*)
Inicial	5.012	662.406	36.831
Primario	5.929	1.681.467	83.005
Secundario	5.997	1.423.286	153.914
Superior No Universitario	548	168.247	13.167
Subtotal educación común	17.486	3.935.406	272.687
Modalidad de jóvenes y adultos	1.873	381.106	n/d
Modalidad de Especial	1.664	75.878	n/d
Otras modalidades	471	179.567	n/d
Total	21.494	4.571.957	272.687

Nota: (*) Los docentes que se desempeñan en más de un nivel educativo fueron contabilizados en cada uno de ellos. Por eso se observa una leve variación en el total de docentes de educación común. Esta información proviene del Censo Docente 2004.

Fuente: Elaborado a partir de los datos publicados por la Dirección de Información y Estadística, Dirección Provincial de Planeamiento . DGCyE y del Censo Nacional Docente 2004.

Ahora bien, la población escolar de la educación común representa poco más del 86% del total de la matrícula provincial. El otro porcentaje pertenece a la oferta de las modalidades educativas. Así, por ejemplo, la educación de jóvenes y adultos, y la educación especial constituyen casi el 10% de la matrícula provincial. Las otras modalidades representan un 4%. La matrícula de toda la educación no universitaria, incluida la que asiste a los cursos de las modalidades, asciende a casi 4.572.000 matriculados en 2008.

Evolución reciente

Como consecuencia del cambio en la cantidad de alumnos, en veinte años el crecimiento acumulado de la matrícula de todos los niveles de educación común fue de un 66%. Los mayores incrementos se registraron en el nivel secundario (559%) y superior no universitario (284%). Mientras que el menor ascenso fue en el nivel inicial (93%). Por el contrario la matrícula de la educación primaria descendió aproximadamente cinco puntos porcentuales.

En los dos últimos decenios estas diferentes tasas de crecimiento impactaron en la participación de cada uno de los niveles dentro del total de la matrícula. En el nivel secundario, su participación se incrementó veintisiete puntos porcentuales. En el superior no universitario y en el inicial se elevó poco más de dos puntos respectivamente. Por el contrario el nivel primario redujo su participación.

Sin embargo, esto, lejos de indicar una pérdida de matriculación de la educación primaria, por ejemplo, estaría marcando un diferente grado de desarrollo ya que el sistema evoluciona desde un servicio que atendía prioritariamente la educación básica a otro en el cual la población que asiste a los niveles secundario y superior comienza a adquirir una importancia mayor. Además, un cambio en la composición de la matrícula implica un mayor esfuerzo y/o redistribución de recursos ya que, a medida que se asciende en los niveles educativos, los costos de brindar el servicio son más altos.

Cuadro 2/Evolución de la matrícula por nivel de enseñanza, estatal y privada. Años 1988 - 2008.

a) En cantidades

Año	Total	Inicial	Primario	Secundario	Superior no universitario
1988	2.368.775	343.349	1.765.545	216.080	43.801
2008	3.935.406	662.406	1.681.467	1.423.286	168.247

b) Participación

Año	Total	Inicial	Primario	Secundario	Superior no universitario
1988	100	14,5	74,5	9,1	1,8
2008	100	16,8	42,7	36,2	4,3

c) Base 1988 =100

Año	Total	Inicial	Primario	Secundario	Superior no universitario
1988	100	100	100	100	100
2008	166,1	192,9	95,2	658,7	384,1

Nota: los datos corresponden a la educación común, no incluyen las modalidades.

Fuente: Elaborado sobre la base de la información de la Dirección de Información y Estadística de la DGCyE de la Provincia de Buenos Aires.

En términos generales, a lo largo del último siglo el crecimiento de los alumnos en el nivel primario respondió, salvo en aquellos casos en que la población global creció influenciada por corrientes migratorias, a políticas de mejora de la cobertura de la escolaridad obligatoria, materializadas en una importante inversión en construcción de escuelas, en la provisión de equipamiento escolar y en la designación de personal docente para su funcionamiento.

Respecto del nivel secundario, su menor importancia a comienzos de los años sesenta hizo que su expansión se presentase como más significativa en el largo plazo. El grupo etario

que compone la matrícula de este nivel que en 1960 era de 160.000 alumnos fue aproximadamente 1.423.000 estudiantes medio siglo después.

A su vez, en esta perspectiva de largo plazo, entre 1970 y 2008 el incremento de los estudiantes del nivel superior no universitario fue de un 723%. De este modo, la matrícula de este nivel pasó aproximadamente de 20.430 a 168.200 alumnos.

La demanda actual

Poco más del 26% de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires es atendido por el sistema educativo no universitario, lo que permite apreciar la magnitud y alcance del servicio. De los poco más de 662.400 niños que asisten a la educación inicial, aproximadamente un 59% concurre al sector estatal. No obstante, existe una marcada diferencia según la región educativa de que se trate. Así en la región 6, casi cinco de cada ocho alumnos pertenecen al sector privado; en el otro extremo, se encuentra la región 16 en la que sólo alrededor de uno de cada ocho de niños concurre a escuelas privadas.

En el nivel primario hay una menor participación del sector privado que en el nivel anterior ya que alrededor de un tercio de la matrícula asiste a un establecimiento de este tipo de gestión. Nuevamente, aquí las diferencias entre regiones son marcadas. Incluso, al igual que en el nivel anterior, regiones con una mayor participación, aquí también muestran una elevada presencia privada. Tal sería el caso, por ejemplo, de la región 6 en la que uno de cada dos alumnos asiste a una escuela privada. La menor participación privada se da en la región 15, con un 15,4%.

Respecto del nivel secundario se observa la mayor presencia de la oferta estatal de todo el sistema educativo bonaerense no universitario con un 67% de participación. Del mismo modo que en el nivel primario, las regiones 6 y 15 muestran la mayor y menor presencia del sector privado en este nivel, con un 46,8% y 17,2% respectivamente.

Cuadro 3/Alumnos matriculados por gestión y departamento. En porcentaje. Año 2007.

Región educativa	Educación inicial		Educación primaria		Educación media		Educación superior no universitaria	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
1	60,1	39,9	64,7	35,3	68,5	31,5	46,3	53,7
2	49,9	50,1	61,3	38,7	64,0	36,0	54,7	45,3
3	52,2	47,8	65,3	34,7	67,1	32,9	58,9	41,1
4	56,4	43,6	65,7	34,3	68,2	31,8	56,8	43,2
5	57,7	42,3	70,5	29,5	69,1	30,9	69,7	30,3
6	38,2	61,8	48,7	51,3	53,2	46,8	43,6	56,4
7	55,4	44,6	55,2	44,8	56,1	43,9	41,8	58,2
8	55,8	44,2	63,1	36,9	67,6	32,4	42,4	57,6
9	55,4	44,6	62,8	37,2	64,6	35,4	72,9	27,1
10	72,3	27,7	73,2	26,8	73,9	26,1	80,2	19,8
11	55,9	44,1	67,3	32,7	68,2	31,8	76,5	23,5
12	73,8	26,2	78,1	21,9	75,4	24,6	70,9	29,1
13	71,0	29,0	79,9	20,1	75,8	24,2	89,3	10,7
14	74,9	25,1	78,8	21,2	76,5	23,5	79,7	20,3
15	84,5	15,5	84,6	15,4	82,8	17,2	84,2	15,8
16	87,2	12,8	81,2	18,8	76,8	23,2	85,1	14,9
17	76,0	24,0	75,1	24,9	66,2	33,8	100,0	0,0
18	80,2	19,8	82,2	17,8	81,6	18,4	81,2	18,8

19	50,3	49,7	62,0	38,0	61,5	38,5	45,6	54,4
20	67,1	32,9	76,3	23,7	75,3	24,7	76,7	23,3
21	81,7	18,3	79,2	20,8	72,8	27,2	94,6	5,4
22	75,3	24,7	79,0	21,0	73,4	26,6	53,3	46,7
23	82,6	17,4	78,5	21,5	75,5	24,5	83,7	16,3
24	85,1	14,9	82,2	17,8	77,7	22,3	100,0	0,0
25	73,8	26,2	75,1	24,9	72,3	27,7	77,8	22,2
Total	58,8	41,2	66,1	33,9	67,0	33,0	60,0	40,0

Fuente: Elaborado sobre la base de los datos publicados por la Dirección de Información y Estadística de la DGCyE.

Por su parte, de la matrícula del nivel superior no universitario el 40% asiste al sector privado. Aquí, como en los demás niveles, habría una clara correlación (visual) entre la mayor participación del sector privado y las regiones más desarrolladas económicamente. Así, hay regiones como la 7, en la que los alumnos de este tipo de gestión ascienden al 58,2% de la matrícula total del nivel. En el otro extremo, las regiones como la 17 y 24 no tienen oferta superior no universitaria privada.

Como se puede observar, a medida que se pasa de un nivel educativo a otro dentro, la importancia promedio de la demanda de gestión privada tiende a disminuir, salvo en el nivel superior no universitario.

I.2.2. Cobertura

La tasa neta de escolarización

La evolución y estructura de la matrícula impactaron, como era de esperar, en la cobertura del sistema educativo. De este modo, la tasa neta de escolarización entre 1980 y 2006 para los grupos etarios correspondientes al nivel inicial, primario y secundario se incrementó significativamente.

El mayor aumento se dio en el nivel secundario, alrededor del 100% en los últimos dieciséis años. En el nivel inicial esta tasa ascendió casi un 50%. La extensión de la oferta y de la etapa obligatoria contribuyó, de alguna manera, con este crecimiento.

Las diferencias inter censales y entre los grupos de edad estarían confirmando el hecho de que el esfuerzo (en términos de recursos financieros, humanos, temporales y materiales) de incrementar la matrícula es más alto cuando la cobertura que brinda el sistema es de mayor alcance. Esto se ve claramente en las diferentes variaciones entre niveles y dentro del mismo nivel.

Cuadro 4/Tasas netas de escolarización por nivel de enseñanza. Años 1980- 1991- 2001- 2006.

Nivel	1980	1991	2001	2006
Educación Inicial (5 años)	63,7	72,6	83,7	91,0
Educación Primaria	90,7	96,5	98,4	99,1
Educación Secundaria	43,2	60,2	78,8	84,8

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006 y los datos publicados por la DINIECE y el INDEC.

Por otro lado, entre 2001 y 2006 se verificó un aumento de la población escolarizada. Para todos los rangos de edades relevantes. El mayor incremento fue en el grupo de niños de cuatro años, poco más del 50%. Asimismo el porcentaje de niños escolarizados de cinco años ascendió aproximadamente siete puntos.

Cuadro 5/Población escolarizada como porcentaje de la población en el rango de edad de 4 a 17 años. (2001 Æ 2006).

Grupo etario	2001	2006
4 años	41,4	65,8
5 años	83,7	91,0
De 6 a 11 años	98,4	99,1
De 12 a 14 años	96,6	98,1
De 15 a 17 años	79,4	82,4

Nota: Los datos de 2006 corresponden a los cuatro grandes aglomerados de la provincia (Partidos del GBA, Gran La Plata, Bahía Blanca . Cerri y Mar del Plata- Batán). Estos datos tienen un error de muestreo entre un 4 y 9% de coeficiente de variación.

Fuente: Elaborado sobre la base del censo 2001 y la EPH segundo semestre 2006.

La cobertura escolar de los niños de 6 a 11 años era prácticamente total en 2006. Respecto de la variación de la escolarización del grupo etario de 12 a 17 años, ésta fue de dos a tres puntos porcentuales entre 2001 y 2006. Como se ve, una vez superada la etapa de la educación obligatoria de la antigua ley de educación provincial, se advierte un importante descenso en la cobertura del sistema educativo.

Estas tasas muestran que el sistema educativo bonaerense tiene todavía un importante desafío por delante, incorporar y retener a la población de 4 años de edad y mayor de 14 años, generando la adquisición de capacidades y habilidades para su inclusión social y laboral.

Acceso y permanencia por grupo de edad

Este breve panorama sobre la cobertura no puede completarse si no se toma en consideración información más detallada referida a las dimensiones de acceso y permanencia en el sistema así como de desempeño de los alumnos; esa información da cuenta de las inequidades que, hasta el momento, el sistema educativo no ha logrado resolver.

Un primer conjunto de información que habla claramente de la situación actual del sistema educativo bonaerense es la que surge, nuevamente, del análisis de los datos de la escolarización de la población. Los datos revelan que hay alrededor de 1.051.000 niños y jóvenes entre 4 y 22 años, que deberían (o podrían) estar incluidos en el sistema educativo y no lo están. Sin embargo, hay que destacar que más del 70% de estos niños y jóvenes tienen entre 18 y 22 años.

Cuadro 6/Población en edad escolar fuera del sistema educativo por grupo de edad. En valores absolutos y porcentaje. Año 2006.

Grupo etario	Población no escolarizada	En % de cada grupo etario
4 años	95.046	34,9

5 años	22.715	9,0
De 6 a 11 años	13.936	0,9
De 12 a 14 años	14.419	1,9
De 15 a 17 años	127.170	17,6
De 18 a 22 años	777.523	60,6
De 4 a 22 años	1.050.809	21,7

Nota: Los valores absolutos son aproximaciones a las cifras reales de personas que están fuera del sistema educativo.

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006 y las proyecciones de la población del INDEC.

Acceso a los niveles educativos por quintiles de ingreso

Pero las brechas no son sólo entre regiones. En la Provincia de Buenos Aires, como en la mayor parte de las provincias, los alumnos provenientes de estratos sociales más bajos presentan un menor desempeño en relación con los niños de estratos sociales más altos. Esto se ve reflejado en mayores índices de repetición, abandono, menores calificaciones, etc.

Las tasas de escolarización en el nivel primario permiten observar que el acceso a este nivel no establece diferencias significativas entre estratos de ingresos (Cuadro 7). Sin embargo, se pueden detectar síntomas de inequidad si se analiza el *retraso escolar diferencial*. En efecto, la incorporación inicial a la escuela primaria presenta una cobertura casi universal, no obstante, su finalización en la edad teórica varía notablemente de acuerdo al estrato social de pertenencia. Sobre el particular, debemos insistir que la tasa de escolarización primaria para el tramo de edad de 12 a 17 años es particularmente significativa porque permite medir el retraso más allá del período social/idealmente esperado. Esta permanencia denota problemas tales como repetición, ingreso tardío, abandono o reingreso al sistema educativo.

Cuadro 7/Tasas de Escolarización en la EGB 1 - 2 /Primaria, por quintil de ingresos, según grupos de edad. Año 2006.

Quintil de ingresos	Tasa de escolarización en la educación primaria grupo 6-11 años	Tasa de escolarización en la educación primaria grupo 12-17 años (retraso escolar)
1	98,1	12,1
2	98,6	7,3
3	99,5	6,3
4	99,6	5,0
5	100,0	2,8
Total	99,1	6,1

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006.

Otro hito de diferenciación en la población lo constituye el acceso al nivel secundario (Cuadro 10). En este caso, las diferencias según quintiles de ingresos sí son significativas ya que, al nivel secundario sólo accede alrededor de cuatro de cada cinco niños de la

población del estrato de menores ingresos. Mientras que la cobertura para el quintil más alto es casi universal.

Estas brechas se amplían notablemente en el nivel superior: cuanto mayores son los ingresos familiares, la variación en la tasa de escolarización es sensiblemente mayor que en los otros niveles. Como resultado de ello, el porcentaje de alumnos respecto de la población de esa franja etaria perteneciente al último quintil es aproximadamente siete veces más alto que el del primero de ingresos más bajos. En síntesis, a medida que se asciende en el nivel educativo, se acentúa el acceso diferencial por estrato.

Cuadro 8/Tasas de escolarización en la educación secundaria y superior. Por quintil de ingresos, según grupos de edad. Año 2006.

Quintil de ingresos	Tasa de escolarización en la educación secundaria grupo 12-17 años	Tasa de escolarización en la educación superior grupo 18-25 años
1	78,9	7,4
2	84,2	15,9
3	87,1	29,3
4	90,2	34,7
5	93,6	54,2
Total	84,8	42,8

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006.

Estos datos abonarían a favor de la hipótesis de que existe relación entre clase social y participación en niveles de educación superior. Aun más, los hijos de padres pertenecientes a estratos más altos de ingresos parecen tener una mayor posibilidad de acceder a niveles más altos de estudios y, por esa vía, a mayores ingresos.

Más allá de estos diferentes grados de acceso a medida que se pasa de un nivel educativo a otro y de un quintil de ingresos a otro llama la atención que ello no garantice un buen desempeño de los estudiantes universitarios. En la provincia, uno de los mayores problemas de eficiencia interna de este nivel son sus altos niveles de abandono y rezago respecto del tiempo teórico de la carrera. Como consecuencia de esto, su duración real termina siendo, como se vio en el cuadro 8, más alta que su duración teórica.

Esperanza de escolarización

Los indicadores de cobertura nos permiten conocer la *esperanza de escolarización* de un niño cuando ingresa al primer año del primer ciclo de enseñanza; es decir, el tiempo promedio que permanecerán los alumnos dentro del sistema educativo. Como se puede ver, la duración promedio de escolarización de un chico que ingresó en el año 2006 a primer grado hasta cumplir los diecisiete años es de 11,4 años. Prácticamente no hay diferencia entre hombres y mujeres.

Cuadro 9/Esperanza de escolarización por sexo. En porcentaje. Año 2006

Sexo	Esperanza de vida escolar
Hombres	11,4

Mujeres	11,3
Total	11,4

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006.

Sobre el particular, debemos tener presente que si: a) la cobertura del sistema educativo fuese total, b) éste fuera cien por ciento eficiente internamente y, c) toda la población comprendida en la franja etaria abordada completase los dos niveles de estudio, la esperanza de escolarización *ideal* ascendería a 12 años. En tal sentido, debe quedar claro que, bajo estos supuestos, este indicador no debería ser superior a este último número (si el grupo etario es de 6 a 17 años).

Sin embargo, el indicador incluye a repitentes y abandonantes. Por eso, no debe llamar a engaño que los registros locales estén tan cerca de esta última cifra: las magnitudes sólo muestran la esperanza de permanecer en el sistema educativo que tiene un chico de seis años cuando ingresa al mismo sin considerar qué sucederá durante su trayectoria; es decir, si repetirá, si abandonará definitivamente o reingresará.

Ahora bien, estos resultados difieren según quintiles de ingresos. La brecha entre el primer y último quintil alcanza prácticamente un año de escolaridad. Es decir, la población con mayores ingresos permanece casi el total del tiempo teórico obligatorio.

Cuadro 10/Esperanza de vida escolar por quintil de ingresos. En porcentaje. Año 2006.

Quintil de ingresos	Esperanza de vida escolar
1	11,0
2	11,5
3	11,7
4	11,8
5	11,9

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006.

Aunque parezca extraño, una de las lecturas más interesantes que se desprenden de la esperanza de escolarización surge de sus propias limitaciones interpretativas: el hecho que el indicador no informe más que la cantidad de años que probablemente un alumno se mantenga dentro de la escuela, estaría manifestando la voluntad promedio de escolarizarse. Para decirlo en forma más directa, señala el período de tiempo que un chico (y/o sus padres) está/n dispuesto/s a permanecer dentro del sistema educativo independientemente del nivel alcanzado en sus estudios. Es decir que la esperanza constituye, de algún modo, un piso de escolarización promedio factible ya que refleja el grado o año de instrucción que podría alcanzar, en promedio, un alumno de no mediar problemas de repitencia o, en forma más general, de eficiencia interna educativa.

La educación de jóvenes y adultos

En la actualidad aparece un alto consenso social acerca de la obligatoriedad del nivel secundario. Esto se ve reflejado en la nueva ley de educación provincial y nacional. Sin embargo, es preciso reconocer que el acceso al nivel y la permanencia en el mismo no es sólo una cuestión de adolescentes como tampoco lo es de la escuela común. Según datos de la EPH 2006 y la proyección de la población bonaerense, aproximadamente 5.105.000 personas mayores de 24 años en toda la provincia no completaron la educación secundaria o simplemente nunca pasaron por las escuelas de este nivel, lo que corresponde a casi el 61% de este grupo etario. Asimismo, sólo el 11,8% de esta población finalizó sus estudios

superiores. Asimismo, las disparidades entre aglomerados son significativas. Los partidos de Gran Buenos Aires son los que se encuentran en una situación más difícil.

Cuadro 11/Población mayor de 24 años por aglomerado según máximo nivel de educación alcanzado. En porcentaje. Año 2006.

Nivel educativo	Aglomerado				Total de la provincia	Total acumulado de la población total por nivel alcanzado*
	Gran La Plata	Bahía Blanca-Cerri	Partidos del GBA	Mar del Plata-Batán		
Sin instrucción	1,2	1,6	1,8	1,3	1,8	1,8
Primario incompleto	8,3	9,4	11,9	10,5	11,5	13,2
Primario completo	22,4	29,7	33,5	27,9	32,3	--
Secundario incompleto	14,4	17,5	15,2	13,8	15,2	60,8
Secundario completo	19,1	18,5	19,2	18,3	19,1	
Superior incompleto	14,5	10,1	7,5	12,6	8,3	88,2
Superior completo	20,1	13,3	10,8	15,5	11,8	--
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	--

Nota: (*) El total acumulado, en este caso, sólo corresponde para los niveles educativos incompletos y sin instrucción.

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006.

La deuda educativa aparece aún más complicada cuando se observa que entre los jóvenes de 20 a 29 años los que tienen el secundario incompleto alcanzan un 35%. Este dato refleja la otra faceta de las altas tasas de abandono interanual en el nivel, y configura un grupo crítico si se piensa en los años que tienen por delante.

La magnitud del problema se refuerza cuando se observa que el grupo de 25 a 29 años tiene una tasa de no conclusión más alta que la del tramo de 20 a 24 años. Al mismo tiempo, este último grupo etario es el que muestra mayor propensión a continuar asistiendo a un establecimiento educativo. Se configura así un grupo que debe ser claramente identificado como destinatario de la política relativa a la educación secundaria.

Cuadro 12/Población de 20 a 29 años con hasta secundario incompleto y que asiste a algún nivel educativo. En porcentaje. Año 2006.

Grupo etario	Hasta secundario incompleto	Asiste a algún nivel educativo
20 a 24 años	33,0	30,7
25 a 29 años	37,0	14,2
20 a 29 años	35,0	22,5

Fuente: Elaborado sobre la base de la EPH segundo semestre 2006.

Estos datos pueden complementarse advirtiendo el crecimiento que ha tenido en años recientes la matrícula en la educación secundaria de la modalidad de jóvenes y adultos,

mientras descendió levemente en el nivel primario de este tipo de formación. Parte de los alumnos que abandonan la secundaria estaría incorporándose a la educación de adultos. No obstante, el número de estudiantes que dejó de asistir en los últimos años es bastante mayor a la variación de la matrícula en la educación de adultos durante el mismo período. Ello implica que otra parte importante de la población abandonante de este nivel estaría dejando de concurrir al ciclo de escolaridad obligatoria.

Cuadro 13/Matrícula y establecimientos de la modalidad de jóvenes y adultos. Años 2005-2006- 2007-2008.

Matrícula de la modalidad de jóvenes y adultos	2005		2006		2007		2008	
	Unidad educativa	alumnos	Unidad educativa	alumnos	Unidad Educativa	Alumnos	Unidad educativa	alumnos
EGB 1,2 y 3 para adultos/ Nivel Primario (2008)	1.159	87.037	1.161	89.867	1.161	92.846	676	91.827
Bachillerato en CENS / Educación Media (2008)	92	27.229	98	28.109	99	30.996	868	177.357
Cursos de Formación Profesional	210	101.420	223	101.723	235	100.239	329	111.922
Total de la Modalidad	1.461	215.686	1.482	219.699	1.495	224.081	1.873	381.106
Porcentaje de participación en el total del sistema educativo	9,2	4,9	8,5	5,0	7,8	5,0	8,7	8,3

Fuente: Dirección de Información y Estadística . DGCyE.

La educación rural

En la provincia, la población rural asciende a casi 503 mil habitantes según el último censo, lo que equivale a poco más del 3,6% de la población de la Provincia de Buenos Aires. En toda la extensión del territorio bonaerense existen aproximadamente 2.560 escuelas rurales de nivel inicial, primario y secundario de gestión estatal. De este grupo de establecimientos aproximadamente un 42% es una escuela unitaria atendida por un sólo docente.

En el ámbito rural es frecuente que los niños ingresen tardíamente a la escuela, entre otros aspectos, por la escasa oferta educativa, por las condiciones de vida particulares de las familias y por las grandes distancias a recorrer para llegar a la escuela. En diferentes

momentos del año, un importante número de niños y jóvenes se ausenta de la escuela durante períodos prolongados, por razones climáticas, por incorporación a trabajos temporarios junto a sus familias o por tener que cuidar a sus hermanos menores en ausencia de sus padres.

Quizás a esto y a la tasa de repetición se deban las altas tasas de extra edad que se registran en sus niveles educativos. Por eso, desde la perspectiva de la eficiencia interna, los problemas más significativos que se detectan en las escuelas insertas en contextos rurales son la menor capacidad de retención y de promoción efectiva.

La educación especial

Tanto por su gran diversidad como por la naturaleza de los datos disponibles, es limitado el alcance de un análisis cuantitativo como el que se está haciendo aquí. La educación especial creció un 142%, en relación a 1988. Sus casi 76 mil alumnos representan el 1,7% del sistema educativo no universitario.

Su característica (cuantitativa) sobresaliente es la menor relación alumnos por curso y alumnos por docente. Además, la distribución territorial de alumnos no se corresponde necesariamente con la participación de la población, lo que podría estar indicando sub representaciones. Esto reflejaría distintos niveles de esfuerzo destinados a satisfacer la demanda de la población con necesidades especiales.

En esta modalidad, el 45% de la matrícula (2008) se concentra en el nivel primario, un 24% en inicial y un 15% en el secundario. Además, en la provincia, existe una variedad de talleres según las necesidades específicas de estos alumnos. Estos cursos representan el 16% del total de la matrícula de este tipo de oferta.

I.2.3. Eficiencia Interna

Los indicadores de eficiencia interna del último lustro han tenido una evolución despareja. Así, en primer lugar, la repetición se incrementó en los tres niveles. En cuanto a la tasa de abandono interanual, disminuyó notoriamente hasta alcanzar un 0,1% en la EGB 1 y 2. Mientras que en la EGB 3 y en la educación polimodal esta tasa aumentó un 20 y 25% respectivamente.

Cabe recordar que la estructura de niveles de la Ley Federal de Educación había generado numerosas críticas respecto de su implementación. En tal sentido, por ejemplo, la división en ciclos hizo temer que, a partir de su prosecución, los alumnos en lugar de dejar sus estudios al concluir el séptimo grado o en el paso del primero al segundo año del nivel medio (como sucedía antes de su implementación), adelantasen su abandono al finalizar el sexto grado.

A nivel agregado, esta información estaría mostrando, sobre este aspecto, que dichas expectativas no se verificaron. No obstante, una primera lectura de los datos disponibles estaría señalando que si bien durante la EGB 3 no se incrementó significativamente la tasa de abandono, el fenómeno se habría trasladado al siguiente nivel de estudios.

Cuadro 14/Eficiencia interna del sistema educativo por nivel. Años 2002/2003 - 2006/2007.

Indicadores de Proceso	EGB1 y 2		EGB 3		Polimodal	
	2002/2003	2006/2007	2002/2003	2006/2007	2002/2003	2006/2007

Tasa de no promoción anual	6,1	5,7	12,6	21,0	18,7	25,1
Tasa de repetición	4,9	5,3	7,7	14,1	6,3	9,2
Tasa de extra edad	15,2	16,4	25,6	33,6	35,0	36,6
Tasa de abandono interanual	1,0	0,1	4,4	5,3	11,2	14,0

Fuente: Dirección de Información y Estadística . DGCyE.

La repitencia escolar

En la provincia como en todo el país, tradicionalmente, el mayor número de recursantes se verifica en el primer grado y tiende a disminuir a medida que se avanza en los distintos grados de estudio. En toda la educación primaria, los repitentes alcanzan el 5,3%. Asimismo, existen diferencias entre los alumnos de las distintas regiones educativas. Por ejemplo, la región 15 tiene la menor repetición del nivel. Mientras que la región 5 se destaca por tener una tasa más elevada.

Cuadro 15/Tasa de repetición por nivel y región educativa. Años 2002- 2007.

Región educativa	2002			2007		
	Primario	EGB3	Polimodal	Primario	EGB3	Polimodal
1	4,6	7,7	4,2	4,9	14,2	9,8
2	4,3	6,6	5,4	5,1	13,6	9,9
3	4,0	6,6	5,4	4,9	13,1	9,5
4	5,5	6,5	5,5	5,8	13,3	9,8
5	6,2	8,0	6,4	6,9	16,4	12,2
6	3,3	6,3	4,2	3,9	12,2	8,4
7	3,9	7,7	4,5	4,7	17,1	9,6
8	4,9	7,4	4,4	5,1	13,9	8,7
9	5,2	7,2	4,6	6,2	14,2	9,2
10	4,5	5,9	5,4	5,4	14,4	10,0
11	4,8	6,7	6,1	6,0	14,4	7,7
12	2,0	4,4	7,1	5,2	16,2	11,7
13	2,0	4,4	5,1	5,2	14,1	7,4
14	3,0	7,3	4,2	3,5	11,0	5,9
15	2,4	6,6	5,3	3,4	14,6	8,2
16	3,1	7,3	5,5	4,2	16,0	7,5
17	2,9	8,5	5,1	3,6	11,0	8,3
18	5,1	6,6	4,8	5,1	12,8	8,9
19	4,9	6,2	3,3	6,4	14,3	6,3
20	4,0	7,5	5,7	3,7	16,1	8,7
21	3,4	7,4	6,2	4,0	11,8	7,6
22	4,7	9,2	4,4	5,3	14,3	8,5
23	2,9	5,7	3,8	4,0	13,0	7,4
24	3,7	6,0	5,0	3,9	12,1	7,4
25	2,5	5,6	5,6	4,2	12,9	8,2
Total Pcia.	4,5	6,9	5,0	5,3	14,1	9,2

Fuente: Dirección de Información y Estadística . DGCyE.

En lo que atañe a la EGB 3, su tasa de repetición es la más alta de todos los niveles. Incluso casi triplica el porcentaje de repitentes de la EGB 1 y 2. Al observar esta tasa al interior de la provincia, la región 7 tiene la mayor tasa de repitencia. No obstante ninguna región obtiene menos de once puntos porcentuales de repetición en este nivel.

En la educación polimodal uno de cada once alumnos repite de grado. Aquí también se observan diferencias entre regiones. Por ejemplo, la región 14 obtiene la menor tasa de repitencia. Contrariamente las regiones 5 y 12 tienen el mayor porcentaje de recursantes. Al buscar una correlación entre la repetición en las regiones educativas y el IDH de cada región, agrupados por partidos, no se encontró una relación directa de ambas variables.

En cuanto a la repetición según el tipo de gestión, las tasas son significativamente bajas en el sector privado. No obstante la lectura y análisis de las cifras debe realizarse con cuidado. Como se sabe, en las menores tasas de repetición de las escuelas privadas concurren dos hechos: a) estos establecimientos desestimulan la permanencia de los repitentes y, b) los propios padres suelen retirar a sus hijos cuando la relación costo-efectividad no se encuentra en línea con sus expectativas.

Cuadro 16/Tasa de repetición por nivel y tipo de gestión. Año 2007.

Nivel educativo	Estatal	Privado
Primaria	7,1	1,6
EGB 3	17,6	5,4
Polimodal	12,1	4,3

Fuente: Dirección de Información y Estadística . DGCyE.

El abandono

Uno de cada cien alumnos abandona la escuela primaria antes de concluir. Aquí también las disparidades regionales son significativas con un mínimo de . 0,5% en las regiones 11 y 18 y un máximo de 1,8% en la 22. Algunas regiones presentan porcentajes negativos. Esto podría deberse a la reincorporación de alumnos a las escuelas o a las migraciones internas.

Por eso, si bien la tasa de abandono es una medida tradicional de eficiencia interna, por lo que representa y las disparidades entre regiones educativas que manifiesta, constituye, en verdad, un indicador de la inequidad de los resultados educativos en la provincia.

Cuadro 17/Tasa de abandono por nivel y región educativa. Año 2002-2007.

Región educativa	2002			2007		
	Primario	EGB3	Polimodal	Primario	EGB3	Polimodal
1	0,9	4,6	7,7	0,1	5,5	11,2
2	1,7	4,6	9,4	0,2	5,7	14,4
3	2,1	5,5	11,8	-0,3	5,9	16,5
4	1,0	4,9	9,9	0,0	4,5	14,0
5	1,2	5,8	12,1	0,1	6,8	14,2
6	1,9	4,7	7,3	-0,1	6,3	13,2
7	1,9	5,6	8,5	0,5	2,9	11,1
8	1,3	5,1	10,1	-0,1	6,1	14,4
9	1,4	5,7	11,3	0,1	6,3	16,1
10	1,6	5,3	12,0	0,7	4,1	17,4
11	1,4	5,1	12,4	-0,5	6,0	17,4
12	0,8	4,1	9,7	0,4	6,7	11,9
13	1,1	5,1	11,2	-0,3	4,0	12,8
14	0,8	5,5	9,8	0,3	8,8	12,5
15	0,7	4,1	7,3	1,0	-0,7	11,4

16	2,7	5,7	8,7	1,6	9,0	12,4
17	-0,1	8,1	8,4	0,0	5,3	13,7
18	0,2	4,1	7,2	-0,5	3,6	11,6
19	1,6	5,4	7,2	0,0	3,0	10,7
20	1,0	3,0	8,4	0,0	4,6	11,2
21	0,6	5,0	9,6	1,1	5,9	12,1
22	1,8	4,5	7,4	1,8	3,5	12,2
23	0,1	3,8	6,8	-0,1	4,1	10,3
24	0,8	4,4	8,4	0,6	4,3	14,6
25	0,0	3,1	12,2	0,4	2,0	14,7
Total Pcia.	1,4	5,0	9,8	0,1	5,3	14,0

Fuente: Dirección de Información y Estadística . DGCyE.

Los estudiantes que comenzaron la EGB 3 y no la finalizaron representan un 5,3%. Del mismo modo, existen grandes diferencias entre regiones; por ejemplo, en un extremo está la región 15 con un abandono interanual de un - 0,7% y en el otro se encuentra la región 14 con un 8,8%. Respecto de la educación polimodal, este nivel tiene las más altas tasas de abandono. Aquí uno de cada siete estudiantes abandona la escuela.

Asimismo, se observan diferencias entre los establecimientos según el tipo de gestión. El abandono es mayor en el sector público, salvo en el primario que presenta un porcentaje negativo. Esto se debería, por un lado, al reingreso de niños que dejaron las aulas del nivel primario y, por el otro, a la incorporación de nuevos alumnos provenientes de la gestión privada del mismo nivel.

Cuadro 18/Tasa de abandono por nivel y tipo de gestión. Año 2007.

Nivel educativo	Estatal	Privado
Primaria	-0,1	0,6
EGB 3	6,0	3,5
Polimodal	17,7	7,6

Fuente: Dirección de Información y Estadística . DGCyE.

Como se puede ver, el análisis realizado sobre la utilización de este indicador como una medida de inequidad se mantiene, al tiempo que este problema se acentúa cuando se asciende de nivel.

I.2.4. Las pruebas de aprendizaje

Desde el año 1993 se vienen realizando, en el país, operativos de evaluación con el objeto de contar con una medida adicional de los conocimientos adquiridos por los alumnos. El último Operativo Nacional de Evaluación (ONE) se realizó en noviembre de 2007.

En esta última evaluación se consideraron a los alumnos del 3° y 6° grado de EGB/Primaria y del 2° ó 3° y del último año del nivel secundario. Las áreas evaluadas fueron: Lengua, Matemática, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales.

Los resultados de estas evaluaciones se presentan por nivel de desempeño y en porcentajes. Estos se agrupan en tres escalas: alto, medio y bajo. El nivel alto corresponde a los desempeños más complejos y los otros niveles van descendiendo gradualmente de complejidad. Es decir, los alumnos que respondieron el mayor número de preguntas se encuentran en el nivel superior. Mientras que los niños que contestaron pocas preguntas o las menos complejas se concentran en el nivel inferior.

El último informe disponible de estos resultados permite ver la posición de las provincias frente al resto del país. Los resultados de las provincias pueden compararse entre niveles educativos y entre áreas de aprendizaje. Asimismo, estos resultados pueden contrastarse con un promedio nacional.

En el 3er grado de educación primaria en el área de Lengua, el mayor número de alumnos de la Provincia de Buenos Aires se encuentra en el más alto nivel de desempeño. No obstante en Ciencias Sociales, Matemática y Ciencias Naturales, el porcentaje de alumnos del nivel alto se reduce. Incluso, en esta última área, aproximadamente, sólo uno de cada once estudiantes bonaerenses obtuvo un puntaje alto.

Por su parte, los porcentajes nacionales del nivel medio y alto prácticamente superan a los de la provincia. Asimismo, los alumnos bonaerenses son más numerosos en el nivel de desempeño bajo en todas la áreas evaluadas.

Cuadro 19/ Porcentaje de alumnos por nivel de desempeño de 3er grado de EGB1/primaria. Año 2007.

	Lengua			Matemática			Ciencias Naturales			Ciencias Sociales		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Buenos Aires	32,9	30,8	36,3	38,8	41,1	20,2	58,5	32,1	9,4	41,6	36,5	21,9
Promedio nacional	29,7	30,7	39,6	31,8	43,1	25,1	54,0	32,8	13,2	35,4	38,1	26,5

Fuente: Informe de resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE) 2007. DINIECE.

Al contrastar los resultados de la Provincia de Buenos Aires del sexto grado y los del promedio nacional ocurre algo similar al comparado del tercer grado del mismo nivel. Respecto de los resultados de los alumnos bonaerenses en cada área en el sexto grado, se observa un mejor desempeño que en el año de estudios anterior, excepto en Lengua.

Cuadro 20/ Porcentaje de alumnos por nivel de desempeño de 6to grado de EGB/primaria. Año 2007.

	Lengua			Matemática			Ciencias Naturales			Ciencias Sociales		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Buenos Aires	37,2	41,4	21,4	39,7	35,9	24,4	47,5	37,0	15,6	37,5	38,6	23,9
Promedio Nacional	33,7	43,1	23,2	36,2	37,4	26,4	44,0	39,2	16,8	34,9	39,8	25,2

Fuente: Informe de resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE) 2007. DINIECE.

Los resultados del 2° ó 3° año de educación secundaria de la provincia en el nivel de desempeño más alto son más bajos que los de la educación primaria. Asimismo, el promedio nacional de la secundaria de estos años de estudios supera al de la provincia en el nivel medio y alto, salvo en el nivel alto de Matemática por apenas un 0,2%.

Cuadro 21/ Porcentaje de alumnos por nivel de desempeño de 2do/3er año del nivel secundario. Año 2007.

	Lengua			Matemática		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Buenos Aires	34,2	48,9	16,9	65,3	24,2	10,5
Promedio Nacional	29,2	53,7	17,1	65	24,7	10,3

Fuente: Informe de resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE) 2007. DINIECE

Los resultados de los alumnos que se encuentran finalizando la educación secundaria presentan un panorama distinto. Aquí los alumnos bonaerenses superan al promedio nacional en el nivel medio y alto, excepto en el medio de Lengua. En esta última área y en este mismo nivel el promedio nacional supera a la provincia por casi dos puntos porcentuales.

Cuadro 22/ Porcentaje de alumnos por nivel de desempeño de Finalización del nivel secundario. Año 2007.

	Lengua			Matemática		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Buenos Aires	21,8	56,8	21,4	41,5	38,0	20,6
Promedio nacional	21,2	58,7	20,2	44,7	36,8	18,5

Fuente: Informe de resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE) 2007. DINIECE

En síntesis, los estudiantes bonaerenses son más numerosos en el nivel de desempeño bajo y medio. No obstante estos resultados no permiten observar al interior de cada nivel de desempeño. La amplitud de la escala de evaluación, de tres niveles, estaría limitando un análisis más profundo de los desempeños.

II. LAS PROYECCIONES DE DEMANDA POR EDUCACIÓN

Cualquier desarrollo de estrategias para futuros programas educativos implica, necesariamente, considerar la cobertura y eficiencia del sistema actual y, además, identificar o estimar la población objetivo. Este último aspecto es uno de los principales problemas a dilucidar en cualquier proceso de planificación. Metodológicamente, comprende dos grandes procesos: una proyección de la situación demográfica y una estimación de la demanda educativa futura. Este capítulo se refiere a la proyección demográfica para la provincia y a la estimación de la población no escolarizada. Asimismo se presentan los ejercicios del esfuerzo financiero para incrementar la cobertura escolar en cada nivel educativo. Para esto se considera como insumo parte del análisis desarrollado por el Instituto de Planificación Educativa de la UNESCO en Buenos Aires (IIPE-UNESCO, Buenos Aires) para la programación de la oferta y demanda de docentes en el país para los próximos años.

La estimación de la demanda educativa tiene relación directa con el tamaño de la población. Por eso las proyecciones de la matrícula potencial en cada nivel se hacen sobre la base de los cálculos de población en edad teórica de asistir al nivel correspondiente.

Sintéticamente, en primer lugar, se estimó la población de 3 a 24 años. Esa información se obtuvo a partir de las proyecciones de población por sexo y grupos quinquenales de edad elaboradas por el INDEC hasta el año 2015. Estas estimaciones por grupos quinquenales fueron desagregadas en edades simples. Inicialmente, se había previsto tener proyecciones de población hasta 2018, lo que posibilitaría el cálculo de la matrícula hasta ese año. No obstante, el INDEC no aconseja extenderlas debido a la baja calidad del censo de 2001. Esto sólo permitió hacer correcciones y estimaciones hasta 2015.

Según las proyecciones del INDEC la población argentina alcanzaría en 2015 a 42.403.087 habitantes, lo que implicaría un crecimiento promedio anual de 9,4 personas cada 1000 habitantes en el próximo lustro. En términos absolutos, se esperan 3.810.900 habitantes más.

En el caso de la Provincia de Buenos Aires, su tasa de crecimiento anual sería de 8,4 personas cada 1.000 individuos entre 2005 y 2015. De esta forma, la población bonaerense pasaría de 14.654.379 a 15.940.645 habitantes en este período de tiempo.

Cuadro 1/Población proyectada y tasa de crecimiento medio anual cada 1000 habitantes. 2005/2015.

	Población proyectada		Tasa de crecimiento medio anual
	2005	2015	
Total País	38.592.150	42.403.087	9,4
Buenos Aires	14.654.379	15.940.645	8,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

Asimismo, se calcularon las variaciones de población estimada por grupos etarios correspondientes a los tramos de edad de cada nivel educativo para la provincia y el total del país.

Cuadro 2/Población estimada y variación porcentual para edades seleccionadas. 2005/2015.

Grupo etario	Año	Buenos Aires	Variación 2015/2005 (%)	Total País	Variación 2015/2005 (%)
3 a 5 años	2005	724.439	0,3	2.014.320	1,8

	2015	726.494		2.049.973	
6 a 11 años	2005	1.466.452	0,4	4.198.642	-1,7
	2015	1.471.959		4.127.115	
12 a 17 años	2005	1.471.658	-0,5	4.034.362	-2,1
	2015	1.463.567		3.948.629	
3 a 17 años	2005	3.662.549	0,0	10.247.324	-1,2
	2015	3.662.019		10.125.717	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

II.1. Proyecciones de matrícula

Ahora bien, además del crecimiento poblacional, los otros factores a tener en cuenta son las políticas tendientes a expandir la oferta y demanda educativa que afectan tanto la proporción de quienes entran al sistema, como la de aquellos que, ya dentro, permanecen en él. En otras palabras, se tienen que considerar las tasas de acceso, cobertura y eficiencia interna educativa. En el estudio del IIPE-UNESCO se tomó como año base a 2005 (debido a las ventajas de la profusa cantidad de datos del Censo de Docentes y Establecimientos del año 2004 para complementar la información suministrada por los Relevamientos Anuales). La utilización de ese año no modifica las tendencias y conclusiones generales de la estimación de costos educativos de nuestro estudio.

Nivel Inicial

Si bien este nivel comprende una variedad de edades que van desde los lactarios hasta los cinco años, en este documento se limita a la franja de tres a cinco años; debido a ello, en lo que sigue sólo se referencia a ese tramo de edad.

Las hipótesis consideradas para el cumplimiento de las leyes de educación provincial y nacional consisten en el mejoramiento de la cobertura de la población de tres a cinco años, a partir de 2006. A diferencia de la población de cinco años, cuyo incremento se reparte entre el sector estatal y el privado en forma proporcional a la situación existente para el año base, el incremento de la escolarización en tres y cuatro años se aplica sólo al sector estatal.

Así, para 2015 el 100% de la población de tres años estará inserta en el sistema. Se supuso que el porcentaje de matriculados en 2015 es un 60% mayor que en 2005, (para evitar que los matriculados en la sala de tres superen la población de tres años de 2015).

En cuanto a los chicos de cuatro años se supuso que en 2015 estarán todos dentro de la escuela pues en el año base la cobertura ya superaba el 80%. En lo que respecta a la población de cinco años, las normas plantean la escolarización plena en 2015. Por lo tanto aquí también se hizo ingresar a toda la población proyectada de esa edad.

De este modo, el incremento de un 25,3% del nivel inicial en la provincia se deberá, sobre todo, al aporte de sus salas de tres y cuatro años. Su sala de cinco se incrementará pero en menor medida. A nivel país, ocurrirá algo similar, su matrícula se elevará un 21,1% y sus salas tendrán la misma tendencia; la excepción sería su sala de cinco: descenderá casi dos puntos porcentuales como consecuencia de la disminución del ingreso tardío.

Cuadro 3/Nivel Inicial. Población estimada; matrícula proyectada y variación porcentual. 2005/2015.

	Población	Matrícula	Variación Población	Variación Matrícula

					%	%
	2005	2015	2005	2015	2005	2015
Sala de 3 años						
Total País	666.528	682.261	206.903	338.281	2,4	63,5
Buenos Aires	240.485	240.528	148.440	237.547	0,0	60,0
Sala de 4 años						
Total País	670.621	677.345	414.737	575.919	1,0	38,9
Buenos Aires	241.001	240.036	197.091	240.036	-0,4	21,8
Sala de 5 años						
Total País	677.171	690.367	702.889	690.367	1,9	-1,8
Buenos Aires	242.953	245.930	231.848	245.930	1,2	6,1
Total Nivel Inicial						
Total País	2.014.320	2.049.973	1.324.529	1.604.567	1,8	21,1
Buenos Aires	724.439	726.494	577.379	723.513	0,3	25,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

Como se puede observar, la provincia tiene una menor variación porcentual que el total del país en las salas de tres y cuatro años por el alto grado de cobertura que tiene respecto de las otras provincias. Esto que constituye una menor presión relativa, se desvanece cuando se consideran las cifras absolutas. Buenos Aires explica el 68% del incremento del total del país en la sala de tres y el 27% de la sala de cuatro. La brecha se ahonda en la de cinco. En conjunto, para todo el nivel, si se verificaran las hipótesis de la cobertura universal en la sala de cinco y la tendencia a la escolarización plena en el resto de los años, en la provincia habría alrededor de 146 mil niños más de entre tres y cinco años dentro del nivel para el año 2015 respecto de los que había unos años atrás. Este incremento representaría el 52,2% (de 280 mil) del crecimiento de la matrícula del total del país según las metas nacionales.

Como se dijo, en la población de cinco años el aumento de alumnos se supuso que se distribuirá en forma proporcional entre el sector estatal y el privado. En cambio, para las salas de tres y cuatro años, se estimó que el esfuerzo sólo se verificaría en el primero de ellos. El sustento de este supuesto es el compromiso estatal en la universalización de la cobertura. La población que se encuentra afuera del sistema, probablemente, sea una matrícula de características socioeconómicas y culturales desfavorecidas que no ha sido captada por el sector privado en las actuales circunstancias y no hay nada que haga presumir que ello ocurriría así en el futuro.

Cuadro 4/Nivel Inicial. Matrícula según sector de gestión, incremento y participación del sector estatal. 2005/2015.

	Matrícula				Variación por sector de gestión (%)		Participación del Sector estatal	
	Estatal		Privado		Estatal	Privado	2005	2015
	2005	2015	2005	2015	2005/2015	2005/2015		
Sala de 3 años								
Total País	121.533	252.582	85.370	85.699	107,8	0,4	58,7	74,7
Buenos Aires	93.999	183.096	54.441	54.451	94,8	0,0	63,3	77,1

Aires									
Sala de 4 años									
Total País	275.75 9	436.385	138.97 8	139.53 4	58,2	0,4	66,5	75,8	
Buenos Aires	125.48 6	168.718	71.605	71.318	34,5	-0,4	63,7	70,3	
Sala de 5 años									
Total País	525.81 5	516.465	177.07 4	173.90 3	-1,8	-1,8	74,8	74,8	
Buenos Aires	149.08 0	162.148	82.768	83.782	8,8	1,2	64,3	65,9	
Total Nivel Inicial									
Total País	923.10 7	1.205.43 2	401.42 2	399.13 5	30,6	-0,6	69,7	75,1	
Buenos Aires	368.56 5	513.961	208.81 4	209.55 2	39,4	0,4	63,8	71,0	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

Nivel Primario

Para este nivel, se supuso también la cobertura universal y la caída gradual del abandono, la sobreedad y la repetición, hasta llegar al año 2015 con unas tasas que representan la mitad de los valores observados para cada una de esas tasas en 2004/2005. Esta mejoría en los indicadores que reflejan la ineficiencia interna es la principal causa de la caída en la matrícula del nivel. Como para el agregado el abandono es menor que la repetición, no llega a neutralizar el efecto de la mayor promoción. Como se sabe, la repetición eleva la cantidad de alumnos; su caída a lo largo del tiempo, los disminuye. Este efecto se considera, según la CEPAL, un *bono educativo* tanto para la provincia como para el país. En la medida que se verificase, podría constituir parte del financiamiento de la extensión de la jornada escolar en el nivel (o la expansión de los demás; pero la factibilidad de reinversión del ahorro se potencia si se trata del mismo ciclo de estudios).

Cuadro 5/Nivel Primario. Población y matrícula observada y proyectada. Variaciones porcentuales. 2005/2015.

	Población		Matrícula		Variación 2015/2005 (%)	
	2005	2015	2005	2015	Población	Matrícula
Total País	4.198.642	4.127.115	4.670.511	4.082.053	-1,7	-12,6
Buenos Aires	1.466.452	1.471.959	1.577.421	1.444.642	0,4	-8,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

A su vez, como los mayores problemas de eficiencia interna se presentan en las escuelas estatales, el impacto de la mejora sería mayor en este sector. De ahí que su participación dentro del total resulte inferior al final del período considerado.

Cuadro 6/Nivel Primario. Matrícula según sector de gestión, participación del sector estatal. 2005/2015.

	Matrícula				Variación por sector de gestión (%)		Participación del sector estatal (%)	
	Estatal		Privado		Estatal	Privado	estatal (%)	
	2005	2015	2005	2015	2005/2015	2005/2015	2005	2015
					15	5		

Total País	3.639.143	3.086.070	1.031.368	995.983	-15,2	-3,4	77,9	75,6
Buenos Aires	1.086.450	954.106	490.971	490.536	-12,2	-0,1	68,9	66,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

Nivel Medio

Aquí, como en el nivel anterior, se supuso un aumento gradual de la cobertura hasta lograr casi el 100% el año 2015. También se previó una disminución de las tasas de repetición, abandono y sobreedad hasta llegar a la mitad de los valores de 2005. Se entiende asimismo que todos los egresados del nivel primario continúan sus estudios en el siguiente nivel.

A pesar de la menor población proyectada para esta franja etaria, y la mejora en la eficiencia interna, el crecimiento de la cobertura previsto sería tal que implicará un aumento del 8,5% en la cantidad de alumnos bonaerenses. Esto sin contar que a pesar de trabajar con la hipótesis de cobertura universal, todavía no se la lograría debido a que no se supuso una mejora del 100% en el nivel primario. Entonces, los problemas de arrastre impiden el logro de esa meta. No obstante, en términos absolutos no deja de ser un desafío significativo: dar cabida a todos los alumnos que egresan del nivel primario que, además, serían más que los que terminan en la actualidad, implicaría incorporar más de 111 mil estudiantes en el nivel. Esto representa un 62% del aumento del total de alumnos secundarios del país (que sería de casi 181 mil).

Cuadro 7/Nivel Medio. Población estimada, matrícula observada y proyectada. Variación porcentual. 2005/2015.

	Población		Matrícula		Variación 2015/2005 (%)	
	2005	2015	2005	2015	Población	Matrícula
Total País	4.034.362	3.948.629	3.380.976	3.561.572	-2,1	5,3
Buenos Aires	1.471.658	1.463.567	1.303.906	1.415.020	-0,5	8,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

Del mismo modo que en los demás niveles, las proyecciones se realizaron por separado para cada sector de gestión, debido a que el comportamiento de las tasas de promoción, repetición y abandono son muy diferentes en uno u otro sector. En función de esto, en este caso aumentaría levemente la participación de la matrícula estatal respecto de la que tenía en el año base.

Cuadro 8/Nivel Medio. Matrícula según sector de gestión, incremento y porcentaje del sector estatal. 2005/2015.

	Matrícula				Variación por sector de gestión (%)		Participación del sector estatal	
	Estatal		Privado		Estatal	Privado	estatal	
	2005	2015	2005	2015	2005/2015	2005/2015	2005	2015
Total País	2.433.024	2.589.895	947.952	971.677	6,4	2,5	72,0	72,7
Buenos Aires	898.795	993.133	405.111	421.886	10,5	4,1	68,9	70,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

Con la información obtenida además de las proyecciones de alumnos para los distintos niveles, se calculó, también, un indicador que permite establecer con cierta precisión qué variaciones se deben a cambios en la escolarización y qué variaciones se deben a cambios poblacionales. Para ello, se estimó una "tasa de escolarización" en 2005 (año base de las proyecciones) y 2015; es decir, un cociente entre la matrícula y la población para esos años. La idea es aproximar qué habría ocurrido con la matrícula si la población de 2005 no hubiera cambiado. Simultáneamente se calculó el número de alumnos que sí se debe a cambios en la población. La suma de los dos cambios -el efecto del cambio en la escolarización y del cambio en la población- corresponde a la variación total 2015/2005 de la matrícula proyectada. Es importante aclarar que estos cálculos son teóricos y sólo resultan útiles como herramientas para el análisis (en el nivel primario también se hizo pero el resultado algebraico carece de interés explicativo debido a la caída en la matrícula y en la variación poblacional).

Para facilitar la lectura, en el siguiente cuadro se excluyó la segunda matrícula teórica. A su vez, la variación de la matrícula que puede explicarse por cambios en la población se expresó como diferencia entre la variación total de la matrícula (matrícula 2015 menos matrícula 2005) y la variación por escolarización.

Como se puede ver, si no fuera por el esfuerzo de la ampliación de la cobertura, habría una caída de la matrícula debido al crecimiento vegetativo negativo de la población. Éste es menor en Buenos Aires que en el promedio del país. Por lo que, la posibilidad de contribuir al financiamiento de parte del incremento en la cobertura con ese ahorro, aquí también es menor que en el conjunto de las provincias.

Cuadro 9/Nivel Medio. Matrícula observada y proyectada. Variación total, por cambios en la escolarización y por cambios de la población. 2005/2015.

	Matrícula			Variación		
	2005	2015	2015 "teórica"	Total	Por Escolarización	Por Población
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) / (1)	(5) = (3) / (1)	(4) - (5)
Total País	3.380.976	3.561.572	3.638.901	5,3	7,6	-2,3
Buenos Aires	1.303.906	1.415.020	1.422.842	8,5	9,1	-0,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPE/UNESCO, Buenos Aires.

Síntesis de las variaciones en la matrícula

Como se dijo, en tanto los niveles inicial y medio manifestarían un crecimiento significativo en el período considerado, el nivel primario presentaría una caída, también importante. Como consecuencia de estas proyecciones, aumenta el peso relativo de la matrícula del nivel inicial y del nivel medio, en desmedro del primario.

Por ello, la presión que implicará en términos de esfuerzos de recursos será menor para el conjunto: en términos netos, habría poco más de 124 mil alumnos. Esto, siempre y cuando se verifique la mejora en la eficiencia interna. Si bien se podría desarrollar un ejercicio en el que se mantienen estables los indicadores actuales de abandono y repetición, se optó por no hacerlo ya que el ejercicio está destinado a calcular el financiamiento necesario en condiciones de cumplimiento normativo realista; esto es, inclusión de toda la población en edad escolar con mejora gradual en la eficiencia interna. Lo contrario equivaldría a suponer que los esfuerzos se volcarían sólo a uno o unos pocos aspectos y no a otros. Luego, se abordará el costo de enfrentar esa mejora.

Cuadro 10/Distribución de la matrícula entre niveles, en porcentaje, y variación absoluta. 2005/2015.

	Inicial		Nivel Primario		Nivel Medio		Total	
	2005	2015	2005	2015	2005	2015	2005	2015
Pobl. edad escolar	724.439	726.494	1.466.452	1.471.959	1.471.658	1.463.567	3.662.549	3.662.020
Matrícula	577.379	723.513	1.577.421	1.444.642	1.303.906	1.415.020	3.458.706	3.583.175
Distribución (%)	16,7	20,2	45,6	40,3	37,7	39,5	100,0	100,0
Variación absoluta		146.134		-132.779		111.114		124.469
Variación en %		25,3		-8,4		8,5		3,6
Cobertura	79,7	99,6	107,6	98,1	88,6	96,7	94,4	97,8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los cuadros 3, 5 y 7.

Si se considera en forma aislada a cada nivel, la cantidad de alumnos nuevos que habrá en el sistema será de 257.248 (la suma del inicial y medio). Esta cifra es relevante ya que, probablemente, los costos de incorporarlos deban ser considerados y afrontados en forma independiente unos de los otros. Esta no es una idea alejada de la realidad si se tienen en cuenta: a) las tradicionales dificultades de introducir procesos de eficiencia y, b) que probablemente la menor presión del nivel primario se pueda o deba aprovechar para la extensión de la jornada escolar. La prosecución de esa meta no puede resultar indiferente a la política educativa nacional ya que si se suma la mayor cantidad de alumnos del conjunto del país se obtiene que los nuevos alumnos de los niveles inicial y medio ascenderían a 460.634. Es decir, que casi el 56% del cumplimiento de los objetivos nacionales de cobertura universal en esos tramos de escolarización, depende de la suerte que corra la evolución de la matrícula bonaerense.

III. Los costos para alcanzar las metas de cobertura

Educación común

Como se dijo, el objetivo de incorporar a la población no escolarizada demandará un esfuerzo financiero adicional. Esto implicará incrementar al presupuesto educativo un monto específico por cada nuevo inscripto. En este sentido, se considera el costo por alumno como unidad de medida. Dentro de este último se encuentran incorporados todos los gastos requeridos para escolarizar un nuevo alumno (por ejemplo, salarios, mantenimiento de los establecimientos y otras erogaciones).

Para tener una mayor aproximación a estos recursos, se calculó el costo por alumno por tipo de gestión y nivel de estudios. Para esto, en el sector estatal sólo se consideraron los gastos realizados en cada nivel y se excluyeron las transferencias a la educación privada y otras erogaciones. Este monto se dividió entre el número de alumnos del sector según el nivel. En el caso del privado, no se encuentran disponibles las transferencias desagregadas por nivel educativo. Por eso, primero se estimó el costo promedio por alumno del sector para el estado provincial. Este valor proviene del cociente entre el total de las transferencias a la gestión privada y su total de alumnos. A este promedio se le adicionó la diferencia porcentual entre el costo promedio por alumno y el de cada nivel del sector estatal. De este modo se obtuvo el costo estimado de la transferencia estatal por alumno para cada nivel de la gestión privada.

En el nivel inicial el costo por alumno del sector estatal equivale a \$ 2.854 a precios constantes de 2009 y de \$ 1.088,9 el de la gestión privada. En este nivel se espera el ingreso de poco más de 146 mil nuevos alumnos hasta 2015. Así para escolarizar a esta población se requiere alrededor de \$ 415,7 millones anuales. De este monto, el 99,8% sería transferido a los establecimientos estatales y el 0,2% a los de gestión privada para cubrir su demanda.

Cabe señalar que estos montos, y los que siguen en este documento, fueron cálculos a precios constantes de 2009 utilizando el Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por una consultora privada (Abeceb.com). Para este ejercicio se dividió el índice base entre el IPC del mismo año (2007). Luego este resultado se multiplicó por el IPC de año proyectado, en nuestro caso 2009.

Cuadro 1/Proyección de costos del nivel inicial por tipo de gestión e incremento de la matrícula. Año base 2005. En \$ constantes de 2009.

Educación inicial		2005	2010	2015	Total a 2015
Sector estatal	Matrícula (en unidades)	368.565	442.217	513.961	513.961
	Incremento de alumnos	0	73.652	71.744	145.396
	Costo del incremento. En \$.	0	210.186.300	204.742.330	414.928.630
Sector privado	Matrícula (en unidades)	208.814	209.806	209.552	209.552
	Incremento de alumnos	0	992	- 254	738
	Costo del incremento. En \$.	0	1.080.503	- 276.602	803.901
Total del nivel	Matrícula (en unidades)	577.379	652.023	723.513	723.513
	Incremento de	0			

	alumnos		74.644	71.490	146.134
	Costo del incremento. En \$.	0	211.266.803	204.465.727	415.732.531

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPEE/UNESCO Buenos Aires y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

En la educación primaria la cobertura escolar presenta un panorama distinto al nivel anterior. Aquí la cobertura es prácticamente total. Asimismo, el tramo de edad correspondiente a este nivel se mantendrá estable en los próximos años según la proyección del INDEC. Además se espera mejorar los indicadores de eficiencia interna (repetición, abandono y sobreedad). Debido a esto, la matrícula se reduciría casi un 9% entre 2005 y 2015. En este nivel el costo por alumno de una escuela pública es de \$ 3.154 y el del subsidio a un alumno del sector privado es \$ 1.203,6. En este contexto, se generaría un ahorro de \$ 418 millones aproximadamente. De este monto el 99,9% sería del sector estatal y un 0,1% de la transferencia al privado. Como se dijo, esta reserva podría utilizarse en el mismo nivel para: ampliar el número de establecimientos con jornada completa, mejorar la calidad de los aprendizajes o retener a los niños de los estratos más desfavorecidos.

Cuadro 2/Proyección de costos del nivel primario por tipo de gestión e incremento de la matrícula. Año base 2005. En \$ constantes de 2009.

Educación primaria		2005	2010	2015	Total a 2015
Sector estatal	Matrícula (en unidades)	1.086.450	957.901	954.106	954.106
	Incremento de alumnos	0	- 128.549	- 3.795	- 132.344
	Costo del incremento. En \$.	0	405.492.623	- 11.970.196	417.462.819
Sector privado	Matrícula (en unidades)	490.971	513.766	490.536	490.536
	Incremento de alumnos	0	22.795	-23.231	- 435
	Costo del incremento. En \$.	0	27.437.408	- 27.961.394	- 523.987
Total del nivel	Matrícula (en unidades)	1.577.421	1.471.667	1.444.642	1.444.642
	Incremento de alumnos	0	-105.754	-27.026	- 132.779
	Costo del incremento. En \$.	0	-378.055.216	- 39.931.590	417.986.806

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPEE/UNESCO Buenos Aires y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

En el caso de la educación secundaria el incremento de la matrícula sería de un 8,5% entre 2005 y 2015. Es decir se espera incorporar poco más de 111 mil nuevos alumnos. Aquí el costo por alumno de una escuela pública es de \$ 5.342 y el del subsidio de un alumno del sector privado es de \$ 2.038,4. Esto significaría una necesidad de ampliación del presupuesto de aproximadamente \$ 538 millones anuales. De este monto, el 93,6% se destinaría al sector estatal y un 6,4% al privado.

Cuadro 3/Proyección de costos en el nivel secundario por tipo de gestión e incremento de la matrícula. Año base 2005. En \$ constantes de 2009.

Educación secundaria		2005	2010	2015	Total a 2015
Sector estatal	Matrícula (en unidades)	898.795	953.396	993.133	993.133
	Incremento de alumnos	0	54.601	39.737	94.338
	Costo del incremento. En \$.	0	291.682.553	212.277.471	503.960.024
Sector privado	Matrícula (en unidades)	405.111	416.173	421.886	421.886
	Incremento de alumnos	0	11.062	5.713	16.775
	Costo del incremento. En \$.	0	22.548.672	11.646.213	34.194.885
Total del nivel	Matrícula (en unidades)	1.303.906	1.369.569	1.415.020	1.415.020
	Incremento de alumnos	0	65.663	45.450	111.114
	Costo del incremento. En \$.	0	314.231.225	223.923.684	538.154.909

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIFE/UNESCO Buenos Aires y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

En síntesis, para lograr las metas de escolarización de las leyes provincial y nacional es necesario un esfuerzo financiero de casi \$ 954 millones anuales. De este modo, podría incluirse poco más de 257 mil nuevos alumnos al sistema educativo bonaerense. Con esta cifra se estaría logrando el 56% de las metas nacionales de cobertura en estos niveles.

Cuadro 4/Resumen de la proyección de costos del nivel inicial y secundario por tipo de gestión e incremento de la matrícula. Año base 2005. En \$ constantes de 2009.

Educación inicial y secundaria		2005	2010	2015	Total a 2015
Sector estatal	Matrícula (en unidades)	1.267.360	1.395.613	1.507.094	1.507.094
	Incremento de alumnos	0	128.253	111.481	239.734
	Costo del incremento. En \$.	0	501.868.853	417.019.801	918.888.654
Sector privado	Matrícula (en unidades)	613.925	625.979	631.439	631.439
	Incremento de alumnos	0	12.054	5.459	17.514
	Costo del incremento. En \$.	0	23.629.175	11.369.610	34.998.786
Total del nivel	Matrícula (en unidades)	1.881.285	2.021.592	2.138.533	2.138.533
	Incremento de alumnos	0	140.307	116.941	257.248
	Costo del incremento. En \$.	0	525.498.028	428.389.412	953.887.440

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIFE/UNESCO Buenos Aires y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

Ahora bien, este ejercicio muestra el esfuerzo financiero recurrente para brindar educación a los futuros inscriptos. No obstante, debe considerarse que las escuelas de la provincia no tienen la suficiente capacidad locativa para albergar a este grupo de nuevos alumnos. Por esto se prevé la construcción y equipamiento de establecimientos escolares.

Infraestructura y equipamiento mobiliario para ampliar la cobertura escolar

Para calcular el costo de la construcción se consideró como unidad de medida el costo del metro cuadrado (m²) por alumno de cada nivel educativo (4 m² en el nivel inicial y 5,1 m² en el secundario según los criterios y normativas básicas de arquitectura escolar del Consejo Federal de Educación - 1998). Esta cifra se multiplicó por el número de nuevos matriculados de sector público según el nivel. Luego se tomó sólo el 50% del resultado porque los establecimientos construidos funcionarían en dos turnos (mañana y tarde) tanto en el nivel inicial y como en el secundario. En el caso del primario, con una cobertura casi universal, no se han previsto construcciones. Este tramo de edad no mostraría variaciones en los próximos años según las proyecciones del INDEC. Aunque, como se verá más adelante, sí se previó la construcción para la extensión de la jornada escolar.

De este modo en el nivel inicial deberán construirse alrededor de 290,8 mil m². En este nivel el costo del m² por alumno es de \$ 12.000. El costo total de esta construcción asciende a poco más de \$ 872,4 millones. Asimismo, en el secundario deberán edificarse aproximadamente 240,6 m². Aquí, el costo del m² por alumno es de \$ 15.300. El monto total para este nivel asciende a casi \$ 721,7 millones. En síntesis deberán construirse 531,4 mil m² en los dos niveles. Para esto se requiere una inversión de \$ 1.594,1 millones.

Cuadro 5/Proyección de los costos en infraestructura por nivel educativo. En \$ de 2009.

Nivel	(a) Nuevos inscriptos	(b) Metro cuadrado por alumno	(c) Costo del m ² en la Provincia de Bs. As. En \$.	(d) Costo del m ² por alumno. En \$. ((b) x (c))	(e) Total de m ² por construir ((a) x (b):2)	(f) Costo total en infraestructura . En \$. (((a) x (d)):2)
Inicial	145.396	4	3.000	12.000	290.792	872.376.000
Secundario	94.338	5,1	3.000	15.300	240.562	721.685.700
Total	239.734	4,4	3.000	13.299	531.354	1.594.061.700

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPE/UNESCO Buenos Aires y de los informes de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio de Planificación.

Para estimar el costo del equipamiento de la infraestructura se consideró el monto equivalente al 5% del gasto de las construcciones previstas según el nivel de estudios. En el nivel inicial el costo del equipamiento ascendería a \$ 43,6 millones (5% de \$ 872,4 millones). En el secundario sería poco menos de \$ 36,1 millones (5% de \$ 721,7 millones). En este rubro el gasto total ascendería a \$ 79,7 millones en ambos niveles.

En síntesis, deberán invertirse \$ 1.673,8 millones en construcción y equipamiento para ampliar la cobertura escolar. De este monto, el 54,7% (\$ 916 millones) se destinaría al nivel inicial y el 45,3% (\$ 757,8 millones) al secundario.

Cuadro 6/Resumen de los costos de infraestructura y el equipamiento mobiliario para ampliar la cobertura escolar. En \$ de 2009.

Nivel	(a) Costo total en infraestructura. En \$.	(b) Costo total en equipamiento mobiliario. En \$. $((a) / (100)) \times (5)$	(c) Costo total de la construcción y mobiliario de la infraestructura. En \$. $((a) + (b))$
Inicial	872.376.000	43.618.800	915.994.800
Secundario	721.685.700	36.084.285	757.769.985
Total	1.594.061.700	79.703.085	1.673.764.785

Fuente: Elaboración propia sobre los datos del cuadro 5.

Este presupuesto otorgaría las condiciones mínimas para la incorporación de nuevos alumnos. Es decir, aquí no se incluye el financiamiento de los objetivos relacionados con la mejora del servicio actual.

Educación especial

Del total de la población en edad escolar, un porcentaje tiene necesidades educativas específicas no abordadas por la educación común. Por esto, la educación especial brinda servicios según las necesidades derivadas de la discapacidad. Es decir, su oferta se organiza según la discapacidad de los alumnos; pero conserva la estructura de la educación común (inicial, primaria y secundaria) para otorgar la acreditación de los niveles alcanzados por estos niños.

Actualmente, son escasos los estudios de la cobertura escolar por discapacidad en el país. Asimismo, los datos estadísticos son limitados; y la información educativa, en muchos casos, no es comparable con la del censo de personas con discapacidad.

Aquí para estimar la ampliación de la cobertura se utilizaron dos fuentes. La primera fue la Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENDI) realizada por el INDEC en 2003. Sus datos se desagregan por provincia, grupo de edad (menores de 3 años, de 3 a 14 años, de 15 a 29 años y mayores de 29 años), discapacidad (mental, visual, auditiva, del habla, motora, otras discapacidades; y dos y tres discapacidades), tipo de ayuda recibida y características familiares. La segunda fue el informe 2009 de la Dirección de Educación Especial de la DGCyE. Se eligió este último porque su matrícula está desagregada por discapacidad.

Inicialmente, se realizaron cálculos con la matrícula de educación especial publicada por la DINIECE. Pero sus resultados subestimaban significativamente la cobertura escolar de la modalidad. Por eso, a priori, para nuestras estimaciones se consideraron los datos del informe 2009 de la Dirección de Educación Especial de la DGCyE.

Como se dijo, la proyección de la demanda tiene relación directa con la población. Por esto, primero se calculó la población con discapacidad de 3 a 17 años a partir de los datos de la encuesta. Para esto, se consideró el grupo de 3 a 14 años y se desagregó el de 15 a 29 años por edades simples con el fin de obtener las tres últimas edades de nuestra población (15, 16 y 17 años). Luego, con estas cifras y las proyecciones de la población del INDEC, se estimó la población con discapacidad del año 2008 y 2015. Se eligió 2008 como año base porque la matrícula desagregada por discapacidad corresponde a ese año.

Para este ejercicio, el porcentaje de personas con discapacidad de 2015 es igual al de 2008 debido a la ausencia de datos para estimar su evolución. Es decir, en este caso, se supuso que este porcentaje se mantendría estable en este período. No obstante en términos absolutos, la población con discapacidad se incrementará debido al crecimiento poblacional.

Según las estimaciones, la Argentina tendría en 2015 alrededor de 3 millones de personas con discapacidad. Esto representaría el 7,1% del total de la población. En la provincia el número de personas con discapacidad alcanzaría poco más de 1 millón. Esta cifra sería equivalente al 6,4% del total de la población bonaerense.

Respecto de la población en edad escolar, en la Argentina 343,5 mil niños y jóvenes tendrían alguna discapacidad en 2015. Esto representaría el 3,4% de la población de este grupo etario. En la provincia los niños y jóvenes con discapacidad serían aproximadamente 121 mil. Esta última cifra constituiría el 3,3% de la población bonaerense en edad escolar.

Cuadro 7/Estimación de la población con discapacidad y variación porcentual. 2008/2015.

	Año	Buenos Aires				Argentina			
		Población	Población con discapacidad	Población con discapacidad en %	Variación en % discapac. 2008/2015	Población	Población con discapacidad	Población con discapacidad en % del total	Variación en % discapac. 2008/2015
3 a 17 años	2008	3.608.804	119.263			10.034.722	340.415		
	2015	3.662.019	121.022	3,3	1,5	10.125.717	343.502	3,4	0,9
Total Población	2008	15.052.177	964.770			39.745.613	2.812.029		
	2015	15.940.645	1.021.717	6,4	5,9	42.403.087	3.000.047	7,1	6,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de la primera encuesta para personas con discapacidad ENDI 2003 y las proyecciones poblacionales del INDEC.

Al observar el total de la población con discapacidad, tanto en la provincia como en el país, aproximadamente una de cada ocho personas con discapacidad tiene entre 3 y 17 años.

En la provincia la discapacidad más frecuente en este grupo etario es el retardo mental (31%). Luego se encuentran la visual (17%) y la motora (17%). Las menos expandidas son la del grupo de otras discapacidades (3%) y la del habla (3%).

Cuadro 8/Proyección de la población en edad escolar con discapacidad (3 a 17 años) de la Provincia de Buenos Aires por discapacidad. 2008/2015.

Discapacidad	2008	2015	2008 y 2015. En %.
Sólo visual	20.694	20.999	17,4
Sólo auditiva	15.372	15.599	12,9
Sólo del habla	3.358	3.407	2,8
Sólo motora	20.732	21.038	17,4
Sólo mental	36.765	37.307	30,8
Sólo otra discapacidad	3.273	3.322	2,7
Mas de dos discapacidades	19.069	19.350	16,0
Total	119.263	121.022	100,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de la primera encuesta para personas con discapacidad ENDI (2003), y las proyecciones poblacionales del INDEC.

El 54,8% de la población con discapacidad en edad escolar es atendido por el sistema educativo en la provincia. Al desagregar estos datos por necesidad educativa específica derivada de la discapacidad (categorización de la oferta en el sistema escolar bonaerense) se observa que uno de cada tres niños con discapacidad motora o auditiva asiste a un establecimiento escolar. Asimismo, uno de cada cinco chicos con discapacidad visual concurre a una escuela. La población menos atendida es el grupo de niños con múltiples discapacidades, aproximadamente uno de cada veinte tiene acceso a la educación.

El retardo mental y la categoría otras discapacidades superan el 100% de la cobertura en cada caso. (En esta última categoría se agrupó, para fines de estimación, la matrícula de la Terapia Emocional Severa (TES), la de hospitalaria y la de domicilio). Esto se debería, por un lado, a la doble inscripción en la modalidad, por ejemplo en la TES y la hospitalaria; y por el otro, a la inscripción de alumnos en escuelas de educación especial y común al mismo tiempo.

Cuadro 9/Población con discapacidad en edad escolar y matrícula de educación especial por necesidad educativa específica. Año 2008.

Necesidad educativa específica derivada de la discapacidad	Población con discapacidad de 3 a 17 años (2008)	Matrícula Educación especial (2008)	Alumnos con discapacidad integrados en la educación común (2008)	Total de alumnos con discapacidad atendidos en el sistema escolar (2008)	Cobertura escolar. En %.
Ciego y disminución visual	20.694	2.260	1.786	4.046	19,6
Sordo e hipoacústico	15.372	3.165	1.648	4.813	31,3
Trastorno específico del lenguaje	3.358	374	0	374	11,1

Motores	20.732	4.362	2.069	6.431	31,0
Retardo mental	36.765	29.840	13.989	43.829	119,2
Otras discapacidades	3.273	3.562	1.236	4.798	146,6
Múltiples discapacidades	19.069	1.096	0	1.096	5,7
Total	119.263	44.659	20.728	65.387	54,8

Nota: En el grupo de otras discapacidades se agrupan la terapia emocional severa (TES), de domicilio y hospitalario.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la primera encuesta para personas con discapacidad 2003 del INDEC, las proyecciones poblacionales del INDEC y el informe 2009 de la Dirección de Educación Especial.

Cabe señalar que este ejercicio es una primera aproximación de la cobertura por discapacidad en esta modalidad. Las dificultades e inconsistencias sugieren la necesidad de mejorar el sistema de información para futuros estudios. Aquí, los resultados sirvieron para estimar la población no escolarizada por discapacidad y costear su incorporación al sistema.

Ahora bien, el gasto educativo actual desagregado por modalidad no se encuentra disponible. Por esto se supuso que el costo por alumno de educación especial era igual al de un alumno de educación común, \$ 3.783 en el sector estatal y \$ 1.520,2 de la transferencia al privado. El costo por alumno de gestión estatal surge del cociente entre el gasto de los tres niveles educativos públicos y del total de sus alumnos. En el caso del privado se estimó el costo de la transferencia por alumno del sector para el estado provincial. Este valor proviene del cociente entre el total de las transferencias a la gestión privada y su total de alumnos. No se nos escapa que el verdadero costo por alumno debe ser (bastante) superior; pero aquí se tomó ese valor no para diagnosticar la cifra actual, sino para calcular el valor potencial a partir de una metodología no usual en nuestro medio.

En efecto, como se sabe, esta modalidad requiere de fondos adicionales ya que cada discapacidad tiene requerimientos distintos a los de la educación común. Por esto para estimar esta ayuda adicional se utilizó como unidad de medida *el costo por alumno ponderado por discapacidad*. Este tipo de ponderación proviene de un estudio realizado en el Estado de Florida (Estados Unidos) para otorgar apoyo financiero a esta modalidad (Odden y Picus, 1992). La estimación toma como base el costo por alumno y pondera cada discapacidad según la complejidad del servicio.

Así, por ejemplo, el costo por alumno ponderado con retardo mental de la gestión estatal equivale a tres veces el costo por alumno del sector ($\$ 3.783 \times 3 = \$ 11.349$). En el caso del subsidio por alumno del sector privado, la ponderación es la misma ($\$ 1.520,2 \times 3 = 4.561$).

El ponderado más elevado corresponde a la categoría *“otras discapacidades”*. Esto se debe a los servicios domiciliarios, hospitalarios y de TES que requieren de recursos adicionales (transporte, personal adicional). El valor más bajo en el ponderado lo obtiene el retardo mental.

Cuadro 10/Ponderación del costo por alumno de educación especial por necesidad educativa derivada de la discapacidad y por tipo de gestión. En \$ constantes de 2009.

Necesidad educativa especial derivada de la discapacidad	Valor de la ponderación	Costo por alumno ponderado sector estatal. En \$.	Subsidio por alumno ponderado para el sector privado. En \$.
Ciego y disminución visual	3,5	13.241	5.321
Sordo e hipo acústico	4,0	15.132	6.081
Trastorno específico del	10,0	37.830	15.202

lengua			
Motores	3,5	13.241	5.321
Retardo mental	3,0	11.349	4.561
Otras discapacidades	15,0	56.745	22.803
Múltiples discapacidades	10,0	37.830	15.202

Nota: En el grupo de otras discapacidades se agrupan la terapia emocional severa (TES), de domicilio y hospitalario.

Fuente: Elaboración propia sobre los datos de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional y de la ponderación de ayuda financiera en la educación especial de Odden, A. y Picus, L. %School finance. A policy perspective+Estados Unidos. 1992.

Para incrementar el costo por alumno actual en la provincia deberá adicionársele su diferencia con el costo por alumno ponderado según la discapacidad. Por ejemplo en la discapacidad visual esta diferencia asciende a \$ 9.458 en el sector público (\$ 13.241 - \$ 3.783 = \$ 9.458). En el caso del subsidio por alumno del sector privado el monto es de \$ 3.819 (\$ 5.321 - \$ 1.502,2 = \$ 3.819).

Cuadro 11/Esfuerzo financiero adicional para la educación especial por necesidad educativa derivada de la discapacidad y por tipo de gestión. En \$ constantes de 2009.

Necesidad educativa especial derivada de la discapacidad	(a) Costo por alumno ponderado del sector estatal. En \$.	(b) Costo por alumno del sector estatal. En \$.	(c) Financiamiento adicional por alumno del sector estatal. En \$. ((a)-(b))	(d) Subsidio por alumno ponderado para el sector privado. En \$.	(e) Costo del subsidio por alumno del sector privado. En \$.	(f) Financiamiento adicional para el subsidio por alumno del sector privado. En \$. ((d)-(e))
Ciego y disminución visual	13.241	3.783	9.458	5.321	1.520,2	3.801
Sordo e hipo acústico	15.132		11.349	6.081		4.561
Trastorno específico del lengua	37.830		34.047	15.202		13.682
Motores	13.241		9.458	5.321		3.801
Retardo mental	11.349		7.566	4.561		3.041
Otras discapacidades	56.745		52.962	22.803		21.283
Múltiples discapacidades	37.830		34.047	15.202		13.682

Nota: En el grupo de otras discapacidades se agrupan la terapia emocional severa (TES), de domicilio y hospitalario.

Fuente: Elaboración propia sobre los datos de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional y de la ponderación de ayuda financiera en la educación especial de Odden, A. y Picus, L. %School finance. A policy perspective+Estados Unidos. 1992.

Según el informe de la matrícula 2008 de la modalidad especial de la Dirección de Información y Estadística de la DGCyE, las escuelas de gestión pública atienden al 84,4% del total de alumnos con discapacidad. La matrícula de los de gestión privada representa el

15,6% del total. Así, para obtener la matrícula pública y la privada se relacionaron estos porcentajes con la matrícula de cada discapacidad. En este sentido se requieren \$ 715,8 millones para incrementar el costo por alumno de los niños inscriptos a 2008. De este monto el 93% (\$ 666,4 millones) se destinaría al sector estatal y el 7% (\$ 49,5 millones) al privado.

Asimismo, para estimar el costo de la ampliación de la cobertura se multiplicó el costo por alumno ponderado por el número de nuevos inscriptos en esta modalidad (se consideró al 100% de la población con discapacidad en edad escolar de 2015). Luego el resultado se desagregó por tipo gestión siguiendo el ejercicio anterior.

Esta ampliación de la cobertura demanda un esfuerzo financiero de \$ 1.257 millones a precios constantes de 2009. El costo de la categoría múltiples discapacidades representa prácticamente el 49,8% del gasto total. De modo similar al nivel primario de la educación común, aquí no se consideraron los montos negativos del retardo mental y retraso discapacidades en el total del gasto. Se supuso que estos montos funcionarían como reserva para mejorar el servicio.

En síntesis para incrementar el costo por alumno actual y ampliar la cobertura escolar se requieren \$ 1972,9 millones. Esto significaría el ingreso de casi 56 mil nuevos alumnos y el incremento del costo por alumno de aproximadamente 65 mil alumnos ya inscriptos en el sistema (teniendo en cuenta que se hizo un supuesto de costos y subsidios similares a los de la educación común).

Cuadro 12/Proyección de costos en la educación especial por tipo de gestión y ampliación de la cobertura. Año base 2008. En \$ constantes de 2009.

Educación Especial		Matrícula a 2008 (estatal)	Matrícula a 2008 (privado)	Total de alumno inscripto al 2008	Ampliación de la cobertura a 2015 (estatal)	Ampliación de la cobertura a 2015 (privado)	Total de la ampliación de la cobertura a 2015	Total de la modalidad a 2015
Ciego y disminución visual	Matrícula (en unidades)	3415	631	4046	17.723	3276	20999	20.999
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	14.308	2645	16953	16.953
	Costo del incremento. En \$.	32.299.070	2.398.305	34.697.375	189.452.228	14.074.045	203.526.273	238.223.648
Sordo e hipoacústico	Matrícula (en unidades)	4062	751	4813	13.166	2433	15599	15.599
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	9.103	1683	10786	10.786
	Costo del incremento. En \$.	46.099.638	3.425.161	49.524.799	137.746.596	10.234.323	147.980.919	197.505.718
Trastorno específico del lenguaje	Matrícula (en unidades)	316	58	374	2.876	532	3407	3.407
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	2.560	473	3033	3.033
	Costo del incremento. En \$.	10.758.852	793.544	11.552.396	96.844.800	7.190.546	104.035.346	115.587.742
Motores	Matrícula (en unidades)	5428	1003	6431	17.756	3282	21038	21.038
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	12.328	2279	14607	14.607
	Costo del incremento. En \$.	51.338.024	3.812.202	55.150.226	163.235.048	12.126.559	175.361.607	230.511.833
Retardo mental	Matrícula (en unidades)	36992	6837	43829	31.487	5820	37307	37.307
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	-5.504	-1017	-6522	-6.522
	Costo del incremento. En \$.	279.881.472	20.789.950	300.671.422	-62.464.896	-4.638.537	-67.103.433	233.567.989

Otras discapacidades	Matrícula (en unidades)	4050	748	4798	2.804	3322	3322	3.322
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	-1.246	-230	-1476	-1.476
	Costo del incremento. En \$.	214.496.100	15.919.534	230.415.634	-70.704.270	-5.244.690	-75.948.960	154.466.674
Múltiples discapacidades	Matrícula (en unidades)	925	171	1096	16.332	3019	19350	19.350
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	15.407	2848	18254	18.254
	Costo del incremento. En \$.	31.493.475	2.339.588	33.833.063	582.846.810	43.295.296	626.142.106	659.975.169
Total	Matrícula (en unidades)	55187	10200	65.387	102.143	18879	121022	121.022
	Nuevos inscriptos (en unidades)	--	--	--	46.956	8679	55635	55.635
	Costo del incremento. En \$.	666.366.631	49.478.284	715.844.915	1.170.125.482	86.920.769	1.257.046.251	1.972.891.166

Nota: En el grupo de otras discapacidades se agrupan la terapia emocional severa (TES), de domicilio y hospitalario. El total de costos de todas las discapacidades no incluye los montos negativos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la primera encuesta para personas con discapacidad 2003 del INDEC, las proyecciones poblacionales del INDEC y el informe 2009 de la Dirección de Educación Especial y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional y de la ponderación de ayuda financiero en la educación especial de Odden, A. y Picus, L. %School finance. A policy perspective+Estados Unidos1992.

Alfabetización

El analfabetismo se clasifica en dos categorías. El puro agrupa a la población que no sabe leer ni escribir. El funcional reúne a las personas que saben leer y escribir pero no pueden aplicar estas habilidades en situaciones de su vida cotidiana. Actualmente, en la provincia, la Dirección de Educación de Adultos es responsable de los programas de alfabetización y finalización de la educación primaria o secundaria. Luego de la etapa de alfabetización, se busca insertar a los adultos en los programas de educación formal.

La tasa de analfabetismo se calculó a partir del grupo poblacional mayor de 14 años (tramo de edad empleado por la UNESCO). Para estimar las tasas de analfabetismo de 2015 se relacionó la población analfabeta del censo nacional 2001 y la de la EPH 2006. Luego con la proyección de la población del INDEC se obtuvo su evolución hasta 2015. En estas estimaciones no se consideraron los programas de alfabetización posteriores a 2006 porque sus datos no se encuentran disponibles.

En 2001, en la provincia había 172,6 mil personas analfabetas. Luego en 2006, este grupo pasó a 171,1 mil personas. Según las proyecciones, la población analfabeta descendería a 169,9 mil personas en 2015. En términos relativos, la tasa de analfabetos pasaría del 1,7% al 1,2% entre el año 2001 y 2015.

Cuadro 13/Estimación de la población analfabeta y tasa de analfabetismo de la Provincia de Buenos Aires. Años 2001 - 2006 - 2015.

Año	Población mayor de 14 años	Población analfabeta	Tasa de analfabetismo
2001	10.148.270	172.586	1,7
2006	10.939.979	171.101	1,6
2015	14.737.753	169.913	1,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base del censo nacional 2001, EPH 2006 y la proyección poblacional del INDEC.

Para estimar los costos de las acciones de alfabetización de la provincia se consideraron los datos del programa de alfabetización de la Argentina del estudio de costos de las *Metas Educativas 2021* elaborado por la CEPAL¹. En ese informe el costo por persona alfabetizada es de \$ 559 (U\$S 143, tipo de cambio 1 U\$S = 3,91). Estas acciones durarían un año. Aquí las personas aprenderían a leer, escribir y ejecutar operaciones básicas de cálculo. Asimismo, se prevé una segunda etapa, de dos años de duración, para consolidar los aprendizajes ya que los participantes pueden caer otra vez en el analfabetismo. A diferencia de la primera etapa, en esta segunda los costos son más elevados porque las acciones serían similares a las de la educación de adultos. El costo por participante en esta última etapa es igual al costo por alumno del nivel primario del sector estatal (\$ 3.154).

En este sentido, se requieren \$ 94,9 millones para la etapa básica. El costo de la segunda etapa asciende a \$ 535,9 millones. En total, el costo para erradicar el analfabetismo en la provincia es de poco más de \$ 630 millones.

¹ CEPAL (2009): *Metas educativas 2021: Estudio de costos*. Santiago de Chile en <http://www.oei.es/metas2021/costos.htm>

Cuadro 14/Estimación de los costos para universalizar la alfabetización en la Provincia de Buenos Aires. En \$ constantes de 2009.

(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
Población analfabeta al año 2015	Costo promedio por persona. En \$.	Costo de la primera etapa. En \$. ((a) x (b))	Costo promedio por persona. En \$.	Costo de la segunda etapa. En \$. ((a) x (d))	Costo total del programa de alfabetización. En \$. ((c) + (e))
169.913	559,1	94.998.358	3.154	535.905.602	630.903.960

Fuente: Elaboración propia sobre la base del censo nacional 2001, EPH 2006, la proyección poblacional del INDEC, el informe del estudio de costos de las Metas 2021 CEPAL . OEI y los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

III.1. Los costos para mejorar la calidad y equidad del servicio educativo

Como se vio en el primer capítulo, la provincia enfrenta diversos desafíos para mejorar la calidad y equidad del servicio. Los resultados de las evaluaciones internacionales evidencian que la mayoría de los alumnos del país no alcanzan los estándares requeridos en competencias básicas de aprendizaje. Asimismo, los índices de repitencia, sobreedad y abandono estarían mostrando que aún persisten problemas de eficiencia en el sistema educativo bonaerense.

En cuanto a la demanda, las condiciones socioeconómicas desfavorables de la población en edad escolar estarían dificultando el aprovechamiento de los esfuerzos desplegados del sistema para asegurar una escolarización plena. En tal sentido deberían ejecutarse nuevas acciones o ampliar el número de beneficiarios de aquellas que se encuentran en curso.

Jornada completa

Esta acción de política educativa respaldada por la ley de educación nacional, la ley de financiamiento y los acuerdos federales establece incorporar en un primer tramo al 30% de la matrícula del nivel primario dentro de esta jornada. Aquí, se priorizaron las escuelas con alumnos provenientes de hogares y zonas geográficas más desfavorecidas.

En 2008, en la Argentina el 5,6% (198.588) de los alumnos del nivel primario estatal asistía a una escuela de jornada completa. En la provincia el 3% de la matrícula estatal (32.198) correspondía a este tipo de jornada en el mismo período.

En el nivel primario la jornada simple tiene una duración de 20 horas reloj por semana. En la jornada completa estas horas se incrementan un 50% (10 horas). Esta ampliación demanda costos adicionales en salarios del personal docente y no docente. Asimismo se deben prever los gastos suplementarios para el funcionamiento de las escuelas. Para estimar estos costos, aquí, se consideró como unidad de medida el 50% del costo por alumno del nivel primario (\$ 3.154 : 2 = \$ 1.577 a precios constantes de 2009). Este monto se multiplicó por el 27% (257.609) de la matrícula estatal del nivel porque el 3% ya asiste a una escuela de jornada completa.

De este modo, se requieren casi \$ 406,2 millones anuales para ampliar la jornada y alcanzar el 30% establecido. Con esto, se beneficiarían aproximadamente a 258 mil alumnos. En este monto no se incluyen los gastos relacionados con la ampliación de la infraestructura, equipamiento y la provisión de materiales específicos para la jornada, que se detallan más adelante.

Cuadro 15/Proyección de costos de la jornada completa del nivel primario del sector estatal. En \$ constantes de 2009.

Total de alumnos del sector estatal (2015)	Número de alumnos proyectados del sector estatal para la jornada completa	Costo por alumno de la jornada completa. En \$.	Costo adicional de la jornada completa. En \$.
954.106	257.609	1.577	406.248.794

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIFE/UNESCO Buenos Aires y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

Cabe señalar que inicialmente se pensó utilizar la metodología del estudio de la ampliación de la jornada escolar del CIPPEC². En ese informe se considera el costo de cuatro horas cátedra adicionales de un docente del nivel secundario con diez años de antigüedad para el gasto salarial. Sin embargo no se adoptó ese método porque, a priori, subestima los costos salariales y no considera otros gastos recurrentes para el funcionamiento de las escuelas.

Para la infraestructura se previó la construcción de poco más de 566,7 mil metros cuadrados. Para obtener este valor, se multiplicó el número de alumnos que deberían pasar a esta jornada por el metro cuadrado por alumno (4,4 M² por alumno según los criterios y normativas básicas de arquitectura escolar del Consejo Federal de Educación - 1998). De este resultado, se consideró sólo el 50% porque los alumnos ya asisten a un establecimiento de jornada simple y tienen la mitad del metro cuadrado por alumno cubierto. Aquí, el metro cuadrado por alumno es equivalente a \$ 13.200. El costo total de la construcción asciende a \$ 1.700,2 millones.

Cuadro 16/Proyección del costo en infraestructura para la jornada completa. En \$ constantes de 2009.

(a) Número de alumnos del sector estatal proyectados para la jornada completa.	(b) Costo del M2 en la Provincia de Bs. As. En \$.	(c) Metro cuadrado por alumno	(d) Costo del M2 por alumno. En \$. ((b) x (c))	(e) Total de M2 ((a) x (c)): (2)	(f) Costo total en infraestructura para la jornada completa. En \$. (((a) x (d)): (2))
257.609	3.000	4,4	13.200	566.739	1.700.216.892

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIFE/UNESCO Buenos Aires y de los informes de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio de Planificación.

De modo similar al nivel inicial y secundario, aquí, para estimar el costo del equipamiento mobiliario se consideró el 5% del gasto total en construcciones. Esto equivale a casi \$ 85 millones en este nivel. En síntesis deberán invertirse \$ 1.785,2 millones en construcción y equipamiento mobiliario para ampliar la jornada escolar.

² Rivas, A. Coord. (2006): *Estudio para la implementación de una política nacional de extensión de la jornada escolar*. CIPPEC. Buenos Aires 2006.

Cuadro 17/Resumen de los costos de infraestructura y el equipamiento mobiliario para la jornada completa. En \$ constantes de 2009.

	(a)	(b)	(c)
Nivel	Costo total en infraestructura. En \$.	Costo total en equipamiento mobiliario. En \$.	Costo total de la construcción y mobiliario de la infraestructura. En \$.
Primario	1.700.216.892	85.010.845	1.785.227.737

Fuente: Elaboración propia sobre los datos del cuadro 16.

Además debe preverse la alimentación de los alumnos debido a la extensión de esta jornada. En este caso, se les ofrecería una ración diaria (almuerzo). De este modo se entregarían aproximadamente 46,4 millones de raciones durante un año escolar (180 días). El costo promedio de cada ración es de \$ 1,7. Este promedio proviene del informe del Servicio de Alimentación Escolar (SAE) de la provincia. El costo anual del total de raciones asciende a poco menos de \$ 79 millones.

Cuadro 18/Proyección del costo de la alimentación escolar de la jornada completa. En \$ constantes de 2009.

(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Número de raciones diarias	Duración de un año escolar (días)	Total de raciones para un año escolar ((a) x (b))	Costo de una ración. En \$.	Costo total de raciones para un año escolar. En \$. ((c) x (d))
257.609	180	46.369.552	1,7	78.828.238

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires y los datos del informe del Servicio de Alimentación Escolar (SAE) de la provincia.

Del mismo modo, se previó la entrega de equipamiento para los comedores escolares de estos establecimientos. El costo de un módulo es de \$ 2.296 a precios constantes de 2009. Esta cifra se obtuvo del promedio del gasto en equipamiento de comedores escolares del informe de la DGCyE 2006/2007. Para calcular el número de escuelas a equipar, se dividió la matrícula estatal con jornada completa (257.609) entre el promedio de alumnos por unidad educativa del nivel (301) publicado en el mismo informe de la DGCyE. El costo total para equipar a estos centros es aproximadamente \$ 2 millones.

Asimismo, se entregarían materiales a cada unidad educativa para los talleres de la jornada completa. Este módulo, compuesto por equipamiento deportivo, musical y multimedia (ver apéndice cuadro 22), asciende a \$ 25.536. Este promedio proviene del informe de la entrega de materiales a las escuelas con este tipo de jornada de la DGCyE (2006/2007). Equipar con este módulo a estos establecimientos significaría un esfuerzo financiero de casi \$ 22 millones.

Cuadro 19/Proyección del costo del equipamiento del comedor escolar y de los talleres de la jornada completa. En \$ constantes de 2009.

(a) Número de alumnos del sector estatal proyectados para la jornada completa.	(b) Unidades educativas por equipar (((a) / (301))	(c) Costo del equipamiento para un comedor escolar. En \$.	(d) Costo total del equipamiento de comedores escolares. En \$. ((b) x (c))	(e) Costo del equipamiento para los talleres de jornada completa de una unidad educativa. En \$.	(f) Costo total de los materiales para los talleres de jornada completa. En \$. ((b) x (e))
257.609	856	2.296	1.964.606	25.536	21.850.252

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires y los datos del informe 2006/2007 de la DGCyE.

En síntesis, para construir, equipar y dotar de materiales a estas escuelas se requieren alrededor de \$ 1.809 millones. Este gasto finalizaría el año de la adquisición de los bienes. El costo relacionado con el funcionamiento, salarios y alimentación asciende a casi \$ 485,1 millones. Este último monto corresponde a un gasto permanente según la incorporación anual de los alumnos a la jornada completa.

Cuadro 20/Síntesis de la proyección del total de costos de la jornada completa. En \$ constantes de 2009.

Financiamiento	Rubros	Monto. En \$.	Porcentaje de participación en el costo total
Anual	Costo de la jornada (funcionamiento y salarios). En \$.	406.248.794	17,7
	Costo de las raciones para un año escolar. En \$.	78.828.238	3,4
	Total. En \$.	485.077.031	--
Por única vez	Costo en infraestructura para la jornada completa. En \$.	1.700.216.892	74,1
	Costo del mobiliario para la infraestructura. En \$.	85.010.845	3,7
	Costo del equipamiento de comedores escolares. En \$.	1.964.606	0,1
	Costo de los materiales para los talleres de jornada completa. En \$.	21.850.252	1,0
	Total. En \$.	1.809.042.595	--
Costo total. En \$.		2.294.119.626	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires, de los informes: de la Dirección de Infraestructura y de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional, del Ministerio de Planificación, de la DGCyE y del Servicio de Alimentación Escolar (SAE) de la provincia.

Textos escolares

Una acción de política educativa bastante expandida en nuestro país es la dotación de textos escolares. Cada gestión fija de manera diferente la adquisición o producción de sus libros. En la provincia el programa *Textos Escolares para Todos* de la DGCyE ha entregado alrededor de dos millones de textos a alumnos y escuelas del nivel secundario en 2008 y 2009. Estos textos se otorgaron en forma gratuita y pasaron a forma parte de la biblioteca familiar de cada niño.

Ahora bien, aquí se estimó la distribución anual de textos escolares para los alumnos de los tres niveles del sector público (de inicial 4 años al último año del secundario) a partir de 2010. Cada niño del nivel inicial recibiría un módulo con cuatro libros. En el nivel primario y secundario se entregarían módulos con cinco libros. Asimismo se proporcionarían módulos a todas las secciones de las escuelas para la utilización de los docentes (uno por cada sección). Para esto, se ampliaría el marco de acción del programa actual de textos escolares de la DGCyE.

De este modo, en el nivel inicial se entregarían anualmente alrededor de trescientos veinte mil módulos escolares (1,3 millones de textos). En el primario y secundario se distribuiría aproximadamente un millón de módulos en cada nivel (casi cinco millones de textos en cada uno). El costo promedio del libro del nivel inicial o primario es de \$ 40 y el del secundario \$ 50. Es decir, un módulo del nivel inicial costaría \$ 160, del primario \$ 200 y del secundario \$ 250.

En este caso el número de módulos necesarios sería igual a la suma de la matrícula estatal anual más el total de secciones del sector. Para obtener el número de secciones, se dividió la matrícula pública entre el promedio de niños por sección (26 en el nivel inicial y primario, y 27 en el secundario). Este último promedio proviene del informe de legislatura de la DGCyE 2006/2007.

Cada año se entregarían alrededor de 2,3 millones de módulos escolares (11 millones de textos) a los niños de los tres niveles y sus respectivas secciones. Cabe señalar que esta cantidad de módulos se incrementa anualmente según la variación de la matrícula pública. Por esto, para cumplir con el objetivo de textos escolares para todos los niños se realizaría un esfuerzo financiero de \$ 497,1 millones en 2010, \$ 500,4 millones en 2010, \$ 503,3 millones 2011 y así sucesivamente.

Cuadro 21/Proyección de costos de textos escolares. En \$ corrientes 2009.

Año	Nivel	(a) Módulos escolares para alumnos	(b) Módulos escolares para secciones	(c) Total de módulos (c) = ((a)+(b))	(d) Total de textos escolares (d)=((c) * (4)) Inicial (d)=((c) * (5)) Prim. o secund.	(e) Costo de un módulo escolar. En \$.	(f) Costo total de los módulos escolares. En \$. (f)= ((c) * (e))
2010	Inicial	307.082	11.811	318.893	1.275.571	160	51.022.855
	Primario	957.901	36.842	994.743	4.973.717	200	198.948.669
	Secundario	953.396	35.311	988.707	4.943.535	250	247.176.741
	Total	2.218.37	83.964	2.302.343	11.192.823	--	497.148.265

		9					
201 1	Inicial	311.767	11.991	323.758	1.295.032	160	51.801.286
	Primario	957.423	36.824	994.247	4.971.235	200	198.849.392
	Secundario	963.370	35.680	999.050	4.995.252	250	249.762.593
	Total	2.232.560	84.495	2.317.055	11.261.519	--	500.413.271
201 2	Inicial	316.628	12.178	328.806	1.315.224	160	52.608.960
	Primario	956.123	36.774	992.897	4.964.485	200	198.579.392
	Secundario	972.266	36.010	1.008.276	5.041.379	250	252.068.963
	Total	2.245.017	84.962	2.329.979	11.321.088	--	503.257.315
201 3	Inicial	321.536	12.367	333.903	1.335.611	160	53.424.443
	Primario	954.737	36.721	991.458	4.957.288	200	198.291.531
	Secundario	980.166	36.302	1.016.468	5.082.342	250	254.117.111
	Total	2.256.439	85.390	2.341.829	11.375.242	--	505.833.085
201 4	Inicial	326.340	12.552	338.892	1.355.566	160	54.222.646
	Primario	953.937	36.690	990.627	4.953.134	200	198.125.377
	Secundario	987.113	36.560	1.023.673	5.118.364	250	255.918.185
	Total	2.267.390	85.801	2.353.191	11.427.064	--	508.266.208
201 5	Inicial	330.866	12.726	343.592	1.374.366	160	54.974.658
	Primario	954.106	36.696	990.802	4.954.012	200	198.160.477
	Secundario	993.133	36.783	1.029.916	5.149.579	250	257.478.926
	Total	2.278.105	86.205	2.364.310	11.477.957	--	510.614.061

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del IPE/UNESCO Buenos Aires y el informe 2006/2007 de la DGCyE.

Equipamiento informático y conectividad

En el último cuarto de siglo las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se han expandido en la sociedad y en la vida cotidiana de la población. Aunque los estudios arrojan resultados nada concluyentes en el sector educativo, las TIC buscan mejorar los procesos educativos y los resultados de aprendizaje.

Para equipar a todas las escuelas estatales, se estimó la adquisición de un módulo informático por cada 15 secciones. El total de secciones surgió de dividir el total de alumnos del nivel primario y secundario del sector público de 2015 entre el promedio de alumnos por sección según el nivel. (Este promedio proviene del informe de la DGCyE 2006/2007). Luego el resultado se dividió entre 15 para obtener la cantidad de módulos necesarios.

Cabe señalar que se estimó un módulo por cada 15 secciones porque las aulas informáticas funcionarían como mínimo 30 horas cátedra por semana, dos horas durante la semana por cada sección.

Según nuestras estimaciones se entregarían 2.446 módulos en el nivel primario y 2.452 en el secundario. En total se adquirirían 4.899 módulos para equipar a todos los establecimientos públicos de educación primaria y secundaria de la provincia.

Un módulo informático está compuesto por 20 computadoras de escritorio, una impresora, un estabilizador, un router inalámbrico, un proyector multimedia, una cámara digital y una pantalla de proyección. El precio de este módulo asciende a \$ 43.842. Para equipar a todas las escuelas públicas de estos niveles deberán invertirse casi \$ 215 millones.

Asimismo, se prevé la conectividad de estas escuelas, el costo para conectar el servicio de Internet en cada establecimiento (una unidad educativa en promedio) sería de \$ 1.200 anualmente. Es decir, se necesitarían alrededor de \$ 5,9 millones para tener Internet en todas las escuelas públicas del nivel primario y secundario de la provincia.

Cuadro 22/Proyección de costos de módulos informáticos y conectividad. En \$ constantes de 2009.

	(a) Total de secciones del sector estatal	(b) Módulos informáticos (b) = ((a) / (15))	(c) Costo de cada módulo. En \$.	(d) Costo total de los módulos informáticos. En \$. (d) = ((b)*(c))	(e) Costo de la conectividad por sala informática. En \$.	(f) Costo anual de conectividad. En \$ (f) = ((b)* (e))
Nivel primario	36.696	2.446	43.842	107.256.193	1.200	2.935.711
Nivel secundario	36.783	2.452	43.842	107.508.486	1.200	2.942.616
Total	73.479	4.899	43.842	214.764.679	1.200	5.878.327

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPE/UNESCO, los datos del informe del PROMEDU 2010 y el informe de la DGCyE 2006/2007.

Centro de Actividades Juveniles (CAJ)

Estos centros se crearon para desarrollar actividades culturales, artísticas y deportivas en las escuelas, especialmente en las zonas geográficas en las que la comunidad no ofrece alternativas de este tipo para los jóvenes. Además los CAJ buscan integrar la escuela a la comunidad a través de acciones realizadas fuera del horario escolar. Para crear un CAJ, los establecimientos escolares deben presentar a la DGEyC un proyecto que incluye la justificación de cómo sus acciones propuestas ayudarían a mejorar los resultados educativos y retener a sus alumnos.

Actualmente, en la provincia funcionan 101 CAJ en escuelas secundarias. Esta cifra representa casi el 4% del total de establecimientos públicos del nivel. Aquí, para nuestro ejercicio de previsión presupuestaria, se estimó la creación de un CAJ por cada establecimiento estatal del nivel para el año 2015. El número de escuelas surge de dividir la matrícula estatal de 2015 entre el promedio de alumnos por establecimiento del nivel (370), este promedio proviene del informe de legislatura 2006/2007.

De este modo se crearían 2.583 CAJ en la provincia. El costo promedio para desarrollar acciones propiamente dichas en un CAJ es de \$ 40.500 anuales. En total se necesitarían casi \$ 105 millones para costear las actividades de todos los CAJ creados.

Asimismo, debe preverse la contratación de coordinadores. Aquí el costo del salario de un coordinador es el 50% del costo laboral de un maestro de educación primaria con jornada simple con 10 años de antigüedad de 2009 ($\$ 30.330,4 : 2 = \$ 15.165,2$ anual). Es decir se destinarían aproximadamente \$ 39,2 millones anualmente para el gasto en salarios de 2.583 coordinadores.

En resumen para crear un CAJ en cada escuela secundaria pública y ponerlo en funcionamiento se requieren aproximadamente \$ 143,8 millones anualmente.

Cuadro 23/Proyección de costos para la creación de Centros de actividades juveniles (CAJ). En \$ constantes de 2009.

(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(j)
Total de alumnos del sector estatal 2015	Promedio de alumnos por establecimiento	Establecimientos del nivel secundario 2015	Establecimientos con CAJ (2008)	CAJ proyectado (2015) ((c) . (d))	Costo de las acciones de un CAJ. En \$.	Costo total de las acciones de los CAJ. En \$. ((e) x (f))	Salario anual de un coordinador CAJ. En \$.	Total salarios de los coordinad. En \$. ((e) x (h))	Total salarios y acciones. En \$. ((g) x (i))
993.133	370	2.684	101	2.583	40.500	104.611.500	15.165,2	39.171.660	143.783.160

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPE/UNESCO, los datos de los informes del PROMSE y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

Centro de Actualización e Innovación Educativa (CAIE)

Los CAIE se definen como núcleos de información, documentación, capacitación e innovación. Estos centros constituyen una red de unidades técnico-pedagógicas. Asimismo, se impulsa la difusión de materiales que son empleados como recursos para la formación docente inicial y continua. Su sede se encuentra, generalmente, en los institutos de formación docente y sus objetivos principales son:

- fortalecer la Formación y Capacitación Docente Continua,
- actualizar el currículum permanentemente, con participación de los docentes del aula,
- promover y registrar propuestas innovadoras ejecutadas en establecimientos escolares, y
- Incorporar nuevos materiales y recursos tecnológicos en la práctica docente.

En la provincia se crearon aproximadamente 46 CAIE. Cada uno de estos centros tiene un coordinador que es el responsable de su funcionamiento y del desarrollo de las acciones en los establecimientos educativos de su ámbito de influencia.

La previsión de este ejercicio es crear un CAIE por cada centro de formación exclusivamente de docente del sector público. En la provincia existen 72 centros de este tipo de formación. Es decir, se crearían 26 CAIE.

El equipamiento para un CAIE consta de: 500 libros, mobiliarios y material informático (cuatro computadoras, una impresora, un estabilizador de tensión, una cámara digital, un proyector y un equipo multimedia). El costo de este lote asciende a \$ 40.689,6 a precios constantes de 2009. Este promedio proviene del II informe semestral 2008 del PROMSE y del informe 2010 del PROMEDU. En este sentido, se necesitarían \$ 1,1 millones para equipar a todos los CAIE proyectados.

También se requiere contratar un coordinador por cada nuevo CAIE. En este caso, el costo del salario de un coordinador sería igual al costo laboral de un director de primera categoría del nivel primario de 2009 (\$ 52.632,8 anuales). Este monto se multiplicó por el número de CAIE proyectados. De este modo, se destinarían alrededor de \$ 1,4 millones en salarios anualmente para esta función.

Adicionalmente se prevé la incorporación de un asistente de coordinación a tiempo completo para cada CAIE de la provincia (72). El costo del salario de un asistente sería igual al costo laboral de un maestro de educación primaria de jornada simple con 10 años de antigüedad de 2009 (\$ 30.330,4 anual). Este monto se multiplicó por el total de CAIE (72). Es decir, el gasto salarial en este tipo de personal sería alrededor de \$ 2,2 millones anualmente.

En total se requieren alrededor de \$ 4,6 millones para implementar esta acción. El 77,1% (\$ 3,6 millones) correspondería a los gastos recurrentes, salarios; y el 22,9% (\$ 1 millón) se destinaría al equipamiento de los nuevos centros, gasto de capital.

Cuadro 24/Proyección de costos para la creación de Centros de Actualización e Innovaciones Educativa (CAIE). En \$ constantes de 2009.

(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)
CAIE proyectados	Costo del equipamiento de un CAIE. En \$.	Costo total del equipamiento de los CAIE. En	Salario anual de un coordinador CAIE.	Costo total en salarios de los coordinadores CAIE.	Salario anual de un asistente	Costo total en salarios de los asistente	Costo total. En \$.

		\$. (c) = ((a) x (b))	En \$.	En \$. (e) = ((a) x (d))	CAIE. En \$.	s CAIE. En \$. (g) = ((f) x (72))	(h) = ((c) + (e) + (g))
26	40.689,6	1.057.930	52.632,8	1.368.454	30.330, 4	2.183.78 6	4.610.16 9

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIFE/UNESCO, de los datos de los informes del PROMSE y de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional

Programa para mejorar los aprendizajes y disminuir la repitencia escolar

Para esta acción se consideró el programa *“Todos Pueden Aprender”* creado por la asociación civil Educación Para Todos. Este programa busca mejorar las oportunidades de aprendizaje y brindar ayuda personalizada a los niños en situación de posible repitencia.

La estrategia del proyecto se base en mejorar los procesos educativos y prevenir el fracaso escolar. Asimismo, se busca ayudar a los niños que a pesar de la mejora de estos procesos no pudieron obtener buenos resultados.

Para esto se ejecutarían tres líneas de acción: (i) *de la mejora de la propuesta de enseñanza en las aulas*; aquí se realizarían jornadas de capacitación para los docentes, visitas a sus aulas y una evaluación inicial y final de los aprendizajes a los niños, (ii) *del fortalecimiento de la gestión institucional de las escuelas*; se brindaría apoyo técnico y capacitación al personal directivo para elaborar propuestas de actividades relacionadas con las metas del programa; (iii) *de la creación de equipos itinerarios en las escuelas*, este equipo estaría compuesto por el personal de la escuela comprometido con el programa. Se le brindaría capacitación técnica y pedagógica para realizar el seguimiento y el apoyo a los alumnos con dificultades de aprendizaje.

En el primer año del programa se realizaría la toma de línea de base y las acciones propiamente dichas de capacitación para los docentes y el personal directivo. En el segundo año se efectuaría el seguimiento, las visitas a las escuelas y la evaluación de las acciones del año anterior. En el tercer año se volvería a ejecutar las acciones del primer año. Finalmente el cuarto año se realizaría el seguimiento y la evaluación final del programa.

Para esto se necesitaría: un coordinador general, tres coordinadores pedagógicos (uno por nivel), tres coordinadores en gestión de la información y evaluación, y seis asistentes. Además, se conformaría un equipo de coordinación en cada región educativa por cada nivel (3 coordinadores y 3 asistentes). Asimismo, por cada 50 escuelas se implementaría un equipo de apoyo de especialistas y monitores (5 de asesoramiento didáctico docente). En algunas etapas específicas del programa, se requerirían equipos ad hoc para el procesamiento de información.

El programa tiene un costo promedio anual de \$ 120 por alumno. (Este monto proviene del promedio del gasto por alumno del programa piloto en 50 escuelas realizado por la asociación *“Educación para Todos”*). En nuestro caso ingresarían al programa todos los docentes del nivel inicial, primario y secundario del sector público. Aquí se tomó como año base 2011.

Para obtener el costo total del programa por nivel se multiplicó el total de alumnos del sector estatal del nivel correspondiente por el costo promedio anual de las acciones (\$ 120 por alumno). De este modo, el costo total es de \$ 153,2 millones en el nivel inicial, \$ 458,7 millones en el primario y \$ 468,3 millones en el secundario. El costo total del programa asciende a poco más de \$ 1.080,2 millones.

Cuadro 25/Costo de los proyectos para mejorar los aprendizajes y disminuir la repitencia del servicio educativo. En \$ corrientes de 2009.

Nivel	Proyección de la matrícula estatal				(e) Costo por alumno. En \$	(f) Costo total del proyecto. En \$ (f)= (((a)+(b)+(c))+(d)) * (e))
	(a)	(b)	(c)	(d)		
	2011	2012	2013	2014		
Inicial	311.767	316.628	321.536	326.340	120	153.152.520
Primario	957.423	956.123	954.737	953.937	120	458.666.400
Secundario	963.370	972.266	980.166	987.113	120	468.349.800
Total	2.232.560	2.245.017	2.256.439	2.267.390	120	1.080.168.720

Fuente: Elaboración propia sobre la base del IPE/UNESCO Buenos Aires y datos de la Organización Civil Educación Para Todos+

Idioma extranjero

En la actual ley de educación bonaerense se establece la enseñanza obligatoria de un idioma extranjero en el nivel primario y secundario en todas las escuelas públicas de la provincia. Como se sabe, los programas de estudios vigentes del nivel secundario contemplan el curso de inglés como materia obligatoria. En el primario este curso es, más bien, optativo; y su oferta es muy limitada. Asimismo los relevamientos de información en este último nivel no permiten distinguir la oferta en esta materia.

Por eso, aquí, se consideró estimar los costos de este curso para todo el nivel primario del sector estatal. Para esto se calculó el costo de dos horas cátedra por semana, número de horas en el sector privado. El costo anual de estas horas asciende a \$ 3.438. Este monto proviene de multiplicar dos horas cátedra del costo laboral de un docente del nivel secundario con diez años de antigüedad de 2009 por doce meses (un año). Para obtener el costo total del curso se dividió el total de la matrícula pública del nivel primario entre el promedio de alumnos por sección del mismo nivel (26). Luego ese resultado se multiplicó por el costo anual de las horas cátedra.

Para implantar la enseñanza de un idioma extranjero en las escuelas públicas del nivel primario se requieren alrededor de \$ 126,6 millones anualmente en 2010. De modo similar a los textos escolares, aquí, los montos varían según la matrícula anual. Es decir, para el año 2011 se requieren \$ 126,5 millones, en 2012 \$ 126,4 millones y así sucesivamente.

Cuadro 26/Proyección de costos para fortalecer el aprendizaje de un idioma extranjero. En \$ corriente 2009.

	(a)	(b)	(c)	(d)
	Alumnos del nivel primario	Costo de la hora cátedra del nivel secundario. En \$ 2009	Costo anual de las horas cátedra. En \$ 2009	Costo anual. En \$ 2009
Año			((b) x (2)) x 12	(((a) / (26)) x (c))
2010	957.901	143,24	3.438	126.655.144
2011	957.423	143,24	3.438	126.591.942
2012	956.123	143,24	3.438	126.420.054
2013	954.737	143,24	3.438	126.236.795

2014	953.937	143,24	3.438	126.131.018
2015	954.106	143,24	3.438	126.153.363

Fuente: Elaboración propia sobre la base del IIPE/UNESCO Buenos Aires y el informe de salarios- diciembre 2009 de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo.

Resumen de costos de las acciones propuestas

Las distintas acciones ascienden a poco más de \$ 9.612 millones a precios constantes de 2009. De manera similar a las proyecciones y estimaciones del Ministerio de Educación Nacional, el mayor porcentaje del gasto corresponde a la extensión de la jornada escolar con un 24% (\$ 2.294 millones) de participación en el total de costos. Luego se ubican las acciones relacionadas con la educación especial con el 21% (\$ 1.972,9 millones). La ampliación de la cobertura escolar del nivel inicial y secundario representa casi un 14% en cada nivel, (\$ 1.332 y \$ 1.296 millones respectivamente) -en ambos casos, se incluyen los gastos recurrentes (salarios y otras erogaciones)-. Estos componentes representan prácticamente el 75% del total de recursos adicionales.

Le siguen en importancia de gasto, el programa para la mejora de los aprendizajes (11,2%), la alfabetización (6,6%) y los textos escolares (5,3%). Las acciones que demandan menores recursos son las de los módulos informáticos y conectividad (2,3%), la enseñanza del idioma extranjero (1,3%), los CAJ (1,5%) y los CAIE (0,05%). No obstante, estas últimas acciones no deben soslayarse ya que, aun cuando algunas de esas actividades se desarrollan en la actualidad, su inclusión en este trabajo obedece, disponer de un cuadro general de necesidades para poder dimensionar la factibilidad y estrategia de financiamiento de la ley de Educación. Otros programas no fueron incluidos debido a que ya forman parte de las acciones que tienen garantizados sus fondos o están en vías de hacerlo (por ejemplo las becas escolares estarían incorporadas en la asignación universal por hijo para las familias de escasos recursos).

Cuadro 27/Resumen de la proyección de costos por tipo de gasto y acción. En \$ constantes de 2009.

Acciones	Gasto recurrente. En \$ 2009	Gasto de capital. En \$ 2009	Gasto total En \$ 2009	Porcentaje respecto del total
Mayor cobertura nivel inicial	415.732.531	915.994.800	1.331.727.331	13,85%
Mayor cobertura nivel secundario	538.154.909	757.769.985	1.295.924.894	13,48%
Educación especial	1.972.891.166	n/c	1.972.891.166	20,53%
Alfabetización	n/c	630.903.960	630.903.960	6,56%
Jornada completa (*)	485.077.031	1.809.042.595	2.294.119.626	23,87%
Textos escolares	510.614.061	n/c	510.614.061	5,31%
Módulos informáticos y conectividad	5.878.327	214.764.679	220.643.006	2,30%
CAJ	143.783.160	n/c	143.783.160	1,50%
CAIE	3.552.240	1.057.930	4.610.170	0,05%

Programa para mejorar los aprendizajes y reducir la repitencia	n/c	1.080.168.720	1.080.168.720	11,24%
Programa de aprendizaje de un idioma extranjero	126.655.144	n/c	126.655.144	1,32%
Total	4.202.338.569	5.409.702.669	9.612.041.238	100,0%

Nota:

(*) El costo recurrente de la extensión de la jornada incluye el rubro de alimentación.

N/C: No corresponde.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPE/UNESCO Buenos aires y de los informes del PROMSE, PROMEDU 2010, de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Educación Nacional, de la DGCyE y de los datos de la Organización Civil Educación Para Todos+.

Ahora bien, estos gastos requieren un financiamiento progresivo según la ejecución de las acciones. En el siguiente cuadro se presenta la trayectoria temporal del costeo de cada acción. Para esto se distribuyó el gasto total entre cinco, salvo el programa de mejora de los aprendizajes que dura cuatro años. Aunque nos consta que la implementación de las políticas públicas se encuentra lejos de esta linealidad. El inicio del financiamiento fue considerado el año 2011. Es decir, cada año se afrontaría el 20% del gasto total. El gasto recurrente se incrementaría anualmente, ya que cada año se incorporaría el 20% de este tipo de gasto. Así, este gasto pasaría de \$ 841 millones en 2011 a casi \$ 4.202 millones en 2015.

De este modo el costo de todas las acciones pasaría de \$ 1.976 millones en 2011 a \$ 5.068 millones en 2015. No obstante debe considerarse que a partir del año 2016 el costo total descendería a \$ 4.202 millones, ya que el gasto de capital finalizaría el año 2015.

El gasto total acumulado hasta el año 2015 es de \$ 18.017 millones. Este resultado surge de la suma de los valores acumulados de 2011 a 2015 del cuadro 38 (es decir de \$ 1.976 millones de 2011, \$ 2.817 millones de 2012, \$ 3.657 millones de 2013 y así sucesivamente). El gasto recurrente acumulado asciende a \$ 12.607 millones, y el gasto de capital acumulado a \$ 5.410 millones.

Cuadro 28/Proyección anual de costos por tipo de gasto y acción. En \$ constantes de 2009.

	Gasto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Gasto total acumulado a 2015
Mayor cobertura nivel inicial	Recurrente	83.146.506	166.293.012	249.439.519	332.586.025	415.732.531	415.732.531	1.247.197.593
	De capital	183.198.960	183.198.960	183.198.960	183.198.960	183.198.960	--	915.994.800
	Total	266.345.466	349.491.972	432.638.479	515.784.985	598.931.491	415.732.531	2.163.192.393
Mayor cobertura nivel secundario	Recurrente	107.630.982	215.261.964	322.892.945	430.523.927	538.154.909	538.154.909	1.614.464.727
	De capital	151.553.997	151.553.997	151.553.997	151.553.997	151.553.997	--	757.769.985
	Total	259.184.979	366.815.961	474.446.942	582.077.924	689.708.906	538.154.909	2.372.234.712
Educación especial	Recurrente	394.578.233	789.156.466	1.183.734.700	1.578.312.933	1.972.891.166	1.972.891.166	5.918.673.498
	De capital	--	--	--	--	--	--	--
	Total	394.578.233	789.156.466	1.183.734.700	1.578.312.933	1.972.891.166	1.972.891.166	5.918.673.498
Alfabetización	Recurrente	--	--	--	--	--	--	--
	De capital	126.180.792	126.180.792	126.180.792	126.180.792	126.180.792	--	630.903.960
	Total	126.180.792	126.180.792	126.180.792	126.180.792	126.180.792	--	630.903.960
Jornada completa (*)	Recurrente	97.015.406	194.030.813	291.046.219	388.061.625	485.077.031	485.077.031	1.455.231.094
	De capital	361.808.519	361.808.519	361.808.519	361.808.519	361.808.519	-	1.809.042.595
	Total	458.823.925	555.839.332	652.854.738	749.870.144	846.885.550	485.077.031	3.264.273.689
Textos escolares	Recurrente	102.122.812	204.245.624	306.368.437	408.491.249	510.614.061	510.614.061	1.531.842.183
	De capital	--	--	--	--	--	--	--
	Total	102.122.812	204.245.624	306.368.437	408.491.249	510.614.061	510.614.061	1.531.842.183
Módulos informáticos	Recurrente	1.175.665	2.351.331	3.526.996	4.702.662	5.878.327	5.878.327	17.634.981
	De capital	42.952.936	42.952.936	42.952.936	42.952.936	42.952.936	--	214.764.679
	Total	44.128.601	45.304.267	46.479.932	47.655.597	48.831.263	5.878.327	232.399.660
CAJ	Recurrente	28.756.632	57.513.264	86.269.896	115.026.528	143.783.160	143.783.160	431.349.480
	De capital	--	--	--	--	--	--	--
	Total	28.756.632	57.513.264	86.269.896	115.026.528	143.783.160	143.783.160	431.349.480
CAIE	Recurrente	710.448	1.420.896	2.131.344	2.841.792	3.552.240	3.552.240	10.656.720
	De capital	211.586	211.586	211.586	211.586	211.586	--	1.057.930

	Total	922.034	1.632.482	2.342.930	3.053.378	3.763.826	3.552.240	11.714.650
Programa para mejorar los aprendizajes y reducir la repitencia	Recurrente	--	--	--	--	--	--	--
	De capital	270.042.180	270.042.180	270.042.180	270.042.180	--	--	1.080.168.720
	Total	270.042.180	270.042.180	270.042.180	270.042.180	--	--	1.080.168.720
Programa de aprendizaje de un idioma extranjero	Recurrente	25.331.029	50.662.058	75.993.086	101.324.115	126.655.144	126.655.144	379.965.432
	De capital	--	--	--	--	--	--	--
	Total	25.331.029	50.662.058	75.993.086	101.324.115	126.655.144	126.655.144	379.965.432
Total	Recurrente	840.467.714	1.680.935.428	2.521.403.142	3.361.870.856	4.202.338.569	4.202.338.569	12.607.015.708
	De capital	1.135.948.970	1.135.948.970	1.135.948.970	1.135.948.970	865.906.790	--	5.409.702.669
	Total	1.976.416.684	2.816.884.398	3.657.352.111	4.497.819.825	5.068.245.359	4.202.338.569	18.016.718.377

Nota:

(*) El costo recurrente de la extensión de la jornada incluye el rubro de alimentación.

El costo recurrente de la extensión de la jornada incluye el rubro de alimentación. Los costos del programa para mejorar los aprendizajes se dividieron entre cuatro debido a la duración de sus actividades.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IPE/UNESCO Buenos Aires y de los informes del PROMSE, PROMEDU 2010, de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Educación Nacional, de la DGCyE y de los datos de la Organización Civil "Educación Para Todos+."

Comparado de la estimación de costos y del gasto educativo de la provincia

El cumplimiento de estas acciones demanda una cuantía de recursos importantes. El total de los costos recurrentes para el año 2015 ó 2016 (\$ 4.202,3 millones) representa el 23,7% del gasto educativo provincial de 2008 (\$ 17.729,5 millones a precios constantes de 2009); y el gasto de capital (\$ 5.409,7 millones) constituye el 30,5%.

Asimismo, al relacionar los costos con el gasto educativo provincial en personal de 2008 (\$ 14.611,7 millones a precios constantes de 2009), el gasto recurrente de nuestras acciones representa un 28,8%; y el gasto de capital un 37%.

Gasto educativo provincial 2008	Gasto educativo total 2008. En millones de pesos constantes de 2009.	17.729,5
	<i>Gasto en personal 2008. En millones de pesos constantes de 2009.</i>	14.611,7
Costos de la implementación de la ley de educación	Costo total. En millones de pesos constante 2009.	9.612,0
	<i>Costos recurrentes. En millones de pesos constantes de 2009. (a partir de 2015)</i>	4.202,3
	<i>Costo de capital total. En millones de pesos constantes de 2009.</i>	5.409,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base del cuadro 37 y los datos del gasto educativo 2008 proporcionados por la DGCyE.

A continuación se presenta la asignación del gasto educativo total resultante de la inclusión del costo recurrente del total de las acciones. En este caso el gasto educativo provincial pasaría de \$ 17.729,5 millones en 2008 a \$ 21.932 millones a partir del año 2015 (siempre a valores de 2009). En términos relativos, el gasto educativo provincial crecería un 23,7% en ese período, con un crecimiento anual de un 4% aproximadamente.

Cuadro 29/Crecimiento del gasto educativo 2008 para financiar los costos recurrentes de las acciones. En \$ constantes de 2009.

	2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Costo total. En millones de pesos constantes de 2009.	0	1.976.416.684	2.816.884.398	3.657.352.111	4.497.819.825	5.068.245.359	4.202.338.569
<i>Costos recurrentes.</i>	0	840.467.714	1.680.935.428	2.521.403.142	3.361.870.856	4.202.338.569	4.202.338.569
<i>Costo de capital</i>	0	1.135.948.970	1.135.948.970	1.135.948.970	1.135.948.970	865.906.790	--
Gasto educativo 2008. En millones de pesos constantes de 2009.	17.729.500.000	18.569.967.714	19.410.435.428	20.250.903.142	21.091.370.856	21.931.838.569	21.931.838.569
<i>Crecimiento anual en %.</i>	0,0	4,7	4,5	4,3	4,2	4,0	0,0
<i>Crecimiento respecto del gasto 2008. En %.</i>	0,0	4,7	9,5	14,2	19,0	23,7	23,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del IIPE/UNESCO Buenos Aires, de los informes del PROMSE y del PROMEDU 2010, de los informes de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo y de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Educación Nacional del Ministerio de Educación Nacional, de los datos de la Organización Civil Educación Para Todos+ y del informe de la DGCyE 2006/2007.

V. EL FINANCIAMIENTO Y LA INVERSIÓN SECTORIAL

En la Provincia de Buenos Aires, como en la mayor parte de las jurisdicciones del país, la principal fuente de recursos para la educación son los impuestos sean propios como de origen nacional. A pesar de los múltiples enfoques y métodos de asignación general de recursos a la educación, el criterio dominante -aunque no único- que permite explicar la magnitud de recursos destinados a la educación, es la restricción presupuestaria.

En 2007 el gasto público educativo consolidado de la provincia fue alrededor de \$10.960 millones en términos nominales; es decir, aproximadamente un 190% más que a inicios del nuevo siglo. Sin embargo, durante el inicio de la crisis económica argentina este gasto se contrajo. Luego de esta etapa -un período de estabilidad y crecimiento- los recursos destinados al sector tuvieron un signo diferente.

**Cuadro 1/Evolución del gasto educativo provincial. Años 2001 Æ 2007.
En pesos corrientes y constantes (2007). Base 2001 = 100.**

Año	Gasto Educativo Provincial. En \$ corrientes.	Crecimiento del gasto a precio corriente. En %	Gasto Educativo Provincial. En \$ constantes 2007.	Crecimiento del gasto a precio constante 2007. En %
2001	3.786.897.529	100	7.795.116.389	100
2002	3.608.445.832	95	5.901.294.885	76
2003	3.719.477.041	98	5.362.088.078	69
2004	4.730.832.552	125	6.531.662.840	84
2005	6.699.126.339	177	8.435.847.827	108
2006	8.619.566.590	228	9.787.528.846	126
2007	10.959.522.311	289	10.959.522.311	141

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la Coordinación General Estudio de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

Esto mostraría, una vez más, que la evolución del gasto educativo registra cierta independencia del comportamiento de la matrícula: en siete años (entre 2001 y 2007), esta última creció un 3% y los recursos destinados al sector se incrementaron poco más del 40% en términos reales. Cabe señalar que éste es un incremento del gasto en términos constantes e incluye recomposiciones salariales; es decir, no necesariamente ese mayor nivel de erogaciones se vincula a variaciones en la cantidad de alumnos.

Estas evoluciones dispares reflejan, precisamente, uno de los problemas más ubicuos de las finanzas públicas educativas (junto con, claro está, el problema del nivel salarial docente). La evolución independiente del gasto público educativo respecto de la matrícula -que debería ser uno de los factores explicativos más relevantes del gasto sectorial- muestra las dificultades para captar recursos que satisfagan o, mínimamente acompañen, su propia dinámica (ya sea como resultado del crecimiento vegetativo de la población y su incidencia en la cantidad de alumnos o por cambios estructurales).

No obstante, una mirada de largo plazo podría sugerir cierto acompañamiento de los recursos a la variación positiva de la matrícula. Esto, de algún modo, mostraría que las variables presentan cierto reacomodamiento en períodos más amplios.

La evolución reciente

Entre 1998 y 2007, se destinó al sector educativo un mínimo de 31,4% y un máximo de 38,1% del gasto público total de la provincia. Tendencialmente desde 2005 se manifestó un paulatino crecimiento del gasto educativo.

Hasta la sanción de la ley de financiamiento educativo la estabilidad de la participación del gasto educativo estatal dentro del gasto público total señala la necesidad de abordar al proceso del gasto educativo como parte de la lógica de la evolución global de las finanzas públicas. En efecto, salvo excepciones, los similares porcentajes verificados en los últimos años mostraban al gasto educativo acompañando al gasto público total tanto en los períodos de *holgura* como de restricción de recursos. Como se puede observar en el siguiente cuadro, la implementación del nuevo marco normativo comprometió mayores partidas presupuestarias al sector.

Cuadro 2/Evolución del gasto educativo provincial. En porcentaje. Años 1998 Æ 2007.

Año	Gasto educativo como porcentaje del PBG	Gasto educativo como porcentaje del Gasto Público Provincial
1998	3,2	31,4
1999	3,8	34,0
2000	4,1	35,4
2001	4,3	31,4
2002	3,5	34,4
2003	3,0	32,2
2004	3,2	31,7
2005	3,8	35,5
2006	4,1	37,6
2007	4,2	38,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la Coordinación General Estudio de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional y ABECEB.

Las cifras correspondientes al porcentaje del gasto educativo respecto del total son inéditas dentro del sector, nacional e internacionalmente. Sin embargo, paralelamente, el gasto público sectorial representa alrededor del 4,2% del Producto Bruto Geográfico (PBG) en 2007; bastante inferior al 6% que se suele considerar como porcentaje deseable. Por eso, la dispersión de esfuerzos en el financiamiento educativo difiere sensiblemente según el indicador que se considere: lo que en términos del gasto público total puede ser aceptable - o, más que eso, como en este caso-, en relación con la riqueza generada puede ser insuficiente. Por eso, en forma más general, provincias que en un caso están por encima de estándares, en el otro indicador se hallan por debajo.

VI.1. La asignación de recursos

El gasto por finalidad y función

Dentro del gasto sectorial, alrededor de un 7% del financiamiento público provincial del sector se destina a la educación inicial y casi el 24% se consigna al nivel primario. Asimismo, poco más del 38% se designa a la educación polimodal y alrededor de un 3% al nivel superior no universitario. El resto del gasto público sectorial se encuentra imputado a gastos sin discriminar y a los establecimientos de gestión privada.

Cuadro 3a/Gasto educativo provincial por nivel educativo. (Transferencias a la educación privada sin distribuir)* En millones de pesos corrientes. Años 2001 - 2007.

Año	Niveles educativos				Sin discriminar	Gestión privada*	Total
	Inicial	Primario/EGB	Secundario/polimodal	Superior no universitario			
2001	287,1	953,4	1.443,0	116,5	434,9	552,1	3.786,9
2002	289,0	626,3	1.598,9	102,2	450,4	541,6	3.608,4
2003	285,3	895,6	1.448,5	101,0	436,8	552,3	3.719,5
2004	356,9	1.381,9	1.548,3	119,1	631,0	693,6	4.730,8
2005	516,1	1.656,4	2.482,6	164,3	914,8	965,0	6.699,1
2006	542,4	1.933,5	3.236,7	207,4	1.476,5	1.223,0	8.619,6
2007	731,3	2.591,2	3.710,6	271,7	2.130,9	1.523,7	10.959,5

Cuadro 3b/Gasto educativo provincial por nivel educativo. (Transferencias a la educación privada sin distribuir)* En porcentaje. Años 2001 Æ 2007.

Año	Niveles educativos				Sin discriminar	Gestión privada*	Total
	Inicial	Primario/EGB	Secundario/polimodal	Superior no universitario			
2001	7,6	25,2	38,1	3,1	11,5	14,6	100
2002	8,0	17,4	44,3	2,8	12,5	15,0	100
2003	7,7	24,1	38,9	2,7	11,7	14,8	100
2004	7,5	29,2	32,7	2,5	13,3	14,7	100
2005	7,7	24,7	37,1	2,5	13,7	14,4	100
2006	6,3	22,4	37,6	2,4	17,1	14,2	100
2007	6,7	23,6	33,9	2,5	19,4	13,9	100

Nota:

(*) Datos provisorios sujetos a revisión.

- Incluye aquellos gastos financiados con Transferencias No Automáticas del Ministerio de Educación de la Nación, en base a información suministrada por la provincia. En los años en que no se informa se imputó según datos obrantes en la Dirección de Contabilidad y Finanzas.

- Se incluye el Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE).

- No se incluyen los montos transferidos en concepto del "Programa Nacional 700 Escuelas" a cargo del Ministerio de Educación de la Nación y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

- No se incluyen las erogaciones correspondientes a la función Cultura.

- No incluye el gasto ejecutado en concepto de servicio alimentario.

Fuente: Coordinación General Estudio de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

El gasto sin discriminar merece destacarse particularmente ya que en los últimos años se ha instalado entre algunos analistas la idea de que el costo de la administración del sector equivale a más del 15% del gasto educativo, lo cual, en general es incorrecto y desproporcionadamente erróneo.

Sin ir más lejos, Llach, Montoya y Roldán (1999) afirman: *“La principal razón de la ruptura entre el gasto y los resultados educativos es el exceso de gasto burocrático dentro del propio sistema. En la Argentina, en comparación con otros países, tal exceso es al menos del 17% del gasto total en enseñanza primaria y secundaria.”* Esto tiene dos interpretaciones

posibles, la primera, que el gasto en administración es del orden del 17% y, la otra, que es la que corresponde a la redacción, que es superior al 17%, porque este valor refiere puntualmente al exceso, con lo que la participación real sería la suma de ese exceso más el gasto en administración que no se considera excesivo.

De más está decir que ambas interpretaciones posibles son erróneas. Y el error reside en la lectura literal—no analítica— de la información presupuestaria de aquellas provincias que, por falencias o anacronismos en la técnica presupuestaria, imputan parte del gasto salarial docente (entre otros) a la Función Cultural y Educación Sin Discriminar.

Desde ya, la información es distorsiva, pero ello no implica que la ejecución de esas funciones sea efectivamente destinada a solventar los gastos de administración: en muchos casos incluye programas que por la naturaleza de las actividades que desarrollan no son imputables a un nivel en particular, en otros casos incluyen los fondos transferidos por la jurisdicción nacional para actividades comunes a distintos niveles, otras veces los recursos invertidos en programas compensatorios (comedores escolares, copa de leche, etc.) y, otras tantas, hasta llegan a incluir parte de la ejecución que debería imputarse específicamente a un nivel (sobre todo, cuando el gasto es ejecutado por otro organismo estatal que no informa o contabiliza correctamente el nivel que tuvo por destinatario final esos recursos), etc.

En síntesis, si bien en todos los casos las falencias de desagregación y apertura de la información dificultan el seguimiento y evaluación del gasto, ello no permite inferir (y menos, afirmar) que necesariamente el gasto sin discriminar constituye una fuente de ahorros. Lo cual no significa, de ningún modo, avalar el exceso de imputación a un rubro que con las distorsiones que introduce, no permite el seguimiento de políticas.

El gasto en personal y su forma de asignación

El gasto público educativo está concentrado en el pago de salarios: tradicionalmente, el rango de la participación de los gastos en la partida de Personal del sector ha oscilado entre un 78% y un 82%. En los últimos cuatro años disponibles el gasto salarial como porcentaje del gasto educativo provincial se incrementó cuatro puntos porcentuales, alcanzando su máxima participación (82%) en 2007.

Cuadro 4a/Gasto educativo provincial por objeto del gasto. En millones de pesos corrientes. Años 2001 - 2007*.

Año	Erogaciones corrientes					Erogaciones de capital	Total
	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias				
			Total	Educ. Privada	Otras		
2001	3.035,9	127,4	608,7	552,1	56,7	14,9	3.786,9
2002	2.831,8	87,6	676,6	541,6	134,9	12,5	3.608,4
2003	2.916,8	124,4	633,2	552,3	80,9	45,0	3.719,5
2004	3.692,6	143,1	792,9	693,6	99,3	102,2	4.730,8
2005	5.318,7	163,3	1.098,2	965,0	133,2	118,9	6.699,1
2006	6.963,7	209,2	1.316,2	1.223,0	93,2	130,5	8.619,6
2007	8.969,9	236,3	1.611,9	1.523,7	88,2	141,4	10.959,5

Cuadro 4b/Gasto educativo provincial por objeto del gasto. En porcentaje. Años 2001 - 2007*.

Año	Erogaciones corrientes					Erogaciones de capital	Total
	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias				
			Total	Educ. Privada	Otras		
2001	80,2	3,4	16,1	14,6	1,5	0,4	100
2002	78,5	2,4	18,7	15,0	3,7	0,3	100
2003	78,4	3,3	17,0	14,8	2,2	1,2	100
2004	78,1	3,0	16,8	14,7	2,1	2,2	100
2005	79,4	2,4	16,4	14,4	2,0	1,8	100
2006	80,8	2,4	15,3	14,2	1,1	1,5	100
2007	81,8	2,2	14,7	13,9	0,8	1,3	100

Nota:

(*) Datos provisorios sujetos a revisión.

- Incluye aquellos gastos financiados con Transferencias No Automáticas del Ministerio de Educación de la Nación, en base a información suministrada por la provincia. En los años en que no se informa se imputó según datos obrantes en la Dirección de Contabilidad y Finanzas.

- Se incluye el Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE).

- No se incluyen los montos transferidos en concepto del Programa Nacional 700 Escuelas+ a cargo del Ministerio de Educación de la Nación y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

- No se incluyen las erogaciones correspondientes a la función Cultura.

- No incluye el gasto ejecutado en concepto de servicio alimentario.

Fuente: Coordinación General Estudio de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional.

Esta composición del gasto sectorial ha conducido a corolarios superficiales y/o a imágenes distorsionadas sobre la naturaleza y el deber ser de la distribución de la inversión educativa. Entre algunos economistas se encuentra arraigada la idea de que la alta proporción del gasto en personal en relación con el total sería un síntoma de la mala asignación de los recursos del sistema educativo. Usualmente se abren juicios de valor sobre la escasa inversión con relación al gasto salarial omitiendo que esto no puede ser de otro modo: mientras el servicio educativo continúe siendo intensivo en mano de obra, más que abogar por una mayor inversión real debería propenderse a la eficientización de los gastos corrientes (en lugar de alentarse su disminución relativa).

En tal sentido, el único análisis riguroso sobre la *bondad* de la relación erogaciones en inversión/gastos en funcionamiento -en el actual estado del arte de la tecnología educativa- provendría de una evaluación de los requerimientos de la demanda y la adecuación de la oferta a los mismos. Es decir, los gastos en inversión real son función de la demanda y ésta, a su vez, depende del crecimiento de la matrícula (población). Sólo contando con los datos sobre la suficiencia del stock de capital existente para satisfacer una demanda dada, sería posible discutir la correspondencia de la magnitud invertida. En general no se puede afirmar categóricamente sobre la necesidad, por ejemplo, de mayor infraestructura escolar. Las inversiones que se desarrollan, se llevan a cabo, la mayoría de las veces, sobre la base de la presunción de que los edificios disponibles son insuficientes.

En cuanto a los gastos de capital, representan -aunque con significativas variaciones entre años- menos del 3% del gasto público educativo total. En teoría, la magnitud de este tipo de

gastos, para un determinado nivel, depende de la combinación de las políticas educativas y de factores demográficos; sin embargo, las autoridades raramente conocen sus verdaderas necesidades de inversión en infraestructura y equipamiento.

Independientemente de la cantidad y el tipo de obras que originan la inversión en infraestructura edilicia y equipamiento, su evolución evidencia lo que resulta ser una constante en el sistema educativo bonaerense: la oscilación de los gastos de capital como consecuencia de la restricción presupuestaria y/o escasa o nula programación de la inversión educativa en edificación escolar. Así, por ejemplo, en el gasto público educativo consolidado, en tan sólo tres años la participación de los gastos de capital cayó de un 2,2% a un 1,3% entre el año 2004 y 2007.

VI.2. El gasto por alumno y la equidad

En el último lustro el gasto por alumno se incrementó, en términos nominales, en más del doble en el nivel secundario (113,4%) y el primario (112,5%). En el nivel inicial este gasto creció pero en menor medida (76%). En términos reales el gasto por alumno aumentó un 48% en el nivel primario y secundario. En el nivel inicial el incremento real fue un 23% en el mismo período.

Cuadro 5/Gasto por alumno del sector estatal por niveles de Enseñanza a en pesos corrientes y constantes (2007). Años 2003- 2007.

Año	Niveles educativos. En \$ corrientes.			Niveles educativos. En \$ constantes 2007.		
	Inicial	EGB 1y2/ Primaria	Secundario	Inicial	EGB 1y2/ Primaria	Secundario
2003	1.191,0	1.094,4	1.846,2	1.717,0	1.577,7	2.661,5
2004	1.417,9	1.153,5	1.923,3	1.957,6	1.592,6	2.655,5
2005	1.862,8	1.257,4	2.866,9	2.345,7	1.583,4	3.610,1
2006	1.794,5	1.949,2	3.476,5	2.037,6	2.213,3	3.947,5
2007	2.104,4	2.326,0	3.939,4	2.104,4	2.326,0	3.939,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la Coordinación General Estudio de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación Nacional, informes de la DGCyE, y ABCEB.

Ahora bien, el análisis sobre el vínculo entre el gasto educativo y la equidad en la provincia, debería ser realizado con sumo cuidado y detenimiento. Como se sabe, prácticamente no hay decisión de política educativa que no afecte el gasto. Pero de allí a afirmar que el costo por alumno que se deriva de esas decisiones puede constituir un indicador sobre la equidad -o el diferencial de equidad entre sistemas educativos- hay un largo trecho. A lo sumo, una vez más, puede constituir la base para el análisis de la brecha en el esfuerzo financiero sectorial.

Pero para que el análisis de la relación entre el costo por alumno y la equidad pueda ser certero en sus conclusiones, debería detenerse en el estudio del vínculo entre las definiciones del modelo de organización escolar y la equidad, los programas curriculares y la equidad, etc. O si se quiere, en el estudio de los costos que implican esas decisiones y sus respectivos componentes o contenidos y la equidad.

Asimismo, como también ya se dijo, el gasto educativo se destina, principalmente, a atender las remuneraciones docentes. Debido a ello, estas disparidades no significan, necesariamente, una manifestación de inequidad. Por ejemplo, si las diferencias en el gasto se explicaran por distintos niveles salariales que no influyen en el servicio brindado, entonces más que un gasto inequitativo respecto de los alumnos se estaría frente a una inequidad en el tratamiento de las remuneraciones. Esto podría deberse a diferentes capacidades para financiarlo, distintas posibilidades de negociación de los respectivos gremios, etc. Pero en este caso, el principio violado sería el de *igual remuneración por igual trabajo*. De ser así -lo que habría que analizar empíricamente y esto no es nada fácil- en lo inmediato se dispondría de un curso de acción que debería seguirse sin más dilaciones: la corrección de esas diferencias.

Por el contrario, si las disparidades fueran intencionadamente dirigidas a, por ejemplo, atraer y compensar docentes cuyo esfuerzo y capacidad diferencial, etc. son necesarios para atender a una matrícula heterogénea que requiere de docentes con atributos distintivos, entonces ese gasto por alumno desigual estaría en concordancia, precisamente, con el principio de equidad vertical. Pero este no es el caso, precisamente, de la provincia. En otras palabras, un desigual gasto por alumno no es un indicador categórico de la inequidad del gasto.

Comentarios finales: el esfuerzo financiero

El estado bonaerense ha realizado denodados esfuerzos presupuestarios en materia educativa. La mejora en el transcurso de una década de un punto porcentual de la participación del gasto en educación respecto al Producto Bruto Geográfico y la evolución positiva de siete puntos porcentuales del gasto educativo en relación al gasto público provincial así lo demuestra.

Por otro lado, de acuerdo a lo expuesto, la Provincia de Buenos Aires posee una situación presupuestaria compleja que dificulta la puesta en marcha de las distintas acciones que se proponen con el objeto de mejorar la situación acuciante por la que está atravesando la educación bonaerense.

Sin embargo, de realizarse un estudio pormenorizado de los esfuerzos financieros a efectuar hasta el año 2016, apreciamos que los montos a desembolsar no resultan ser tan abultados en el caso que se los relacione con algunas de las variables analizadas a lo largo del trabajo.

Para ello, tomemos el promedio de la variación porcentual del Producto Bruto Interno del año 2008 hasta el año 2012 calculada en base al Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2010. Luego aplicamos dicho porcentual al Producto Bruto Interno de 2009 con lo cual obtenemos la evolución proyectada del Producto Bruto Interno hasta el 2016. Si bien existen discrepancias entre nación y provincia en cuanto a la variación de sus respectivos Productos Brutos, también hemos notado que las diferencias no son significativas. Por ello aplicaremos la misma variación al Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Buenos Aires.

Mismo procedimiento ponemos en práctica en materia presupuestaria. A partir de la misma fuente, calculamos el promedio de variación porcentual del gasto total proyectado del Presupuesto Nacional entre los años 2009 a 2012. Como hemos advertido que las variaciones del gasto total no mantuvieron una concordancia entre nación y provincia, optamos por aplicar el promedio nacional al gasto total bonaerense del 2009, así obtenemos la proyección del gasto total bonaerense hasta el año 2016.

Una vez obtenido estos datos cruzamos dichas cifras con la proyección anual de los costos por tipo de gasto y acción analizados oportunamente con lo cual logramos el coeficiente que nos determina la relación entre las distintas variables.

Cuadro 6/Relación entre los gastos recurrentes y de capital y el Producto Bruto Interno (en millones de pesos constantes de 2009)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Producto Bruto Interno(*)	1.351.470	1.482.936	1.627.191	1.785.478	1.959.163	2.149.743
% Gastos totales recurrentes/PIB	0,06	0,11	0,15	0,19	0,21	0,20
% Gastos totales de capital/PIB	0,08	0,08	0,07	0,06	0,04	-
% Total de gastos/PIB	0,15	0,19	0,22	0,25	0,26	0,20

(*) Datos estimados

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos del INDEC, Proyecto de Presupuesto Nacional 2010 y del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

En el cuadro observamos que los gastos recurrentes y de capital que se demandan para la mejora de la situación educativa bonaerense no llegan a acaparar el 1% del Producto Bruto Interno de la Argentina. Asimismo, la sumatoria de porcentajes del gasto total del período de análisis arroja un porcentaje que no supera el 2% (1,27%).

Cuadro 7/Relación entre los gastos recurrentes y de capital y el Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Buenos Aires (en millones de pesos constantes de 2009)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Producto Bruto Geográfico(*)	405.441	444.881	488.157	535.643	587.749	644.923
% Gastos totales recurrentes/PBG	0,21	0,38	0,52	0,63	0,71	0,65
% Gastos totales de capital/PBG	0,28	0,26	0,23	0,21	0,15	-
% Gasto total/PBG	0,49	0,63	0,75	0,84	0,86	0,65

(*) Datos estimados

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos del INDEC, Dirección Estadística Provincial, Proyecto de Presupuesto Nacional 2010 y del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

El cuadro demuestra que el requerimiento de financiamiento para los gastos recurrentes y de capital en relación al Producto Bruto Geográfico bonaerense en ningún caso supera el 1% a lo largo del período. Es más, ni siquiera el gasto total rebasa ese 1% en los años analizados.

Cuadro 8/Gasto total provincial y gastos recurrentes y de capital (en millones de pesos constantes de 2009)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gastos totales corrientes+capital (*)	59.827	65.989	72.786	80.283	88.552	97.673
% Gastos totales recurrentes/gastos totales	1,40	2,55	3,46	4,19	4,75	4,30
% Gastos totales de capital/gastos totales	1,90	1,72	1,56	1,41	0,98	-
% Gastos totales rec.yc cap./gastos totales	3,30	4,27	5,02	5,60	5,72	4,30

(*) Datos estimados

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos del INDEC, Dirección Estadística Provincial, Proyecto de Presupuesto Nacional 2010 y del IIPE/UNESCO Buenos Aires.

A diferencia de los otros casos analizados, el financiamiento progresivo de los gastos recurrentes y de capital respecto al gasto total presupuestario bonaerense sobrepasa el 1%. Concretamente, en todos los años los gastos totales necesarios para poner en marcha las acciones propuestas en relación a los gastos totales presupuestarios no flanquean el 6%. Si bien en primera instancia dicho porcentual parece ser un tanto abultado, también debe ponderarse que dichos recursos tienen como objeto principal paliar la deuda social+ que tiene el estado bonaerense en materia educativa.

Aun cuando podría considerarse factible el financiamiento de las acciones sugeridas en este informe, para la que probablemente se deberían reasignar recursos, un escenario más viable podría consistir en el financiamiento concurrente del Estado nacional y el provincial. El primero podría comprometerse a solventar los gastos de capital y la provincia los recurrentes.

¿Y si estos cursos de acción no pudieran llevarse adelante? En principio, la información disponible no hace suponer que ello sea así. Las metas señaladas son por demás conservadoras y de asignarse los recursos estimados, debería alcanzarse algo más que un modesto resultado. Caso contrario, si la sociedad bonaerense (y argentina) no pudiera destinar menos del 1% de su Producto Bruto a elevar su nivel de escolarización -con todas las economías externas y efectos positivos que ello implica-, el problema debería tratarse dentro de una discusión más general que excede a la de la propia viabilidad del financiamiento de una política de cobertura universal con calidad.