

La Política de Inversión Educativa como Derecho a la Educación en la Provincia de Buenos Aires.

Agustin Claus, Diego Born y Sofia Sternberg.

Cita:

Agustin Claus, Diego Born y Sofia Sternberg (2013). *La Política de Inversión Educativa como Derecho a la Educación en la Provincia de Buenos Aires*. Documento de Trabajo, DGCyE-PBA.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/agustin.claus/8>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/p9td/wbb>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

La Política de Inversión Educativa como Derecho a la Educación en la Provincia de Buenos Aires

Dirección Provincial de Planeamiento

Dirección Provincial de Planeamiento – Dirección de Información y Estadística
(2013) *La política de inversión educativa como derecho a la educación en la
Provincia de Buenos Aires*- Subsecretaría de Educación. DGCyE.

Directora Provincial: Lic. Marisa Paviskov

Asesoras Docentes: Lic. Andrea Iotti / Lic. Aldana Ponce de León

Coordinación: Agustín Claus

Elaboración de Contenidos: Agustín Claus / Lic. Sofía Sternberg / Lic. Diego Born

I. Introducción	4
II. Enfoque del Derecho a la Educación en la Provincia de Buenos Aires	5
III. La Política de Inversión Educativa	6
III.1. Inversión Educativa Consolidada. Años 1990 / 2010.....	6
III.2. Erogaciones de la Dirección General de Cultura y Educación. En millones de pesos y en porcentaje del PIB y PBG. Años 1991 / 2012.....	7
III.3. Evolución del Esfuerzo Provincial en Educación y de la Inversión Educativa por Alumno de Gestión Estatal. Años 1991 / 2012.....	9
III.4. La Educación Pública de Gestión Privada: Transferencias a la Educación Privada y por alumno. Años 1991 / 2012	11
III.5. Salarios Docentes de los Niveles Educativos Obligatorios. Años 2001 / 2012	13
III.6. Redistribución de la Posición Salarial Docente. Años 2003 / 2012.....	16
IV. Ampliación de la Cobertura Educativa. Años 2001 / 2010	17
IV.1. Nivel de Educación Inicial	17
IV.2. Nivel de Educación Primaria.....	18
IV.3. Nivel de Educación Secundaria	19
V. Crecimiento de la Demanda Educativa. Años 2000 / 2012.....	21
V.1. Nivel de Educación Inicial	22
V.2. Nivel de Educación Primaria.....	23
V.3. Nivel de Educación Secundaria.....	24
VI. Expansión del Sistema Educativo Provincial. Años 2000 / 2012	26
VI.1. Recuperación, Ampliación y Sostenimiento de la Oferta Educativa.	26
VI.2. Nivel de Educación Inicial	27
VI.3. Nivel de Educación Primaria	27
VI.4. Nivel de Educación Secundaria	28
VI.5. Incremento de la Oferta Laboral: Docentes y Administrativos.....	29
VII. Indicadores de Proceso Educativo: <i>Promoción, Abandono, Repitencia y Sobriedad</i> según Niveles de Educación Obligatorios. Años 2001/2012	33
VII.1. Nivel Primario de la Educación Común	33
VII.2. Nivel Secundario de la Educación Común.	34
VIII. Conclusiones	36

I. Introducción

La Dirección Provincial de Planeamiento asume la responsabilidad de generar herramientas de diagnóstico y análisis claves para el monitoreo y seguimiento de las políticas educativas implementadas en la Provincia de Buenos Aires. En efecto, constituye el ámbito idóneo para el diseño, coordinación y ejecución de tareas de relevamiento, procesamiento, sistematización y análisis de información socioeducativa indispensable para la toma de decisiones y la gestión del Sistema Educativo Provincial.

El Enfoque del Derecho a la Educación¹ proporciona una perspectiva de análisis cuya definición representa una construcción social, política, histórica e institucional que se sustenta en base a dos dimensiones estructurales. La primera, dimensión *jurídica formal*, instituida por ley y consagrada constitucionalmente, y la segunda, la dimensión como *práctica efectiva* de éste derecho en condiciones de igualdad y justicia social.

Mediante éste estudio, la Dirección Provincial de Planeamiento, se propone aportar y contribuir un análisis de diagnóstico respecto del estado de situación del derecho a la educación en la Provincia de Buenos Aires, procurando identificar la evolución de las principales dimensiones estructurales como expresión del grado de avance de la *práctica efectiva* del derecho a la educación. Es decir, abordando la segunda dimensión previamente señalada.

En este sentido, se parte de conceptualizar a la política de inversión educativa de la provincia de Buenos Aires como premisa fundamental que garantiza y condiciona los grados de implementación efectiva del Derecho a la Educación. Desde esta perspectiva, la misma, representa la ampliación del derecho a la educación en el marco del cumplimiento e implementación de la nueva legislación educativa tendiente a garantizar el derecho a la educación de la población bonaerense.

La Política de Inversión Educativa es en una de las principales herramientas para garantizar el derecho a la educación. El objetivo del presente trabajo consiste en conocer y analizar la evolución reciente de las principales dimensiones que hacen a una educación de calidad en la provincia de Buenos Aires.

El lenguaje utilizado en el presente trabajo tiene por finalidad abordar, describir y, fundamentalmente divulgar, el comportamiento observado durante los últimos años de las principales dimensiones y poner a disposición de los máximos responsables de la cartera educativa provincial, investigadores, docentes y público en general, información estadística consistente y metodológicamente validada. En general el objetivo principal radica, y sin perder la rigurosidad analítica, técnica y descriptiva, en la identificación de los *hitos* que permitan caracterizar los cambios de tendencia en el periodo histórico analizado.

En primer lugar, se aborda la política de inversión educativa en la provincia como eje troncal de la aplicación del derecho e inclusión educativa. En segundo lugar, se aborda la evolución de la cobertura educativa. En tercer lugar, el comportamiento de la demanda educativa a nivel provincial durante la última década. En cuarto lugar, se analiza la evolución de la expansión del sistema educativo en la cual el Estado reasumió su responsabilidad indispensable y obligatoria acorde a la demanda social de mayores niveles de escolarización. En quinto lugar, se problematiza respecto del impacto que generan las políticas públicas educativas recientes respecto del comportamiento de los indicadores de proceso educativo. Por último, se presentan las principales conclusiones elaboradas.

¹ Un antecedente destacable a nivel nacional, que esquematiza ésta perspectiva, constituye el informe “*El derecho a la Educación en Argentina*” elaborado por Florencia Finnegan y Ana Pagano en el marco del Foro Latinoamericano de Políticas Educativas. Año 2007.

II. Enfoque del Derecho a la Educación en la Provincia de Buenos Aires

La Provincia de Buenos Aires debido a su tamaño implica un nivel de complejidad único en el concierto federal. Las problemáticas que enfrenta para garantizar el efectivo derecho a la educación de la población, requiere de la continuidad y sostenibilidad de políticas públicas, especialmente educativas, a largo plazo. Por tal motivo, resulta importante destacar que lejos de representar un análisis exhaustivo de las dimensiones que implica dicho enfoque, interesa destacar las principales tendencias registradas durante las últimas dos décadas.

Resulta importante destacar que éste estudio se propone como una contribución para el análisis del derecho a la educación en la Provincia de Buenos Aires, entendido como el derecho al acceso, permanencia y egreso con aprendizajes del sistema educativo y, a la vez, como un proceso de construcción social, política, histórica e institucional que determinan la garantía de una educación de calidad.

En el mismo, se abordan las principales dimensiones y variables estructurales del sistema educativo bonaerense durante la última década del siglo XX y la primera década del siglo XXI.

El enfoque del derecho a la educación consiste, por una lado, en la universalidad de la educación desde la *perspectiva formal*, considerando las particularidades de la legislación educativa vigente en términos de universalidad y gratuidad, y por el otro lado, desde el efectivo cumplimiento del derecho a la educación de la población.

En efecto, por medio del presente estudio, lo que interesa aportar constituye en una herramienta de diagnóstico respecto al grado de evolución y alcance del *cumplimiento efectivo* del derecho a la educación en la Provincia de Buenos Aires durante las últimas décadas.

Pesé a que este trabajo, se propone complejizar y describir los grados de avances del cumplimiento efectivo del derecho a la educación, nos parece oportuno esquematizar el nuevo marco de legislación educativa sancionada a nivel Nacional y Provincial durante la última década según el año de sanción de cada norma.

Nación	Provincia
Año 2003: Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clases N° 25.864	Año 2005: Ley de Promoción y Protección Integral de los Derechos del Niño N° 13.298
Año 2004: Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente N° 25.919	Año 2007: Ley Provincial de Paritaria Docentes N° 13.552
Año 2005: Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058	Año 2007: Ley del Fuero de Familia y de Responsabilidad Penal Juvenil N° 13.634
Año 2006: Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes N° 26.061	Año 2007: Ley de Educación Provincial N° 13.688
Año 2006: Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075	Año 2011: Reglamento General de Instituciones Educativas - Decreto Provincial N° 2.299
Año 2006: Ley Nacional de Educación Sexual Integral N° 26.150	
Año 2006: Ley de Educación Nacional N° 26.206	

III. La Política de Inversión Educativa²

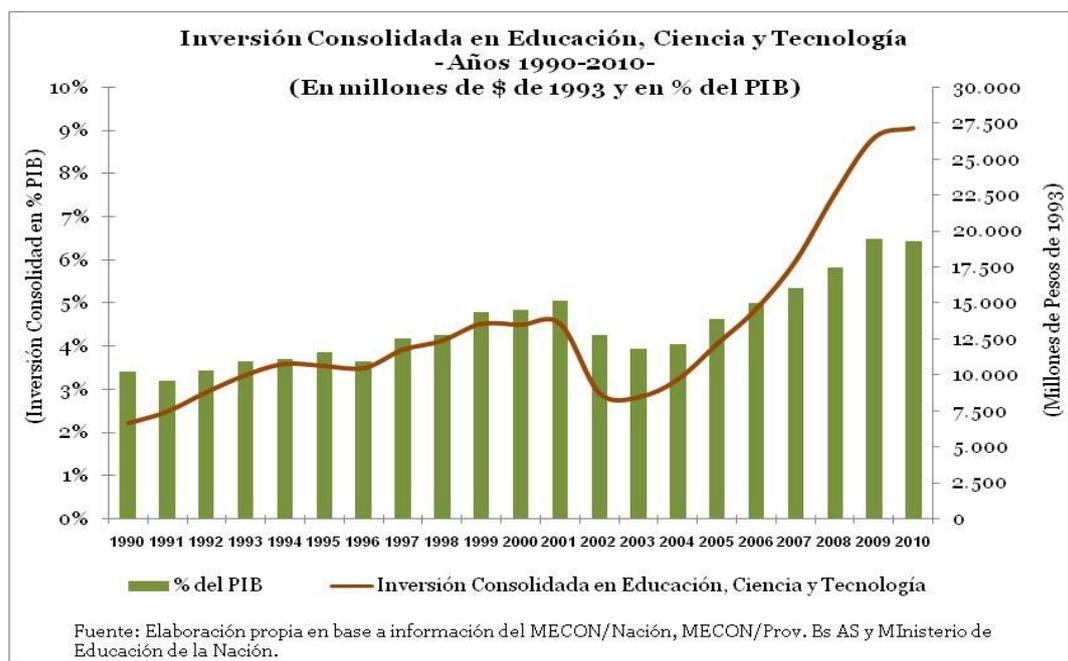
III.1. Inversión Educativa Consolidada. Años 1990 / 2010

En la Argentina, y particularmente en la provincia de Buenos Aires, históricamente el financiamiento educativo estuvo condicionado por el contexto de restricción presupuestaria dependiente de la situación macro-fiscal (aumento en tiempos de holgura y reducción y ajuste en tiempos de escasez o crisis). Básicamente se determinaba mediante definiciones de políticas económicas-educativas de los diferentes gobiernos respecto de los niveles de asignación de recursos necesarios para el financiamiento de los servicios educativos.

En contraposición, el análisis de la inversión educativa, se inscribe en un contexto económico, social y político en el cual el Estado recuperó su papel protagónico en materia del financiamiento educativo en oposición al rol ocupado durante la década del noventa caracterizado por un conjunto de políticas de corte neoliberal.

La inversión consolidada³ en educación, ciencia y tecnología en la Argentina osciló entre el 3,5% y el 4,0% del PIB durante la década del '90. En efecto, se pueden destacar dos períodos referidos al incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología.

El primero, entre los años 1990 y 1995, en el cual la inversión se elevó del 3,4% al 3,9% respecto del PIB, con un aumento de 0,5 puntos porcentuales. El segundo, entre los años 1996 y 1998, en el cual se incrementó en un 0,6%, aunque en el año 1996 se registró una disminución relativa respecto del año 1997. En resumen, en dicho periodo, entre los años 1991 y 1998 el incremento acumulado respecto del PIB fue del 1,4%.



² La definición de Inversión Educativa, en contraposición a gasto educativo obedece, no solo al cambio de paradigma respecto del financiamiento educativo, sino que se encuadra en un conjunto de decisiones de política de Estado que concibe a la misma como tal.

³ La noción de inversión consolidada refiere a las erogaciones realizadas por el Estado Nacional, Provincial y Municipal en las finales de educación, ciencia y tecnología. Respecto de las Transferencias interniveles, en esta metodología, se consideran según un nivel de ejecución y no según el nivel institucional como fuente de financiamiento.

El gráfico presentado, permite observar que entre los años 1999 y 2001, la inversión consolidada respecto del PIB aumentó en términos relativos, debido a la etapa recesiva de la evolución del producto que se redujo en un -10,1%.

El colapso del Régimen de Convertibilidad en el año 2001/2002 implicó una aguda contracción en términos reales de la inversión consolidada que se extendería hasta finales de año 2002. A partir del año 2003 se observó algunos signos de recuperación de la actividad económica y se transitó un proceso de crecimiento económico con tasas reales significativas en el orden del 7,6% promedio anual acumulado. En efecto, entre el 2002/2003 se registró un salto cuantitativo en el producto del 20,3% nominal cuya tendencia se mantendría alrededor de 19%-20% anualmente, con picos de hasta 27,1% como el registrado entre los años 2007 / 2008.

Asimismo, a partir del año 2004, se observó un crecimiento de la inversión consolidada en educación, ciencia y tecnología a cargo del Estado Nacional, a la vez, que el nivel del PIB se expandió a tasas muy significativas. En efecto, entre los años 2003 y 2005, la inversión consolidada se incrementó en un 0,7%, en términos de su participación relativa respecto del PIB, producto de las políticas de recentralización del Estado Nacional reinstaurando las políticas de dialogo sectorial y definiendo niveles salariales mínimos con representación en todo el país.

Por medio del análisis histórico del financiamiento educativo, resulta de capital trascendencia destacar que entre los años 2005 y 2010, no sólo se superaron los niveles de inversión de la década de los años noventa, en alrededor del 1,5%-1,8% del PIB, sino que además, dicha asignación de recursos se realizó en un plazo de tiempo muy inferior al de la década de los noventa. En efecto, en el transcurso de cinco-seis años se superaron los niveles de inversión realizada durante los años noventa en el cual se registró una tendencia constante de crecimiento del producto con niveles reales inéditos en la historia económica argentina y provincial.

Este nivel de inversión sectorial fue inédito debido a que no fue hasta el año 2005 que se sancionó la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075, con plena vigencia a partir del año 2006, con la cual se introdujeron mecanismos de asignación de recursos al sistema educativo de manera progresiva, creciente y continua desterrando la lógica imperante macro-fiscal de los años noventa. Esta norma implicó una novedad en términos de las herramientas fiscales, mediante la introducción de reglas claras para ambos niveles de Gobierno, Nacional y Provincial.

III.2. Erogaciones de la Dirección General de Cultura y Educación. En millones de pesos y en porcentaje del PIB y PBG. Años 1991 / 2012

Los Estados Provinciales tienen la responsabilidad principal e indelegable de administrar, gestionar y financiar los servicios educativos. Las finanzas públicas provinciales, en su mayoría, se encuentran con severas restricciones fiscales para generar ingresos que permitan garantizar el cumplimiento efectivo de los deberes y obligaciones en materia de ampliación de la oferta educativa (docentes, infraestructura, ampliación de jornada, etc.). Tal es así, que en promedio más del 90% de los presupuestos provinciales de educación se destinan al pago corriente de los salarios docentes de cada sistema educativo.

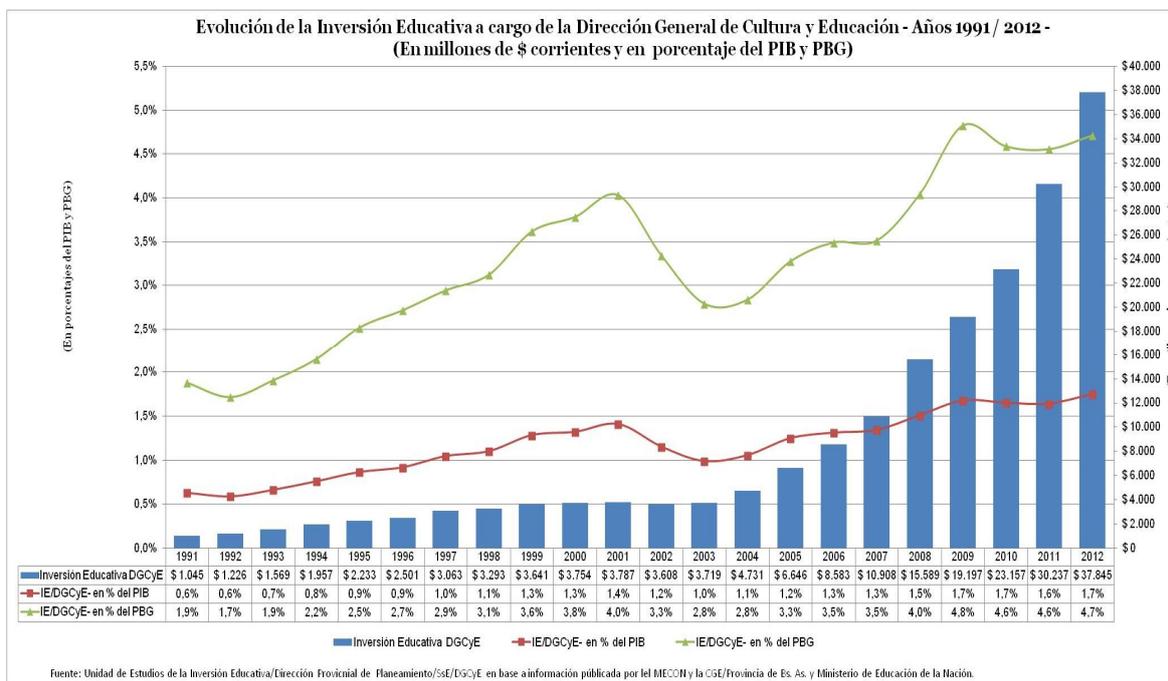
No obstante, ante éste contexto de restricción "estructural" presupuestaria de las economías provinciales, la sanción de la ley de financiamiento proporcionó una herramienta novedosa que permitió garantizar el flujo continuo en la asignación de recursos al sector. La estrategia diseñada por la -LFE- respecto de cómo alcanzar e implementar dicho flujo, cobró sentido en su cuerpo teórico, con la definición del origen de los fondos destinados mediante una finalidad específica, educación, cuyo objeto de tal afectación fue la apropiación proporcional del incremento esperado en la recaudación impositiva anual a nivel nacional.

La herramienta utilizada en materia de política de financiamiento educativo, fue la creación de una afectación específica de los recursos coparticipables⁴ de la distribución secundaria que reciben los Estados provinciales a través de los Ministerios de Economía y/o Hacienda. En efecto, el artilugio consistió, primero en proyectar el nivel de crecimiento del producto (PIB), luego en base a éste aplicarlo al nivel de inversión sectorial para mantener su participación relativa, con posterioridad estimar el total de inversión incremental a cargo de las provincias para aumentar y alcanzar la meta teórica estimada y, por último, en base a un índice de distribución compuesto, estimar la cuota incremental correspondiente a cada provincia que se afectaría directamente dentro de la distribución secundaria de los recursos coparticipables.

La magnitud de recursos del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires generó la principal tracción para el incremento sostenido de la inversión educativa a nivel total país. En efecto, a lo largo del periodo, la participación promedio provincial representó entre el 35%-36% de la inversión consolidada en educación, ciencia y tecnología a nivel nacional.

Como se puede observar en el siguiente gráfico, la evolución del total de inversión educativa a cargo de la Dirección General de Cultura y Educación fue sobresaliente. Es decir, entre las puntas de la serie el total se incrementó de \$1.045 millones de pesos corrientes en el año 1991, a más de \$37.800 millones de pesos corrientes, cifra equivalente a 36 veces el nivel de inversión registrada en 1991.

Resulta importante destacar que dicho significativo aumento se debe a distintas cuestiones íntimamente vinculadas entre sí. La primera, al bajo y depreciado nivel de inversión educativa que el sistema provincial registró a lo largo de las últimas décadas. La segunda, al cambio de paradigma del Estado respecto de la concepción del financiamiento educativo, comprendiéndolo como una inversión (y no gasto) fundamental para expansión y mejora del sistema educativo y, en tercer lugar, al reacomodamiento de los precios relativos domésticos de la economía Argentina durante los últimos años.



⁴ El Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos consiste en la herramienta vigente mediante la cual, los recursos recaudados por el Estado Nacional se distribuyen a las jurisdicciones provinciales del país.

Otra de las principales dimensiones consiste en el análisis de la priorización de recursos sectorial medida como su participación respecto del producto bruto geográfico provincial (PBG). Entre los años 1991 / 1998, su participación promedio fue el 2,4% del PBG, con incrementos levemente crecientes. En cambio, entre los años 2004 / 2012, se incrementó en un 60% su participación relativa, oscilando en promedio alrededor del 4,0% del PBG provincial. Estos niveles de inversión educativa constituyeron el *hito* en materia de finanzas públicas provinciales debido a que es la primera vez en la historia educativa provincial que se alcanzó éste nivel significativo y continuo de inversión sectorial⁵.

Asimismo, el papel de la provincia a nivel nacional es destacable, debido a que incrementó su inversión educativa respecto del producto interno bruto (PIB) de manera sostenida y creciente durante los últimos años. Entre los años 1991 / 1998, registró una participación promedio del 0,8% y, entre los años 2004 / 2012, duplicó su participación alcanzándose en promedio el 1,5% del PIB.

III.3. Evolución del Esfuerzo Provincial en Educación y de la Inversión Educativa por Alumno de Gestión Estatal. Años 1991 / 2012

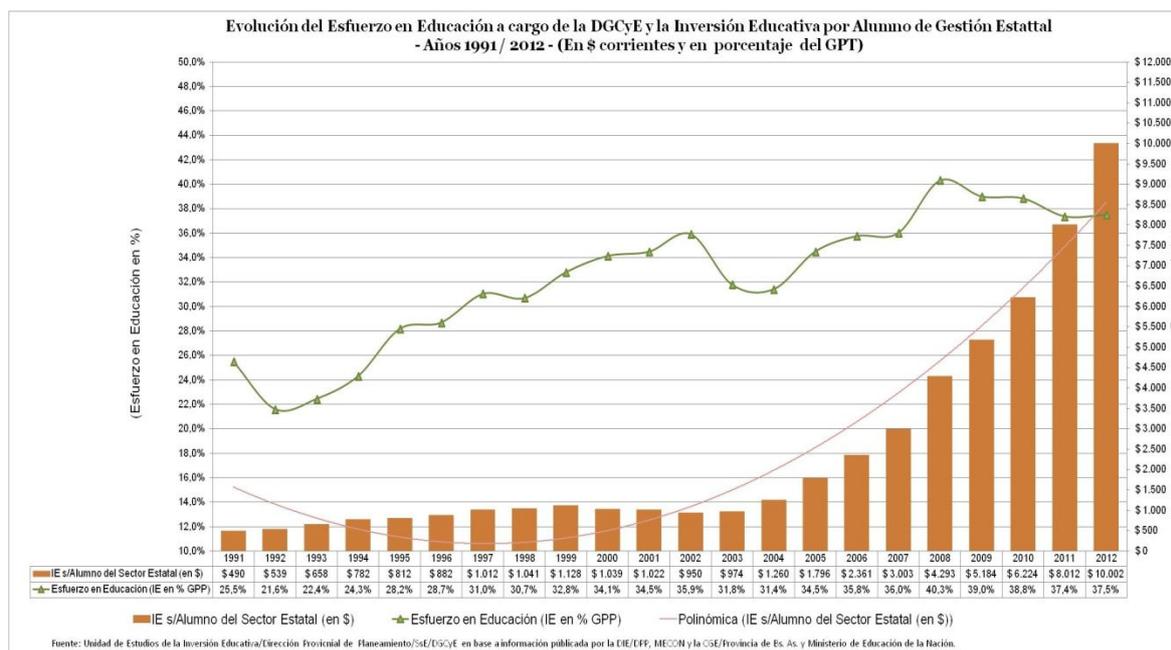
Dos de los principales indicadores que nos permiten dimensionar, y reflejan las decisiones de políticas educativas, se refieren al esfuerzo en educación, que en materia de estructura de financiamiento provincial se destina al sector y, la inversión educativa por alumno que asiste a las instituciones educativas de gestión estatal. Respecto a la gestión privada, su análisis se aborda en la sección siguiente.

El primer elemento que refleja la asignación de recursos al sector consiste en el análisis del *esfuerzo educativo*, cuyo indicador se compone por el nivel de erogaciones realizadas en educación, a cargo de la DGCyE, dividido el total de erogaciones del sector público provincial.

Del gráfico siguiente se desprenden dos periodos contrapuestos. El primero, entre los años 1991 / 1997 en el cual el esfuerzo educativo promedio el 26% de manera heterogénea, es decir, con subidas y caídas en el nivel de esfuerzo correlacionado con el comportamiento de la economía general. En contraposición, el segundo, entre los años 2004 / 2012, se registró un nivel de esfuerzo promedio del 37%, registrándose un periodo constante de crecimiento de la participación relativa de la inversión educativa provincial.

Resulta importante resaltar que durante los años 2008 y 2009 el nivel de esfuerzo sectorial provincial osciló alrededor del 40% del total de erogaciones provinciales. Éste nivel de inversión constituyó un hito en la asignación de recursos a la educación provincial, constituyéndose como la provincia que más esfuerzo realiza en el concierto nacional, pese a ser una de las que en términos de capacidad recaudatoria per cápita, se posiciona como una de las más bajas.

⁵ Para cotejar dicha afirmación se recomienda la lectura y análisis de los Cuadernos de Economía N° 1 “Evolución de las finanzas públicas de la Provincia de Buenos Aires 1970-1993” y N° 76 “Evolución de las Finanzas Públicas de la Provincia de Buenos Aires 1991-2008” elaborados por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. (www.ec.gba.gov.ar)



Durante la década del 90°, se observó un incremento marginal de la inversión por alumno de gestión estatal. Dicha inversión, en el año 1991 fue de \$490 y para el año 1998 alcanzó los \$1.041. Entre los años 1999 / 2003 se registró una contracción del 37% nominal, y que en términos reales aún mayor, cuya reducción culminó a valores de los \$974 pesos corrientes.

En el marco del nuevo contexto económico, político y social desde el año 2003, la educación registró una significativa inyección de recursos. Tal fue así que entre los años 2003 / 2004 se incrementó en un 29% nominal la inversión por alumno de gestión estatal. Posteriormente, entre los años 2004 y 2012, se registró un creciente y significativo incremento de la inversión por alumno elevándose de los \$1.260, en el año 2004, a los \$10.002 pesos corrientes en el año 2012.

Este incremento inédito de la inversión por alumno se generó en el marco de expansión de la matrícula del sistema educativo bonaerense. Según los Relevamientos Anuales realizados por la Provincia, utilizados a nivel Nacional representando a la provincia, se registró un incremento cercano a los 500 mil nuevos alumnos/as entre los años 2001 y 2012, equivalente a un incremento acumulado del 11,7%. En apartados posteriores se aborda la evolución de la demanda educativa.

Un aspecto destacable generado en la evolución de la matrícula del sistema educativo bonaerense se registró en el año 2009, en el cual, se registró un incremento inédito en la cantidad de alumnos que se incorporaron al sistema, con un aumento absoluto de casi 101 mil alumnos/as en todos los Niveles y Modalidades educativas. Resulta complejo identificar cuáles fueron las causas que promovieron dicha inclusión al sistema educativo, no obstante, como se consideró previamente, cabe mencionar la importancia de dos cuestiones fundamentales.

Se sostiene que los efectos de la implementación de la estructura de la nueva Ley de Educación Provincial Nº 13.688, sancionada en 2006 y vigente desde el año 2007, y de la nueva Ley de Educación Nacional vigente desde el año 2006, en términos de ampliación de la cobertura que estipuló la obligatoriedad de hasta quince años de escolaridad⁶ en la Provincia, impulsó un aumento en la inclusión educativa promovida por la extensión y ampliación de la obligatoriedad.

⁶ La Ley estipula la obligatoriedad de las Salas de 4 y 5 años en el Nivel Inicial, 6 años del Nivel Primario y los 6 u 7 años del Nivel Secundario, siendo instituciones de la educación Común o Técnica y/o Agraria.

En síntesis, este análisis permite afirmar que el sistema educativo bonaerense ha experimentado un sostenido y creciente nivel de inversión procurando la mayor asignación de recursos al sector en la historia en vías de avanzar en el efectivo derecho a la educación de la población provincial.

III.4. La Educación Pública de Gestión Privada: Transferencias a la Educación Privada y por alumno. Años 1991 / 2012

La nueva ley de educación provincial define que la educación en la Provincia es de *carácter pública* y contempla diferentes tipos de gestión Estatal, Privada y Municipal. El sistema educativo bonaerense posee una fuerte impronta de carácter estatal debido a que en su mayoría tanto la oferta como la demanda educativa registran sus mayores participaciones en éste sector. En los Niveles, en promedio, supera el 70% y, en algunas de las Modalidades, alcanza incluso el 100% de la demanda y/o oferta.

Para analizar la evolución de la educación privada en la Provincia de Buenos Aires se requiere, al menos, abordar tres cuestiones fundamentales que hacen a la complejidad de los aportes y el financiamiento de la educación privada. En primer lugar, la asignación relativa en el presupuesto de los aportes a la educación privada respecto del total. El segundo, el nivel de aportes promedio por alumno que asiste a la gestión privada y, en tercer lugar, los criterios que regulan la asignación de recursos a las instituciones educativa de gestión privada.

Debido a la delimitación del objeto de estudio del presente trabajo que consiste en abordar el efectivo Derecho a la Educación en la Provincia de Buenos Aires, se analizarán los dos primeros aspectos⁷, que permiten dar cuenta de la evolución y el comportamiento del financiamiento a la educación privada, como aporte Estatal, para ampliar la efectiva cobertura de la educación pública.

Resulta importante señalar que el objetivo de los subvenciones a la educación privada consiste en cofinanciar al plantel docente de las instituciones educativas, aunque, se debe ser cauteloso porque no siempre consiste en la totalidad de las secciones y del plantel y, en muchos casos, suele ser sólo una parte parcial del total que se posee en cada una de las instituciones educativas.

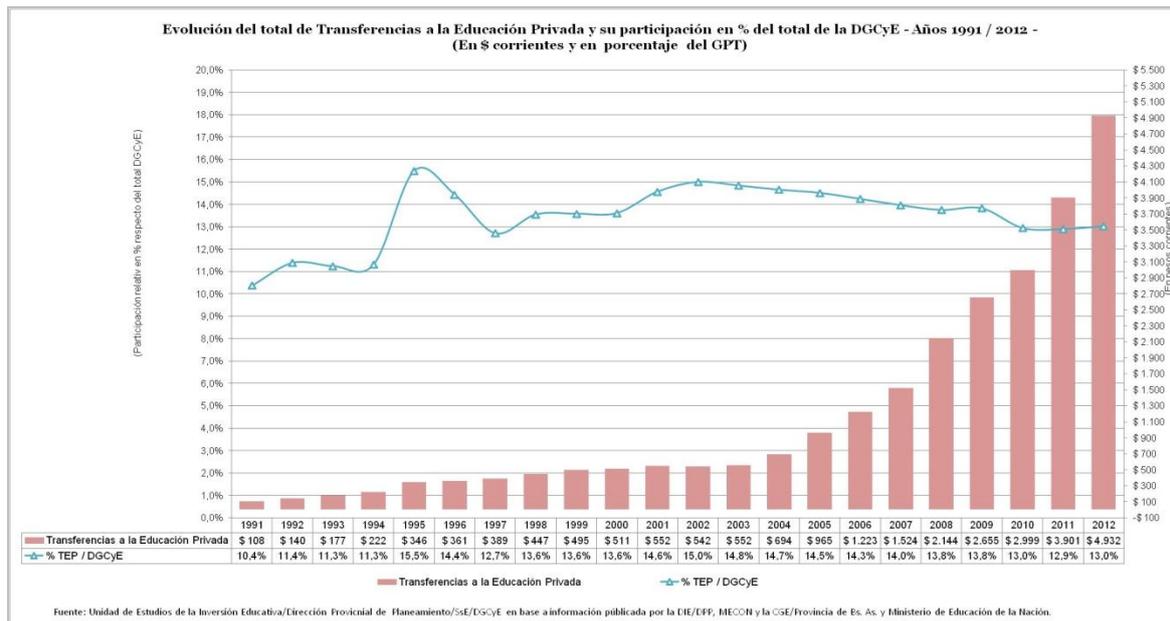
Mediante el análisis de la evolución del nivel de transferencias a la educación privada se pueden diferenciar claramente tres periodos: crecimiento, transición y decrecimiento.

Durante el primero, entre los años 1991 y 2001, se registró un aumento creciente y sostenido de la participación relativa, respecto del total del presupuesto educativo, elevándose del 10,4% registrado en el año 1991 al 14,6% en el año 2001, equivalente a un incremento de 4.2 puntos porcentuales.

El periodo de transición, comprendido entre los años 2002 y finales del año 2003, en el cual, producto de la inflexión a la baja del gasto salarial ante una contracción del gasto total, la participación relativa de las transferencias a la educación privada se incrementó y ascendió al 14,8% en el año 2003.

El tercer periodo, entre los años 2004 y 2012, el cual se registra el decrecimiento de la participación de las transferencias a la educación privada respecto del total del presupuesto educativo. En efecto, se pasó del 14,7% del año 2004 al 13,0% del año 2012, implicando una reducción de casi 2 puntos porcentuales y, a la vez, a diferencia de la década del noventa, se registra una tendencia decreciente en términos relativos de forma continua en todo el periodo.

⁷ Para analizar los criterios de asignación de recursos se recomienda la lectura del Decreto N° 552/12 "Reglamentación del Título V Capítulo VIII de la Ley N° 13.688" y para los fines de comparación nacional "Auge y avance de los subsidios estatales al financiamiento de las escuelas privadas en la Argentina". Morduchowicz e Iglesias (2012).

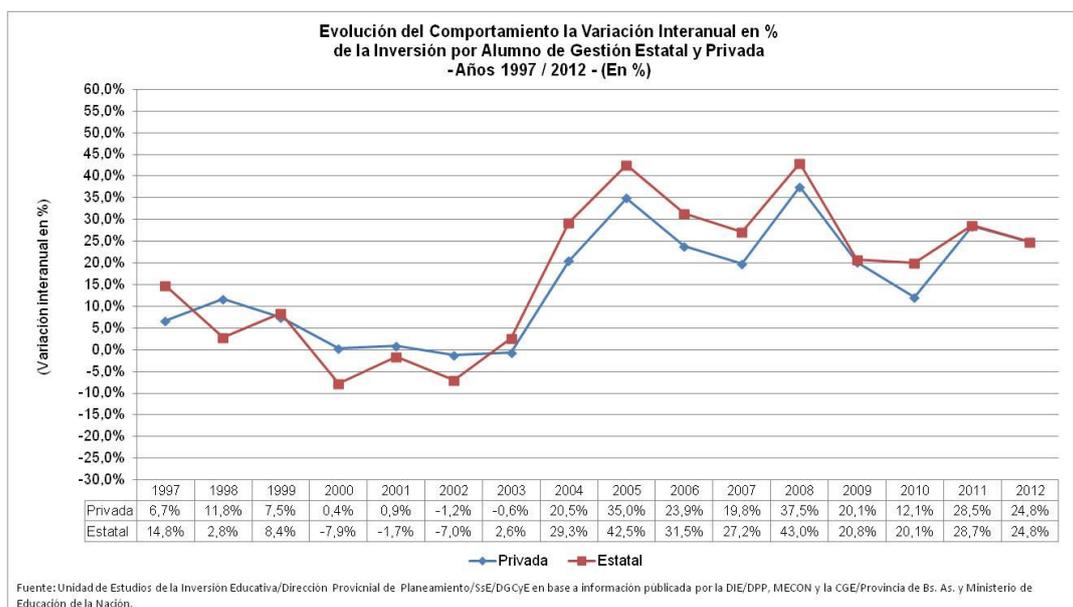


Un indicador que permite reflejar las diferentes definiciones de política educativa consiste en el comportamiento de la variación anual de la inversión educativa por alumno según tipo de gestión, estatal y/o privada. En el siguiente gráfico, se exponen la evolución de las variaciones interanuales de la inversión educativa por alumno de gestión estatal y privada en términos porcentuales.

A partir del gráfico presentado, se pueden diferenciar dos periodos contrapuestos. El primero, entre los primeros años de los noventa hasta el año 2002 y, el segundo a partir del año 2003 hasta el año 2012. Pesé a que por cuestiones de limitación de la información vigente la serie comienza recién en el año 1997. No obstante, se cuenta con estudios que demuestran un comportamiento similar registrado en los años previos comprendidos entre 1991 y 1996.

Durante el primer subperiodo, resulta posible identificar sólo dos años (1997 y 1999) en el cual la variación relativa interanual de la inversión educativa por alumno de la gestión Estatal supera a la

de educación Privada y, en consecuencia, se registró un fomento de la asignación de recursos a la gestión Privada respecto de la gestión Estatal, registrando ésta última, una contracción de la variación interanual de los años 2000 y 2001.



En contraposición, a partir del año 2003 se observa que la variación interanual de la inversión por alumno de gestión Estatal supera en todos los años a la de gestión Privada. Esto se explica fundamentalmente, por un lado, por la estabilidad del nivel relativo de las transferencias a la educación privada respecto del total del presupuesto y, por otro lado, por la creciente asignación de recursos a la gestión Estatal, promovido especialmente por la recuperación, nominal y real, del salario docente, incremento de recursos para la adquisición de bienes de capital y la mejora sustantiva de la infraestructura escolar.

Como síntesis resulta posible caracterizar una fuerte recuperación y jerarquización de la educación pública de gestión Estatal respecto a la gestión Privada. Procurando generar mayor justicia redistributiva en favor de aquellos que sólo cuentan con la posibilidad de asistir a la gestión Estatal y, a la vez, el rol del Estado provincial que durante los últimos años ha incidido para destinar una mayor inyección de recursos promoviendo el cumplimiento efectivo del derecho a la educación.

III.5. Salarios Docentes de los Niveles Educativos Obligatorios. Años 2001 / 2012

Otros aspectos fundamentales ligados a la inversión educativa se refieren al nivel absoluto del salario y la jerarquización de la carrera docente. Luego de la caída abrupta del salario real docente producto de la sistemática depreciación salarial que culminó con la crisis económica y social por la que atravesó el país hacia finales del año 2001.

Durante los últimos diez años la Provincia logró incrementar mediante políticas activas las remuneraciones docentes, en términos absolutos, y a la vez, fortalecer la jerarquización de la carrera docente mediante el incremento de dos componentes salariales claves (Sueldo Básico y Antigüedad) y procuró eliminar las sumas fijas que aplanan la pirámide salarial de los docentes bonaerenses.

El análisis de la evolución de los salarios docentes de los niveles educativos obligatorios permite caracterizar la compleja estructura salarial de todo el sistema educativo debido a que dichos salarios testigos representan a la mayoría de las remuneraciones. En este sentido, se analizan los

salarios docentes del Nivel Primario y Secundario y, en el caso del Nivel Inicial, se sugiere interpretar el comportamiento del nivel Primario como representación del mismo, debido a que suele registrar una evolución similar a éste último.

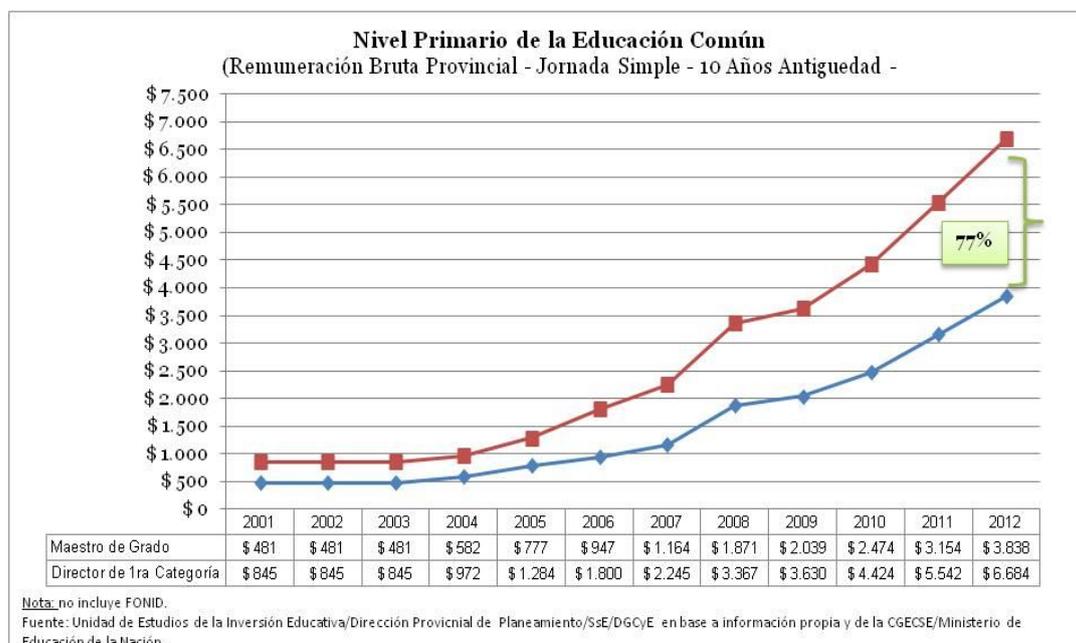
Como puede observarse en los siguientes gráficos, entre los años 2001 y 2003, los niveles salariales del Nivel Primario y Secundario se mantuvieron congelados en pesos corrientes, significando una fuerte reducción en términos reales dada la aceleración que experimentaron los diferentes precios de la economía durante esos años. No obstante, a partir de 2004 la recuperación de las remuneraciones se hizo evidente y requiere un análisis específico en cada nivel.

Un hecho significativo como marco legal que promovió la recomposición y el aumento de las remuneraciones docentes en la Provincia de Buenos Aires radica en la sanción de la Ley de Paritarias Docentes (Ley N 13.552) a fines de 2006, que sentó las bases legales para la discusión de las condiciones laborales de todos los docentes. Su promulgación constituyó un hito tras años de postergaciones por parte del Estado Provincial en el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva del sector.

Como se desprende del gráfico presentado a continuación, entre 2004 y 2012 el salario docente en el Nivel Primario presentó un crecimiento vigoroso y continuo que permitió que en términos nominales la remuneración de un maestro de grado y de un director de primera categoría de jornada simple (ambos con 10 años de antigüedad) crezcan una tasa promedio anual del orden del 27% en ambos casos.

Respecto del crecimiento acumulado, durante el período 2004-2012 el incremento en el salario de bolsillo para un Maestro de Grado fue de 559%, mientras que para un Director de Primera Categoría dicho valor fue de 588%. Dicha expansión en términos reales resultó ser de enorme dimensión. En efecto, entre los años 2004 y 2012, el crecimiento del salario de bolsillo de un maestro de grado y de un director de primaria, las tasas de variación acumulada fueron del orden del 67% y 78%, respectivamente.

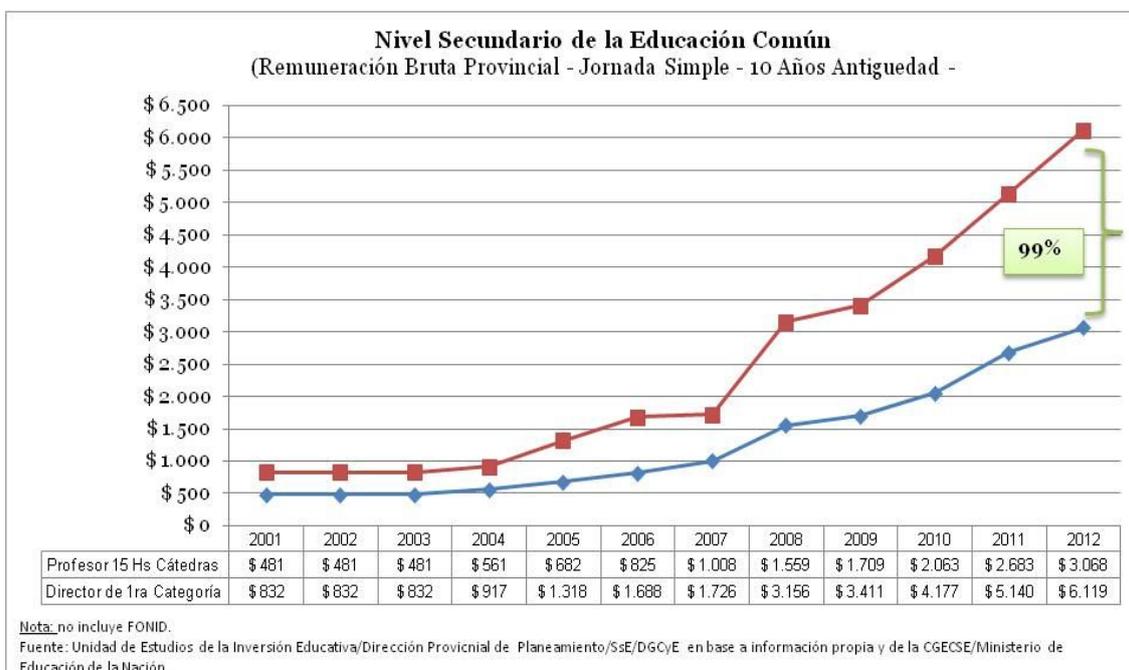
Asimismo, se observó que el crecimiento del nivel absoluto fue acompañado de políticas salariales tendientes a jerarquizar la carrera docente, recuperando la pirámide salarial. Entre los años 2001 y 2012 se registró una brecha promedio del 77% entre el salario del maestro de grado y el director de primera categoría, registrándose distintos picos a lo largo del periodo.



Por su parte, el salario docente del Nivel Secundario no fue ajeno al proceso de recuperación de los niveles salariales del sistema educativo y al interés provincial en jerarquizar la carrera docente y mejorar la calidad de las remuneraciones.

El salario del cargo testigo de profesor con 15 horas cátedra a cargo, con 10 años de antigüedad, registró a partir de 2004 un significativo comportamiento alcista. En efecto, entre diciembre de 2004 y el mismo mes de 2012 los salarios nominales más que se quintuplicaron, pasando de \$561 a más de \$3.000, éste crecimiento implicó en términos reales un crecimiento de más del 50%.

Los salarios correspondientes a los cargos de mayor jerarquía en el Nivel Secundario registraron una evolución similar a la descrita en el caso anterior. De esta manera, la remuneración nominal para un director de primera categoría, con antigüedad de diez años, creció entre el año 2004 y el 2012 más de 560%. Asimismo, entre los años 2001 y 2012 se registró una brecha promedio del 99% entre la remuneración del profesor con 15 horas cátedra a cargo y el director de primera categoría, registrándose distintos picos a lo largo del periodo.



Como se expuso en los párrafos precedentes, el proceso de recomposición, mejora y crecimiento real de los salarios docentes del sistema educativo bonaerense ha sido inédito en el sector. Sólo resta recordar los niveles salariales depreciados y congelados durante la década del noventa y la conflictividad sectorial existente para contrarrestar el cambio de época respecto la política de inversión y financiamiento educativo en la provincia y a nivel nacional.

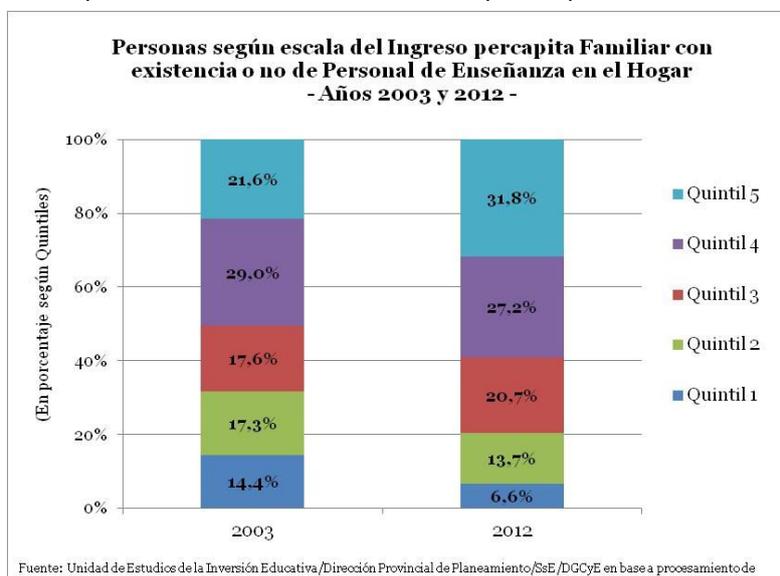
En síntesis, la política salarial de la provincia ha estado promovida con el objetivo de revalorizar el rol del trabajo docente, en materia salarial y otras condiciones laborales y pedagógicas, mediante un inédito nivel de los salarios docentes de todo el sistema educativo generando una mejora significativa de la posición docente respecto de la distribución del ingreso en el total de economía.

III.6. Redistribución de la Posición Salarial Docente. Años 2003 / 2012.

El impacto generado por medio de las políticas públicas activas del Estado, Nacional y Provincial, en materia de empleo e ingresos en educación, a través del establecimiento de salarios mínimos y garantías salariales, permitieron una mejora progresiva del ingreso salarial docente de la Provincia de Buenos Aires.

En este sentido, en el gráfico siguiente, se puede observar la brecha de ingresos a través de la participación del ingreso docente respecto del ingreso per cápita familiar (IPCF) de tal forma que permite registrar la mejora y la reducción del grado de desigualdad entre los años 2003 y 2012. El IPCF se refiere ingreso total familiar dividido por la totalidad de los componentes (personas) del hogar.

Entre dichos años resulta factible verificar la mejora significativa en todos los quintiles de ingresos en los que distribuye la población. En efecto, en el año 2003, el 31,7% de los hogares con algún docente se encontraba ubicado en los quintiles Q1 y Q2 y, hacia el año 2012, dicho porcentaje se redujo al 20,3% con una reducción del 36% equivalente a una contracción de 11.5 puntos porcentuales.



En el otro extremo, en el quintil Q5, en el cual se concentra el nivel mayor de ingresos per cápita familiar, entre los años 2003 y 2012, se elevó la participación del 21,6%, registrado en el año 2003, al 31,8% en el año 2012, equivalente a un incremento absoluto de 10,2 puntos porcentuales y del 47,2% en términos relativos. Esta evolución implica una mejora redistributiva inédita de los salarios docentes en el promedio de los ingresos de la población con al menos un ocupado como personal de enseñanza de la Provincia de Buenos Aires.

La distribución de la posición salarial docente en los quintiles intermedios, Q3 y Q4, se registró un incremento agregado de 1,3 puntos porcentuales de manera heterogénea en cada uno de ellos. En el Q3, se registró un incremento de 3,1 puntos porcentuales elevándose del 17,6% del año 2003 al 20,7% en el año 2012. En cambio, en el Q4 se registró una leve disminución de 1,8 puntos porcentuales entre ambos años.

El análisis de la distribución de ingresos con personal de enseñanza permite cuantificar el impacto del conjunto de políticas públicas laborales y de ingresos que se realizaron durante los años 2003 /2012, mediante en el cual, la posición relativa de los salarios docentes experimentó un inédito nivel en términos absolutos (salario) y relativos (participación salarial docente). Ambas cuestiones implican una clara mejoría de las condiciones laborales de los docentes de la Provincia de Buenos Aires.

IV. Ampliación de la Cobertura Educativa. Años 2001 / 2010

Una de las dimensiones claves para analizar el acceso a la educación se basa en el análisis de los niveles de cobertura del sistema educativo. El mismo, consiste en la cuantificación de la cantidad de personas que asisten al sistema educativo bonaerense de forma tal que permita reflejar el grado de avance y cumplimiento efectivo del derecho a la educación en la provincia.

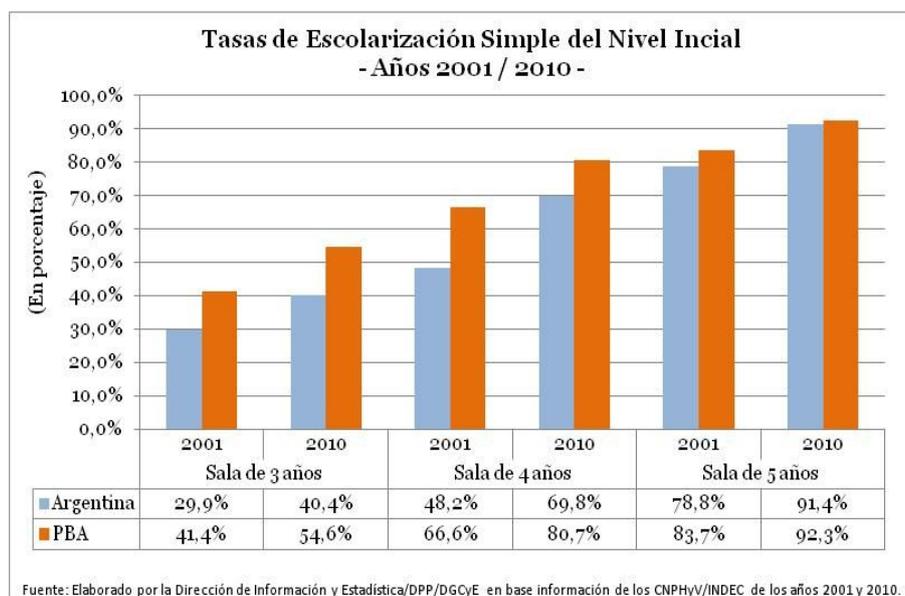
La tasa de escolarización simple⁸ es uno de los principales indicadores de cobertura del sistema educativo ya que permite conocer el porcentaje de la población escolarizada según cada nivel educativo. La fuente de información utilizada para la elaboración de la tasa de escolarización simple de los niveles de educación obligatorios proviene de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas de los años 2001 y 2010.

IV.1. Nivel de Educación Inicial

Entre los años 2001 y 2010, a partir de la comparación intercensal, se observa que la cobertura del Nivel Inicial en la provincia es significativamente alta y, a la vez, refleja una sustentable mejoría en cuanto a la expansión de la inclusión educativa. Entre ambos censos, el crecimiento de la población correspondiente al grupo etario de 3 a 5 años representó una variación del 4,8%, elevándose de 734.765 niños/as en el año 2001 a 769.774 niños/as en el 2010. Mientras que, a nivel nacional, se registró un decrecimiento población del 4,0% en el mismo periodo.

La cobertura educativa de la Provincia de Buenos Aires registra tasas de escolarización simple superiores a la del total nacional, pero más aún, lo interesante de destacar remite a los años obligatorios por la legislación educativa recientemente sancionada, la cual contempla un periodo de de escolaridad desde los 4 años hasta los 17 años. En el siguiente, gráfico se exponen las tasas de escolarización simple (TES) por año de edad de 3, 4 y 5 años de la Provincia de Buenos Aires y del Total País.

⁸ Cabe aclarar que las TES se han calculado de manera directa entre los años simples de la población y la matrícula que asiste declaradas en los CNPHyV 2001 y 2010. Asimismo, en la actualidad, en el ámbito de la Dirección de Información y Estadística dependiente de la Dirección Provincial de Planeamiento, un equipo de especialistas se encuentra desarrollando un estudio exhaustivo respecto de la Cobertura Educativa del sistema educativo bonaerense de los niveles educativos obligatorios a nivel provincial y distrital y, en el cual, se aborda la problematización de las tasas bruta y neta de escolarización entre los años 2001 y 2010.



La sala de 5 años posee una amplia cobertura debido a la contemplación de su universalización en la legislación educativa de los últimos veinte años. No obstante, la expansión de la TES fue notoria, elevándose del 83,7% en el año 2001 al 92,3% para el año 2010, equivalente a un incremento de 8.6 puntos porcentuales (p.p.). Asimismo, a nivel nacional, se incrementó del 78,8% en el año 2001, al 91,4% para el año 2010, equivalente a una variación de la TES del 16% intercensal.

En la Provincia, para el año 2010, la TES correspondiente a la sala de 4 años, fue del 80,7%, incrementándose en 14,4 p.p. respecto de la TES del año 2001 (que registró un valor de 66,6%). A nivel nacional, el aumento de la cobertura fue aún mayor, pasando del 48,2% en el año 2001 al 69,8% en el año 2010 equivalente a un incremento de 21,6 puntos porcentuales.

En la sala de 3 años, pese a no ser obligatoria, se registró una mayor cobertura en la provincia que a nivel nacional. Elevándose la TES del 41,4% registrada en el año 2001, al 54,0% en el año 2010, equivalente a un incremento inédito del 30,4% en la comparación intercensal. A nivel nacional, se registró un incremento superior del 35,1%.

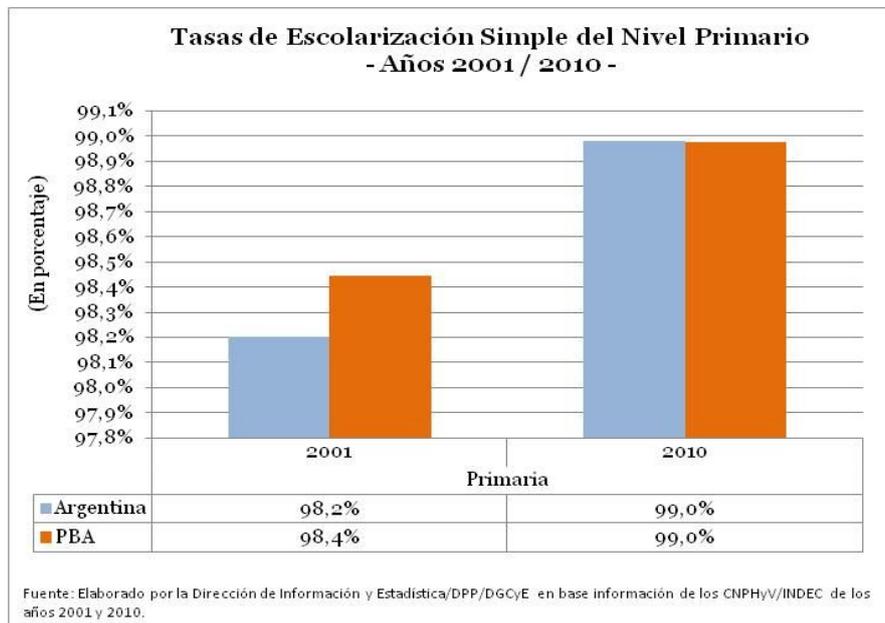
Para los años de escolarización obligatorios (salas de 4 y 5 años de edad) estipulados por la normativa provincial, se registró un importante aumento de la cobertura educativa, que se encuadra en el proceso de políticas públicas inclusivas, con mayor financiamiento educativo y mejora de la oferta educativa que se viene desarrollando en la provincia.

IV.2. Nivel de Educación Primaria

La educación Primaria se encuentra prácticamente universalizada desde finales del año 2000 en la Provincia de Buenos Aires. No obstante, a nivel nacional, persisten problemas de acceso e inclusión en algunas de las jurisdicciones provinciales, que al compararse sólo respecto del promedio nacional, no se refleja la heterogeneidad de la TES en cada una de ellas. Pese a esta limitación, resulta importante destacar que a nivel provincial se alcanzó una cobertura casi total del nivel de educación Primaria⁹.

⁹ En este sentido, al igual que la nota aclaratoria anterior, para el análisis de ésta problemática heterogénea se está desarrollando el trabajo en el marco de la DIE/DPP/DGCyE.

En el siguiente gráfico se puede observar la evolución de la TES de la Provincia de Buenos Aires y del Total Nacional.



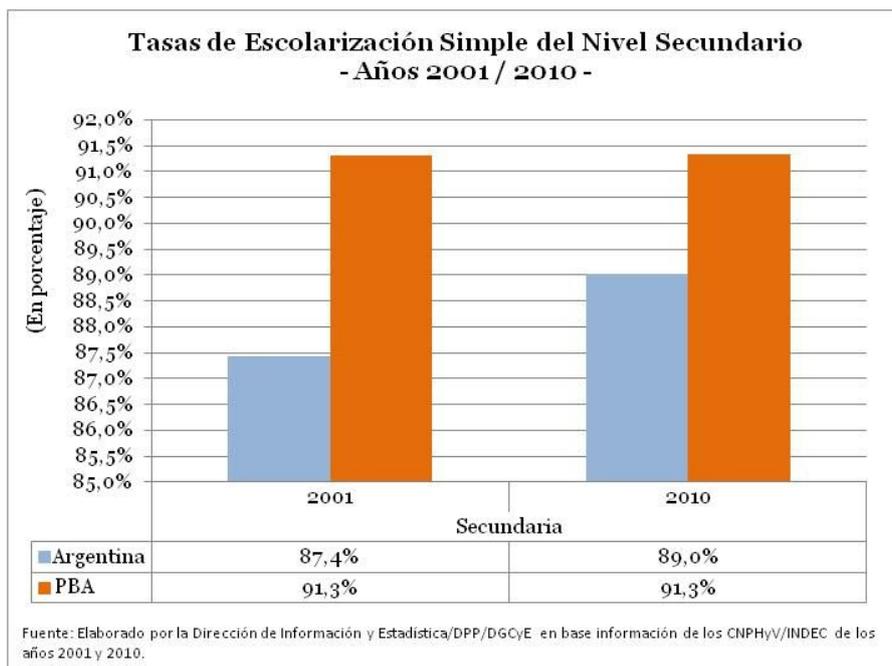
En el año 2001, la TES de la provincia fue del 98,4%, mientras que para el año 2010, se elevó al 99,0% y, a nivel nacional, se elevó del 98,2%, registrado en el año 2001, al 99,0% en el año 2010.

Cómo síntesis, la complejidad de la dispersión geográfica de la provincia resulta importante para identificar aquellos distritos en los cuales aún no se ha podido alcanzar el nivel de cobertura a nivel provincial y nacional, pero que excede el alcance del presente trabajo.

IV.3. Nivel de Educación Secundaria

El nivel de educación Secundaria¹⁰, producto de su reestructuración promovida por la legislación provincial y nacional, se encuentra en pleno proceso de reorganización e institucionalización. Esto inevitablemente, afecta la inmediata incorporación de la población históricamente excluida del nivel y, por ende, en términos cuantitativos en la asistencia que aún no se han registrado variaciones significativas que reflejen las políticas de inclusión y el crecimiento sostenido de la demanda educativa del nivel. Éste último aspecto, se amplía en las secciones siguientes.

¹⁰ Para profundizar la evolución del Nivel Secundario de la Provincia de Buenos Aires se recomienda la lectura de “La evolución de la Educación Secundaria de la Provincia de Buenos Aires en Cifras: años 2001 – 2010” elaborado por la Dirección de Información y Estadística/Dirección Provincial de Planeamiento/DGCyE.



En el año 2001, la TES del total nacional fue del 87,4% y, para el año 2010, se elevó al 89,0% registrando un leve incremento de 1,6 p.p. En el caso de la Provincia de Buenos Aires, no se registraron variaciones relativas en la comparación intercensal y la TES osciló en torno al 91,3%.

Particularmente en el nivel Secundario, se registran falencias en el origen de la información censal debido a las distintas aperturas, y en consecuencia imputaciones al nivel, que mediante los diferentes cuestionarios utilizados en los operativos censales de los años 2001 y 2010 se utilizaron para la captación de los datos y posterior consistencia de la información. Dicha situación, inevitablemente impacta en la elaboración de la tasa neta de escolarización y de las tasas neta y bruta de escolarización.

V. Crecimiento de la Demanda Educativa. Años 2000 / 2012

En el presente apartado se aborda la tendencia registrada a lo largo de la última década respecto del comportamiento de la matrícula del sistema educativo provincial en el marco de la nueva legislación educativa a nivel nacional y provincial, que implícitamente contienen una fuerte impronta de mayor inclusión educativa.

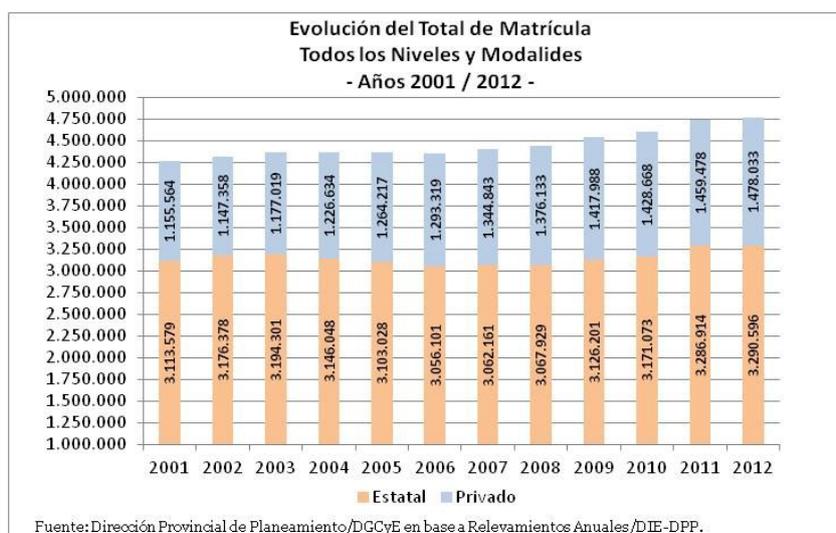
La nueva Ley de Educación Provincial consagra en la Provincia de Buenos Aires la conformación de un único sistema educativo que se configura según Niveles, Modalidades, Tipos de Gestión y Ámbitos. En este sentido, en primer lugar se analiza el comportamiento y la evolución del total de la *Matrícula* de los distintos Niveles de Educación obligatorios por tipo de gestión, Estatal y Privada. Posteriormente, a los fines de conocer las particularidades de los niveles educativos obligatorios, se analizan de manera específica cada uno de los mismos.

La demanda educativa de la provincia representa el 36%-37% del total de alumnos/as del sistema educativo nacional. Es decir, equivale a 6 veces la cantidad de alumnos/as que asisten en la Ciudad de Buenos Aires, a 5 veces los de Córdoba y Santa Fe y a 51 veces los de La Pampa y Santa Cruz. Esto inevitablemente exige dimensionar la magnitud y el tamaño de la demanda educativa que el sistema educativo provincial enfrenta.

En el año 2012, asistieron cerca de 4,8 millones de alumnos/as. Las participaciones relativas por tipo de gestión, en promedio del periodo, indican que el 71% asistió a la Gestión Estatal y el restante 29% a la Gestión Privada. Entre los años 2001 y 2012, se evidencia un incremento mayor de asistencia a la gestión Privada de 322 mil alumnos/as frente a un incremento de 177 mil de la gestión Estatal.

No obstante, este comportamiento no fue lineal a lo largo del periodo y, contrariamente, fue muy heterogéneo debido a las políticas públicas destinadas al sector educativo por parte del Estado Nacional y Provincial. Éstas políticas permiten identificarse con ciertos *hitos* tales como, la sanción en el año 2006 de la nueva Ley de Educación Nacional y específicamente desde el año 2008 con la plena vigencia de la nueva Ley de Educación Provincial, sancionada en el año 2007. Asimismo, en el año 2009 se implementó la Asignación Universal por Hijo¹¹ que potenció el incremento de la asistencia de la población al proceso de escolarización de los niveles obligatorios.

¹¹ Para ampliar el impacto de la AUH en términos de impulso a la inclusión e incremento de la demanda educativa se recomienda la lectura de “Una aproximación al impacto de la Asignación Universal por Hijo en el sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires”/Dirección de Información y Estadística/Dirección Provincial de Planeamiento/DGCyE.

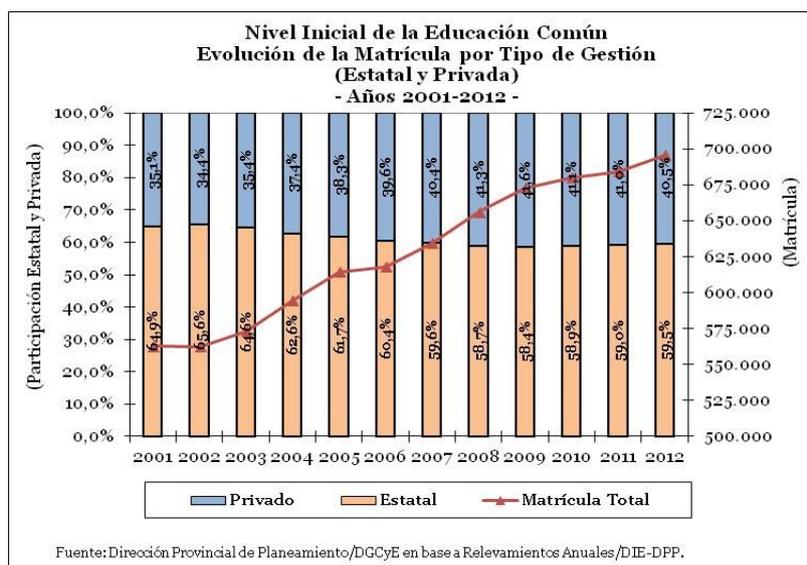


En consecuencia, y en el marco de las nuevas políticas públicas, a partir del año 2008, resulta posible identificar un significativo quiebre de tendencia de la demanda educativa. En efecto, entre los años 2012 y 2009, mientras el incremento de la asistencia escolar a la gestión Estatal se incrementó en un 5,3%, equivalente a 223 mil alumnos/as, en la gestión Privada se registró un 4,2%, equivalente a 102 mil alumnos/as, representando menos de la mitad del incremento de los alumnos/as de la gestión Estatal.

V.1. Nivel de Educación Inicial

A lo largo de la última década, la incorporación creciente de niños/as en el Nivel Inicial fue notoria, promovida por el carácter de universalidad de la escolaridad desde la primera infancia como uno de los principales factores determinantes en la trayectoria escolar del alumnado.

Entre los años 2001 y 2012, la matrícula total del nivel Inicial se incrementó cerca de 133 mil niños/as, equivalente a una expansión acumulada del 23,6%. En el año 2001 la asistencia en dicho nivel fue de 562.772 niños/as, mientras que para el año 2012 se elevó a 695.506 niños/as y con participaciones relativas de asistencia, en promedio para todo el periodo, del 61,0% a la gestión Estatal y el restante 39,0% a la gestión Privada.



No obstante, resulta destacable diferenciar dos subperiodos. El primero, entre los años 2001 y 2005, la expansión fue del 9,2% equivalente a un incremento de 51.726 niños/as; mientras que el segundo subperiodo, entre los años 2005 y 2012, se observó una variación mayor, tanto en términos absolutos (de 81.011 niños/as) como relativos, equivalente a un aumento acumulado del 13,2%.

La expansión educativa en el nivel Inicial se encuentra promovida por la obligatoriedad de las salas de 4 y 5 años, contemplada en la nueva legislación educativa. La Ley de Educación Nacional estableció la obligatoriedad de la sala de 5 años, mientras que la Ley de Educación Provincial incorporó la sala de 4 años.

En este sentido, entre los años 2001 y 2012, la Sala de 3 años se incrementó en un 28,% equivalente a 37.911 niños/as. La Sala de 4 años, fue la que registró el mayor aumento por más de 41 mil niños/as con una variación acumulada del 22,6% y, la sala de 5 años, muy cercana a la cobertura total, registró una variación acumulada del 7,4% equivalente a una incorporación de más 17 mil niños/as.

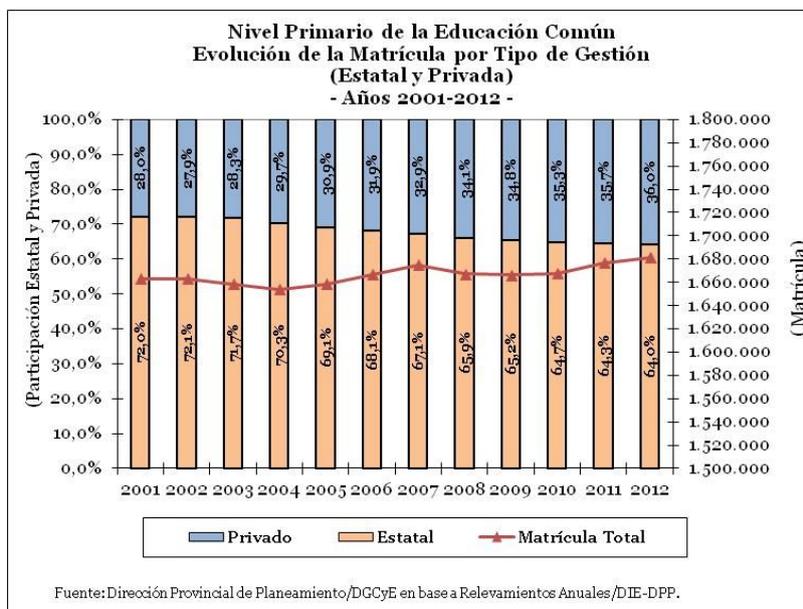
V.2. Nivel de Educación Primaria

Las trayectorias escolares del nivel primario no sólo se encuentran estipuladas por la obligatoriedad del nivel, sino que también contemplan las distintas modalidades en las cuales el alumnado cuenta con la posibilidad de culminar el nivel. En este sentido, la obligatoriedad estipula una edad teórica de finalización mediante la cual se prevén plazos estipulados para la escolarización de los alumnos/as, ya que en algunos casos se encuentra alterada y determinada por factores externos al sistema educativo.

Pesé a esto, para el análisis de la evolución y el comportamiento del Nivel Primario se consideró sólo la asistencia a la oferta de la Educación Común, y se excluyó la de Jóvenes y Adultos, para cuantificar la demanda educativa del nivel¹².

¹² Para un análisis de la evolución de demanda educativa del total del Nivel Primario que asiste tanto a la Educación Común como de Jóvenes y Adultos, se recomienda la lectura de los apartados específicos incluidos en la publicación "Implementación de la Ley de Financiamiento Educativo en la Provincia de Buenos Aires" elaborado por la misma Dirección Provincial de Planeamiento. Fuente: http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/direccionprovincialplaneamiento/destacadoserie/ley_de_financiamiento.pdf

La cobertura del Nivel Primario en la Provincia se encuentra prácticamente universalizada. Debido a esto, entre los años 2001 y 2012, la matrícula permaneció relativamente constante, registrando una tendencia levemente creciente, con variaciones promedio interanuales del en torno al 0,2%-0,3%. Asimismo, respecto del comportamiento demográfico, determinante por definición de la demanda potencial educativa, no se registra crecimiento demográfico de la base piramidal, por ende la demanda potencial se encuentra estable y sin crecimiento significativo.



No obstante, a lo largo del periodo se incorporaron más de 18.000 alumnos/as, equivalente a un incremento acumulado del 1,1%. Respecto de la asistencia por tipo de gestión, en promedio del periodo, la gestión Estatal concentró el 68%, mientras que la gestión Privada el 32% restante, aunque resulta notable, un leve crecimiento de la participación de la gestión Privada desde los años 2008 – 2009.

V.3. Nivel de Educación Secundaria

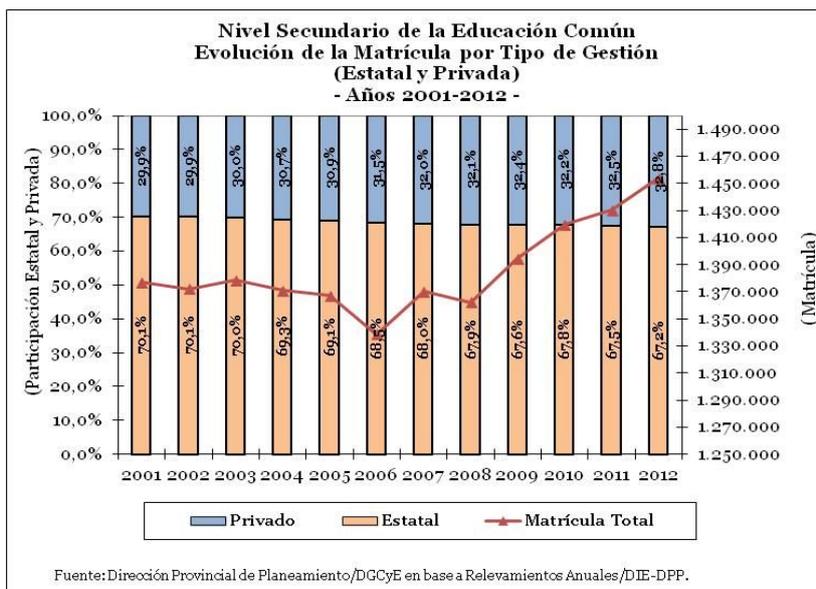
El Nivel Secundario de Educación Común se encuentra actualmente en pleno proceso de cambio institucional, curricular y pedagógico¹³. Resulta interesante observar los efectos de estas transformaciones institucionales y organizacionales en relación con la evolución y comportamiento de la demanda educativa según dos subperiodos notoriamente diferentes.

La evolución de la asistencia educativa total del nivel de la Educación Común, presentó un comportamiento heterogéneo entre los años 2001 y 2012. En este período, se registró un incremento de más de 76 mil alumnos/as equivalente a una variación acumulada del 5,6% entre puntas. No obstante, resulta clave diferenciar dos subperiodos al interior de dicho lapso, el primero, entre 2001 y 2006, y el segundo, entre los años 2006 y 2012, destacando el cambio de la tendencia negativa en la incorporación de alumnos/as en el primer subperiodo, respecto de la tendencia creciente registrada en el segundo subperiodo. Respecto del comportamiento demográfico en con edad de asistencia al nivel, se registra un incremento entre los últimos censos, que implica un crecimiento de la demanda educativa potencial para los próximos años.

¹³ Para profundizar las transformaciones de la demanda educativa del nivel Secundario se recomienda la lectura de "Situación educativa de los adolescentes en la Provincia de Buenos Aires"/Dirección de Información y Estadística/Dirección Provincial de Planeamiento/SsE/DGCyE.

En el primer subperiodo se registraron tasas de variación interanuales negativas en el orden del 2,8% acumulado, equivalente a una disminución de más de 38 mil alumnos/as. Durante el segundo subperiodo, por el contrario, se registró un cambio de tendencia positiva, la cual se reflejó en la incorporación de más de 115 mil alumnos/as, equivalente a un incremento acumulado del 8,6%.

Respecto del comportamiento de la matrícula según el tipo de gestión se pueden destacar dos aspectos. En primer lugar, las variaciones interanuales de la gestión Estatal fueron decrecientes año tras año hasta el 2008. En segundo lugar, a partir del año 2009, se registró un cambio de tendencia, observándose tasas de variación interanual positivas con picos en el año 2008/2009, del 2,4%, en el 2009/2010 del 1,8% y del 1,6% entre 2011/2012.



En conclusión, en los niveles de educación Inicial y Secundario, resultó fundamental el nuevo marco legal educativo y la implementación de la Asignación Universal por Hijo, como políticas públicas educativas destinadas a garantizar el efectivo derecho a la educación de los niveles educativos obligatorios debido al impulso e incremento de la inclusión educativa de sectores sociales históricamente excluidos del sistema educativo provincial.

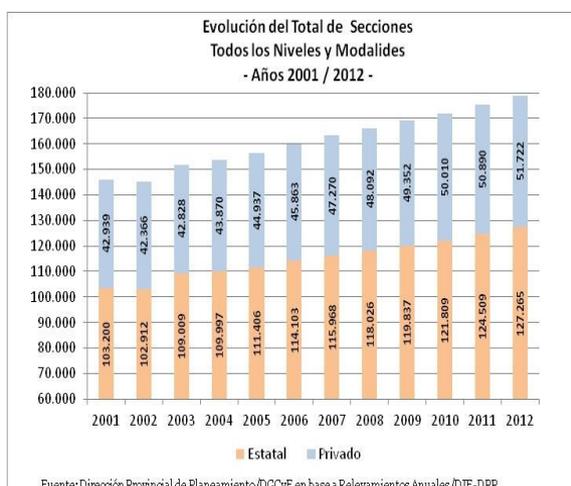
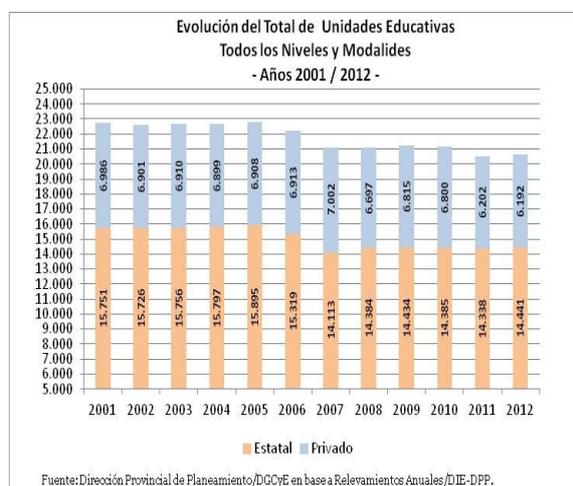
VI. Expansión del Sistema Educativo Provincial. Años 2000 / 2012

VI.1. Recuperación, Ampliación y Sostenimiento de la Oferta Educativa.

En este apartado se analiza el comportamiento de las principales variables características de la oferta educativa con el objetivo de dimensionar el impacto registrado por la recuperación, ampliación y sostenimiento de la creación de secciones que implica por definición una cantidad mayor de personal docente y administrativo tendientes a mejorar las condiciones pedagógicas-institucionales de los Niveles y Modalidades educativas del sistema educativo provincial. Asimismo, posteriormente, se aborda las características y evolución de la fuerza laboral docente, diferenciando los cargos docentes, horas cátedra, módulos y personal administrativo.

Una de las principales dimensiones que determinan la ampliación del derecho a la educación se expresa mediante el análisis de la evolución de las *secciones* como propuesta de educación en cada nivel específicamente. Es decir, el aumento en la cantidad de secciones/salas-grados-divisiones-cursos son la contracara de la expansión en óptimas condiciones pedagógicas-institucionales.

El total de secciones educativas, entre los años 2001 y 2012, se incrementaron en más de 32.800 secciones equivalente a un crecimiento acumulado del 22,5%, cifra que duplicó el incremento acumulado del 11,7% de la demanda educativa previamente analizada. La gestión Estatal representa el 70%-71% del total de las secciones y la gestión Privada el restante 29%-30%. Un aspecto significativo del periodo, consiste en el incremento superior de la gestión Estatal respecto de la Privada, debido a que, entre puntas, el incremento acumulado de secciones en la gestión Estatal fue del 23,3% respecto del 20,5% en Privada, aún cuando éste sector representa una menor participación relativa de la demanda.

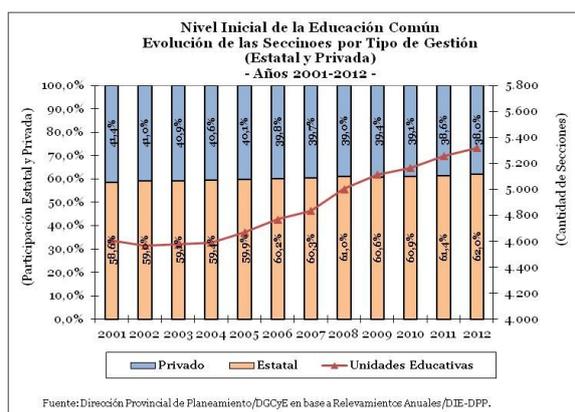
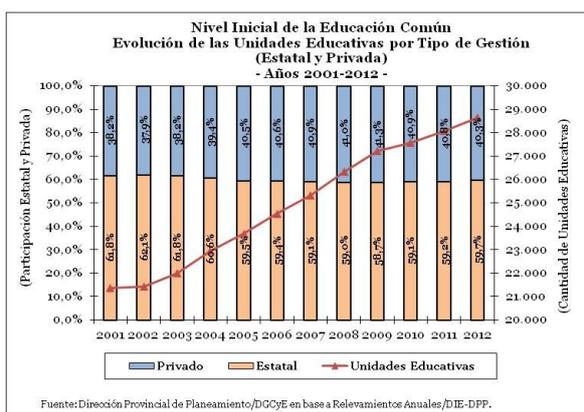


Para el análisis de la evolución de las *unidades educativas* se requiere un análisis exhaustivo debido a las transformaciones registradas por la implementación de la nueva estructura educativa de los Niveles Primario y Secundario de seis años de escolarización cada uno. En efecto, para evaluar la evolución de las nuevas conformaciones se requiere profundizar la mirada interpretativa del comportamiento de las nuevas conformaciones de las instituciones educativas de cada nivel educativo.

De manera complementaria resulta oportuno incorporar dos indicadores *proxy* que permitan cuantificar la evolución de la expansión de la oferta educativa. El primero consiste en la cantidad promedio de alumnos por sección y, el segundo, la cantidad promedio de alumnos/as por unidad educativa.

VI.2. Nivel de Educación Inicial

La evolución de las secciones se encuentra fuertemente vinculada con la trayectoria de la matrícula del Nivel. En el año 2001, el total de secciones fue de 21.357 y en el año 2012 se elevó a 28.634, lo que corresponde a un incremento absoluto de 7.277 nuevas secciones, equivalentes a una variación acumulada del orden del 34,1%. Entre los años 2001 y 2005 el incremento en términos absolutos fue de 2.331 secciones y entre 2006 y 2012 se incrementó en 4.090 secciones, representando un incremento en el orden del 75% respecto del período anterior. Asimismo, mientras que la demanda educativa, entre las puntas del período, se incrementó en el 23,6%, la oferta educativa por medio de las secciones se incrementó en un 34,1%, equivalente a una diferencia mayor de casi 11 puntos porcentuales.



En términos de la expansión del total de las unidades educativas (UE), entre los años 2012 y 2001, se incrementó en 711 nuevas (UE) equivalente a un variación acumulada del 15,4%. Respecto de la evolución relativa por tipo de gestión, se observó un mayor aumento en la gestión Estatal, en el orden del 22,1% respecto del 6,0% de la gestión Privada.

En el año 2001, la cantidad promedio de alumnos/as por sección fue de 26 para el total provincial y de 28 en la gestión estatal y 24 en la privada. En cambio, para el año 2012, fue de 24 alumnos promedio por sección para los tres niveles de apertura. En consecuencia, la cantidad de alumnos/as por unidad educativa reflejó una variación significativa elevándose, de 122 alumnos/as en el año 2001 a 131 en el año 2012 para ambos tipo de gestión.

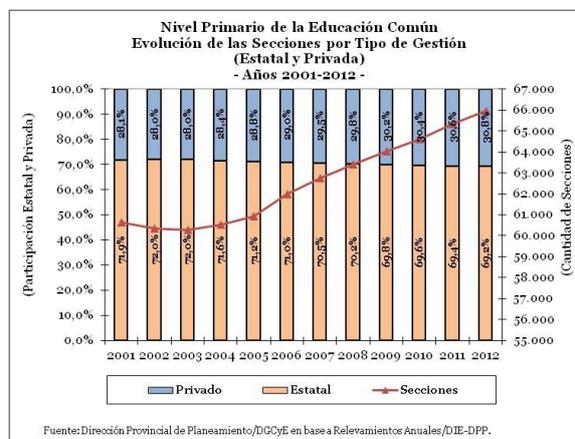
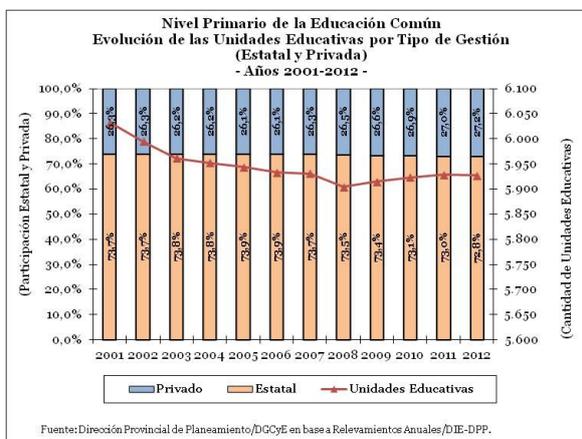
En síntesis, uno de los principales aspectos claves de destacar en ésta década, radica en la importancia y determinación que dicho nivel implica para la trayectoria escolar de los alumnos, debido a que numerosas investigaciones han identificado a éste como uno de los factores explicativos condicionantes de la mejora en el rendimiento escolar a largo plazo.

VI.3. Nivel de Educación Primaria

La cantidad de secciones en el año 2012 superaron las 65.000 con un incremento acumulado del 8,8% respecto del año 2001, cuando se registraron poco más de 60.000 secciones. Según los tipos de gestión, la Estatal concentró en promedio alrededor del 72%-73% y la Privada el 27%-28%, aunque se registró una leve disminución de la participación relativa de la gestión Estatal a lo largo del período.

Respecto de las unidades educativas, resulta compleja la determinación de la evolución debido a los cambios en la conformación organizacional de las instituciones educativas del Nivel en el marco de la nueva Ley de Educación Provincial sancionada en el año 2007. A partir de la sanción de esta ley, se transformó la

estructura de la anterior Educación General Básica, que consistía en 9 años de escolarización¹⁴, hacia una nueva estructura de la Educación Primaria constituida de 6 años de escolaridad.



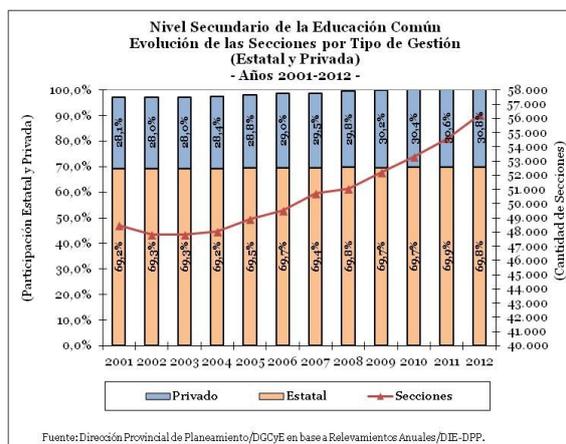
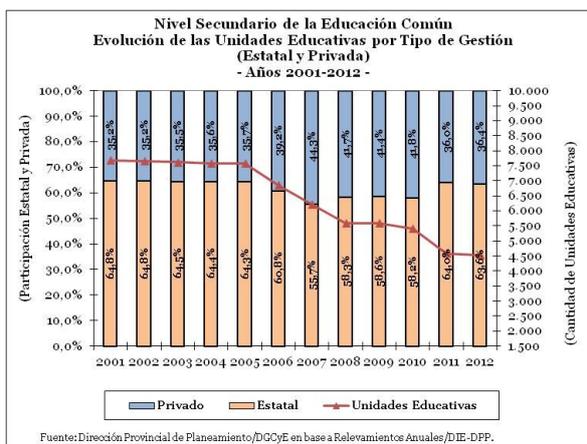
Considerando los indicadores *proxy*, detallados previamente, se verifica que en el nivel Primario, en el año 2001, la cantidad promedio de alumnos/as por sección fue de 27 para el total provincial y ambos tipo de gestión. En cambio, para el año 2012, fue de 25 alumnos/as promedio por sección para el total provincial y de 24 para gestión Estatal y de 30 para gestión Privada. En consecuencia, la cantidad de alumnos/as por unidad educativa reflejó una variación significativa elevándose, de 276 alumnos/as, en el año 2001, a 284 en el año 2012 para el total provincial. Respecto del tipo de gestión, en la Estatal en el año 2001 se registró 269 alumnos/as y en el año 2012 se redujo a 249. En cambio, en la gestión privada se incrementó de 294 alumnos/as, en el año 2001, a 376 en el año 2012.

VI.4. Nivel de Educación Secundaria

En el año 2001 las secciones fueron cerca de 49.000 y hacia el año 2012 se registró un aumento de más de 7.700 nuevas secciones equivalente a un incremento relativo acumulado del 16,0%. Al igual que lo señalado para la evolución de la matrícula, en las secciones se registraron dos subperiodos diferenciados.

En el primero, entre los años 2001 y 2006, se observó un leve crecimiento en el orden del 2,1% con un incremento de más de 1.000 secciones. Entre los años 2006 y 2012, segundo subperiodo, se registró un incremento mayor en términos absolutos y relativos, con más de 6.700 secciones y con una expansión acumulada del orden del 13,6%. Respecto del tipo de gestión, la Estatal registró un crecimiento algo mayor al total, que alcanzó cerca del 14,0% y concentró en promedio el 70% del total de la oferta. La gestión Privada, en cambio, se mantuvo constante en torno al 30%.

¹⁴ No se consideró la reforma parcial mediante la cual se crearon las Escuelas Secundarias Básicas (ESB) equivalente al primer ciclo básico de la nueva Secundaria de seis años.



En síntesis, el Nivel Secundario, se encuentra en pleno cambio organizacional y pedagógico con el cual se promueve la democratización efectiva en el acceso del nivel a sectores socialmente rezagados y que a través de las políticas públicas educativas inclusivas se está garantizando el cumplimiento efectivo de la obligatoriedad del nivel establecido por la nueva legislación educativa Provincial y Nacional.

Considerando los indicadores *proxy*, detallados previamente, se verifica que en el nivel Secundario, en el año 2001, la cantidad promedio de alumnos/as por sección fue de 28 para el total provincial y de 29 para Estatal y de 28 en Privada. En cambio, para el año 2012, fue de 26 alumnos/as promedio por sección para el total provincial y de 25 para gestión Estatal y de 28 para gestión Privada. En consecuencia, la cantidad de alumnos/as por unidad educativa reflejó una variación significativa elevándose, de 179 alumnos/as, en el año 2001, a 320 en el año 2012 para el total provincial. Según el tipo de gestión, en la Estatal en el año 2001 se registró 194 alumnos/as y en el año 2012 se incrementó a 338 y en la gestión privada se incrementó de 152 alumnos/as, en el año 2001, a 289 en el año 2012.

VI.5. Incremento de la Oferta Laboral: Docentes y Administrativos

La expansión cuantitativa de la fuerza laboral del sistema educativo bonaerense consistió en la asignación de una mayor cantidad del personal requerido para garantizar el funcionamiento en condiciones organizacionales dignas de las instituciones educativas. Con el propósito de disminuir la carga laboral total de trabajo de los docentes, debido a que, con el incremento del plantel del personal asignado a tareas pedagógicas frente a alumnos y a funciones administrativas, auxiliares y/o porteros, la carga laboral docente tiende a una reducción de tal manera que posibilite descomprimir las múltiples tareas laborales y orientarse a las tareas específicas de carácter pedagógica.

En el siguiente cuadro, se puede observar la evolución del crecimiento de los diferentes tipos de puestos de trabajo con sede en instituciones educativas¹⁵ de gestión Estatal entre los años 2000 y 2012.

¹⁵ Se aclara con "Sede en Instituciones Educativas" porque se excluyeron los docentes y administrativos con sede en organismos descentralizados de la administración central de la DGCyE, como así también, los que desempeñan su tarea en sede central (DGCyE).

Evolución de la Oferta de Puestos Laborales. Años 2000/2012*

Años	Personal Docente				Personal Administrativo ***
	Conducción		Frente a Alumnos		
	Directivos	De Apoyo	Cargos	Horas Cátedra** (Millones)	
2000	21.627	37.471	97.688	2,0	38.040
2001	21.999	40.961	97.791	2,1	38.771
2002	21.727	41.883	94.976	1,9	38.603
2003	21.469	43.960	98.942	2,0	40.448
2004	21.597	44.961	101.533	2,1	42.155
2005	22.151	47.975	109.016	2,2	45.652
2006	23.530	52.476	114.971	2,3	50.030
2007	26.525	53.666	106.773	2,4	51.580
2008	27.127	55.896	107.968	2,5	55.116
2009	27.672	58.599	112.214	2,6	57.138
2010	27.678	60.526	116.896	2,7	60.663
2011	27.866	63.324	121.418	2,9	63.571
2012	28.060	64.315	120.525	2,9	67.503

Notas:

* Corresponden a las designaciones/servicios del personal con "sede en establecimientos". No se incluye el personal docente y/o administrativo cuyo desempeño se encuentre en organismos descentralizados y/o administración central de la DGcYE.

** Se incluyen el remanente de HC EGB que aún quedan en actividad y la conversión a HC de los Módulos existentes.

***Corresponde al personal laboral que se desempeña en el escalafón de Administrativo y Servicios on encuadre jurídico en la Ley N° 10.430.

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Planeamiento /SSE/DCGcYE en base a información suministrada por la Dirección Provincial de Tecnología de la Información/DGCyE.

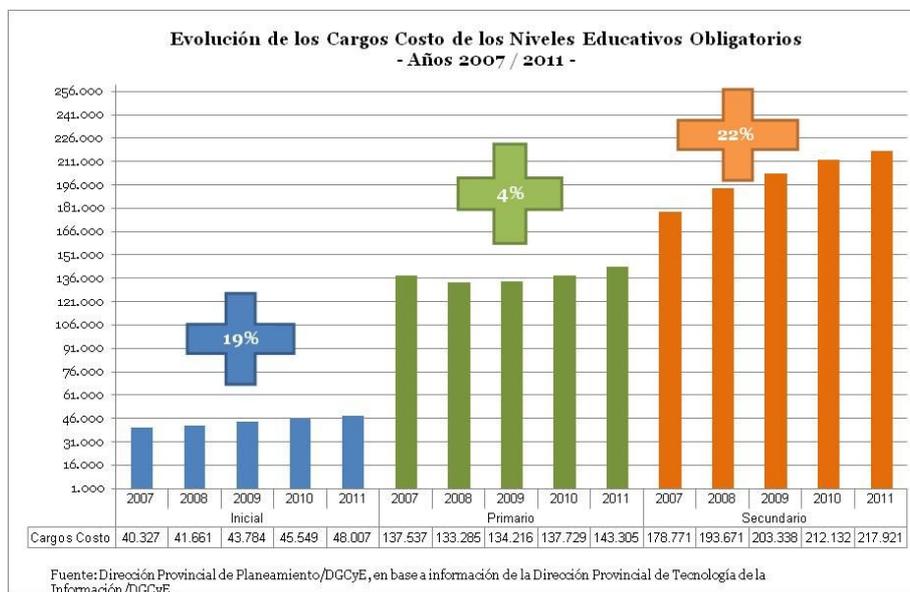
Los cargos de *Conducción Directiva* en el año 2000 eran de 21.627 y para el año 2012 se incrementaron en más de 6.400 cargos equivalentes a un incremento del 29,7%. El mayor aumento, se registró en los cargos de *Conducción de Apoyo* en los cuales se incrementaron alrededor de un 72% entre los años 2001 y 2012. Los cargos de *Docentes Frente a Alumnos*, en el año 2000 eran de más de 97.000 y para el año 2012 se elevaron a casi 121.000 designaciones docentes, equivalente a un incremento del 23,4% entre dichos años. Las *Horas Cátedra* se incrementaron en casi un 50% entre puntas, elevándose de 1.966.877 en el año 2000, a 2.942.135 en el año 2012. Asimismo, la evolución de los cargos del *Personal Administrativo* registró un incremento de casi el 78% entre 2000 y 2012, elevándose de más de 38.000 a casi 67.000 cargos en el periodo.

Otro aspecto importante de resaltar, además de la expansión de la oferta laboral en las instituciones educativas de gestión Estatal, refiere al fortalecimiento de la gestión educativa a través de la institucionalización del rol de la Inspección Escolar a cargo de la administración central y que se constituye como la instancia de articulación y vinculación territorial de las instituciones educativas con la Dirección General de Cultura y Educación. En mayo del año 2000, se registraron apenas 1.350 puestos de inspectores y, para el mismo mes del año 2012, se alcanzó un total de 2.099 inspectores de supervisión, registrándose un incremento acumulado de 749 nuevos cargos en el cuerpo central de inspectores.

La expansión de la demanda educativa en el sistema educativo bonaerense requiere de la utilización de mano de obra intensiva tanto para garantizar dicha expansión en condiciones óptimas de organización institucional y en el marco del cumplimiento efectivo del derecho a la educación, como también, para mejorar la calidad educativa en términos de promoción de mejores condiciones y medio ambiente de trabajo docente.

Con anterioridad se analizó la expansión de la oferta educativa laboral total registrada en ésta década y permite registrar el avance significativo respecto de mejores condiciones pedagógicas-institucionales en el sistema educativo bonaerense.

En este apartado, se aborda el comportamiento de la oferta laboral en los niveles de educación obligatoria de gestión Estatal de la Educación Común, entre los años 2007 y 2011. Debido a la necesidad de disponer de información sistematizada para cada nivel específico, para dicho análisis, se optó por la utilización de la conversión "Cargos Costo"¹⁶.



Como se puede observar en el gráfico presentado, la evolución particular de cada Nivel Educativo fue heterogéneo a lo largo del periodo.

En el nivel Inicial, en el año 2007 se registró un total de más 40 mil cargos costo, elevándose a 48 mil en el año 2011, cuyo incremento equivale a una variación acumulada del 19% en el periodo. Esta expansión de la oferta, no implica y, menos aún garantiza, la cobertura total de la fuerza laboral docente requerida para alcanzar la universalización de la cobertura de las salas de 4 y 5 años obligatorias por la legislación provincial.

En cambio en el nivel Primario, se registró una evolución pendular, debido a la nueva estructura del nivel, que se incrementó en un 4,0% con un aumento de más de 5.700 nuevos cargos costo. Esto se evidencia en la caída de los años 2008 y 2009, respecto del año 2007, en el cual luego para el año 2011 se incrementa nuevamente.

En el nivel Secundario, se registró el mayor nivel de crecimiento en términos absolutos como relativos. En el año 2007 se contaba con cerca de 179 mil cargos costo y para el año 2011 se elevó a cerca de 218 mil cargos costo, con una variación acumulada del 22% en el periodo.

No obstante, resulta importante destacar que éste incremento, no necesariamente se debe a la plena implementación de la nueva Escuela Secundaria en la Provincia de Buenos Aires, debido a que una alta proporción del mismo se debe a la reasignación de docentes que se desempeñaban en el ExEGB 3, que hoy se encontrarían en el Ciclo Básico de la Secundaria y cuyo ciclo se encontraría fortalecido.

¹⁶ Esta unidad de medida, Cargos Costo, expresa la equivalencia entre Cargos, Horas Cátedra y Módulos, contemplando una relación de 1 Cargo = 15 HC = 10 Módulos.

En contraposición, según la evidencia empírica del proceso de implementación, surge la necesidad de fortalecer y expandir la oferta educativa del nivel, en términos de horas cátedra, en ambos Ciclos, Básico y Superior, para garantizar la institucionalización efectiva de las conformaciones del nivel y alcanzar que todas las instituciones educativas del nivel Secundario posean y cuenten con la totalidad de los años de escolarización estipulados por Ley en cada una de ellas.

VII. Indicadores de Proceso Educativo: *Promoción, Abandono, Repitencia y Sobreedad* según Niveles de Educación Obligatorios. Años 2001/2012

Una de las principales herramientas que permiten evaluar el impacto de las políticas públicas educativas recientes se vincula con el análisis de los indicadores de proceso educativo de las instituciones educativas de los niveles educativos obligatorios (Primaria y Secundaria) que de manera agregada permiten representar el comportamiento a nivel provincial.

Para el análisis de los indicadores de proceso educativo se propone una interpretación y comparación anual de manera integral. Esto se debe a que cada uno de los mismos, *promoción efectiva, repitencia y abandono interanual* constituyen indicadores de flujo que se complementan entre sí, para dar cuenta de manera cuantitativa, cómo fue año a año, el comportamiento de las instituciones educativas y el rendimiento de los alumnos/as en forma indirecta. Asimismo, la adición del cálculo de la *sobreedad* surge de manera complementaria.

En los siguientes gráficos, se analizan para el periodo en estudio, los años comprendidos entre el 2001 y el 2012, los indicadores de proceso para los niveles de educación Primaria y Secundaria de la Educación Común. Resulta importante aclarar, que se registran diferencias significativas al analizar el comportamiento por tipo de gestión (Estatal y Privado) y según los Ciclos de Estudio (en Primaria: 1° y 2° ciclos y en Secundaria: Básico y Superior). No obstante, dicho análisis excede el alcance del presente informe, que tiende a abordar el comportamiento de los niveles de educación obligatorios a nivel provincial en el marco del cumplimiento efectivo del derecho a la educación con mayor calidad para todos.

VII.1. Nivel Primario de la Educación Común

Los indicadores de proceso educativo en el nivel Primario han permanecido relativamente estables a lo largo del periodo en estudio, pero con significativos síntomas de mejora a nivel provincial.

Respecto de la *promoción efectiva*, se registró su mayor nivel en el año 2012 elevándose al 96,4%. A la vez, la *sobreedad* registró su mínimo nivel del periodo en el orden del 12,7%.

Contrariamente, respecto de la *repitencia* resulta posible identificar dos subperiodos, el primero, entre los años 2001/2002 y 2006/2007 en el cual se evidenció un leve crecimiento constante alcanzando su nivel máximo del 6,0% en el año 2006. En cambio, el segundo subperiodo, entre los años 2007/2008 y 2011/2012, resulta significativo el cambio de tendencia observado en el cual se registra un proceso de descenso año a año alcanzando su mínimo en el año 2012 en el orden del 3,2%.



Por último, respecto del *abandono interanual*, es oportuno realizar una sintética argumentación respecto del sentido y la carga simbólica que a éste indicador se le ha impreso históricamente, debido a que se podrían asumir dos posturas opuestas, en términos de su lectura e interpretación respecto de los otros indicadores.

La primera sostiene que mientras se mejore la *promoción efectiva* y se reduzca la *repitencia* y, por defecto la *sobreedad*, independientemente del comportamiento del *abandono interanual*, estaríamos frente a un proceso de escolarización que responde a los niveles óptimos planificados por los especialistas. En contraposición, la segunda, sostiene que la interpretación de los indicadores requiere su lectura conjunta, mediante la cual se incorpore a los plazos planificados el comportamiento del *abandono interanual* en conjunto a la *promoción efectiva* y la *repitencia*, debido a que contemplando sólo la primera lectura, estaríamos frente a un proceso de educación que expulsa a aquellos alumnos/as que no cumplan las exigencias previamente definidas, en cambio, desde la segunda lectura, se estaría en un proceso educativo que pese a las dificultades de los alumnos/as no se los expulsa del sistema educativo provincial.

En conclusión, luego de realizar las aclaraciones pertinentes, en el gráfico siguiente, se observa un comportamiento sistemático de disminución del *abandono interanual*, partiendo del 1,4% en el 2001/2002 hasta alcanzar su valor mínimo en el año 2011/2012 en el orden del 0,4%. Esta tendencia a la reducción del porcentaje de *abandono interanual* estaría representando un proceso educativo en el nivel Primario, que pese a las dificultades de los alumnos/as no se expulsa a los mismos del sistema educativo bonaerense.

VII.2. Nivel Secundario de la Educación Común.

Tal como se mencionó, el Nivel Secundario se encuentra actualmente en pleno proceso de cambio institucional, curricular y pedagógico. Los indicadores de proceso¹⁷ evidencian un comportamiento pendular entre los años 2001 y 2012. A partir del siguiente gráfico, se evidencia que el periodo 2001/2002 registra los mejores valores del periodo y luego, a partir de allí, se registra una disminución de la *promoción efectiva* que se refleja en el crecimiento simultáneo del *abandono interanual*, la *repitencia* y la *sobreedad*.

¹⁷ Para un análisis de los indicadores de procesos desagregado según Ciclos Básico y Superior del Nivel Secundario, se recomienda la lectura de *La evolución de la educación secundaria de la Provincia de Buenos Aires en cifras (2001-2010)* elaborado por la Dirección de Información y Estadística/Dirección Provincial de Planeamiento/SSE/DGCyE.

Resulta significativo el periodo 2005/2006 en el cual se registra el momento crítico de los valores de toda la serie. Es decir, la *promoción efectiva* se redujo al 76,1% respecto del 86,8% registrado en el año 2001/2002, y la *repitencia* se elevó al 13,2%, el doble que 4 años previos, respecto del 6,1% en el año 2001 y del 6,1% en el año 2002. Asimismo, el *abandono interanual* registró el máximo valor de la serie en torno al 10,7% respecto del 7,1% observado entre los años 2001/2002. Por último, dicho comportamiento implicó un incremento de la *sobriedad* que se elevó del 32,7% respecto del 29,7% registrado entre 2001/2002.



Pese a las notorias dificultades del proceso de escolarización en el nivel Secundario, mediante la nueva Ley de Educación Provincial, que redefinió la estructura y el horizonte del nivel, a mediados de la última década se evidenciaron modificaciones de la tendencia observada en los primeros seis años del periodo en estudio.

A partir de éste periodo, 2006/2007, se evidencia una leve mejora en la *promoción efectiva* del 77,3% hacia el 79,8% en los años 2011/2012, a la vez, que la *repitencia* registró una sensible disminución de entre 2 y 3 puntos porcentuales constantes hasta el final de la serie. Un aspecto importante de destacar radica en que el *abandono interanual*, registró hacia finales de la serie, los valores de origen del periodo, claramente menores a los de los años 2005/2006.

Asimismo, desde los años 2008/2009, la *sobriedad* continuó incrementándose, alcanzando el 37,6% entre los años 2011/2012, lo que permite identificar un cambio en la tendencia de exclusión del sistema educativo en dicho nivel. En consecuencia con la segunda lectura de los indicadores de proceso educativo, previamente detallada, se sostiene que ésta nueva reconfiguración de la estructura del nivel ha permitido consolidar la capacidad de retención de los alumnos/as pese a que las trayectorias escolares no coincidan con la que sería una trayectoria escolar ideal-teórica.

VIII. Conclusiones

Mediante el presente estudio se procuro aportar y contribuir un análisis de diagnóstico respecto del estado de situación en la Provincia de Buenos Aires referido al avance efectivo del derecho a la educación, identificando los principales hitos acontecidos en el sistema educativo bonaerense. Las doce principales conclusiones consisten:

1. Se registró un avance significativo respecto de la ampliación del Derecho a la Educación en la Provincia de Buenos Aires en los últimos años. Desde la perspectiva formal, la nueva legislación educativa, nacional y provincial, y la regulación e institucionalización de las condiciones de trabajo, impulsó y enmarcó las políticas de Estado. Desde la perspectiva empírica se registró una Política de Inversión Educativa inclusiva que impulsó la expansión del sistema educativo bonaerense.

2. Durante los últimos años, la *inversión educativa de la Argentina*, registró niveles inéditos y un proceso de institucionalización del financiamiento educativo. Durante la década del '90, la misma, osciló entre el 3,5% y el 4,0% del PIB. Con tasas interanuales de variación ecléctica. En contraposición, entre los años 2003 y 2012, se incrementó de manera sistemática elevándose del 4,0% al 6,5% del PIB, impulsada por la ley de financiamiento educativo y la paritaria salarial docente. La Provincia representó entre el 35%-36% del total de la inversión consolidada.

3. La *inversión educativa a cargo de la Dirección General de Cultura y Educación*, entre 1991 y 1998, respecto del PIB osciló entre el 0,6% y 1,0% y del PBG entre el 1,9% y 2,5%, respectivamente. Entre los años 2003 y 2012, se multiplicó por 10 veces, respecto del PIB se incrementó del 1,0% al 1,7% y del PBG del 2,8% al 4,7%, registrando los mayores niveles de inversión en la historia educativa de la Provincia.

4. Respecto al *Esfuerzo provincial en Educación*, se registró un salto cuantitativo estructural debido a que, entre los años 1991 y 1997, se incrementó del 25,5% al 31,0% y, entre los años 2003 y 2012 del 31,8% al 37,5%. Asimismo, la inversión por alumno, a cargo de la DGCyE, se incrementó de manera sistemática priorizando la gestión Estatal sobre la Privada.

5. En cuanto a las *Transferencias a la Educación Pública de gestión Privada*, durante la década del '90, se incrementaron en términos relativos y absolutos respecto del presupuesto educativo. Entre los años 2003 y 2012, mantuvieron su participación relativa en un proceso de decrecimiento respecto del total del presupuesto.

6. La institucionalización de la *Paritaria Salarial Docente*, generó un significativo incremento de los salarios, en términos nominales y reales, y permitió la recuperación de la jerarquización de las remuneraciones de acorde a la carrera docente recomponiéndose la pirámide salarial docente significativamente "aplanada" durante la década del '90.

7. Las mejoras salariales impactaron en la redistribución positiva del *ingreso docente respecto del ingreso per cápita familiar*. En el año 2003, el 31,7% de los hogares con algún docente se encontró ubicado en los quintiles Q1 y Q2, más bajos de la distribución y, hacia el año 2012, dicho porcentaje se contrajo al 20,3% con una reducción del 36% equivalente a una contracción de 11,5 puntos porcentuales. En el otro extremo, en el quintil Q5, el cual concentra el nivel mayor de ingresos, se elevó la participación del 21,6% del año 2003, al 31,8% registrado en el año 2012, equivalente a un incremento absoluto de 10,2 puntos porcentuales y del 47,2% en términos relativos.

8. La ampliación de la *Cobertura Educativa* fue significativa entre los años intercensales 2001 y 2010. La *tasa de escolarización simple*, se incrementó, en el nivel Inicial, en Sala de 4 años del 66,6% a

80,7% y Sala de 5 de 83,7% a 92,3%. En el nivel Primario se incrementó levemente y en el Secundario permaneció relativamente igual, debido a los altos niveles de cobertura existentes.

9. La *Demanda Educativa* de la Provincia de Buenos Aires, representa el 36%-37% del total de alumnos/as del sistema educativo nacional, es decir, equivale a 5 veces a la de Córdoba y Santa Fe, 6 veces C.A.B.A. y 51 veces La Pampa, Santa Cruz. Entre los años 2001 y 2012, la demanda educativa de todos los Niveles y Modalidades Educativas, de ambos tipos de gestión, se incrementó en casi un 13% equivalente a casi 500 mil nuevos alumnos/as incorporados al sistema educativo bonaerense.

10. Acorde al incremento de la demanda educativa, se registró un significativo crecimiento de la *Oferta del sistema educativo bonaerense* respecto de la cantidad de secciones, unidades educativas y cargos docentes y administrativos. No obstante, aquí resulta oportuno señalar, que en los Niveles de Educación Inicial y Secundaria, aún resta profundizar la institucionalización de los diseños organizacionales para garantizar la oferta educativa en toda la extensión geográfica de la provincia.

11. Respecto al comportamiento de los *Indicadores de Proceso Educativo*, si bien persisten niveles de sobreedad y repitencia no deseados, se registró un cambio de tendencia durante los últimos años, en cuanto a la caída significativa en el abandono interanual que refleja el comportamiento inclusivo del sistema educativo bonaerense conteniendo a los alumnos/as que presentan dificultades en sus trayectorias educativas.

12. En síntesis, durante los últimos años, se evidenció un proceso de recuperación del Estado, Nacional y Provincial, respecto de las políticas públicas aplicadas, en particular educativas, destinadas a recuperar la centralidad del rol del Estado como principal agente que garantiza el financiamiento educativo, las políticas educativas y la ampliación en el acceso, permanencia y egreso de la población al sistema educativo bonaerense logrando significativos avances en el cumplimiento efectivo del Derecho a la Educación.