

Serie:

cuadernos de
Educación Economía y Trabajo.

Nº 21

**Superposición del Gasto Público Social y
Gasto Público en Educación en Argentina
(1987-2007).**

**Una mirada desde la Economía Política y la
Economía Política de la Educación.**

Graciela C. Riquelme
Colaboración de Alexander Kodric

Programa de Educación Economía y Trabajo.
Instituto de Investigaciones en Ciencias de
la Educación



Facultad de Filosofía y Letras.

Universidad de Buenos Aires.

**Serie
Cuadernos de Educación, Economía y Trabajo**

**Superposición del Gasto Público Social y Gasto Público en
Educación en Argentina (1987-2006).
Una mirada desde la Economía Política y la Economía Política de
la Educación.**

Cuaderno N° 21

**Graciela C. Riquelme
Colaboración de Alexander Kodric**

Documento de Trabajo del Proyecto UBACyT F151

“La Deuda Social en Educación y formación para el
trabajo en Argentina: Diseño de modelos de atención
del Derecho a la Educación”

El Cuaderno de Trabajo reviste el carácter de documento de base para la realización de
artículos de producción académica ulterior, por lo que tiene el sentido de trabajo en
proceso "working in progress".

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008

Índice

Introducción.....	4
1. El rol del Estado en torno al Gasto Público Social y Educativo: perspectivas interpretativas	
1.1 La perspectiva de la Economía Política.....	6
1.2 La perspectiva de la política social.....	8
1.3 La perspectiva de la Economía Política de la Educación.....	12
2. Tendencias del Gasto Público Social y Gasto Público en Educación (1987-2006).....	15
2.1 El accionar de los distintos gobiernos en materia de política económica y gasto público en educación.....	16
2.1.1 La Evolución del Gasto Público Social.....	21
2.1.2 La evolución del Gasto Público en Educación (1987-2007).....	24
3. El Gasto Público en Educación: comportamiento de la jurisdicción central y provincial.....	31
4. La perspectiva de la superposición del gasto educativo. Metodología tentativa para su operacionalización y cuadros elaborados sobre la base de las leyes de presupuesto de la Administración Central.....	40
4.1 Listado de Cuadros sobre la base de los presupuestos de la Administración Central.....	41
5. Bibliografía.....	42
Cuadro Anexo 1	44
Cuadro Anexos Presupuestos 1989-1993-1994-1999-2001-2004-2008	46

Introducción

Este trabajo reconoce la existencia de un gasto público en educación y formación para el trabajo presupuestado y ejecutado desde diferentes esferas del Estado nacional y provincial. Ello remite inmediatamente a las esferas del gasto público en política educativa y al gasto público social que se concreta en la política social –salud, desarrollo social centralmente- y en la política laboral. El objeto de estas políticas es sin duda la educación y formación de la población en su conjunto, como ciudadanos posibles del derecho a la educación, y que en etapas a lo largo de su vida contribuyen a la reproducción social, es decir con todas las limitaciones y contradicciones que esto supone en las sociedades (según sean estas capitalistas avanzadas, socialistas o de control estatal).

En la perspectiva del estudio de políticas públicas, el análisis del accionar del Estado y el destino del gasto público en diferentes sectores para el mismo grupo poblacional remite a un tema clave acerca de cuál es el papel del Estado de Bienestar en el uso de tales recursos, revisando la eficiencia y eficacia de los mismos para el logro de sus fines y objetivos de política educativa, social y laboral. Este planteo remite a un problema crónico del Estado de Bienestar y la superposición de las esferas del gasto público social y educativo para la obtención de iguales objetivos.

Al expandirse el gasto público social, la ineficiencia del mismo se torna distorsiva pues los distintos sectores se apropián de funciones respecto a la educación básica de la población, así como también de la educación y formación para el trabajo y la educación terciaria. La ausencia de una política integrada respecto a los objetivos y funciones de la educación como derecho social conlleva el uso de los recursos del Estado en un presupuesto fragmentado que es operado por los distintos sectores del gobierno.

Esta preocupación central originó una de las líneas de trabajo del Programa de Educación, Economía y Trabajo (PEET)¹ y nos ha planteado la realización de una serie de estudios de los cuales este es uno de ellos.

Así el objetivo del presente trabajo es analizar la evolución del gasto público social (GPS) y gasto público en educación (GPE) en Argentina para el periodo 1987-2006 e intentaremos dar cuenta de las transformaciones (o no) del mismo conforme los distintos cambios políticos y reformas acontecidas en aquél periodo.

La idea es revisar las tendencias del gasto en términos de continuidades y rupturas de las políticas educativas y sociales acorde a la finalidad y función de las partidas en concepto de educación y formación para el trabajo. Ello permitirá establecer las tendencias en la superposición del gasto entre los distintos ámbitos y jurisdicciones del Estado.

En la primera sección haremos una breve reseña de las distintas perspectivas teóricas que abordan la temática del rol del Estado argentino en el marco del periodo que pretendemos dar cuenta. En tal sentido veremos las interpretaciones que se realizan desde el campo de la economía política, la política social, la política educativa y la economía política de la educación.

¹ Pueden mencionarse en este sentido como antecedentes los proyectos UBACyT F 146 “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de los efectos distributivos del gasto social y apropiación de saberes” y el actual proyecto UBACyT F 151 “La Deuda Social en educación y formación para el trabajo en Argentina: diseño de modelos de atención del Derecho a la Educación”.

En la segunda sección presentaremos una breve caracterización de la política económica y reformas del Estado, así como de las orientaciones y medidas de política educativa y social en las últimas décadas.

En la tercera sección nos abocaremos específicamente a la evolución del GPE en función de la presentación previa, corroborando a través de las variaciones en el gasto, la influencia de las medidas de política educativa, laboral y social y el aumento en la superposición del gasto entre sectores en relación a las funciones y objetivos en educación.

En la cuarta sección se aborda La perspectiva de la superposición del gasto educativo. Metodología tentativa para su operacionalización y cuadros elaborados sobre la base de las leyes de presupuesto de la Administración Central ,que se incluyen en una anexo especial para análisis ulteriores.

1. El rol del Estado en torno al Gasto Público Social y Educativo: perspectivas interpretativas.

1.1 La perspectiva de la Economía Política

El presente apartado es una aproximación a las distintas visiones desde la economía política acerca del accionar y rol del Estado argentino desde finales de la década del ochenta hasta nuestros días en materia de gasto público social (GPS). Revisaremos las que creemos son las dos vertientes interpretativas más usuales: por un lado el estado neoliberal, que fundamentalmente se sustenta en los principios del viejo estado liberal de los albores del capitalismo y, por otro lado, la perspectiva del estado de bienestar (EB) que generalmente, en materia de teoría económica, se asocia al pensamiento de raíz keynesiana.

Al identificar el primer sub-periodo de nuestro análisis –inales de los ochenta, advenimiento del periodo de reformas estructurales- nos enfrentamos a un problema no menor: si bien el conjunto de reformas de principios de los noventa claramente pueden asociarse con el accionar neoliberal, no es tan claro que el periodo de los ochenta se asocie estrictamente a un accionar de EB.

Una vez pasado el entusiasmo por el retorno de la democracia en Argentina a principios de los ochenta, se empezaron a hacer cada vez más evidentes las consecuencias de las reformas de carácter estructural implementadas durante la dictadura militar (particularmente el alto nivel de endeudamiento del Estado como forma central de valorización del capital financiero). En este sentido, si bien a lo largo de este periodo pueden advertirse la recuperación y reivindicación de determinados derechos en materia político-social junto a la implementación de planes económicos de corte heterodoxo, las crisis en la balanza comercial, las reiteradas caídas en la recaudación fiscal, la creciente inflación de carácter estructural y la incidencia de la desocupación y –sobretodo- subocupación (Basualdo; 2006) impusieron límites reales a un verdadero proceso de redistribución progresiva del ingreso (característica, a nuestro entender, esencial del EB).

No obstante esta aclaración, es preciso remarcar que la justificación y el discurso político que fundamentó las reformas de carácter neoliberal de principios de los noventa apuntaban a dicha caracterización: se asociaba el funcionamiento del EB con altos niveles de endeudamiento producidos por un creciente gasto que sostenía una estructura ineficiente en términos económicos y paternalista en términos políticos, pero que ya desde el último quinquenio de los ochenta no se caracterizaba por la austeridad impuesta desde el ajuste fiscal.

Particularmente en materia de política económica este discurso relacionaba los desequilibrios macroeconómicos con la expansión del gasto estatal más allá de las posibilidades “reales” de recaudación fiscal que, en el marco del EB derivaba en una emisión monetaria excesiva, provocando espirales inflacionarias que desestabilizaban el orden “natural” de relación entre los factores de la producción (precios relativos)².

² Es claro que estos argumentos son los fundamentos posteriores formulaciones acerca de la no necesidad de subsidios que, no sólo genera ineficiencias en términos que la población adquiría bienes a precios superiores a los de “equilibrio”, sino que también altera las “naturales” ventajas comparativas (conforme a su dotación inicial de factores de la producción).

En última instancia lo que se alega es que, de una parte, el crecimiento del gasto público restringe la oferta total de mercancías y, por lo tanto, la acumulación de capital de próximos períodos y, desde el lado de la demanda agregada, un aumento del consumo produce un efecto inflacionario vía presión sobre la oferta fija. Es claro que en esta concepción acerca el accionar del Estado resulta externo al proceso de producción social de riqueza y, por lo tanto, el aumento de su participación/“intervención” provoca una restricción sobre el desarrollo “natural” y “emprendedor” de los individuos “productivos” pertenecientes a la sociedad civil³.

Al mismo tiempo, en torno a la distribución del gasto, se alegaba principalmente aquellos años que, al margen de cuantía, el mismo era inequitativo puesto no estaba dirigido hacia aquellos que lo precisaban es decir, salvo determinadas excepciones, el gasto del Estado era usufructuado por individuos que podían satisfacer esas necesidades al margen de los gobiernos (PRONATASS, 1990). En consonancia con estos argumentos, en el segundo año del gobierno menemista, se implementaron dos importantes transformaciones desde la esfera del Estado: la venta de gran parte de los activos públicos y un proceso de transferencia de las responsabilidades del nivel nacional a las jurisdicciones provinciales (principalmente). El objetivo de estas reformas era el mismo, achicar al máximo los gastos del Estado de manera que como principal responsabilidad del mismo quedará pagar los crecientes intereses de préstamos tomados antes y durante la década misma: estás eran las exigencias del ajuste fiscal de los organismos internacionales que objetaban el papel del EB y su expresión en el gasto social.

Desde el campo de la Economía Política, los resultados de la implementación de estas reformas fueron abordados por una gran cantidad de literatura. En general los aportes desde el campo de la literatura keynesiana (en sus diversas ramas) apuntaban a una crítica que se fundamentaba en la no existencia de mecanismos de autorregulación del sistema mercantil como un todo. La apertura irrestricta de la economía junto a un proceso de endeudamiento y sostenida apreciación cambiaria cambió la forma de valorización y acumulación de capital de la economía argentina, generando la existencia y persistencia de nuevos equilibrios en el mercado de bienes y servicios sin que ello implicara una plena utilización de sus factores (fundamentalmente la fuerza de trabajo).

El retiro del Estado en su función de regulador de la vida económico-social finalmente golpeó directamente sobre las condiciones de vida de la mayoría de la población, subrayándose primordialmente que su accionar respecto a la totalidad del sistema productivo no es neutral o similar a la de cualquier otro componente de la demanda agregada. En esta visión el Estado representa el único agente capaz de sostener, impulsar y determinar actividades económico-sociales estratégicas que el capital a nivel individual nunca llevaría a cabo.

Este podría decirse que, a grandes rasgos, es el discurso político que oficialmente se sostiene desde el periodo de post-convertibilidad hasta la actualidad. En secciones posteriores intentaremos corroborar si dicho discurso efectivamente se aprecia en el accionar mismo del Estado.

³ Creemos que esta posición se resume principalmente en los argumentos esgrimidos por Adam Smith en “La riqueza de las Naciones” principalmente el capítulo referido a la problemática acerca del trabajo productivo/improductivo.

1.2 La perspectiva de la política social

En el apartado anterior hemos expuesto un marco general de la génesis y objetivo de las reformas neoliberales de principios de los noventa y su transición hacia el periodo de post-convertibilidad. Durante los ochenta las críticas señaladas al excesivo gasto social dieron lugar a la aplicación del modelo neoliberal en Argentina durante la década del noventa generando este, a su vez, altos niveles de desempleo estructural junto a un crecimiento extraordinario de los niveles de pobreza del común de la población.

Por su parte en los noventa, en materia de política social, desde el Estado surgieron diversas formas de pretensión “paliativa” respecto a aquella situación. En concreto, al mismo tiempo que de manera estructural se reafirmaban mecanismos de exclusión y endeudamiento, se comenzó a aplicar una lógica (congruente con el modelo en términos generales) de subsidiariedad, fragmentación y focalización de la población que sufría aquellas consecuencias (Golbert, 1996; Riquelme, 1998, Riquelme; Herger y Langer; 2005).

Específicamente una de las primeras referencias bibliográficas que sostuvieron este discurso fue planteada por el grupo PRONATASS. Este grupo a principios de los noventa confeccionó un documento que describía la situación en la que (en ese momento) se encontraba el GPS a nivel agregado y, en particular, cada uno de sus componentes.

Revisando los ejes fundamentales del documento, creemos que el mecanismo fundamental que subyace sobre el mismo es (bajo criterios de eficiencia y eficacia walrasiana) el de re-distribución interna de recursos dados para, a través de una mejor asignación focalizada hacia a aquellos que más lo necesitan, aumentar la eficiencia “real” del GPS y, en consecuencia, su impacto global sobre el conjunto de la economía⁴. A los fines de nuestro trabajo, quisiéramos remarcar dos conceptos que creemos centrales y se desprenden del documento: la **fragmentación** en torno del GPS, y la carencia de **programación** del mismo.

Cabe señalar que, por un lado, la descentralización provoca mayores niveles de dispersión del gasto en tanto que nada asegura que las decisiones que toma cada organismo converjan en el nivel “óptimo” que requiere el sistema para su funcionamiento. En este sentido, la dispersión de las partidas presupuestarias puede interpretarse como una forma de no cubrimiento de las necesidades básicas reales o bien como una superposición en los recursos asignados. En cualquiera de los casos si efectivamente, tal como muestra el documento de PRONATASS, la relación de GPS/PBI es relativamente alta respecto a otros países, podemos concluir que la mayor descentralización en el marco del GPS argentino se traduce en una creciente dilapidación de recursos económicos (por el lado de la oferta) y un acceso segmentado determinado por la situación socio-económica de los individuos (por el lado de la demanda). Sin embargo, a diferencia de lo propuesto por el documento, creemos que esta dilapidación no es asociable al “mal” funcionamiento del Estado, sus posibles actos corrupción o mala “gestión” de fondos. Alternativamente pretendemos mostrar en el transcurso del trabajo, que la dilapidación posee causas

⁴ Es claro que esta argumentación supone una visión estática respecto a la distribución alternativa de los recursos en donde no existen efectos “multiplicadores”.

mucho más profundas y estructurales que están asociadas justamente al comportamiento imitativo del Estado respecto la forma de asignación de recursos que se sustenta en la lógica del mercado. En definitiva, creemos que este aporte, en última instancia se esta refiriendo a una vieja crítica al sistema teórico de equilibrio general walrasiano: a mayores niveles de descentralización, nada asegura que la sumatoria de las partes nos brinde un todo coherente y orgánico.

Desde la perspectiva walrasiana las ofertas y demandas globales de la economía están dadas por las sumatorias de los comportamientos individuales de los productores y consumidores. Cada uno de ellos -guiados únicamente por el deseo de maximizar el beneficio o la utilidad- expresan sus deseos en el mercado como forma de producción y consumo de bienes. De esta manera la oferta y demanda total se enuncian como el resultado de las ofertas y demandas individuales y ellas, a su vez, son representación del mejor estadio social posible -en tanto fueron resultado de los mecanismos antes descriptos⁵.

A esta perspectiva de la economía, posteriormente Wilfredo Pareto añadió que el punto de equilibrio general obtenido es a la vez un punto óptimo en términos sociales. Es decir, que la solución derivada de las operaciones de mercado resulta ser la más eficiente como mecanismo de asignación de recursos. En este sentido se asegura que un óptimo es aquella situación en la cual no se puede mejorar la situación de ningún agente sin perjudicar la de otro.

A los fines de este trabajo nos interesa remarcar la crítica por la cual en tanto cada uno de los agentes actúan sin ninguna clase de coordinación entre sí acerca de qué, cómo y cuánto producir, nada asegura que los recursos sociales empleados en la reproducción social sean los que efectivamente requiere la sociedad como conjunto para satisfacer sus necesidades. Por lo tanto, nos encontramos con un sistema de producción y asignación de recursos que intrínsecamente en su funcionamiento abre la posibilidad o bien a una situación de escasez o bien a una situación de sobreproducción recursos.

En este sentido si el Estado, a través de la ejecución y asignación del gasto social, tomara como propia y replicara aquella lógica del mercado el diagnóstico acerca de las fallas en su funcionamiento podría ser análogo al presentado en el párrafo anterior. Es más, si los niveles de superposición del gasto fueran lo suficientemente altos, podría incluso ocurrir que las demandas sociales totales insatisfechas fueran cubiertas con una re-distribución del total del gasto (sin necesidad de su incremento neto). De esta manera, creemos que en este -y sólo en este- sentido el aporte conceptual que nos brinda el grupo PRONATASS reside principalmente en mostrar los problemas asociados a financiar un aumento neto del gasto total ante una estructura per se deficiente respecto a sus mecanismos de asignación.

Respecto al concepto de **programación**, nuevamente, creemos importante la enunciación e intento de exigirle al Estado una racionalidad y coherencia respecto a las instancias de objetivos, metas y ejecución de las políticas sociales diagramadas. Sin embargo, nuevamente, las propuestas y recomendaciones que realiza el grupo PRONATASS tienden hacia la aplicación de mecanismos de cuasi-mercado como los que, paradójicamente, le otorgarían al Estado esa mayor racionalidad. Es decir, se intenta aplicar como “antídoto” aquellos “remedios” que, justamente, han generado los “males”.

Por su parte, desde el ámbito académico y sindical, como respuesta a estas posturas de “ajuste” y “achicamiento” de los gastos fiscales conjuntamente con la implementación de políticas sociales de

⁵ Para esta construcción teórica se añaden además determinados supuestos como por ejemplo estructura de mercado de competencia perfecta.

carácter neoliberal, a lo largo de toda la década de los noventa surgieron una gran cantidad de críticas respecto al accionar que efectivamente estaba tomando el Estado y sus consecuencias para la sociedad toda. Algunas de las mismas ya han sido presentadas en párrafos anteriores, no obstante, desde el campo de las políticas sociales, presentaremos algunos aportes del grupo CIEEP (Centro Interdisciplinario para el Estudio de las Políticas Públicas). Dicho grupo desde principios de los noventa ha estado produciendo documentos en los cuales se pone el acento de la temática de las políticas sociales no como algo “separado” o escindido de la realidad económico-social argentina, sino más bien como una consecuencia de la forma de reproducción que la misma adopta. En tal dirección se muestran las contradicciones del funcionamiento y políticas sociales implementadas del Estado argentino de la década del noventa no sólo como una consecuencia derivada de la lógica exclusiva particular implementada por dicho Estado en aquellos años, sino también asocian aquellos problemas a un funcionamiento estructural de las economías subdesarrolladas en términos socio-productivos.

En este sentido, se presenta a la esfera de las políticas sociales, como una forma particular compatible con un determinado modo de acumulación implementado en toda América Latina durante los años noventa. En tanto las formas de acumulación de capital de las economías sub-desarrolladas no logran la expansión suficiente a una determinada escala nacional que logre sostener e impulsar la demanda de trabajo, la caída de los ingresos de los trabajadores, el empleo precarizado y el desempleo son las variables de ajuste con que cuenta el capital (como relación social) para lograr tasas de ganancia a niveles “normales” (incluso en los períodos de crecimiento económico)⁶.

Desde esta perspectiva el campo de las políticas sociales vendría a atender estos “efectos colaterales” y, por lo tanto, su diagramación se haya en absoluta concordancia con aquellas formas generales de funcionamiento social. Primero estableciendo que el financiamiento de políticas sociales debe estar acotado a los efectos del crecimiento económico (teoría del derrame) y no a una redistribución del ingreso⁷ y, segundo, estableciendo que los ingresos derivados de la implementación de subsidios a los individuos debe estar acompañada con alguna clase de prestación de los mismos (para no desalentar su responsabilidad y demostrar que tienen voluntad de trabajar y merecen ser atendidos). Si embargo, el sesgo moral hacia la contraprestación como forma necesaria de hacer efectivo el subsidio en realidad esconde un propósito mucho más profundo: es la forma que el capital encuentra para reconocer y distinguir -en el ámbito de la fuerza de trabajo- entre “...trabajadores esforzados y vagos, entre reemplazables e irreemplazables, entre capaces e incapaces [...] la gente se clasifica por sus posesiones, por sus propiedades y no por sus comunes condiciones de ser humano...”⁸.

En Lo Vuolo, R (1998) se plantea que esta segmentación en torno a la población a atender es consecuencia del cambio de concepción y accionar del Estado (producto de la crisis del modelo de Bienestar hacia finales de la década del ochenta). Se fundamenta que mientras en el Estado de Bienestar la redes de seguridad social se sustentaban sobre la base de la seguridad laboral, en el nuevo Estado

⁶ Esta línea argumental está relacionada principalmente con los escritos de Rubén Lo Vuolo. Por citar algunos trabajos, se recomienda ver Lo Vuolo (1990); Lo Vuolo (1997) y Lo Vuolo (2005)

⁷ Al respecto, en Lo Vuolo (1997) se argumenta que, en tanto las nuevas sociedades son capaces cada vez más de generar cantidades crecientes de riqueza con un menor tiempo de trabajo insumido, las problemáticas actuales relacionadas con la pobreza no están asociadas a la “producción neta” de mercancías (lo que implicaría aceptar el postulado de la escasez), sino más bien a un problema de distribución de tal riqueza generada. Esto se confirmaría al observar que los ingresos per cápita han crecido en todo el mundo, a pesar que el bienestar de los individuos no.

⁸ Lo Vuolo (1997; P 45).

Neoconservador⁹ se ha fragmentado esta identidad diferenciando por un lado aquella porción de la población que usufructúa servicios básicos y por otro, la porción de la población que tiene capacidad de satisfacer su demanda (lo que representaría un gasto innecesario el financiamiento vía fuentes públicas). De esta manera la sociedad queda dividida entre quienes pueden pagar los servicios públicos de forma privada y quienes usufructúan de los servicios públicos y, dada su condición de pobreza, no pueden pagar por ellos. La acción del Estado debe estar únicamente dirigida a estos últimos.

Por último, relacionado con el anterior fundamento de focalización en el nuevo Estado Neoconservador, encontramos los trabajos de Barbeito, A; Lo Vuolo, R.; Pautassi, L; Rodríguez Enríquez C. (1998) y Golbert (1996). En el primero se discute principalmente con las acepciones corrientes que se le da a los conceptos de eficiencia y eficacia como formas de evaluación de los impactos de las políticas sociales, postulándose que dichos conceptos no son válidos como forma de evaluación entre determinados procedimientos en relación a una función objetivo. Por el contrario, el trabajo plantea que estos conceptos (eficiencia, eficacia) poseen una diferenciación en cuanto a lo qué están evaluando (mientras la eficiencia se centra sobre la evaluación de los procedimientos en si mismos, la eficacia evalúa la relación entre dichos procedimientos respecto a una determinada función objetivo). El sentido de esta diferenciación es claro: un procedimiento puede ser eficiente, pero absolutamente ineficaz respecto a los objetivos que pretenda cumplir y *“cuando se evalúan los procedimientos, se debe tener necesariamente en cuenta ambos valores y ser conscientes de que puede existir un trade-off y hasta conflictos entre ambos...”*¹⁰. En tal dirección la propuesta de una forma alternativa en la evaluación e implementación de las políticas públicas debe estar sujeta a una evaluación respecto a un conjunto más amplio de objetivos en los cuales no siempre su eficiencia interna de cada uno de ellos dan como resultado una eficacia en la implementación en términos globales.

Por su parte en Golbert (1996) se critica los fundamentos de focalización y descentralización en la confección de los programas sociales. Se muestra principalmente que si el diseño de los programas se realiza bajo objetivos no coordinados entre sí podrían existir diversos problemas de “filtraciones” respecto a los recursos asociados a los mismos. Estas “filtraciones” estarían relacionadas con la existencia de una multiplicidad de programas que conjuntamente con la inespecificidad de sus objetivos centrales, la ambigüedad de sus criterios de selección respecto a los beneficiarios y los altos niveles de fragmentación institucional, aumentan la posibilidad de duplicación de objetivos, recursos y beneficiarios de los programas sociales por un lado, al mismo tiempo que, por su carácter focal, excluyen a otra parte de la población.

A modo de síntesis de este apartado, y siguiendo a Oszlak (2001), podríamos sintetizar que, a nuestro entender, el accionar del Estado argentino durante la década de los noventa y, al menos en parte, en el periodo actual a lo que asistimos no fue a un retiro en términos absolutos del Estado, sino más bien una “tercerización” de sus funciones hacia niveles jurisdiccionales inferiores o instituciones privadas prestadoras directas del servicio, aunque financiadas (directa o indirectamente) con fondos públicos. Es decir, podría pensarse en realidad en un “Estado transversal” como concepto que intenta dar cuenta a esta forma de Estado en la cual existe una distribución del político, a la vez que se generan nuevos escenarios en materia de financiamiento y responsabilidades de proveer determinados bienes y servicios.

⁹ Se sigue la terminología planteada por Lo Vuolo, Barbeito (1998)

¹⁰ Barbeito, A; Lo Vuolo, R.; Pautassi, L; Rodríguez Enríquez C (1998; p. 16).

1.3 La perspectiva de la Economía Política de la Educación

En el presente apartado intentaremos hacer una breve reseña de las distintas temáticas abordadas por este campo de conocimiento a lo largo de a nuestro periodo de interés.

Para comenzar, uno de los antecedentes que quisiéramos marcar es el artículo Beccaria-Riquelme (1985). El mismo si bien se refiere fundamentalmente a los efectos distributivos del gasto público social, contiene un extenso análisis en torno al campo del gasto público en educación. A los fines de nuestro trabajo, nos parece relevante marcar que en dicho artículo ya se marcaba la tendencia de descentralización del gasto público en educación del Gobierno Central hacia las provincias (principalmente las partidas en concepto de la educación primaria) desde fines de los años setenta.

Por su parte, en el año 1992 se implementó una nueva transferencia del sistema educativo a las provincias (que abarcaba además de la educación primaria, la educación secundaria). El discurso que fundamentó la implementación del traspaso apuntaba a generar una mayor eficiencia en el gasto, además de un incremento en la representatividad y democratización del sistema educativo. En otros términos, se fundamentaba que la atomización del sistema educativo es- en si misma- una herramienta que permite reflejar las preferencias de la población dados los requerimientos de cada jurisdicción.

Respecto a las consecuencias de dicho traspaso, junto con la implementación de la Ley Federal de Educación del año 1993, de las múltiples dimensiones abordadas por la literatura, nos interesa remarcar que la implementación de este modelo ha traído aparejado no sólo la acentuación de la desigualdad y fragmentación del sistema como un todo, sino también que, a través de la exaltación en la presentación de proyectos por parte de grupos de escuelas o instituciones para lograr obtener recursos, se han generado mecanismos de asignación de recursos con características de cuasi-mercado. De esta manera las instituciones terminaban compitiendo por fondos vía concursos públicos y por lo tanto, replicando las lógicas tradicionales de competencia del intercambio de mercancías (Riquelme, 1998; Riquelme, 2000 y Riquelme; 2003).

Por su parte, en Riquelme (2000) y Riquelme (2003) también se mencionan determinadas especificidades de la aplicación de la reforma educativa en Argentina. La reforma a pesar de promulgar el “achicamiento” del Estado, lejos estuvo de “reducirse” el gasto en términos totales. Más bien se ha asistido a una transferencia y tercerización de funciones que dispersó la oferta educativa a través de una “apología” de las instituciones muchas veces creadas sin ninguna coordinación y articulación entre sí. Siendo, por lo tanto, la combinación de la expansión neta de recursos junto con una visión asistencialista y compensatoria en materia de política social los que abren la posibilidad a la superposición del gasto en términos de funciones y población objetivo (Herger; 2007).

En esta dirección también se sitúa la crítica de Beccaria y Carciofi (1996) respecto a la forma de implementación de la reforma integral del Estado de aquellos años. En este trabajo se muestra que la reforma del Estado de principios de años los noventa implicó un cambio de política económica en el cual se pasa de un modelo universalista con inestabilidad macroeconómica y déficit fiscal a uno de focalización y cierta estabilidad macroeconómica (durante los primeros años). Sin embargo este cambio

modelo, en el ámbito de las políticas públicas (frente al relajamiento de la crisis fiscal) evidenció que existen determinados problemas en el diseño y gestión en las diversas esferas del Estado. En este sentido la crisis de los años ochenta del Estado de Bienestar (vía déficit fiscal) únicamente puso de manifiesto de manera exacerbada aquellas contradicciones que, de ninguna manera, fueron suprimidas con la sola reforma y cambio de modelo del Estado. Es más, en tanto el nuevo modelo de gestión en Argentina se ha implementado de manera acelerada y sin la correcta preparación a las administraciones provinciales de sus nuevas funciones, en muchos casos las consecuencias negativas en torno al accionar del Estado en la atención de las demandas sociales se ha incrementado.

Desde otra perspectiva, y como consecuencia de aquellas desigualdades y dinámicas de exclusión, también ha surgido una amplia literatura referida a las temáticas relacionadas con el financiamiento de la educación. Especialmente en consideración acerca de si el esfuerzo en materia de recursos destinados es congruente (o no) con el cumplimiento del Derecho Básico a la Educación que todos los individuos poseen únicamente por ser tales¹¹. No obstante, en tanto el abordaje mismo de esta temática no es uniforme, creemos que resulta necesario distinguir los distintos marcos conceptuales sobre los que se sustenta cada argumentación.

Por un lado encontramos una línea de trabajos que trata el financiamiento educativo bajo una perspectiva agregada y que abarca a varios países (generalmente perspectivas continentales). Tal es el caso de IIPE (2003); UNESCO (2004); CEPAL (2005) y Morduchowicz (2007).

Respecto a la temática del financiamiento a la educación a nivel nacional encontramos por un lado el, ya mencionado, trabajo de Beccaria-Riquelme (1985), donde además de una evaluación del GPS, se realiza un estudio de la evolución e impactos distributivos del GPE y, una vez ya iniciada la reforma, encontramos una gama trabajos confeccionados por Ministerios Nacionales dentro de los cuales se destacan los de la Secretaría de Programación Económica (Ministerio de Economía) y los de Alejandro Morduchowicz (Ministerio de Educación).

Los primeros hacen referencia principalmente a la estimación del costo fiscal tributario destinado a sectores sociales. Allí se intenta computar no sólo el gasto directo (vía Gasto Público Social), sino también los impactos indirectos de los subsidios producto de las exenciones tributarias. Otro de los trabajos, vinculado con esta temática, hace referencia a los impactos redistributivos de dicho gasto, mostrándose como conclusión principal que el gasto social posee una direccionalidad hacia los sectores de menores ingresos (Secretaría de Programación Económica 1999 y 1999b).

Por su parte los trabajos de Alejandro Morduchowicz para el Ministerio de Educación (1996; 1997; 1999 y 1999b) intentan captar las particularidades del sector educativo desde una perspectiva de nivel provincial, sus costos intrínsecos asociados y los niveles de eficiencia y eficacia con que opera el sistema.

Por último, ya analizando la situación comparativa del financiamiento antes y post-reforma encontramos los trabajos de Riquelme (2000) y Lindenboim (2005). En Riquelme (2000) se hace una evaluación en términos de metas y objetivos de la reforma educativa de los noventa, además de marcar los cambios intrasectoriales de participación del financiamiento recibido por los distintos niveles educativos, mientras que Lindenboim (2005) hace foco sobre un ejercicio cuantitativo respecto al cumplimiento (o no) de la Ley de Financiamiento Educativo.

¹¹ Respecto a la justificación de la Educación como un Derecho Social y básico a todos los individuos ver Pavigliani, N (1993) y Riquelme (2005).

Por otra parte, existe una línea de trabajos (principalmente confeccionados por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento –CIPPEC-)¹² que, haciendo énfasis en el sistema educativo, intentan establecer la relación de este subsistema con políticas más abarcativas de carácter fiscal. En general, estos trabajos están orientados a dar cuenta de la especificidad del sistema educativo argentino, marcando que fundamentalmente las desigualdades del sistema educativo están relacionados con una desigual relación entre carga fiscal y re-distribución de los ingresos fiscales entre la jurisdicción nacional y las provincias (en particular refiriéndose al Sistema de Fondos Coparticipables).

Sin embargo, creemos que al focalizar la problemática específica del sistema educativo argentino como un problema netamente fiscal y legal (separado del sistema de reproducción social y modo de acumulación) se pierde de vista el contenido mismo de la problemática: las distintas capacidades productivas que tiene cada provincia son las que determinan sus posibilidades de generación de riqueza y, en última instancia, las posibilidades de atender (vía indirecta) distintas demandas sociales. En otros términos, simplemente pretendemos marcar que a nuestro entender el problema central entorno a la promulgación de un sistema basado en la organización descentralizada es que las distintas jurisdicciones del territorio argentino poseen -per se- una capacidad diferenciada de generar riqueza y, por lo tanto, de atender potencialmente de manera atomizada las diversas demandas sociales de cada una de sus poblaciones.

Esta perspectiva es sobre la que creemos que se hace hincapié en los trabajos de Riquelme (1997); Riquelme (2003); Riquelme y Herger (2006) y Riquelme (2007). Primero reformulando el concepto de programación (introducido por el grupo PRONATASS) y segundo marcando como foco principal de la problemática del sistema educativo la escasa planificación en términos globales sobre la que opera el mismo.

En estos trabajos se reconoce la necesidad de racionalidad y previsibilidad en el accionar del Estado, aunque la misma no esté acotada a la unidimensionalidad del mercado como mecanismo de asignación de recursos. Muy por el contrario, la racionalidad del Estado está ligada al reconocimiento de las tensiones entre los distintos niveles jurisdiccionales, a la vez, que se reconoce como un componente determinante de aquellas tensiones a las heterogéneas capacidades productivas y sociales de los distintos territorios de la Argentina. Este desarrollo, *per se*, nos lleva por un lado a considerar la intervención de múltiples actores que poseen diversos márgenes de acción a nivel institucional, y por otro lado -complementariamente- a asociar el concepto de programación con la (necesaria) articulación de las demandas de estos sectores.

Por otra parte, desde el punto de vista del vínculo entre el sistema educativo y el sistema productivo, el concepto de programación hace referencia a la planificación a cargo del Estado de aquellos sectores que aseguren un sendero de desarrollo económico-social sustentable. En este sentido se propone una inversión de la lógica implementada en la década de los noventa. En vez de acoplar la educación a *“demandas focales siguiendo los mecanismos de demand driven”*¹³, se recomienda establecer objetivos y metas bajo una lógica de planificación de las políticas de educación y formación para el trabajo como prioridades de largo plazo.

¹² A modo de ejemplo ver Kweitel; Koffsmon, Marongiu, Mezzadra, Rivas, Rodriguez del Pozo (2003) y Rivas (2007).

¹³ Riquelme y Herger 2006. p. 25-26

Creemos que bajo estas consideraciones el concepto de programación toma un matiz completamente diferente al promovido por los grupos de PRONATASS y CIPPEC. En este enfoque teórico la asignación vía mercado de competencias queda sin efecto y se propone como alternativa una esfera de planificación económico-social en la cual se busca el desarrollo de la actividad educativa bajo dos esferas: como potencia liberadora e inclusiva de los individuos en el marco de la sociedad (diferencia con PRONATASS); y como potencia liberadora y de desarrollo de las fuerzas productivas en el marco de la acumulación a nivel nacional (diferencia con CIPPEC).

Más recientemente encontramos una línea de trabajos que pretenden, desde un sustento cualitativo, operativizar modelos de estimación de la deuda social educativa. En este sentido encontramos en Riquelme (2007) y Morduchowicz (2008) primero un intento por delimitar los universos de población a atender y segundo establecer un vector de costos que sea capaz de representar sobre la población seleccionada el financiamiento total necesario para cubrir la deuda en educación. En el caso de Riquelme (2007), luego de una caracterización acerca de la situación particular económico-social de Argentina y sus vínculos con la diagramación de políticas educativas, distribución y financiamiento, se aborda el cálculo cuantitativo tomando en cuenta distintos escenarios en términos de universo de individuos a incluir y el financiamiento adicional tentativo que ello supone (sea en gastos corrientes como gastos de infraestructura). Mientras que en el caso de Morduchowicz (2008) el trabajo se centra sobre un modelo normativo el cual supone una discusión previa acerca de los fines, objetivos y sustento teórico de los distintos elementos a tener en cuenta para la diagramación del modelo mismo.

2. Tendencias del Gasto Público Social y Gasto Público en Educación (1987-2006)

Conforme lo que hemos intentado mostrar en apartados anteriores, tanto el GPS como el GPE poseen una naturaleza bifacetica que asocia su evolución y distribución a componentes tanto de orden político (lo estrictamente referente a la naturaleza del Estado) como económico (lo estrictamente referente al rol del Estado en el proceso de reproducción del capital). No es nuestra pretensión intentar separar estos dos componentes a modo de compartimentos estancos, dado que ya hemos mostrado que el accionar mismo del Estado en su naturaleza posee indivisiblemente estos dos elementos por lo tanto en el presente apartado abordaremos las tendencias del GPS y GPE teniendo en cuenta al accionar y políticas implementadas por los distintos gobiernos durante el periodo seleccionado. Presentaremos primeramente un cuadro interpretativo que pretende reflejar los rasgos salientes de las políticas de cada gobierno, para luego pasar a un análisis de dichos períodos en torno a la evolución general del GPS y el GPE.

2.1 El accionar de los distintos gobiernos en materia de política económica y gasto público en educación

Cuadro 1. Principales acciones del Estado en materia de política económica y financiamiento del Gasto Público en Educación según los distintos Gobiernos (1987-2007)

Periodo	Gobierno	Accionar y características del Estado en materia de Política Económica	Tendencias y financiamiento del GPE
1987-1989	Raúl Alfonsín	<ul style="list-style-type: none"> -Diseño de Programas Económicos Heterodoxos -Altos niveles de inflación estructural -Deficit fiscales recurrentes 	<ul style="list-style-type: none"> -Incremento de la matrícula y estancamiento del GPE -Modificaciones curriculares de ciclos orientados y con salida laboral para bachilleratos
1989-1999	Carlos Menem	<ul style="list-style-type: none"> -Diseño de Programas Económicos ortodoxos -Venta de activos públicos -Ley de Convertibilidad -Altos índices de desocupación y pobreza -Deficit fiscales recurrentes vía pago de intereses de préstamos de organismos internacionales (FMI, BM) 	<ul style="list-style-type: none"> - Transferencia de la educación secundaria y superior a las provincias (1992) -Ley Federal de Educación (1993). - Crecimiento del GPE en términos consolidados. Mayor nivel de crecimiento del GPE provincial y tendencialmente estancamiento a nivel administración central. -El cumplimiento y financiamiento de las provincias queda librado a las capacidades fiscales de cada provincia. -A nivel de Ministerio de Educación opera el “ministerio sin escuelas” diagramando las grandes líneas en términos de política educativa y además atendiendo vía políticas compensatorias a los sistemas provinciales que no podían cumplir con las metas impuestas por la ley. -El Ministerio de Educación Central promueve la distribución de fondos a través de mecanismos de competencia por fondos de financiamiento público, obligando a las escuelas a presentar proyectos y de esta manera generando mecanismos de cuasi-mercado. -La Ley Federal de Educación plantea la desaparición de la educación técnica y la Ley de Empleo fija como competencia del Ministerio de Trabajo la formación profesional. Sin embargo, el Ministerio de Economía centraliza un programa de formación de mano de obra, copia de un diseño operado en Chile el “Proyecto Joven”. - El programa Proyecto Joven (1994) pretende responder al desempleo creciente. Se estimula un mercado de capacitación de la fuerza de trabajo, intentando ajustar la oferta laboral a las demandas del aparato productivo (“demand driven”). Este programa opera con gran cantidad de fondos de financiamiento externo. -La población objetivo de este programa era altamente focalizada y apuntaba a jóvenes mayores de 16 años con escasos recursos, bajo nivel de formación (máximo secundario incompleto) y con condición laboral de desocupado, subocupados o inactivo. -No obstante, la oferta de dicho mercado es no articulada y contiene un bajo porcentaje de acciones educativas y de formación para el trabajo. En la mayoría de los casos representó un subsidio encubierto a los empleadores (Riquelme, Herger y Magariños; 1998).
1999-2001	Fernando De la Rúa	<ul style="list-style-type: none"> -Profundización del modelo económico implementado en periodo 1989-1999 -Profundización de la crisis económica (creciente aumento de la pobreza) -Mayores niveles de endeudamiento externo (Blindaje, Megacanje) 	<ul style="list-style-type: none"> -No modificación de la Ley Federal de Educación. Modificación de los Plazos legales de implementación para su cumplimiento. -Estancamiento del GPE Consolidado, leve crecimiento del GPE provincial y leve caída del GPE de la Administración Central. -Intención de implementar el Pacto Federal Educativo por parte del ministro Llach (inversión educativa de 6% sobre el PBI) -Primeros cuestionamientos al diseño de políticas sociales focalizadas y resultados de la implementación del Proyecto Joven
2001-2002	Eduardo Duhalde	<ul style="list-style-type: none"> -Ante la fuerte crisis socio-económica el gobierno lanza el Plan Jefes y Jefas de Hogar (PJyJH) -El PJyJH representa la mayor política social en términos cobertura 	<ul style="list-style-type: none"> - Fuerte caída neta del Gasto Público en Educación, aunque en términos de porcentaje del PBI resulta ser de los rubros menos perjudicados. -Desde el campo de la política social se cambia el discurso y fundamentación de la misma. De un discurso con claro sesgo

		<p>y financiamiento de subsidios al desempleo.</p> <p>-Adquieren relevancia política los movimientos sociales. Este actor representa un nuevo actor a tener en cuenta en la pugna y asignación de recursos por parte del Estado</p>	<p>asistencialista y subsidiario (90's) se pasa a un discurso fundamentado en los beneficios de la política social como un derecho de atención que poseen los ciudadanos.</p>
2003-2006	Néstor Kirchner	<p>-Periodo de recuperación económica post-crisis</p> <p>-Modelo económico basado en aumento de las exportaciones, parcial sustitución de importaciones y política de desendeudamiento externo.</p> <p>-Se reducen los niveles de pobreza vía incremento del empleo y subsidios directos del Estado (principalmente Plan Jefes y Jefas de Hogar)</p>	<p>-Luego de la caída neta del GPE en el periodo 2001-2003, a partir del 2004 se recupera fuertemente hasta el año 2007 (en todos los niveles jurisdiccionales).</p> <p>-En el año 2005 se crea la Ley de Financiamiento Educativo (2006-2010) que establece un incremento gradual del presupuesto educativo hasta alcanzar el 6% del PBI.</p> <p>-Ley de Educación Técnico-Profesional (2005). Se re establece la educación técnica en el nivel medio con duración mínima de 6 (seis) años.</p> <p>-Ley Nacional de Educación (2006). Establece la obligatoriedad educativa hasta el nivel secundario.</p>

Fuente: elaboración propia sobre la base de Riquelme (2004)

La vuelta a la democracia con el Gobierno de Raúl Alfonsín generó políticamente un clima de mayor apertura en el cual se identificaba al sistema democrático como aquél que debía dar cuenta de las demandas sociales postergadas durante la última dictadura militar. El Gobierno intentó dar cuenta de estas demandas con un accionar reflejado, principalmente, en la confección de planes económicos de corte heterodoxo que apuntaban a una expansión del gasto además de subsidios tarifarios sobre los servicios que proveían las empresas del Estado.

Al mismo tiempo que se expresaban estas intenciones de recuperar el sendero de un Estado que cumpliera con su rol de regulador de la vida económico-social, como ya hemos dicho, los altos niveles de inflación y los recurrentes déficits fiscales –producto de las políticas implementadas por la dictadura militar y la nacionalización de la deuda privada- pusieron un techo sobre un verdadero proceso de restablecimiento de un modelo de Estado de Bienestar. El campo educativo no estuvo exento de esta contradicción de orden fundamental. Mientras de una parte se observa una clara expansión de la matrícula e inclusión de los individuos (por la derogación de cupos para la Educación Superior y Universitaria), la escasez de recursos y austeridad impuesta al sistema educativo determinaban una fuerte limitación sobre la atención “correcta” de aquellas demandas.

Como es sabido, esta tensión fue haciéndose más fuerte con el correr del Gobierno, que debió concluir su mandato anticipadamente en el año 1989. Para este año la crisis económica se había vuelto insostenible y, como nunca había ocurrido en la historia económica argentina, su solución no sólo estuvo en la implementación de los conocidos “planes económicos de estabilización”, sino que además el mismo adoptó una forma absolutamente novedosa que implicó una reforma modernizante del rol Estado en el campo económico social. Mientras que el discurso en la campaña presidencial de Carlos Menem apuntaba a la vieja tradición “nacional y popular” característica del discurso peronista, al asumir efectivamente la presidencia de la Nación rápidamente las medidas fueron en un sentido contrario.

En materia de política económica se implementó un paquete de disposiciones de corte ortodoxo y reforma del Estado absolutamente alineadas con el Consenso de Washington. Ampliando este mandato, institucionalmente, se produjo una transferencia de responsabilidades del orden del gobierno central a las provincias, representando un fuerte impacto fiscal negativo para estas últimas, además de un nuevo entramado y multiplicación de relaciones que redundó en la replicación de funciones.

En el orden de las consecuencias de la aplicación de dicha reforma, a pesar que se promulgaban como estandartes la descentralización de funciones y desendeudamiento de la administración central, en muchos casos fue la misma administración central la que debía cubrir indirectamente la atención de la población, dado que las jurisdicciones provinciales no contaban o bien con los recursos o bien con infraestructura mínima necesaria para su regular funcionamiento.

Particularmente, en el campo del sistema educativo, el primer paso de dicha implementación se manifestó como la transferencia de gran parte del sistema educativo a las jurisdicciones provinciales, quedando la Administración Central –como eje principal- únicamente a cargo de la Educación Superior y Universitaria. Desde el discurso oficial, esta medida se fundamentaba principalmente en la obtención de mayores grados de eficiencia en términos de sustentabilidad fiscal, además que posibilitaría una adaptación más flexible de la currícula. Es decir, más cercana a las preferencias específicas de cada población.

En el año 1993 se completó la transformación del sistema educativo con la implementación de la Ley Federal de Educación. Allí se establecían normativas en el campo de contenidos educativos y ejecución de recursos fiscales que estaban en absoluta adecuación al paquete de medidas recomendadas por el Consenso de Washington y los organismos internacionales (Coraggio, 1997; Riquelme, 2004).

Paradójicamente las consecuencias de la reforma obtuvieron un sentido contrario a su pretensión. Al haberse aplicado en un periodo muy corto y sin haber tomado en cuenta la dispar realidad en materia fiscal de cada provincia junto a sus las efectivas capacidades de implementar exitosamente la transferencia educativa en términos de estructura institucional, los resultados no hicieron más que aumentar los niveles de fragmentación del sistema y generar, a través de la confección de programas educativos compensatorios, una mayor dependencia de las provincias respecto a la administración central en términos de recursos (Riquelme, 2000).

En la segunda etapa del Gobierno de Menem se empezaron a sentir fuertemente las consecuencias sociales de la implementación de las políticas de orden neoliberal, sobretodo en lo concerniente al mundo del trabajo asalariado. De una parte se asistió a una constante pauperización de las condiciones de trabajos y derechos históricamente adquiridos por esta clase (que tienen su máxima expresión en la Ley de Flexibilización Laboral) y, de otra parte, se observó un crecimiento neto del número de personas desempleadas.

El discurso oficial lejos de reconocer estas situaciones como propias de las políticas implementadas, incurrió en un relato en el cual se incurría en trasladar la responsabilidad a los mismos trabajadores indicando que una porción de los mismos no estaban suficientemente calificados para adaptarse al proceso de “modernización” productiva que estaba transitando la economía argentina¹⁴. En tal sentido desde el Ministerio de Economía se implementó el programa Proyecto Joven. Este programa tenía por objetivo incrementar los niveles de capacitación de la fuerza de trabajo (principalmente el sector joven con escasa formación y en condiciones laborales precarias o desocupado) y de esa manera, acorde al diagnóstico antes efectuado, ajustar las condiciones de la oferta laboral a las demandas del aparato productivo.

Tanto en Golbert (1996) como en Riquelme, Herger y Magariños (1998), Riquelme (1998 y 2000) y Herger (2007) se muestra claramente los efectos contradictorios de la implementación de una política de carácter focalizado y bajo criterios asistencialistas. Desde el campo de la educación y formación para el trabajo se muestra que el impacto de la implementación del programa no representó una baja en el desempleo joven, así como tampoco representó incrementos significativos en los saberes de los trabajadores. Al mismo tiempo se generó un cuasi-mercado que dispersó “la formación laboral con ofertas cortas, puntuales y de rápida obsolescencia” (Riquelme, 1998; p. 17).

En el campo de las políticas sociales se propició una multiplicación de programas descoordinados entre sí que tendían a reproducir un sistema “clientelar” y de estigmatización respecto a la población a atender, además que abren la posibilidad a una superposición de funciones.

Este hecho queda confirmado al revisar que a medida que avanzamos hacia al fin de la década de los noventa y principios del nuevo siglo (ya con la Alianza en el Gobierno), no obstante se incrementan exponencialmente la cantidad destinada a fondos de políticas sociales de desempleo, atención de la pobreza y reinserción de la población, la crisis económico social se agudizaba aún más. De ahí que al margen de la voluntad política y la mayor cantidad de fondos destinados, en tanto (conceptualmente) se continué entendiendo al Estado como un ente “externo” o “subsidiario” de la dinámica de reproducción económico-social, se estará actuando únicamente sobre la superficie de la problemática (dejando intactas sus causas).

Ante la crisis del régimen de Convertibilidad que estalla en el año 2001, durante el año 2002 el Estado argentino respondió con la profundización en materia de políticas sociales focalizadas (Plan Jefes y Jefas de Hogar). En términos de política social este ha sido uno de los programas más importantes dirigidos hacia el subsidio de personas

¹⁴ Esta última aseveración ha sido claramente refutada Herger, 2007, allí se muestra de una parte que, por el contrario, la población económicamente activa se encontraba “sobreeducada” para los requerimientos del sistema productivo y, de otra parte, que los diversos programas compensatorios que fueron diagramados como intento paliativo por aquellos años fueron delineados principalmente con objetivos hacia actividades económicas con bajos productividad (principalmente del sector servicios).

desempleadas (tanto en términos de cobertura como en términos de recursos). Principalmente su implementación explica el crecimiento sustancial entre 2002 y 2004 del rubro Trabajo en la totalidad del GPT.

Por su parte, dados los altos niveles de exclusión económica social de aquellos años, desde finales de los noventa se había incrementado el número de organizaciones sociales que reclamaban por un cambio en el rumbo económico y el restablecimiento de un modelo inclusivo en términos del mercado de trabajo. Este nuevo actor social de la realidad socio-económica, que alcanza altos grados de organización durante la crisis del 2002, se establece como un actor fundamental en la puja por los recursos crecientes que el Estado destinaba en materia de política social y aún hoy creemos conserva su importancia en tal campo (a pesar que sus demandas se han diversificado y ya no sólo son referidas al reclamo por subsidios directos al desempleo, sino también como beneficiarios de otras políticas no necesariamente restringidas a subsanar los efectos del mercado de trabajo).

Desde una mirada estructural, creemos que un diagnóstico similar -aunque con ciertas salvedades- le cabe a la nueva fase de recuperación de la economía argentina (periodo 2003-2007). Si bien podemos avizorar un periodo de sostenido crecimiento económico sustentado en una política de aumento de las exportaciones y desendeudamiento externo, las caídas en los índices de pobreza e indigencia se explican más por la continuación del accionar subsidiario del Estado y no reversión significativa del empleo precario¹⁵, que por un verdadero cambio de estrategia en el intento de transformar la estructura productiva hacia ramas productivas más desarrolladas. En este sentido el cambio en las formas de confección de políticas públicas y distribución de recursos, así como una profundización de en la distribución del total de la riqueza generada continúan siendo materia pendiente.

Por su parte, en materia educativa, en este periodo se han formulado las Leyes de Financiamiento Educativo (2005) -que establece que en un plazo de 5 años se debe llevar el gasto en educación al 6% del PBI-, la Ley de Educación Técnico-Profesional y la Ley de Educación Nacional (2006) -que restituye la escuela secundaria a su estructura original además de establecer una nueva reforma respecto a que dicho nivel se torna obligatorio-. Nuevamente, creemos que, a pesar del progreso en orden normativo que representan dichas reformas, sus efectivas implementaciones representan un gran desafío en tanto se mantenga intacta la actual estructura fragmentada del sistema educativo. Si bien se observa un cambio en el discurso y voluntad política -manifestada en la normativa de la Ley- intentándose dar cuenta de las distintas demandas educativas de la población, la persistencia del sistema educativo fragmentado heredado de la década anterior, en materia de financiamiento y recursos disponibles podría derivar en nuevamente mecanismos por los cuales las provincias o bien deben destinar porciones incrementales de sus presupuestos sociales a educación (provocando posibles desbalances respecto al resto de las áreas a atender), o bien se encuentran en una situación de mayor dependencia respecto de los recursos que la administración central le gira en concepto de fondos coparticipables.

¹⁵ Pese al notorio incremento del empleo registrado.

2.1.1 La Evolución del Gasto Público Social

Observando la serie del Gasto Público Social para el periodo 1987-2007 respecto a las evoluciones del PBI y GPT lo primero que podemos señalar es un patrón de comportamiento común entre el GPS y GPT (exceptuando los años 1989-1990 y 2001-2002) y, a su vez, un comportamiento más estable en términos de variaciones de estos dos respecto a la evolución cíclica del PBI. Si bien claramente los ciclos económicos que afectan a la economía en su totalidad también repercuten sobre los gastos que efectivamente realiza el Estado, el comportamiento que asumen los mismos en cada punto de la serie posee diferencias de tendencia y nivel respecto a la evolución del PBI.

Así encontramos por ejemplo que en el periodo 1988-1990 (fines del gobierno de Alfonsín y comienzo del gobierno de Menem) mientras se observa una clara retracción de la economía en su conjunto, el GPT y GPS no replican exactamente este comportamiento (en especial el GPS que se mantiene estable y luego crece levemente). Por su parte los primeros años de la década del noventa muestran una recuperación de la economía y un crecimiento mayor del GPT que del GPS. Esto se explica principalmente por la influencia creciente que comienzan a tener los intereses de la deuda pública sobre el total de gastos del Estado.

Entre el periodo 1995-1999 (segundo gobierno de Menem) encontramos, si bien con diferencias, cierta convergencia en la dinámica de las tres variables; reanudándose en el periodo 2000-2002 (gobierno de De la Rúa/Duhalde) un comportamiento claramente diferenciado y para la recuperación del periodo 2003-2007 (gobierno de Kirchner)¹⁶ un comportamiento de alza, aunque mucho más pronunciada en el PBI que el GPT y GPS (ver cuadro 2).

Del total de la serie, nuestro análisis se restringirá a determinados años que hemos considerado como representativos (1987, 1989, 1991, 1995, 1999, 2001, 2004 y 2007). Las razones de esta elección se fundamentan principalmente sobre la base de los diversos períodos políticos de Gobierno, así como en los acontecimientos que se han considerado relevantes en torno al accionar del Estado y períodos los años claves de crisis o recuperaciones económicas. La intención es hacer una breve comparación de la estructura del GPS en cada uno de los años seleccionados y tener una visión de conjunto respecto de los comportamientos entorno del gasto efectivamente realizado.

¹⁶ Por carencia de datos la serie de PBI concluye en el año 2006.

Cuadro 2. Evolución del PBI, Gasto Público Total y Gasto Público Social por jurisdicciones (1987-2007)
En millones de pesos 2001

Años	PBI	Jurisdicción					
		Consolidado		Nación		Provincias	
		Gasto Pub Total	Gasto Público Social	Gasto Pub Total	Gasto Público Social	Gasto Pub Total	Gasto Público Social
1987	255.202	78.566	42.361	50.708	24.487	23.458	15.418
1988	274.239	69.501	36.027	45.142	20.699	20.721	13.302
1989	251.910	62.370	32.665	42.291	19.964	16.990	10.987
1990	221.736	59.366	36.299	37.140	21.679	18.297	12.447
1991	214.224	66.077	41.748	39.090	24.324	21.784	14.555
1992	215.083	74.339	46.753	41.207	24.862	27.053	18.546
1993	220.784	79.683	50.973	41.095	25.676	31.479	21.390
1994	231.119	84.993	56.140	44.136	29.538	33.348	22.537
1995	225.488	82.564	53.866	43.498	28.835	32.336	21.378
1996	236.766	80.323	52.779	42.619	29.269	31.260	20.020
1997	251.672	85.527	55.729	45.125	30.051	33.293	21.867
1998	254.590	90.181	58.492	46.275	30.726	36.041	23.261
1999	245.424	96.929	61.636	49.990	31.588	38.647	25.284
2000	248.490	94.484	59.864	48.965	30.555	37.738	24.889
2001	237.211	95.969	59.597	48.986	29.560	39.105	25.538
2002	216.699	60.539	40.746	31.065	21.200	24.482	16.705
2003	224.531	63.045	41.020	33.596	21.804	24.569	16.433
2004	251.389	69.313	45.658	34.905	23.468	28.590	18.919
2005	272.077	83.019	51.808	42.176	24.917	34.897	23.510
2006	300.817	94.073	60.449	47.035	28.978	40.279	27.190
2007	sd	122.049	77.904	63.768	39.066	48.394	32.942

Fuente: PBI (Graña y Kennedy 2008) y GPT y GPS (Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales-Secretaría de Política Económica)

Para el periodo 1987-1989 encontramos una caída neta del PBI que a su vez, se tradujo en una fuerte contracción en el GPT y GPS (en menor medida). No obstante, en términos de estructura interna de los rubros del GPS fueron justamente estos los que resultaron más perjudicados con la crisis. Así observamos que la pérdida de participación sobre el total del GPT afectó fuertemente a las partidas de Educación y Cultura, Salud, Agua Potable y Alcantarillado, Vivienda y Urbanismo y Trabajo. Siendo estas caídas compensadas por los aumentos en la participación de Promoción y Asistencia Social y (sobretodo) Previsión Social. A su vez, se observa un incremento en la participación del Gasto en servicios económicos (principalmente por los costos operativos crecientes de las empresas del Estado) y en los servicios de la Deuda Pública. Esto último marcaría que aún, ante un periodo de crisis y contracción de la economía, el accionar del Estado privilegió el pago de los servicios de la Deuda externa pública por sobre la atención de las demandas sociales.

Durante el tránscurso del 1991 con la implementación de la Ley de Convertibilidad y el canje de la deuda (Plan Brady 1992) se establece un periodo de reactivación de la economía que dura hasta el año 1995 (año de la crisis del Tequila). Durante estos años de fuerte recuperación del PBI, se observan crecimientos tanto en el GPT como en GPS en ritmos casi simétricos. No obstante, en términos de estructura y funcionamiento interno opera una redistribución de recursos tanto a nivel del GPT como del GPS. De una parte, cae fuertemente la participación del rubro gasto en servicios económicos (principalmente por la venta de las empresas públicas), al mismo tiempo que los servicios sobre la deuda pública comienzan a tener una gran relevancia en los años de fuertes vencimientos. Por su parte entorno al GPS se observan crecimientos modestos (por debajo de la tasa de crecimiento del PBI) de los rubros de Educación y Cultura y Salud, al mismo tiempo que decrecimientos en la participación del rubro de Previsión Social.

La crisis del Tequila estableció un periodo de recesión para la economía argentina. Ella significó una caída neta del PBI del orden del 3% y repercutió fuertemente sobre la evolución del GPT y GPS (con caídas netas respecto al año anterior del orden de los 3 y 4% respectivamente). Respecto a la evolución de los rubros encontramos que en términos cuantitativos los rubros de Educación y Cultura, así como Salud y Previsión Social se contrajeron, no obstante su participación como porcentaje del PBI y del GPT no se vio tan afectada por la caída de estos. Nuevamente resulta importante marcar que en el marco del contexto de recesión de ese año, habiéndose observado un decrecimiento del total de la economía los pagos en concepto de servicios de la deuda fueron incrementales (tanto en términos cuantitativos como de participación sobre el GPT), mostrando una vez más que la política llevada a cabo durante la década de los noventas estaba fundada en el endeudamiento externo y prioridad hacia los acreedores externos por sobre las demandas sociales de la población.

Luego de la rápida recuperación del efecto Tequila a partir del año 1998 y hasta el 2002 se evidencia una fuerte crisis de la economía argentina que se expresa en constantes caídas del PBI en términos netos. El comportamiento desde la esfera del Estado debe explicarse manera diferencial.

Respecto a los valores del GPT para sub-el periodo 1998-2001, los mismos son sustancialmente mayores a los históricos. Explicándose este fenómeno principalmente en el crecimiento de los pagos en concepto de servicios de la deuda externa que, a su vez, como contrapartida, explica la pérdida de la participación del GPS sobre el GPT¹⁷. Esta situación se revierte en el año 2002 con la declaración del Gobierno argentino no de pago de la deuda externa; este hecho, de por sí, supone una caída del GPT que, acompañado por el crecimiento del GPS producto de la implementación de diversas políticas sociales en el marco de la profunda crisis socio-económica, explican el incremento de su participación sobre el GPT¹⁸.

Por su parte, al revisar los componentes de mayor crecimiento del GPS durante el periodo 1998-2002 encontramos al mismo fuertemente impulsado por las partidas destinadas a asistencia ex -post del mercado de trabajo, fundamentalmente planes sociales y de asistencia directa¹⁹.

A partir del año 2004, esta tendencia se revierte y comienza un proceso de caída de las asignaciones en concepto de programas de empleo y seguros de desempleo aunque al año 2007, luego de varios años de continuo de crecimiento económico, el rubro de trabajo –en su totalidad- todavía detenta una gran cantidad de recursos del total del Gasto Público Social.

Por su parte, en términos de estructura participativa para el periodo 2004-2007 se observa una pérdida de la participación del GPS sobre el GPT, explicándose nuevamente por un fuerte crecimiento de los gastos servicios económicos (vía subsidio sobre las tarifas de los bienes públicos privatizados) y servicios de la deuda pública por vencimientos y parte de su cancelación.

¹⁷ A modo de ilustración resulta importante marcar que las partidas en concepto de intereses de la deuda externa para los años 2000 y 2001 son mayores a la suma de los gastos ejecutados en concepto de Educación y Cultura y Salud.

¹⁸ Creemos importante remarcar que tras los años de “gracia” experimentados en el periodo 2002-2004, en el año 2005 (año de fuerte vencimiento de deuda) nuevamente encontramos una incremental presencia de este rubro sobre el total del PBI (poco más de 2,5 pp.) y una fuerte variación positiva respecto al año anterior (aproximadamente del 70%). Lo mismo ocurre en el último año de análisis (2007), en donde observamos claramente que se han registrado los mayores pagos de todo el periodo 2003-2007. Aunque encontramos que en términos de participación del PBI su participación no creció tanto debido, principalmente, al claro crecimiento de este último.

¹⁹ Esto se observa puntualmente en las partidas denominadas “trabajo”.

2.1.2 La evolución del Gasto Público en Educación (1987-2007)

El objetivo del presente apartado es describir la evolución del GPE en términos generales haciendo también hincapié, dado el diagnóstico que hemos elaborado, en las proporciones de ejecución acorde los distintos niveles jurisdiccionales (principalmente el nacional y el provincial). En la próxima sección nos dedicaremos a elaborar la hipótesis interpretativa respecto a este proceso y evolución.

Observando el GPE consolidado para toda la serie lo primero que encontramos en términos cuantitativos²⁰ (con excepción de los períodos de crisis 1987-1989 y 2002-2003) es una tendencia ascendente con un comportamiento menos volátil que el GPS y el PBI. Sin embargo, este hecho debe ser matizado al tomar como parámetros de referencia la evolución del GPE en función de su participación porcentual respecto del PBI y del GPS.

Vis a vis, a lo largo de toda la serie encontramos que las partidas en términos cuantitativos poseen mayores variaciones que la participación porcentual del PBI (que si bien también es ligeramente creciente, lo es a un ritmo menor y sujeto a menores fluctuaciones). A modo de ejemplo, observamos que para el período 2002-2003, si bien tanto en términos cuantitativos como en términos porcentuales hay una caída en el GPE; respecto a su participación en el PBI esta última ha resultado menos afectada. Con lo cual, a primera vista, podríamos concluir que, no obstante el contexto recesivo general de aquellos años el rubro de educación (respecto al PBI) fue uno de los que menos ha resultado afectados (cuadros 2 y cuadro 3).

Cuadro 3. Composición del gasto público total consolidado por finalidad y función (1987-2007)

Finalidad y Función / años	1987	1989	1991	1992	1995	1997	1999	2001	2004	2007
Gasto Público Total	100,00									
1. Funcionamiento del Estado	15,99	14,79	18,69	19,31	19,21	18,61	19,70	18,01	19,21	16,93
2. Gasto Público Social	53,92	52,37	63,18	62,89	65,24	65,20	63,63	62,13	66,04	63,83
2.1 Educación, Cultura y Ciencia y Técnica	11,75	10,05	11,64	12,09	13,27	14,18	14,39	14,56	14,39	15,00
2.2 Salud	12,14	11,32	14,04	14,18	15,26	14,99	15,03	14,30	15,16	13,92
2.3 Agua y alcantarillado	0,53	0,43	0,46	0,44	0,74	0,56	0,42	0,29	0,47	0,78
2.4 Vivienda y Urbanismo	2,40	1,60	1,99	1,45	1,33	1,53	1,29	1,13	1,41	1,93
2.5 Promoción y Asistencia Social	3,23	3,43	2,88	2,92	3,13	3,91	3,97	3,63	5,11	5,10
2.6 Previsión Social	19,79	22,33	27,01	26,84	25,75	24,67	23,01	22,80	21,89	21,75
2.7 Trabajo	1,77	1,18	2,21	2,00	2,96	2,83	2,83	2,91	5,02	2,82
2.7.1 Programas de Empleo y seguros de Desempleo	0,06	0,05	0,08	0,12	0,69	0,90	0,88	1,02	3,51	1,27
2.7.2 Asignaciones Familiares	1,71	1,13	2,13	1,88	2,27	1,93	1,96	1,89	1,50	1,55
2.8 Otros Servicios Urbanos	2,31	2,03	2,96	2,98	2,80	2,52	2,69	2,51	2,59	2,53
3. Gastos en Servicios Económicos	22,26	23,94	11,71	9,84	8,66	7,39	6,27	4,98	8,90	12,52
4. Servicios de la Deuda Pública	7,83	8,90	6,42	7,96	6,88	8,80	10,40	14,89	5,85	6,71

Fuente: elaboración propia sobre la base de Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales- Secretaría de Política Económica

²⁰ Expresado en millones de pesos constantes 2001.

Pasando a un análisis en términos de evolución cuantitativa, y acorde a lo anterior, observamos que, con excepción de los períodos de crisis 1987-1989 y 2002-2003, la tendencia del GPE ha sido ascendente y con un comportamiento menos volátil que el GPS y el PBI (cuadro 4).

Cuadro 4. Gasto Público en Educación, Cultura, Ciencia y Técnica. Consolidado, Nación y Provincias (1987-2007).

Indice 1987=100 En millones de pesos 2001

Gasto Público en Educación, Cultura, Ciencia y Técnica por jurisdicción y niveles	1987	1989	1991	1992	1995	1997	1999	2001	2004	2007*
1. Gasto Público en Educación Consolidado	9.233	6.267	7.691	8.988	10.956	12.137	13.953	13.966	9.977	18.311
	100	68	83	97	119	131	151	151	108	198
1.1 Educación Basica	6.112	4.169	5.395	5.983	7.098	7.989	9.230	9.475	6.687	11.947
	100	68	88	98	116	131	151	155	109	195
1.2 Educación Superior y Universitaria	1.419	945	1.145	1.486	2.140	2.274	2.595	2.568	1.782	3.468
	100	67	81	105	151	160	183	181	126	244
1.3 Ciencia y Técnica	702	490	499	473	580	613	632	514	516	876
	100	70	71	67	83	87	90	73	74	125
1.4 Cultura	288	188	215	173	303	340	383	385	235	413
	100	65	74	60	105	118	133	133	82	143
1.5 Educación y Cultura sin discriminar	712	475	436	873	834	921	1.113	1.024	757	1.606
	100	67	61	123	117	129	156	144	106	226
2. Gasto Público en Educación Gobierno Nacional	3.471	2.264	2.770	1.969	2.551	2.895	2.939	2.625	2.008	3.889
	100	65	80	57	73	83	85	76	58	112
2.1 Educación Basica	1.407	885	1.208	137	206	394	240	107	184	365
	100	63	86	10	15	28	17	8	13	26
2.2 Educación Superior y Universitaria	1.145	757	961	1.174	1.624	1.712	1.893	1.880	1.287	2.541
	100	66	84	103	142	150	165	164	112	222
2.3 Ciencia y Técnica	689	475	479	452	547	587	605	480	457	835
	100	69	70	66	79	85	88	70	66	121
2.4 Cultura	96	72	64	83	125	159	145	125	58	102
	100	75	67	87	130	166	150	130	61	106
2.5 Educación y Cultura sin discriminar	135	74	58	123	49	42	56	32	22	46
	100	55	43	91	37	31	41	24	16	34
3. Gasto Público en Educación Gobiernos Provinciales y GCBA	5.611	3.901	4.760	6.839	8.087	8.884	10.600	10.937	7.668	13.938
	100	70	85	122	144	158	189	195	137	248
3.1 Educación Basica	4.555	3.182	4.027	5.666	6.574	7.237	8.576	8.963	6.202	11.098
	100	70	88	124	144	159	188	197	136	244
3.2 Educación Superior y Universitaria	274	188	184	312	516	562	702	688	494	927
	100	68	67	114	188	205	256	251	180	338
3.3 Ciencia y Técnica	13	14	20	22	33	26	27	34	60	41
	100	110	153	163	250	198	205	260	452	314
3.4 Cultura	192	116	151	90	178	181	238	260	177	311
	100	61	78	47	93	94	124	135	92	162
3.5 Educación y Cultura sin discriminar	577	401	378	750	785	879	1.057	991	736	1.560
	100	69	66	130	136	152	183	172	127	270

Fuente: elaboración propia sobre la base de Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales- Secretaría de Política Económica

Respecto a las tendencias de cambios y rupturas de los distintos sub-periodos encontramos para el periodo 1987-1989 una caída neta entre puntas del GPE del 32%. Como ya hemos dicho, esto se explica básicamente por la crisis fiscal y los problemas estructurales de gestión de funcionamiento del Estado en aquellos años (Beccaria y Carciofi; 1996).

Acorde a la evolución del GPE en el periodo de presidencias de Carlos Menem, ya hemos marcado la influencia sobre el mismo de la transferencia fiscal a las provincias del sistema educativo y la implementación de la Ley Federal de Educación. Estrictamente desde una perspectiva del gasto ello implicó la descentralización de la ejecución de

partidas hacia las provincias e incrementos progresivos en el presupuesto educativo consolidado. Esto puede observarse en la transición del año 1991 a 1992. Allí se observa en términos de número índice una pronunciada caída de la ejecuciones de la Administración Central en concepto de Educación Básica. El efecto contrario se puede observar en la ejecución de las jurisdicciones provinciales. Por su parte el problema fiscal que ello representó para dichas jurisdicciones puede observar claramente en que mientras a nivel consolidado la evolución del número índice del nivel de Educación Básica aún no logra traspasar el desempeño impuesto en el año 1987, en términos de evolución con diferencia de un año las provincias aumentaron su gasto en concepto de Educación Básica más que el promedio (de 88 a 124). Además, paradójicamente respecto a lo que la Reforma misma implicaba, encontramos al mismo tiempo (nuevamente en términos de índice) un crecimiento de la ejecución en términos de Educación Superior y Universitaria y con un ritmo mayor de ejecución respecto al efectivamente realizado por la Administración Central (mientras que los Gobiernos Provinciales pasaron de 67 a 113 y continuaron creciendo, la Administración Central pasó de 84 a 102). Análogamente podemos observar, de manera más acentuada, la misma contradicción respecto a la evolución de los números índice es aplicable a la partida de Ciencia y Técnica.

Respecto a la aplicación misma de la descentralización del sistema educativo podemos observar que dicha implementación en los años noventa ha sido mayor que la media de la descentralización del total del GPS y por otra parte, mucho mayor que los niveles de descentralización respecto al rubro salud. Efectivamente a esta conclusión llegamos observamos la proporción del GPE provincial sobre el GPE consolidado. En este sentido post-reforma del sistema educativo dicha proporción se mantiene casi constante -alrededor del 75%- (cuadro 5).

Cuadro 5. Proporción de ejecución del Gasto Público Social, Gasto Público en Educación y Gasto Público en Salud (1987-2007). En millones de pesos 2001

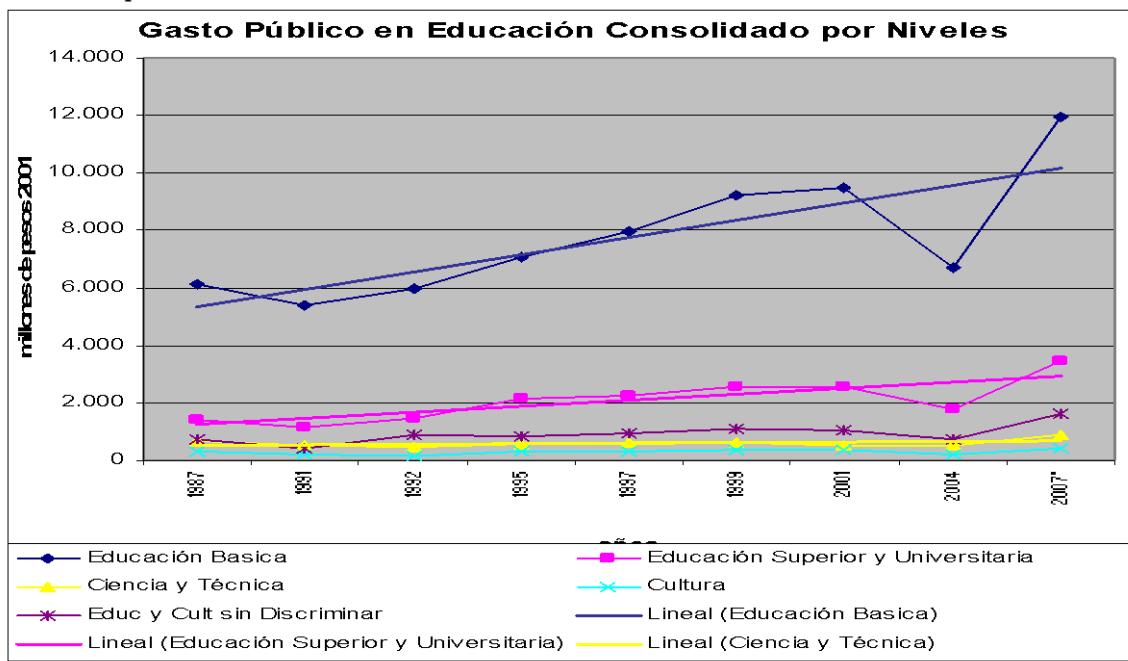
Año	GPS prov (1)	GPS Consolidado (2)	(1)/(2)	GPE prov (3)	GPE Consolidado (4)	(3)/(4)	GP salud Prov (5)	GP Salud Consolidado (6)	(5)/(6)
1987	15.418	42.361	0,36	5.611	9.233	0,61	3.457	9.537	0,36
1988	13.302	36.027	0,37	4.817	8.114	0,59	3.061	8.780	0,35
1989	10.987	32.665	0,34	3.901	6.267	0,62	2.588	7.062	0,37
1990	12.447	36.299	0,34	4.193	6.872	0,61	2.830	8.226	0,34
1991	14.552	41.748	0,35	4.760	7.691	0,62	3.531	9.275	0,38
1992	18.542	46.753	0,40	6.839	8.988	0,76	4.542	10.534	0,43
1993	21.384	50.973	0,42	7.698	10.271	0,75	5.178	11.646	0,44
1994	22.530	56.140	0,40	8.233	11.099	0,74	5.515	13.055	0,42
1995	21.370	53.866	0,40	8.084	10.954	0,74	5.185	12.610	0,41
1996	20.019	52.779	0,38	7.873	10.853	0,73	5.149	12.138	0,42
1997	21.842	55.729	0,39	8.876	12.129	0,73	5.398	12.774	0,42
1998	23.221	58.492	0,40	9.359	12.773	0,73	5.659	13.428	0,42
1999	25.258	61.636	0,41	10.589	13.942	0,76	6.289	14.538	0,43
2000	24.861	59.864	0,42	10.776	13.946	0,77	6.064	13.851	0,44
2001	25.574	59.597	0,43	10.936	13.965	0,78	6.233	13.718	0,45
2002	16.703	40.746	0,41	6.994	9.074	0,77	4.176	9.220	0,45
2003	16.421	41.020	0,40	6.504	8.636	0,75	4.139	9.275	0,45
2004	18.891	45.658	0,41	7.656	9.958	0,77	4.511	10.420	0,43
2005*	23.310	51.808	0,45	9.678	12.443	0,78	5.333	11.769	0,45
2006*	27.082	60.449	0,45	11.265	14.743	0,76	5.959	13.335	0,45
2007*	32.942	77.904	0,42	13.938	18.311	0,76	7.311	16.994	0,43

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

Por su parte a lo largo del resto de la década del noventa se observa una tendencia creciente del GPE en términos cuantitativos que comienza a estancarse durante el gobierno de la Alianza (entre 1999 y 2001) y, como ya hemos mencionado, cae definitivamente durante los años 2002 y 2003.

En el año 2004 se comienza a observar una recuperación del GPE en términos cuantitativos que se prolongará a lo largo de todo el periodo post-convertibilidad aunque recién alcanzará niveles mayores a los previos a la crisis (1999) en los años 2006 y 2007 (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Gasto Público en Educación, Cultura, Ciencia y Técnica. Consolidado por niveles (1987-2007). En millones de pesos 2001



Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

Un análisis alternativo al de evolución cuantitativa del gasto se puede realizar en términos del esfuerzo en gasto educativo que hicieron cada uno de los Gobiernos para el periodo considerado (cuadro 6). Esto puede observarse principalmente en la evolución del GPE como porcentaje del PBI. Si bien este indicador posee el problema de estar fuertemente atado a las fluctuaciones del producto bruto y, por lo tanto, no mide directamente el esfuerzo en términos netamente educativos, sí ante distintas situaciones de alzas o bajas del producto nos muestra cuan afectado (beneficiado) se encuentra el rubro educativo sobre el total. En este sentido, observamos que para la totalidad del periodo las fluctuaciones del GPE como porcentaje del PBI son menores que para el análogo análisis cuantitativo. Esto a priori nos estaría mostrando una continuidad a lo largo de todo el periodo. No obstante, como hemos dicho, es precisa una descripción más pormenorizada de su evolución.

Como es de esperar, la mayoría del porcentaje a lo largo de la serie se explica por las partidas en concepto de Educación Básica, seguido por las partidas en Educación Superior y Universitaria y Ciencia y Técnica. El punto más bajo de la serie es en el año 1989 (3,12%), sin embargo esta caída es menor a la experimentada en términos cuantitativos. Luego, a lo largo de la década de los noventa, y partiendo de este bajo piso, la tendencia resulta creciente siendo recién en el año 1994 en que logra superarse claramente el porcentaje destinado en el año 1987.

En materia de financiamiento del sistema educativo, la Ley Federal de Educación establecía un incremento gradual del 20% a lo largo de 5 años comenzando por el presupuesto de 1993 o un incremento neto de la inversión educativa del 4% sobre el PBI base 1992. Esta meta no ha sido cumplida durante el gobierno de Menem y por ello es que justamente

el Gobierno de la Alianza por aquellos años había estirado los plazos para su cumplimiento²¹. No obstante, resulta importante marcar que a lo largo del periodo 1999-2002 a pesar del estancamiento cuantitativo durante 1999-2001 y caída neta en los años 2002-2003, el porcentaje destinado a partidas educativas sobre el total del PBI no se ha visto sensiblemente perjudicado. Es más, encontramos una tendencia creciente para el periodo 1999-2001 con un pico de 5,20% en este último año que sólo fue superado recién en el año 2007 (5,46%). Esto nos estaría mostrando la escasa ambición en términos de metas de la Ley de Financiamiento Educativo promulgada en el año 2005 dado que, por un lado, en primera instancia parte de un piso muy cercano al techo del 6% y, por otro lado, el esfuerzo de su cumplimiento, bajo un contexto económico extraordinariamente favorable, no pareciera en realidad reflejar un verdadero cambio en la valoración del rubro educación por sobre otras funciones respecto al periodo político anterior (1999-2001).

Cuadro 5. Gasto Público en Educación, Cultura, Ciencia y Técnica. Consolidado, Nación y Provincias (1987-2007). Como % del PBI

Gasto Público en Educación, Cultura, Ciencia y Técnica por jurisdicción y niveles	1987	1989	1991	1992	1995	1997	1999	2001	2004	2007*
1. Gasto Público en Educación Consolidado	4,07	3,19	3,61	3,81	4,32	4,31	4,93	5,20	4,16	5,46
1.1 Educación Basica	2,69	2,12	2,53	2,53	2,80	2,84	3,26	3,53	2,79	3,56
1.2 Educación Superior y Universitaria	0,63	0,48	0,54	0,63	0,84	0,81	0,92	0,96	0,74	1,03
1.3 Ciencia y Técnica	0,31	0,25	0,23	0,20	0,23	0,22	0,22	0,19	0,22	0,26
1.4 Cultura	0,13	0,10	0,10	0,07	0,12	0,12	0,14	0,14	0,10	0,12
1.5 Educación y Cultura sin discriminar	0,31	0,24	0,20	0,37	0,33	0,33	0,39	0,38	0,32	0,48
2. Gasto Público en Educación Gobierno Nacional	1,53	1,15	1,30	0,83	1,01	1,03	1,04	0,98	0,84	1,16
2.1 Educación Basica	0,62	0,45	0,57	0,06	0,08	0,14	0,08	0,04	0,08	0,11
2.2 Educación Superior y Universitaria	0,50	0,39	0,45	0,50	0,64	0,61	0,67	0,70	0,54	0,76
2.3 Ciencia y Técnica	0,30	0,24	0,23	0,19	0,22	0,21	0,21	0,18	0,19	0,25
2.4 Cultura	0,04	0,04	0,03	0,04	0,05	0,06	0,05	0,05	0,02	0,03
2.5 Educación y Cultura sin discriminar	0,06	0,04	0,03	0,05	0,02	0,01	0,02	0,01	0,01	0,01
3. Gasto Público en Educación Gobiernos Provinciales y GCBA	2,47	1,98	2,24	2,90	3,19	3,15	3,75	4,07	3,20	4,16
3.1 Educación Basica	2,01	1,62	1,89	2,40	2,59	2,57	3,03	3,34	2,59	3,31
3.2 Educación Superior y Universitaria	0,12	0,10	0,09	0,13	0,20	0,20	0,25	0,26	0,21	0,28
3.3 Ciencia y Técnica	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01
3.4 Cultura	0,08	0,06	0,07	0,04	0,07	0,06	0,08	0,10	0,07	0,09
3.5 Educación y Cultura sin discriminar	0,25	0,20	0,18	0,32	0,31	0,31	0,37	0,37	0,31	0,47

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

En materia de financiamiento del sistema educativo, la Ley Federal de Educación establecía un incremento gradual del 20% a lo largo de 5 años comenzando por el presupuesto de 1993 o un incremento neto de la inversión

²¹ Volveremos sobre esta temática más adelante cuando analicemos los distintos niveles de superposición del GPE a nivel provincial. Para un análisis puntual del cumplimiento (o no) en términos de cuentas nacionales de la Ley Federal de Educación se sugiere ver Lindenboim (2005).

educativa del 4% sobre el PBI base 1992. Esta meta no ha sido cumplida durante el gobierno de Menem y por ello es que justamente el Gobierno de la Alianza por aquellos años había estirado los plazos para su cumplimiento²². No obstante, resulta importante marcar que a lo largo del periodo 1999-2002 a pesar del estancamiento cuantitativo del periodo 1999-2001 y la caída neta en los años 2002-2003, el porcentaje destinado a partidas educativas sobre el total del PBI no se ha visto sensiblemente perjudicado. Es más, encontramos una tendencia creciente para el periodo 1999-2001 con un pico de 5,20% en este último año que sólo fue superado recién en el año 2007 (5,46%). Esto nos estaría mostrando la escasa ambición en términos de metas de la Ley de Financiamiento Educativo promulgada en el año 2005 dado que, por un lado, en primera instancia parte de un piso muy cercano al techo del 6% y, por otro lado, el esfuerzo de su cumplimiento, bajo un contexto económico extraordinariamente favorable, no pareciera en realidad reflejar un verdadero cambio en la valoración del rubro educación por sobre otras funciones respecto al periodo político anterior (1999-2001).

3. El Gasto Público en Educación: comportamiento de la jurisdicción central y provincial

En este apartado buscaremos avanzar hacia una explicación de la evolución del Gasto Público en Educación intentando diferenciar su ejecución acorde a sus distintos niveles y jurisdicciones institucionales. De este análisis es que surgirá nuestro argumento interpretativo acerca del funcionamiento del sistema educativo argentino en cuanto a los recursos que detenta y la posibilidad de una superposición de los mismos.

Lo primero que observamos en la evolución diferenciada por niveles y jurisdicciones del GPE es la clara ruptura que produjo la transferencia jurisdiccional del sistema educativo a las provincias. Allí encontramos que a partir del año de su implementación las provincias se pasan a hacer cargo, principalmente del gasto en Educación Básica, mientras que la Administración Central pasa a ocuparse –fundamentalmente- de las partidas en Educación Superior y Universitaria y Ciencia y Técnica.

Si este hecho lo relacionamos a que –aproximadamente- el 65% de las partidas totales en Educación y Cultura se explican por la partida de Educación Básica, resulta confirmado el diagnóstico anteriormente presentado por el cual, luego de la Reforma, el GPE se ha “provincializado” o descentralizado desde el ámbito de su ejecución. De allí que nos encontremos con que prácticamente la evolución del GPE Provincial replique los movimientos de la evolución del GPE Consolidado (cuadro 6).

²² Para un análisis puntual del cumplimiento (o no) en términos de cuentas nacionales de la Ley Federal de Educación se sugiere ver Lindenboim (2005).

Cuadro 6. Composición del Gasto Público en Educación (1987-2007)

Gasto Público en Educación, Cultura, Ciencia y Técnica por jurisdicción y niveles	1987	1989	1991	1992	1995	1997	1999	2001	2004	2007*
1. Gasto Público en Educación Consolidado	100,00									
1.1 Educación Basica	66,20	66,52	70,15	66,56	64,79	65,82	66,15	67,84	67,02	65,25
1.2 Educación Superior y Universitaria	15,37	15,08	14,89	16,54	19,53	18,74	18,60	18,39	17,86	18,94
1.3 Ciencia y Técnica	7,60	7,82	6,49	5,26	5,30	5,05	4,53	3,68	5,17	4,79
1.4 Cultura	3,12	3,00	2,79	1,93	2,77	2,80	2,74	2,76	2,36	2,26
1.5 Educación y Cultura sin discriminar	7,71	7,58	5,67	9,71	7,62	7,59	7,98	7,33	7,59	8,77
2. Gasto Público en Educación Gobierno Nacional	100,00									
2.1 Educación Basica	40,55	39,09	43,61	6,95	8,07	13,62	8,16	4,09	9,16	9,38
2.2 Educación Superior y Universitaria	32,97	33,46	34,68	59,64	63,64	59,15	64,42	71,63	64,11	65,33
2.3 Ciencia y Técnica	19,84	21,00	17,30	22,93	21,44	20,28	20,60	18,29	22,74	21,47
2.4 Cultura	2,77	3,17	2,32	4,23	4,91	5,51	4,92	4,76	2,91	2,63
2.5 Educación y Cultura sin discriminar	3,88	3,28	2,09	6,25	1,94	1,45	1,90	1,22	1,08	1,19
3. Gasto Público en Educación Gobiernos Provinciales y GCBA	100,00									
3.1 Educación Basica	81,17	81,56	84,60	82,85	81,29	81,46	80,90	81,95	80,88	79,63
3.2 Educación Superior y Universitaria	4,89	4,81	3,87	4,56	6,39	6,32	6,63	6,29	6,45	6,65
3.3 Ciencia y Técnica	0,24	0,37	0,42	0,31	0,41	0,29	0,26	0,31	0,78	0,30
3.4 Cultura	3,43	2,99	3,16	1,32	2,20	2,03	2,24	2,38	2,30	2,23
3.5 Educación y Cultura sin discriminar	10,28	10,27	7,95	10,96	9,71	9,89	9,97	9,06	9,59	11,19

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

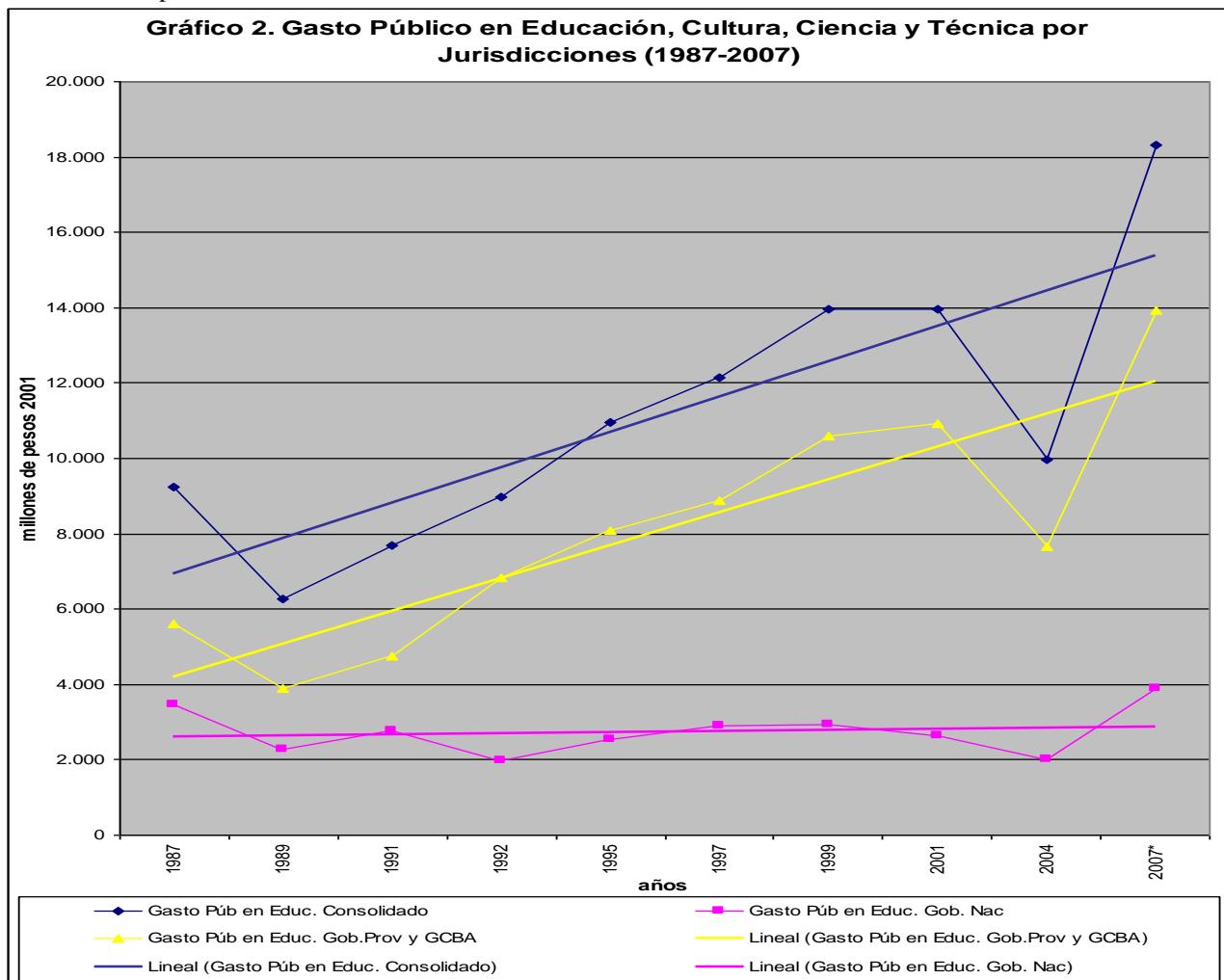
No obstante es importante remarcar que, a pesar de los altos niveles de provincialización del gasto, la Administración Central- si bien ha reducido su gasto una vez implementada la reforma- luego ha continuado realizando ejecuciones en concepto de Educación Básica que, lejos de decrecer en tiempo (como se esperaría), se mantienen casi invariables –en términos de tendencia- a lo largo de la serie y resultan crecientes para el último trienio 2004-2007 (gráficos 2,3 y 4). Desde una lógica inversa, encontramos el mismo fenómeno para las jurisdicciones provinciales. Una vez implementada la reforma la evidencia muestra que las ejecuciones en concepto de educación superior y universitaria son levemente crecientes para toda la serie y especialmente crecientes para el trienio 2004-2007²³.

Por lo tanto, considerando el gasto ejecutado por niveles y jurisdicciones, el análisis de las series abre la posibilidad a una superposición de partidas acorde a los objetivos de cada jurisdicción respecto a sus responsabilidades. Mientras en términos totales se han “inyectado” cantidades de recursos crecientes al sistema educativo argentino, los

²³ Un análisis aparte, y que excede a este documento merece la evolución de las partidas en Ciencia y Técnica. Si bien desde el periodo de post-convertibilidad han crecido bastante las partidas en dicho concepto, respecto a los montos destinados en la década de los noventa, recién en el año 2007 (año de máximo monto destinado de todo el periodo) se ha logrado superar el monto destinado en el año 1987 y el mismo es sólo un 24% mayor que el de aquél año. Esto de alguna manera creemos que ilustra, de una parte, el desfinanciamiento del sistema científico durante la década del noventa y, de otra parte, el relativo retraso tecnológico que Argentina cuenta respecto a los países desarrollados.

altos niveles de descentralización, descoordinación y planificación de dicho gasto son los que, lejos de revertir la crítica situación del subsistema educativo, tienden a reforzar, reproducir y neutralizar los incrementos absolutos en términos consolidados.

Gráfico 2. Gasto Público en Educación, Cultura, Ciencia y Técnica. Consolidado por jurisdicciones (1987-2007).
En millones de pesos 2001

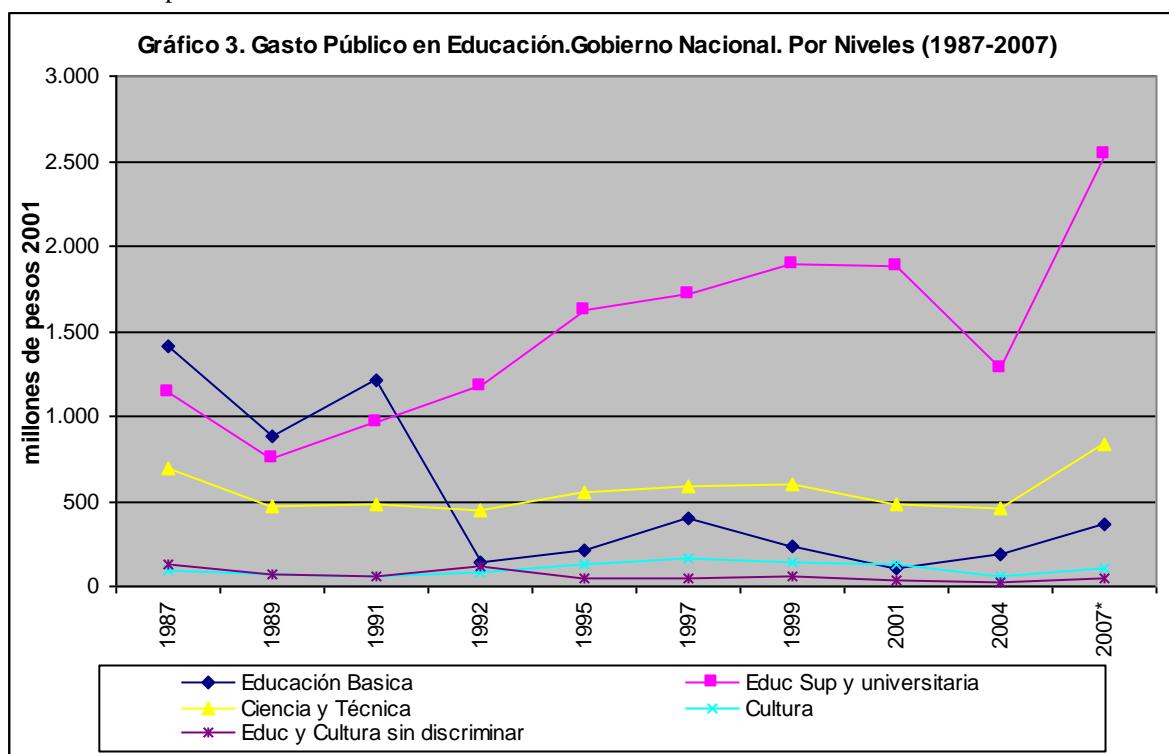


Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

Observando ahora la evolución del gasto efectuado diferenciado por niveles de la jurisdicción nacional (gráfico 3) observamos para el año de la transferencia de responsabilidades una caída pronunciada en el gasto en concepto de educación básica. No obstante, durante el periodo 1992-1997 dicho gasto se ha incrementado fuertemente con un pico en el año 1997. En este año encontramos que el gasto realizado por el gobierno nacional en educación básica representó el 67% del gasto total de la misma jurisdicción en concepto de Ciencia y Técnica (uno de sus rubros específicos de atención).

Gráfico 3. Gasto Público en Educación. Gobierno Nacional. Por niveles (1987-2007)

En millones de pesos 2001

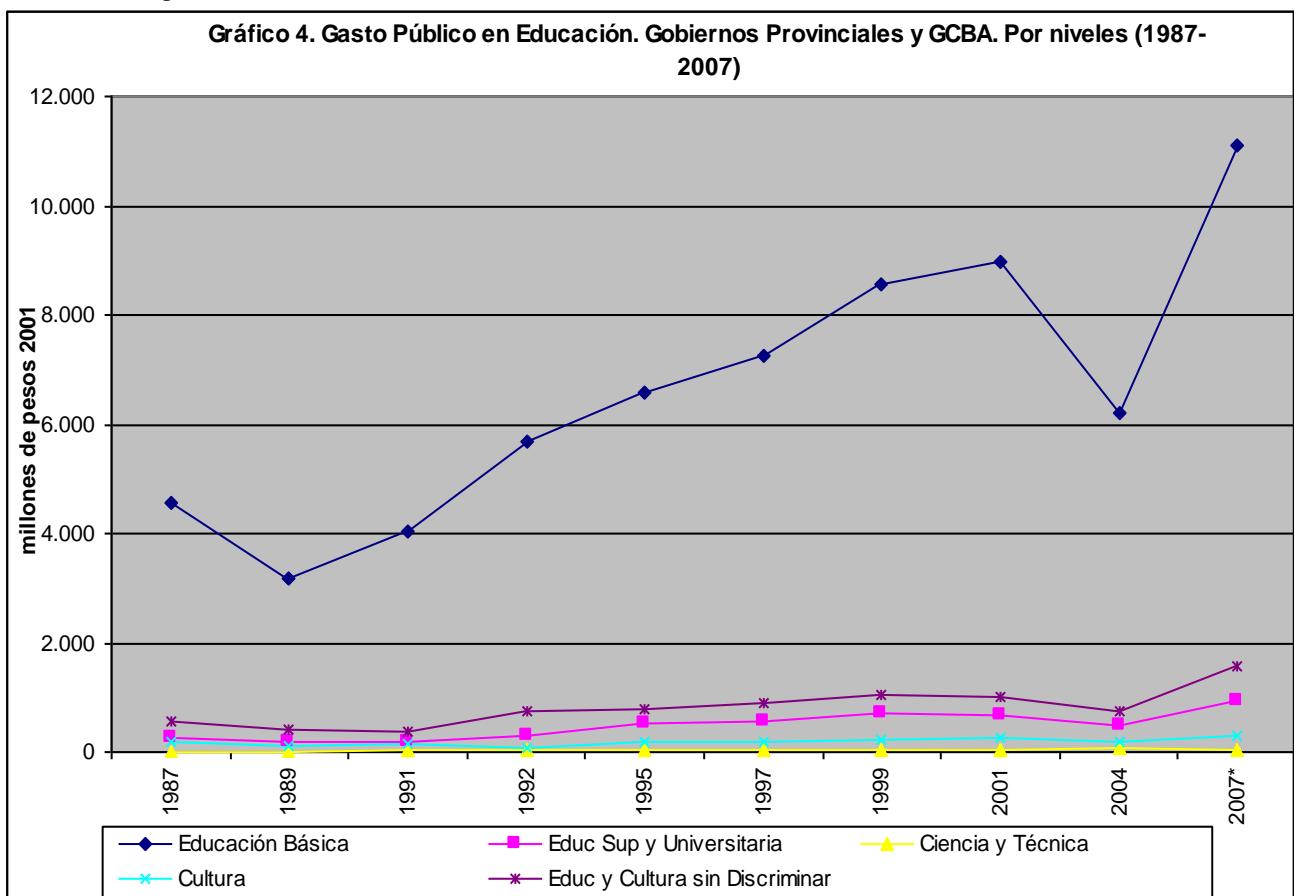


Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

Por su parte, paradójicamente a lo esperado al observar la evolución del gasto público en educación por niveles de los gobiernos provinciales encontramos una variación positiva del gasto en concepto de educación básica del 61% entre los años 1991-2007 y una variación del orden del 80% del gasto en Educación Superior y Universitaria para los mismos años (gráfico 4).

Gráfico 4. Gasto Público en Educación. Gobiernos provinciales. Por niveles (1987-2007)

En millones de pesos 2001



Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

No obstante, creemos que una forma más acabada de evaluar el esfuerzo realizado en Educación y corroborar la hipótesis acerca de la superposición de recursos es cruzar dicha evolución del gasto relativamente a los crecimientos de la matrícula e indicadores del sistema educativo. Primero presentaremos una evolución en términos de agregados para el periodo 1987-2000 y luego nos centraremos más puntualmente en la evolución del periodo 2001-2007 a fin de establecer si existen continuidades o rupturas en torno a gasto operado respecto la evolución de la matrícula por jurisdicción y nivel educativo.

Para el periodo anterior a la reforma de los noventa se observa lo que anteriormente habíamos anticipado, mientras que la matrícula se expandió por sobre los valores históricos el gasto en educación se estancó. Para el quinquenio 1980-1985 la tasa de crecimiento de la matrícula en todos los niveles al menos se duplica respecto al quinquenio 1975-1980 y para el periodo 1985-1988 dichas tasas de crecimiento, si bien resultan más modestas, continúan siendo elevadas respecto a 1975-1980 (Riquelme, 2004). En definitiva, evidenciado el decrecimiento absoluto del GPE, durante esta década asistimos a un proceso de desfinanciamiento del sector educativo en donde la problemática regida lejos de caracterizarse como una superposición de partidas, representa un déficit neto de recursos para atender las demandas de la población (cuadro 7).

Cuadro 7. Tasas de variación anual acumulativas de matrícula por nivel educativo (1970-1988)

Periodo	Pre-primario	Primario	Secundario	Superior no Universitario	Superior Universitario
1970-1975	10,6	0,8	5	10,1	14,9
1975-1980	4,8	1,6	1,2	7,8	-5
1980-1985	7,6	4,1	4,9	14,2	10,8
1985-1988	4,4	1,5	6,6	8,2	6,6

Fuente: Riquelme (2004) "La educación secundaria antes y después de la reforma: efectos distributivos del gasto público

Para el periodo 1991-2001, en términos de matrícula, una vez operada la reforma educativa de los años noventa hallamos una expansión en las tasas netas de escolarización para el periodo 1991-2001 del 1.8% en el nivel primario, del 22.16% en el nivel secundario y del 20.1% en el nivel superior²⁴. Considerando la reglamentación de la transferencia fiscal a la provincias por la cual las mismas ejecutan fundamentalmente las partidas en concepto de educación básica y la Administración Central las partidas en educación superior y no universitaria, hallamos que para el mismo periodo 1991-2001 el gasto en educación básica de las jurisdicciones provinciales aumentó un 58%, mientras que en el gasto en educación superior y universitaria dicho aumento ha sido del 72%. De esta manera se evidencia que el crecimiento del gasto ha sido muy superior respecto al crecimiento de matrícula (cuadro 8).

No obstante, dichos incrementos de recursos por sobre la tasa efectiva de crecimiento de la matrícula no se han traducido en mejores rendimientos de los alumnos a lo largo de toda la década del noventa. Tanto las tasas de promoción efectiva, como las tasas de repitencia y abandono interanual en algunos casos se han incrementado y en otros sólo han logrado mejoras parciales.

Desde este punto de vista podríamos corroborar que durante la década de los noventa ha operado una superposición del gasto educativo en donde, a pesar del incremento neto de los recursos totales, la mayor descentralización y focalización del mismo no han logrado traducirse en mejoras significativas del sistema educativo. Veamos que ocurre en términos de continuidades y rupturas respecto del periodo 2001-2007.

Cuadro 8. Tasas de escolarización y variación porcentual. Total país (1980-2001).

Nivel y grupos de edad	1980	1991	2001	Tasa de variación porcentual
Nivel inicial (3 y 4 años)	Sd	44,1	Sd	
Preescolar (5 años)	59,5	83,9	90,8	8,2
Primaria (6 a 12 años)	90,1	96,1	97,9	1,8
Secundaria (13 a 18 años)	38,3	53,7	65,6	22,16
Superior (19 a 24 años)	9,8	19,9	23,9	20,1

Fuente: Riquelme (2007). La deuda social educativa en Argentina: práctica y cumplimiento del derecho a la educación.

Para el periodo 2001-2007 en primer lugar encontramos que la tasa de crecimiento promedio de la matrícula total (cantidad de alumnos) para el total del país (2001-2007) ha sido del 0.5%. Sin embargo, al observar la evolución diferenciada por niveles y provincias se corrobora el carácter heterogéneo del sistema educativo argentino. En tal sentido podemos encontrar que los mayores problemas se encuentran el nivel de enseñanza medio -especialmente EGB 3- (cuadro 9).

²⁴ Sobre la base de Riquelme (2007).

Cuadro 9. Tasa de crecimiento porcentual de la cantidad de alumnos por nivel de enseñanza (2001-2007)

Provincia	Total	Nivel / Ciclo de enseñanza (2001-2007)				
		Inicial	EGB 1 y 2 (2001-2006)	EGB 3 (2001-2006)	Polimodal / medio (2001-2006)	Superior no universitario
Total del país	0,49	1,69	0,07	-2,23	1,55	3,26
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	-25,41	-25,62	-30,77	-79,83	-20,87	-5,76
Buenos Aires	8,06	11,47	8,55	8,34	5,88	12,06
24 partidos del GBA	s/d	s/d	10,17	9,52	8,85	s/d
Resto de Buenos Aires	s/d	s/d	62,41	68,80	67,38	s/d
Catamarca	-14,83	-12,41	-20,28	-17,13	-13,46	-7,10
Chaco	37,80	38,38	24,79	12,62	24,16	71,73
Chubut	-10,88	-13,90	-23,22	-25,40	-30,82	-21,46
Córdoba	-13,33	-15,19	-0,97	1,72	0,79	-15,21
Corrientes	-12,61	-9,33	0,32	-0,16	2,12	-10,95
Entre Ríos	0,08	2,52	0,36	-0,37	0,20	-7,77
Formosa	1,10	2,64	-0,01	0,29	6,03	8,25
Jujuy	0,42	2,16	2,53	-23,52	9,95	3,64
La Pampa	-0,26	1,44	-1,03	0,64	-1,67	10,51
La Rioja	1,26	1,51	0,06	3,12	3,39	-0,72
Mendoza	0,30	2,46	-0,61	0,01	0,11	6,00
Misiones	1,73	2,66	0,92	3,03	0,52	12,95
Neuquén	1,17	0,31	2,39	-57,71	20,37	12,16
Río Negro	0,37	1,10	1,91	-59,44	18,73	7,21
Salta	1,24	1,92	0,88	1,26	-0,37	7,32
San Juan	0,91	1,77	0,49	2,96	-0,72	4,49
San Luis	1,69	1,63	0,62	2,38	-1,38	6,52
Santa Cruz	2,02	1,86	1,60	3,69	0,08	4,06
Santa Fe	-0,41	0,81	-1,04	-0,72	-0,14	0,92
Santiago del Estero	1,84	2,60	2,01	1,89	2,21	1,59
Tierra del Fuego	1,87	1,11	-0,46	3,86	1,50	13,48
Tucumán	2,76	1,81	1,17	5,25	5,33	6,92

Fuente: elaboración propia sobre la base de Dirección nacional de información y evaluación de la calidad educativa (DINIECE).

Por su parte, realizando el mismo cálculo de tasas de crecimiento para el gasto entre el periodo 2001-2007 (cuadro 10), encontramos que el gasto en su totalidad ha crecido aproximadamente un 4.5%. Tomando este crecimiento como el promedio del total gasto y comparando las expansiones de cada uno de los niveles desagregados –en términos consolidados-, encontramos que la partida que más ha crecido fue la de Ciencia y Técnica (9.3%), siguiéndole en expansión la partida de Educación Superior y Universitaria (5%) y, finalmente, la partida de Educación básica (4%).

Cuadro 10. Tasas de crecimiento porcentual del Gasto Público en Educación. Por niveles y jurisdicción (2001-2007).

Jurisdicción	Gasto Público en Educación por niveles	2001	2007	Tasa de crec. 2001-2007
Consolidado	total	13.966	18.311	4,62
	Educación Basica	9.475	11.947	3,94
	Educación Superior y Universitaria	2.568	3.468	5,13
	Ciencia y Técnica	514	876	9,29
	Cultura	385	413	1,19
	Educación y Cultura sin discriminar	1.024	1.606	7,80
Gobierno Nacional	total	2.625	3.889	6,77
	Educación Basica	107	365	22,62
	Educación Superior y Universitaria	1.880	2.541	5,15
	Ciencia y Técnica	480	835	9,66
	Cultura	125	102	-3,31
	Educación y Cultura sin discriminar	32	46	6,27
Gobiernos Provinciales y GCBA	total	10.937	13.938	4,12
	Educación Basica	8.963	11.098	3,62
	Educación Superior y Universitaria	688	927	5,09
	Ciencia y Técnica	34	41	3,21
	Cultura	260	311	3,05
	Educación y Cultura sin discriminar	991	1.560	7,84

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica

Específicamente, observamos que la tasa de crecimiento promedio de los gastos en educación básica del nivel provincial ha sido del 3.60% mientras que dicha evolución en la matrícula presenta niveles mucho más modestos (en incluso negativos en el caso del EGB3). En este sentido, al igual que en el periodo transcurrido en la década del noventa, durante los años 2001-2007 se han volcado una mayor cantidad de recursos reales sobre el sistema educativo²⁵ que, tal como hemos visto no se traducen en mejoras sustanciales en los indicadores de rendimiento educativo. Particularmente podemos observar que para el periodo 2001-2005 tanto las tasas de repetición como las sobreedad de la población escolar en algunos casos se han incrementado y en otros sólo se han reducido levemente (cuadro 11).

²⁵ Sin embargo, es de notar que al ser promedio general esto no refleja la situación particular de cada provincia (por ejemplo, esta afirmación no es válida para la situación de la provincia de Buenos Aires en donde el nivel matrícula ha crecido un 8%).

Cuadro 11. Tasas de repitencia y sobreedad por nivel educativo. Total país y provincias (2001-2005)

Provincia	2001						2005					
	Tasa de repitencia			Tasa de sobreedad			Tasa de repitencia			Tasa de sobreedad		
	Nivel de educación		Nivel de educación	Nivel de educación		Nivel de educación	Nivel de educación		Nivel de educación	Nivel de educación		Nivel de educación
	EGB 1 y 2	EGB 3	Polimodal	EGB 1 y 2	EGB 3	Polimodal	EGB 1 y 2	EGB 3	Polimodal	EGB 1 y 2	EGB 3	Polimodal
total país	6,20	7,60	4,80	21,60	32,70	36,30	6,60	12,28	8,07	22,56	33,58	35,53
BUENOS AIRES	4,50	6,90	5,00	13,80	25,40	36,30	5,67	12,89	9,36	15,71	27,07	35,30
CABA	2,40	7,00	4,60	11,90	24,50	28,50	2,37	9,49	6,59	11,00	26,55	29,49
CORDOBA	4,30	10,60	4,70	20,00	35,20	28,90	4,10	14,69	6,62	17,19	31,71	27,99
MENDOZA	6,50	8,00	4,60	21,00	33,10	34,70	7,24	13,18	7,79	21,88	31,91	31,81
SANTA FE	6,60	7,90	4,10	23,10	35,70	32,30	6,72	10,60	9,05	22,32	33,04	32,64
CHUBUT	6,50	10,50	5,80	22,20	37,30	39,30	7,19	12,44	8,91	23,20	39,12	38,07
CORRIENTES	12,00	7,90	6,70	38,10	46,00	43,40		14,22	12,47	5,05	42,70	50,22
ENTRE RIOS	8,80	10,30	4,80	27,10	41,30	35,10		8,11	13,99	6,09	27,32	37,82
MISIONES	12,80	8,40	4,90	39,40	45,50	41,40		8,93	11,53	4,74	39,81	46,23
NEUQUEN	7,20	13,70	9,20	25,90	42,80	45,00		6,15	17,18	11,63	22,96	41,12
SALTA	7,00	4,80	4,60	26,70	41,00	48,20		7,21	9,98	7,90	34,03	52,60
SAN LUIS	9,50	9,90	4,00	29,20	42,30	40,00		9,70	12,99	6,54	32,83	41,05
SANTA CRUZ	9,90	16,20	8,00	23,30	37,30	39,50		11,57	23,82	11,48	26,43	45,26
RIO NEGRO	6,10	15,50	6,60	28,40	43,70	40,90		6,93	14,88	9,15	24,69	41,43
TIERRA DEL FUEGO	2,00	16,00	9,00	10,40	25,90	33,90		3,67	20,85	7,16	10,92	35,04
TUCUMAN	6,50	3,90	3,30	22,30	28,50	27,50		5,22	9,24	4,29	21,66	32,28
LA PAMPA	5,90	7,90	5,40	17,80	26,90	28,20		5,59	12,18	9,12	19,58	30,56
CATAMARCA	7,90	4,30	2,70	25,50	40,00	41,60		5,85	6,66	4,37	24,67	34,36
CHACO	6,90	8,10	4,80	35,20	41,60	38,80		8,36	11,81	6,76	30,53	40,23
FORMOSA	10,80	6,40	4,30	36,30	46,60	44,20		11,24	10,14	5,35	36,91	44,91
JUJUY	3,50	6,40	5,60	23,20	45,40	56,80		4,00	10,45	11,68	19,86	36,40
LA RIOJA	5,90	4,00	2,10	26,60	34,20	48,10		7,01	10,35	4,97	28,68	39,38
SAN JUAN	6,90	5,80	3,00	28,40	26,60	39,40		8,07	10,06	5,56	40,58	51,44
SANTIAGO DEL ESTERO	11,70	5,70	2,30	36,30	42,60	40,00		11,45	9,86	6,11	34,62	39,59
												34,64

Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC.

Por otra parte, resulta interesante remarcar la evolución de la tasa de crecimiento promedio del GPE en Educación Básica a nivel del Gobierno Nacional. Efectivamente, ante la continuidad del contexto actual de descentralización -y habiendo mencionado que ya de por sí a nivel provincial el crecimiento del gasto ha sido mayor al crecimiento de la matrícula- dicha tasa de crecimiento ha sido del 22.60%. Esto, como hemos notado anteriormente, resulta particularmente contradictorio siendo que principalmente el Gobierno Nacional se ocupa de la Educación Superior y Universitaria y de las partidas en Ciencia y Técnica y que la tasa de crecimiento del Gasto en Educación Superior y Universitaria ha sido menor que la promedio del total país (5.15% respecto a la promedio de 6.77%).

Recíprocamente, encontramos igualmente contradictorio que la tasa de crecimiento del gasto en Educación Superior y Universitaria en el orden provincial ha sido mayor a la tasa promedio de crecimiento promedio del Gasto en Educación Provincial (5.10% respecto a la media 4.12%). Por lo tanto, en el orden de los resultados hasta aquí expuestos, podemos avizorar el siguiente diagnóstico para la actual etapa 2001-2007:

- La cantidad de recursos netos para el sistema educativo ha sido incremental a lo largo de la serie.
- No obstante, como se observa en el cuadro 10, dichos recursos no se han reflejado en algunos de indicadores claves del sistema educativo. Particularmente las tasas de repitencia y sobre-edad han sido incrementales a lo largo del periodo.

Nuestra interpretación a la luz de lo que hemos expuesto -tanto conceptual como empíricamente- es que dichos incrementos de recursos (al igual que lo acontecido en la década del noventa), al no haber sido sometidos a un nivel de planificación en términos globales del sistema educativo, no se reflejan en mejoras sustanciales respecto a metas y resultados. En otras palabras, la carencia de mecanismos regulatorios que establezcan coordinadamente los objetivos y funciones de cada jurisdicción (sumados a la inercia con que se ejecuta el gasto), son los que en última instancia ponen un techo sobre el rendimiento educativo de la población que, no obstante el incremento neto de recursos, no se traducirá en mejoras sustanciales hasta que no se cambie la estructura y funcionamiento de dicho sistema.

Al mismo tiempo la continuidad en la fragmentación del sistema educativo, sumada a la promulgación de la Ley de Financiamiento Educativo (2005) que establece como norma un techo del 6% del PBI destinado a Educación, refuerza por un lado los desbalances de la partida educación respecto al resto de los rubros del gasto público provincial y además de propiciar los mecanismos de dependencia indirecta o subsidiaria de recursos de las provincias respecto al Gobierno Nacional para solventar las metas fijas propuestas. De aquí que notemos el crecimiento en los recursos destinados al GPE provincial, al mismo tiempo que crece el GPE del Gobierno Nacional (principalmente en el rubro de Educación Básica).

En este sentido creemos que la superposición del gasto educativo resulta una interpretación ilustrativa para dar cuenta de la situación actual del sistema educativo; sin embargo, dicha interpretación no pretende establecer como conclusión última la no necesidad de recursos adicionales para el sistema educativo. Como ya hemos anticipado en secciones anteriores, el análisis del GPE desde una perspectiva de su superposición de recursos pretende dar cuenta de la manifestación de la problemática (no del problema mismo). Creemos que dicho contenido está establecido no por una mala diagramación o implementación de las políticas llevadas a cabo por el Estado, si no –justamente- en la imitación por parte de éste de los mecanismos de asignación de recursos que operan en el mercado. Dicho mecanismo, al actuar manera descoordinada establece en su funcionamiento una posibilidad intrínseca de “solapación” entre metas, objetivos y recursos que, en tanto también sea replicado en el accionar del Estado implicará igualmente o bien una escasez o bien una abundancia de recursos, sin que ello -per se- se traduzca en una mejora sustancial en la atención de las demandas de la población.

4. La perspectiva de la superposición del gasto educativo. Metodología tentativa para su operacionalización y cuadros elaborados sobre la base de las leyes de presupuesto de la Administración Central.

El presente apartado posee un carácter únicamente prospectivo e intenta delinear algunas líneas de trabajo e investigación en torno a la superposición del gasto público en educación. Sin duda, los resultados presentados hasta aquí aportan una visión global respecto a las contradicciones en los mecanismos distributivos del gasto y las responsabilidades de cada una de las jurisdicciones. Esta visión representa un primer paso necesario en la identificación de la problemática del gasto y su vinculación con la población objetivo que pretende atender. No obstante, para dar cuenta en forma precisa de los cambios operados en términos de ejecución programática y su posible superposición en términos de población objetivo, metas y recursos destinados es necesaria una revisión mucho más minuciosa no sólo de cada uno de los programas y las funciones de esas jurisdicciones, sino también a nivel interministerial.

Es en este sentido que podremos captar -al nivel de los recursos de cada ministerio y luego programa-, que los altos niveles de descentralización del gasto en que opera el sistema educativo se traducen en la no coordinación de las políticas a implementar por cada uno de los programas existentes y por lo tanto, abren la posibilidad a una superposición de funciones y “filtraciones de recursos” respecto a la población a atender (Golbert, 1996). En principio, hemos comprobado que la cantidad neta de recursos que ha ejecutado el sistema educativo post-reforma estructural de los años noventa hasta la actualidad ha sido incremental. No obstante, la misma reforma ha marcado un mapa complemente diferenciado respecto a sus resultados. Mientras algunas provincias han podido costearla financieramente con relativo éxito, para otras, las de menos recursos, el esfuerzo adicional que representó hacerse cargo de la totalidad de la educación básica así como de la educación superior no universitaria ha sido un fuerte limitante a la hora de poder superar la crítica situación educativa de su población.

El análisis desde la perspectiva de la superposición del gasto comienza con este diagnóstico general de fragmentación y heterogeneidad educativa y se extiende hacia la base misma de aquellos programas nacionales y provinciales que, desde el accionar de distintos ministerios, pretenden superar tal problemática. La principal limitación que encontramos a esta forma de accionar del Estado (en su totalidad) esta dada, por un lado, por el carácter altamente focalizado con que operan cada uno de estos programas y, derivado de lo anterior, la concepción misma con que se diseñan y operan cada uno de ellos. En esta dirección encontramos que la falta de articulación y coordinación del sistema educativo, redunda en la no planificación del gasto ejecutado para tales fines. Es así como podemos corroborar que desde distintos ministerios se ejecutan crecientemente partidas en concepto de educación que, por su parte, en principio, ya son cubiertas por el ministerio mismo de educación²⁶.

En este sentido, nuestra propuesta acerca del concepto de superposición del gasto educativo como una categoría capaz de describir el funcionamiento del sistema educativo se funda en los altos niveles de descentralización en que operan los mecanismos de asignación del gasto que, en tanto continúen en un marco de no coordinación y replicación de las formas de mercado, les caben las mismas objeciones que podríamos realizarle a este último. A decir, en tanto cada uno de los agentes actúan sin ninguna clase de coordinación entre sí acerca de qué, cómo y cuánto asignar a cada finalidad y función, nada asegura que los recursos sociales empleados en la atención de las demandas sean los que efectivamente requiere la sociedad como conjunto para satisfacer sus necesidades. De esta manera nos encontramos con un sistema de asignación de recursos que intrínsecamente en su funcionamiento abre la posibilidad o bien a una situación de escasez o bien a una situación de “sobre-ejecución” recursos.

²⁶ Un ejemplo claro de esto son algunos de los programas y componentes que principalmente ejecutan tanto el ministerio de desarrollo social como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En consonancia con esta propuesta, a en el anexo de este cuaderno añadimos una serie de cuadros que buscan indagar en la estructura del gasto público en educación y ciencia y técnica desde las partidas presupuestadas a nivel ministerial para los años 1989, 1993, 1994, 1999, 2001, 2004 y 2008.

A su vez para cada uno de estos años, se presentan a nivel desagregado para los ministerios de Educación y Cultura, Desarrollo Social y Trabajo y Seguridad Social la distribución de su presupuesto según su distribución programática.

4.1 Listado de Cuadros sobre la base de los presupuestos de la Administración Central

Presupuesto 1989

Cuadro 1. Destino de Erogaciones

Cuadro 2. Composición del presupuesto 1989 según jurisdicción

Cuadro 3. Presupuesto de Educación y Cultura –distribución por jurisdicción y secretaría-

Cuadro 4. Presupuesto de Educación y Cultura –distribución por niveles, jurisdicción, sub-jurisdicción y programa-

Cuadro 5. Presupuesto de Bienestar Social –Distribución por finalidad, jurisdicción, sub-jurisdicción y programa-

Cuadro 6. Presupuesto de Ciencia y Técnica - Distribución por finalidad, jurisdicción, sub-jurisdicción y programa-

Presupuesto 1993

Cuadro 1. Presupuesto 1992-1993 –composición jurisdiccional del gasto-

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura –créditos y unidad ejecutora de los principales programas-

Cuadro 3. Presupuesto de Salud y Acción Social –créditos y unidad ejecutora de los principales programas de bienestar social-

Cuadro 4. Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - créditos y unidad ejecutora de los principales programas-

Presupuesto 1994

Cuadro 1. Presupuesto 1994 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura –créditos y unidad ejecutora de los principales programas-

Cuadro 3. Presupuesto de Salud y Acción Social –créditos y unidad ejecutora de los principales programas-

Presupuesto 1999

Cuadro 1. Presupuesto 1999 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

Cuadro 2. Presupuesto en promoción y asistencia social (1997-1999) –créditos de los principales programas-

Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social (1997-1999) -prestaciones de los principales programas-

Cuadro 4. Presupuesto de Educación y Cultura (1997-1999) –créditos de los principales programas-

Cuadro 5. Ministerio de Educación y Cultura (1997-1999) -prestaciones de los principales programas-

Cuadro 6. Presupuesto en Ciencia y Técnica (1997-1999) -créditos de los principales programas-

Cuadro 7. Presupuesto en Trabajo (1997-1999) -créditos de los principales programas-

Presupuesto 2001

Cuadro 1. Presupuesto 2001 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura –créditos de los principales programas-

Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social -créditos de los principales programas-

Cuadro 4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - créditos de los principales programas-

Presupuesto 2004

Cuadro 1. Presupuesto 2004 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura –créditos de los principales programas-

Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social -créditos de los principales programas-

Cuadro 4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - créditos de los principales programas-

Presupuesto 2008

Cuadro 1. Presupuesto 2008 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura –créditos de los principales programas-

Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social -créditos de los principales programas-

Cuadro 4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - créditos de los principales programas-

Cuadro 5. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2006-2008). Ejecución de programas de capacitación – componentes de terminalidad educativa-

Cuadro 6. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2006-2008). Ejecución de programas de capacitación – componentes de capacitación profesional-

5. Bibliografía

Basualdo, Eduardo M (2006). **La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas de la sustitución de importaciones a la valorización financiera.** En publicación: *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto

Barbeito, A; Lo Vuolo, R.; Pautassi, L; Rodríguez Enríquez C. (1998). **Pobreza y Políticas de Sostenimiento de Ingreso. Asistencialismo Focalizado vs. Ingresos Básicos Universales.** Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP). Documento de Trabajo n 19. Buenos Aires, Septiembre de 1998.

Beccaria, L y Riquelme, G (1985). **El gasto Social en Educación y la Distribución del Ingreso.** Documento e Informe de Investigación N 41. Programa Nacional de Enseñanza Media. Centro Internaiconal de Investigaciones para el Desarrollo (CIID-IDRC). Buenos Aires.

Beccaria, L y Carciofi, R (1996). **Políticas Públicas en la provisión y financiamiento de los servicios sociales. Aportes para una agenda de los años noventa.** En “Desigualdad y Exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo”. Alberto Minujin (editor). UNICEF/LOSADA.

Bruneforth, M; Motivans, A; Zhang, Y. (2004). **Investing in the Future: financing the expansion of educational opportunity in Latin America and the Caribbean.** UNESCO Institute for Stadistics. Montreal.

CEPAL (2005) **Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe.** Serie Seminarios y Conferencias N 43. Oficina Santiago de Chile, enero 2005.

Coraggio, J. L. (1997) **Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?** En Coraggio, J. L. y Torres, R. M. (1997) La educación el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos. Colección CEM-Educación. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.

Colbert, L (1996). **Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales.** Centro de Estudios para el cambio estructural (CECE). Serie de Estudios N 12. Mayo

Graña, J y Kennedy, D (2008). **Salario real, costo laboral y productividad. Argentina 1947-2006. Análisis de la información y metodología de la estimación.** Documento de Trabajo N 12. Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED). Instituto de Investigaciones Económicas (FCE-UBA). Noviembre.

Herger, Natalia (2007). **La educación y formación para el trabajo en Argentina de los 90: fragmentación y superposición de políticas y atención de los trabajadores con bajo nivel educativo.** Tesis de Maestría en diseño y gestión de políticas y programas sociales. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Kweitel, M; Koffsmon, A; Marongiu, F; Mezzadra, F; Rivas, A; Rodriguez del Pozo, P (2003). **Ánálisis fiscal de los servicios descentralizados de educación y salud en Argentina.** Documento de Trabajo. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Buenos Aires, marzo 2003.

Lindenboim, J (2005). **Financiamiento de la educación: una asignatura pendiente. Seminario Efectos Distributivos del gasto social en educación y formación de trabajadores.** Programa Educación, Economía y Trabajo (IICE- F.F. y L- UBA) y Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales (FLACSO/ Argentina). Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. 7 a 9 de noviembre de 2005

Lo Vuolo, Rubén (1997). **La retracción del estado de bienestar en Argentina.** Documento de trabajo N° 13-Serie Gesil. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas-CIEPP. Buenos Aires, mayo 1997

Lo Vuolo, R y Barbeito, A (1998). **La nueva oscuridad de la política social.** Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP). Miño y Dávila editores. Buenos Aires.

Lo Vuolo, R (1998) **Nuevas políticas de sostenimiento de ingresos como base de un nuevo consenso económico y social.** En Filgueira, C., Pautassi, L y Petersen-Thumser (coord) (1998) Sistemas de protección social en un mundo globalizado. DSE. CIEPP. Buenos Aires.

Lo Vuolo, R (2005) **La protección social en América Latina: los límites de la revisión ortodoxa y las propuestas alternativas. Seminario Efectos Distributivos del gasto social en educación y formación de trabajadores.** Programa Educación, Economía y Trabajo (IICE- F.F. y L- UBA) y Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales (FLACSO/ Argentina). Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. 7 a 9 de noviembre de 2005

Morduchowicz, A y Iglesias, G. (1996) **El gasto público provincial en educación y los mecanismos de asignación de recursos en el sector.** Programa de Estudio de Costos del Sistema Educativo. Secretaría de Cultura y Evaluación Educativa. Ministerio de Cultura y Educación. Mayo.

Morduchowicz, A. (1997) **La estructura salarial docente en la Argentina: conceptos, dificultades y evidencia empírica.** Programa de Estudio de Costos del Sistema Educativo. Secretaría de Programación y evaluación educativa. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Buenos Aires. Febrero.

Morduchowicz, A. (1999) **Los costos de las escuelas en el análisis de la teoría microeconómica.** Programa de Estudio de Costos del Sistema Educativo. Secretaría de Programación y evaluación educativa. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Buenos Aires. Abril.

Morduchowicz, A. (1999b) **Costos y tamaño de escuelas: entre la racionalidad y la factibilidad.** Programa de Estudio de Costos del Sistema Educativo. Secretaría de Programación y evaluación educativa. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Buenos Aires. Junio.

Morduchowicz, A; Duro, L (2007). **La inversión educativa en América Latina y el Caribe. Las demandas de financiamiento y asignación de recursos.** Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (Iipe). UNESCO. Buenos Aires, Argentina. Febrero

Morduchowicz, A (2008). **Financiamiento y derecho a la educación.** Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (Iipe). Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Buenos Aires, Argentina. Septiembre

Oszlak, O (2001). **El Estado Trasversal.** Revista Encrucijadas. Año 1 N 6. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, abril.

Paviglianiti, N (1993). **El derecho a la educación: una construcción histórica polémica.** Serie fichas de cátedra 101/6. Departamento de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras (UBA). Buenos Aires.

PRONATASS (1990). **El Gasto Público Social.** Programa Nacional de Asistencia Técnica para la Administración de los Servicios Sociales en la República Argentina. Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos. Subsecretaría de Economía. Buenos Aires, diciembre de 1990.

Riquelme, G (1998). **Asignación y Distribución del Gasto en Educación y Formación Técnico-Profesional: construcción de políticas e indicadores alternativos.** Ponencia presentada en las Jornadas de Financiamiento de la Educación Argentina. Situación Actual. Perspectivas. Propuestas. Academia Nacional de Educación. Buenos Aires, agosto.

Riquelme, G. C.; Herger, N. y Magariños, E. (1998) **La educación y formación para el trabajo en el gran buenos aires: mercado de ilusiones de corto plazo.** Presentado en el IV Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET). Facultad de Ciencias Económicas. UBA. 4 al 6 de Noviembre de 1998.

Riquelme, G (2000). **El gasto Público en Educación después de la Reforma Educativa: hacia la construcción de indicadores de efectos distributivos y de políticas alternativas.** Subsidios Programa UBACyT y CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET). Buenos Aires, diciembre.

Riquelme, G. C. (2003). **Educación superior, demandas sociales y productivas y mercado de trabajo.** Colección Ideas en Debate. Consejo Editor de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.

Riquelme, Graciela C. (2004) **La educación secundaria antes y después de la reforma: efectos distributivos del gasto público.** Colección Ideas en debate. Consejo Editor de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Miño y Dávila Editores. Argentina.

Riquelme, G; Herger, N; Langer, A, (2005). **Educación y formación para el trabajo en Argentina. Continuidades, rupturas y desafíos en los últimos cincuenta años. Perspectivas para la relación educación y mercado de trabajo.** Documento de trabajo N 18. Programa de Educación , Economía y Trabajo (PEET). Buenos Aires.

Riquelme, G. C. y Herger, N. (2006) **Escenarios de educación y formación para el trabajo: ¿mercado de ilusiones de corto plazo o alternativas socio-educativas a la exclusión?** Prepared to be delivered at the 2006 Meeting of the Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico, March 15 – 18, 2006

Riquelme, G (2007). **La deuda social educativa en Argentina: práctica y cumplimiento del derecho a la educación.** Documento de Trabajo N 16. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET). Buenos Aires.

Secretaría de Programación Económica y Regional (1999) **Impacto redistributivo del gasto público en los sectores sociales.** Resultados Provisorios. Serie Gasto Público. Documento de trabajo nº GP/08. Ministerio de Economía.

Secretaría de Programación Económica y Regional (1999b) **Estimación de los gastos tributarios en los sectores sociales.** Serie Gasto Público. Documento de trabajo nº GP/06. Ministerio de Economía. Octubre.

Cuadro Anexo

Cuadro Anexo 1. Estructura porcentual del Gasto Público Total Consolidado por finalidad y función (1987-2007).

años	Gasto Pub Total	Funcionamiento del Estado	Gasto Público Social										Gasto en Servicios Económicos	Servicios de la Deuda Pública		
			Total	Educación, Cultura y Ciencia y Técnica	Salud	Agua Potable y Alcantarillado	Vivienda y Urbanismo	Promoción y Asistencia Social	Previsión Social	Trabajo						
										Total	Programas de Empleo y seguro de Desempleo	Asignaciones Familiares				
1987	100,00	15,99	53,92	11,75	12,14	0,53	2,40	3,23	19,79	1,77	0,06	1,71	2,31	22,26	7,83	
1988	100,00	16,28	51,84	11,68	12,63	0,55	1,99	3,12	18,52	1,13	0,06	1,07	2,21	24,86	7,02	
1989	100,00	14,79	52,37	10,05	11,32	0,43	1,60	3,43	22,33	1,18	0,05	1,13	2,03	23,94	8,90	
1990	100,00	16,20	61,14	11,58	13,86	0,47	2,33	2,90	26,12	1,30	0,06	1,24	2,60	17,48	5,17	
1991	100,00	18,69	63,18	11,64	14,04	0,46	1,99	2,88	27,01	2,21	0,08	2,13	2,96	11,71	6,42	
1992	100,00	19,31	62,89	12,09	14,18	0,44	1,45	2,92	26,84	2,00	0,12	1,88	2,98	9,84	7,96	
1993	100,00	19,48	63,97	12,89	14,62	0,66	1,48	3,46	24,86	2,66	0,63	2,03	3,35	10,72	5,83	
1994	100,00	19,81	66,06	13,06	15,37	0,67	1,55	3,56	25,86	2,85	0,75	2,10	3,13	8,62	5,51	
1995	100,00	19,21	65,24	13,27	15,26	0,74	1,33	3,13	25,75	2,96	0,69	2,27	2,80	8,66	6,88	
1996	100,00	19,18	65,72	13,51	15,14	0,50	1,38	3,43	26,15	2,97	0,86	2,11	2,63	7,88	7,22	
1997	100,00	18,61	65,20	14,18	14,99	0,56	1,53	3,91	24,67	2,83	0,90	1,93	2,52	7,39	8,80	
1998	100,00	19,01	64,90	14,17	14,92	0,51	1,58	4,15	24,01	2,78	0,93	1,85	2,78	7,40	8,68	
1999	100,00	19,70	63,63	14,39	15,03	0,42	1,29	3,97	23,01	2,83	0,88	1,96	2,69	6,27	10,40	
2000	100,00	18,65	63,40	14,77	14,69	0,32	1,13	3,71	23,43	2,83	0,88	1,95	2,53	5,34	12,61	
2001	100,00	18,01	62,13	14,56	14,30	0,29	1,13	3,63	22,80	2,91	1,02	1,89	2,51	4,98	14,89	
2002	100,00	18,82	67,36	14,99	15,27	0,39	0,83	4,18	24,10	5,16	3,42	1,74	2,44	4,83	8,99	
2003	100,00	18,40	65,12	13,70	14,79	0,41	1,03	4,78	22,27	5,75	4,17	1,58	2,40	8,34	8,14	
2004	100,00	19,21	66,04	14,39	15,16	0,47	1,41	5,11	21,89	5,02	3,51	1,50	2,59	8,90	5,85	
2005	100,00	18,12	62,57	14,82	14,29	0,43	2,04	5,24	19,12	4,07	2,48	1,59	2,54	11,11	8,21	
2006	100,00	17,81	63,97	15,51	14,41	0,66	2,26	5,49	19,58	3,42	1,92	1,50	2,65	11,45	6,76	
2007	100,00	16,93	63,83	15,00	13,92	0,78	1,93	5,10	21,75	2,82	1,27	1,55	2,53	12,52	6,71	

Fuente: Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica.

Cuadros Anexo Presupuestos

1989-1993-1994-1999-2001-2004-2008

Presupuesto 1989

Cuadro 1. Destino de Erogaciones (1989)

En miles de australes corrientes

Jurisdicción	En miles de A	%
Administración General	446.122	11,4
Defensa	381.534	9,75
Seguridad	135.449	3,46
Salud	117.147	2,99
Cultura y Educación	303.973	7,77
Economía	1.315.801	33,63
Binestar Social	622.406	15,91
Ciencia y Técnica	90.705	2,31
Deuda Pública	585.445	14,96
Sub-total	3.998.582	102,18
Economías a realizar	-86.895	-2,18
Total	3.911.687	100

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1988

Cuadro 2. Composición del presupuesto 1989 según jurisdicción

En miles de australes corrientes

Jurisdicción	En miles de A	%
Poder Legislativo	34.743	0,88
Poder Judicial	41.134	1,05
Tribunal de Cuentas de la Nación	2.696	0,06
Presidencia de la Nación	192.339	4,91
Ministerio del Interior	115.482	2,95
Ministerio de relaciones ext y culto	42.831	1,09
Ministerio de Defensa	530.577	13,56
Ministerio de Economía	185.694	4,74
Ministerio de Obras y Servicios Públicos	340.217	8,69
Ministerio de Educación y Justicia	346.932	8,86
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	43.649	1,11
Ministerio de Salud y Acción Social	498.596	12,74
Servicios de la Deuda Pública	585.445	14,96
Obligaciones a cargo del tesoro	1.038.247	26,54
Sub-total	3.998.582	102,18
Economías a realizar	-86.895	-2,18
Total	3.911.687	100,00

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1988

**Cuadro 3. Presupuesto de Educación y Cultura (1989) –distribución por jurisdicción y secretaría-
En miles de australes corrientes**

Finalidad-Función / Jurisdicción	1989			
	Educación y Cultura	Ciencia y Técnica	% del gasto en educación y cultura	% del gasto en ciencia y técnica
Poder Legislativo	1.634.718		0,54	
Poder Judicial				
Tribunal de Cuentas de la Nación				
Presidencia de la Nación	437.751	10.143.310	0,14	11,18
Ministerio del Interior				
Ministerio de relaciones ext y culto				
Ministerio de Defensa	5.382.227	5.918.848	1,77	6,53
Estado Mayor general del ejercito	1.219.884	4.330.979	0,40	4,77
Estado Mayor general de la armada	964.021	313.939	0,32	0,35
Estado Mayor general de la fuerza aerea	3.198.322	1.273.930	1,05	1,40
Ministerio de Economía		27.892.601		30,75
Secretaría de Industria		4.476.560		4,94
Secretaría de Agricultura		23.416.041		25,82
Ministerio de Obras y Servicios Públicos				
Ministerio de Educación y Justicia	270.583.464	43.292.843	89,02	47,73
Admisnitración Central	18.026.097		5,93	
Secretaría de Educación	242.939.490	6.026.308	79,92	6,64
Secretaría de Ciencia y Técnica		37.266.535		41,09
Secretria de Cultura	9.617.877		3,16	
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social				
Ministerio de Salud y Acción Social		360.867		0,40
Secretaría de Vivienda y ordenamiento ambiental		360.867		0,40
Servicios de la Deuda Pública				
Obligaciones a cargo del tesoro	25.934.604	3.097.302	8,53	3,41
Total	303.972.764	90.705.771	100,00	100,00

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1988

Cuadro 4. Presupuesto de Educación y Cultura (1989) –distribución por niveles, jurisdicción, sub-jurisdicción y programa-

En miles de australes corrientes

Nivel	Jurisdicción	Sub-jurisdicción	Programa	Cred en Educ y Cultura		
Educación Elemental	Ministerio de Educación y Justicia	Secretaría de Educación	mejoramiento de la Educ. rural	767.400		
			especial	2.420.240		
			Plan Nacional de Alfabetización	4.640.763		
			para la educ. pre-primaria y primaria impartida en establecimientos	5.446.328		
			Dirección y Experimentación Pedagógica	894.214		
Educación Media	Ministerio de Educación y Justicia	Secretaría de Educación		49.214.069		
			para la educ. media impartida en establecimientos	25.354.944		
			mejoramiento de la Educ. técnica agropecuaria	30.684.615		
	Obligaciones a Cargo del Tesoro		Atención de las necesidades adicionales del sector público	13.283.167		
	Ministerio de Educación y Justicia	Secretaría de Educación	Formación de Profesores	7.843.879		
Educación Superior y Universitaria			para la educ. superior y universitaria en establecimientos privados	3.400.394		
			Educación Universitaria	110.919.928		
			Humanos para Informática	225.556		
Obligaciones a cargo del Tesoro		Atención de las necesidades adicionales del sector público	10.003.224			
Cultura y Educación sin discriminar	Presidencia de la Nación		Capacitación e investigación de los recursos humanos del sector público	437.751		
			Estado mayor de la fuerza aérea	3.198.322		
	Ministerio de Educación y Justicia		Conducción de la política de educación y justicia	4.427.716		
			Recuadaciones varias	22.151		
			permanente	5.268.983		
		Secretaría de Educación	Formulación e Implementación de la política educativa	996.384		
			Préstamos y Becas para la Educación	948.176		
Total				280.398.204		

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1988

Cuadro 5. Presupuesto de Bienestar Social (1989) –Distribución por finalidad, jurisdicción, sub-jurisdicción y programa-

En miles de australes corrientes

Finalidad	Jurisdicción	Sub-jurisdicción	Programa	Cred en Bienestar Social
Seguridad Social			Administración de las prestaciones de previsión social (jubilaciones y pensiones)	197.862.692
Trabajo	Trabajo y Seguridad Social		política laboral y previsional	4.157.542
	Obligaciones a cargo del Tesoro		Atección telegrama obrero	559.538
Vivienda y Urbanismo		Secretaría de Vivienda y ordenamiento ambiental	Plan de viviendas para zonas y sectores marginados Fondo Nacional de la Vivienda Implementación de Políticas de Desarrollo Urbano Infraestructura y equipamiento urbanos Promoción del desarrollo urbano	167.548.951
Asistencia Social	Ministerio de Salud y Acción Social		Cosntrucciones de Acción Social Nacional	71.275.460
		Secretaría de Salud	Reeducación de jóvenes que hacen uso indebido de drogas	299.600
		Secretaría de Deporte y Promoción Social	Programa Alimentario Nacional	135.524.543
		Secretaría de Desarrollo Humano y Familia	Acciones de Desarrollo Humano y familia Menor	8.847.579
			Formulación e implementación de la política de desarrollo humano y familia	
	Obligaciones a cargo del Tesoro			2.284.062
Deportes y Recreación	Ministerio de Salud y Acción Social			12.387.670
Promoción Social		Secretaría de deporte y promoción social	Programa social nutricional Formulación e implementación de la política de promoción social Promoción y acción mutual	10.576.605
Bienestar Social sin discriminar				11.081.371
Total				622.405.613

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1988

Cuadro 6. Presupuesto de Ciencia y Técnica (1989) - Distribución por finalidad, jurisdicción,

sub-jurisdicción y programa-

En miles de australes corrientes

Finalidad	Jurisdicción	Sub-jurisdicción	Programa	Cred en Ciencia y Técnica
Ciencia y Técnica		Secretaría de Ciencia y Técnica	Formación de Recursos Humanos y programación científica	16.938.446
			el área de ciencia y técnica	
			investigaciones científicas	
			Programa Argentino de Biotecnología	
	Presidencia de la Nación		Comisión Nacional de Energía Atómica	10.143.310
			Estado Mayor General de la Armada	313.939
			Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	1.273.938
	Secretaría de Industria y Comercio Exterior		Investigación y Desarrollo Industrial	4.476.568
			Investigación y Desarrollo tecnológico del sector agropecuario	23.416.041
	Secretaría de Ciencia y Técnica		Investigación Básica y Aplicada	18.774.104
Obligaciones a cargo del Tesoro			necesidades adicionales del Sector Público	914.270
	Secretaría de Ciencia y Técnica		Investigación de la flora y fauna del NOA	1.553.985
			Investigación aplicada y de desarrollo tecnológico en vivienda	360.867
Obligaciones a cargo del Tesoro			necesidades adicionales del Sector Público	2.183.032
Total				80.348.500

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1988

Presupuesto 1993

Cuadro 1. Presupuesto 1992-1993 –composición jurisdiccional del gasto-

En pesos corrientes

Jurisdicción	1992	1993	Diferencia	
			Importe	%
Poder Legislativo	338.012.000	367.154.000	29.142.000	8,6
Poder Judicial	452.215.756	544.614.000	92.398.244	20,4
Tribunal de Cuentas de la Nación	22.648.931	23.993.000	1.344.069	5,9
Presidencia de la Nación	1.484.489.162	1.573.920.000	89.430.838	6
Ministerio del Interior	1.481.453.847	1.743.777.871	262.324.024	17,7
Ministerio de relaciones ext y culto	308.017.204	320.485.000	12.467.796	4
Ministerio de Justicia	253.279.216	244.396.000	-8.883.216	-3,5
Ministerio de Defensa	4.037.510.938	3.994.098.000	-43.412.938	-1
Ministerio de Economía y obras y servicios públicos	2.455.889.007	2.768.876.263	312.987.256	12,7
Ministerio de Educación y Cultura	1.297.543.462	1.602.837.000	305.293.538	23,5
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	12.654.455.299	16.816.920.000	4.162.464.701	32,9
Ministerio de Salud y Acción Social	623.698.253	996.166.000	372.467.747	59,7
Servicios de la Deuda Pública	3.436.361.000	3.361.982.000	-74.379.000	-2,2
Obligaciones a cargo del tesoro	4.928.753.601	5.290.840.000	362.086.399	7,3
Total	33.774.327.676	39.650.059.134	5.875.731.458	17,4

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1992

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura (1993) –créditos y unidad ejecutora de los principales programas–
En miles de pesos corrientes

Programa	Unidad Ejecutora	Crédito
Actividades Centrales		40.637
Gastos en Personal		18.240
Bienes de Consumo		1.616
Servicios no personales		14.595
Bienes de uso		2.356
Transferencias		2.830
servicios de la Deuda y disminución de otros pasivos		1.000
Actividades Comunes a los programas 16 a 22		8.201
Gastos en Personal		2.516
Bienes de Consumo		184
Servicios no personales		1.542
Bienes de uso		789
Transferencias		3.170
Transformación de la Educación Nacional	Su-secretaría de Planeamiento e Innovación Educativa	12.069
Gastos en Personal		7.770
Bienes de Consumo		115
Servicios no personales		3.971
Bienes de uso		213
Nuevas Tecnologías en Educación	Dirección Nacional de tecnología Educativa	6.351
Gastos en Personal		2.080
Bienes de Consumo		289
Servicios no personales		2.519
Bienes de uso		1.463
Asistencia y Apoyo al sistema Educativo Federal		36.931
Gastos en Personal		13.351
Bienes de Consumo		2.482
Servicios no personales		3.859
Bienes de uso		149
Transferencias		13.290
servicios de la Deuda y disminución de otros pasivos		3.800
Gestión de los Institutos de Educación Superior		162.987
Gastos en Personal		153.684
Bienes de Consumo		50
Servicios no personales		7.193
Bienes de uso		1.415
Transferencias		645

Programa	Unidad Ejecutora	Crédito
Supervisión de la Educación Privada	Superintendencia Nacional de Enseñanza privada	68.975
Gastos en Personal		4.439
Bienes de Consumo		317
Servicios no personales		1.340
Bienes de uso		45
Transferencias		62.834
Construcciones Culturales y Educativas	Dirección de Arquitectura Escolar	49.700
Bienes de uso		49.700
Estructuración y Desarrollo del Sistema Universitario Nacional	Subsecretaría de Universidades	1.114.521
Gastos en Personal		984
Bienes de Consumo		53
Servicios no personales		363
Bienes de uso		121
Transferencias		1.113.000
Acción Cultural	Subsecretaría de Artes y Acción Cultural	24.876
Gastos en Personal		8.478
Bienes de Consumo		1.337
Servicios no personales		7.439
Bienes de uso		464
Transferencias		7.158
Promoción y Conservación del patrimonio cultural	Subsecretaría de Patrimonio Cultural	10.327
Gastos en Personal		5.753
Bienes de Consumo		836
Servicios no personales		2.771
Bienes de uso		967
Servicios de la Biblioteca nacional	Biblioteca Nacional	11.811
Gastos en Personal		1.811
Bienes de Consumo		1.450
Servicios no personales		5.448
Bienes de uso		3.102
Partidas no asignables a programas		17.220
Transferencias		9.700
servicios de la Deuda y disminución de otros pasivos		7.520
Total Ministerio de Educación y Cultura		1.564.606

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1992

Cuadro 3. Presupuesto de Salud y Acción Social (1993) –créditos y unidad ejecutora de los principales programas de bienestar social-
En miles de pesos corrientes

Programa	Unidad Ejecutora	Crédito
Programa Federal de Solidaridad	Secretaría Ejecutiva Programa Federal Solidaridad	25.785
Creación y Fortalecimiento de 310 polos productivos		
Implementación de Huertas familiares, granjas y minifundios		
Proyectos de radicación de villas y recuperación de localidades afectadas		
Creación y ampliación de Microemprendimientos		
Seminarios de Capacitación de equipos provinciales y municipales y talleres barriales		
Programa de Fortalecimiento y Desarrollo de las Comunidades indígenas	Instituto Nacional de la juventud	62
Asistencia técnica y legal de reclamos de tierras		
Atención alimentaria y sanitaria		
Ejecución de proyectos de promoción laboral y asistencia técnica para obras de Infraestructura		
Programas y cursos de capacitación		
Promoción de productos artesanales, becas y eventos culturales		
Atención Integral de la Juventud	Instituto Nacional de la juventud	407
Capacitación de promotores sociales		
Proyectos de organizaciones comunitarias		
Concientización pública sobre derechos juveniles		
Albergues juveniles		
Tarjeta joven		
Becas de estudio y desarrollo		
Desarrollo de organizaciones juveniles		
Acciones locales de participación y libre expresión juvenil		
Protección del menor y la familia	Consejo del menor y la familia	73.822
Operadores especializados del Consejo Nacional del menor y la familia		
Operadores de otras instituciones de la comunidad		
Becarios con capacitación		
Personas asistidas		
Total		100.076

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1992

Cuadro 4. Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1993) - créditos y unidad ejecutora de los principales programas-
En miles de pesos corrientes

Programa	Crédito
Conducción de la Política Laboral y previsional	32.375
Gastos en Personal	24.038
Bienes de Consumo	1.216
Servicios no personales	6.098
Bienes de uso	723
Transferencias	300
Registro Nacional de la Industria de la Construcción	1.593
Gastos en Personal	541
Bienes de Consumo	251
Servicios no personales	730
Bienes de uso	71
Transferencias	
Regulación y Control del Sistema de Previsión social	1.518
Gastos en Personal	626
Bienes de Consumo	48
Servicios no personales	808
Bienes de uso	36
Transferencias	
Formación Profesional	3.984
Gastos en Personal	2.180
Bienes de Consumo	336
Servicios no personales	1.305
Bienes de uso	163
Transferencias	
Nuevo régimen de negociación colectiva	5.000
Gastos en Personal	497
Bienes de Consumo	540
Servicios no personales	3.233
Bienes de uso	730
Transferencias	
Total	44.470

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1992

Presupuesto 1994

Cuadro 1. Presupuesto 1994 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-
En pesos corrientes

Finalidad-Función / Jurisdicción	1994			
	Educación y Cultura	Ciencia y Técnica	en educación y cultura	% del gasto en ciencia y técnica
Poder Legislativo	28.934.626		1,18	
Poder Judicial				
Presidencia de la Nación	58.676.985	296.710.707	2,40	52,89
Jefatura de Gabin de Ministros				
Ministerio del Interior				
Ministerio de Relaciones Exteriores y de Culto	11.700.000		0,48	
Ministerio de Justicia	10.923.970		0,45	
Ministerio de Defensa	165.446.200	18.477.577	6,77	3,29
Ministerio de Economía y obras Públicas		163.850.709		29,21
Ministerio de Cultura y Educación	1.934.505.501	61.990.000	79,16	11,05
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social				
Ministerio de Salud y Acción Social				
Servicios de la Deuda Pública				
Obligaciones a Cargo del Tesoro	233.727.000	20.000.000	9,56	3,56
Total	2.443.914.282	561.028.993	100,00	100,00

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1993

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura (1994) –créditos y unidad ejecutora de los principales programas-

En pesos corrientes

Programa	Unidad Ejecutora	Crédito
Actividades Centrales		90.079.001
Actividades Comunes a los programas 23,24 y 25		17.850.300
Actividades Comunes a los programas 28 a 34		8.646.539
Acción Cultural	Subsecretaría de artes y Acción cultural	22.557.922
Conservación del Patrimonio Cultural	Subsecretaría de patrimonio cultural	21.706.517
Servicios de la Biblioteca Nacional	Biblioteca Nacional	12.632.343
Desarrollo Universitario	Secretaría de Políticas Universitarias	1.403.049.711
Investigación y desarrollo educativo	Dirección general de investigación y desarrollo	2.731.906
Gestión de programas y proyectos educativos	Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos	54.211.691
Financiamiento y Programación Presupuestaria	Dirección Nacional de Planeamiento Educativo	3.728.166
Red Federal de Información	Dirección General Red Federal de Información	5.208.130
Evaluación de la Calidad de la Educación	Dirección Nacional de Evaluación	3.474.632
Acciones compensatorias en Educación	Dirección Nacional de Evaluación de Programas Nacionales	126.535.101
Evaluación de Programas Nacionales Compensatorios	Dirección Nacional de Evaluación de Programas Nacionales	774.961
Paridas No Asignables		259.678.363
Total		2.032.865.283

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1993

Cuadro 3. Presupuesto de Salud y Acción Social (1994) –créditos y unidad ejecutora de los principales programas

En pesos corrientes

Programa	Unidad Ejecutora	Crédito
Actividades Centrales		83.905.554
Actividades Comunes a los programas 16 al 22		22.555.835
Actividades Comunes a los programas 26 y 27		2.331.797
Proyectos comunes a los programas 16 al 22		52.500.000
Normatización y Evaluación Medico Asistencial	Dirección Nacional de Atención Médica	7.271.758
Regulación de la atención materno-infantil	Dirección de salud materno infantil	98.636.933
Administración y capacitación de recursos humano	Dirección de recursos humanos	17.385.502
Investigación aplicada docencia y producción de biológicos	Departamento de Onvestigación	10.797.829
Prevención, Promoción y Protección de la salud	Deirección nacional de Medicina sanitaria	94.509.519
Regulación y control sanitario	Dirección nacional de Regulación y Control	8.591.460
Lucha contra el SIDA	Dirección Nacional de SIDA	10.329.915
Implementación de Políticas Habitacionales	Secretaría de Vivienda y calidad habitacional	4.159.437
Protección a la vejez	Secretaría de la tercera edad	11.767.317
Desarrollo de Unidades Económicas solidarias	Programa solidario social	46.919.446
Atención de emergencias sociales	Dirección Nacional de emergencias sociales	19.887.914
Partidas no asignables		181.064.344
Total		672.614.560

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1993

Presupuesto 1999

Cuadro 1. Presupuesto 1999 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

En pesos corrientes

Finalidad-Función / Jurisdicción	1999			
	Educación y Cultura	Ciencia y Técnica	% del gasto en educación y cultura	% del gasto en ciencia y técnica
Poder Legislativo	27.849.001		0,98	
Poder Judicial				
Presidencia de la Nación	160.795.454	113.954.522	5,64	15,26
Jefatura de Gabin de Ministros	14.773.161		0,52	
Ministerio del Interior	52.658.625		1,85	
Ministerio de Relaciones Exteriores y de Culto		28.398.001		3,80
Ministerio de Justicia	5.810.479		0,20	
Ministerio de Defensa	219.128.162	9.956.664	7,69	1,33
Minsiterio de Economía y obras Públicas		176.150.446		23,59
Ministerio de Cultura y Educación	2.364.313.284	388.107.807	82,96	51,98
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social				
Ministerio de Salud y Acción Social		30.057.224		4,03
Servicios de la Deuda Pública				
Obligaciones a Cargo del Tesoro	4.585.000		0,16	
Total	2.849.913.166	746.624.664	100,00	100,00

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1998

Cuadro 2. Presupuesto en promoción y asistencia social (1997-1999) –créditos de los principales programas-

En millones de pesos corrientes

Programa / Organismo	1997	1998	1999
Asistencia financiera para el Gasto Social Provincial	1.337,1	1.273,4	1.312,8
Prestaciones sociales para jubilados	309,2	339,3	324,0
Programas de la Secretaría de Desarrollo Social	189,5	235,3	214,0
Consejo Nacional del Menor y la familia	70,6	71,1	78,1
Social agropecuario e iniciativas rurales (PROINDER)	9,4	31,4	28,0
Resto	39,3	134,2	91,2
TOTAL	1.955,1	2.084,7	2.048,1

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1998

Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social (1997-1999) -prestaciones de los principales programas-

Prestación	1997	1998	1999
Programa Alimentario Nutricional Infantil			
Menores asistidos	259.725	280.000	340.000
Soluciones de equipamiento para comedores y centros	217	215	316
Soluciones de infraestructura para comedores y centros	112	98	69
Programa de Apoyo Solidario a mayores			
Complemento alimentario para ancianos (bolsón alimentario)	1.692.071	1.200.000	1.731.553
Asistencia técnica financiera (institución asistida)	37	24	24
Asistencia con medicamentos (receta médica)	0	1.000.000	1.000.000
Programa de Acciones Compensatorias			
Subsidios a personas (persona)	2.385	2.250	2.250
Subsidios a instituciones (institución asistida)	176	188	180
Prestaciones en salud (persona)	0	360	360
Prestaciones de alojamiento (persona)	0	2.150	2.150
Prestaciones ticket alimentario (persona)	0	1.500	1.500
Programa de atención a grupos vulnerables			
Instituciones asistidas	37	10	200
Acciones de la Secretaría de Desarrollo Social			
Programa de fortalecimiento de la Sociedad Civil			
Proyectos Institucionales Promovidos	0	700	1.050
Personas Capacitadas	4.391	5.800	6.000
Programa de Atención a menores			
Instituciones asistidas	50	60	71
Programa de Comunidades Aborígenes			
Asistencia Social integral a aborígenes	6.000	6.000	6.000

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1998

Cuadro 4. Presupuesto de Educación y Cultura (1997-1999) –créditos de los principales programas-
En millones de pesos corrientes

Organismo/Programa	1997	1998	1999
Minsiterio de Cultura y Educación			
Desarrollo de la Educación Superior	1.436,4	1.578,6	1.555,2
Infraestructura y Equipamiento escolar	253,0	200,3	205,4
Academias Nacionales e Institutos terciarios	255,5	242,9	229,5
Acciones compensatorias en educación	130,7	193,0	159,8
Reforma Institucional de la Pcias y GCBA	15,4	59,5	66,3
Formación y perfeccionamiento docente	51,4	48,5	47,2
Innovación y desarrollo de la Educ. Tec	26,4	25,7	28,2
Otros programas del Ministerio de Educación y Cultura	76,2	75,9	68,6
Formación y capacitación Fuerzas Defensa y Seguridad	236,2	252,0	277,6
Acción Cultural	64,0	60,9	66,5
Biblioteca del Congreso	30,7	28,1	27,8
Fomento y Regulación Actividad Cinematográfica	53,1	29,2	37,0
Otros programas del Ministerio de Educación y Cultura (principalmente deportes y biblioteca nacional)	72,0	79,9	80,8
Total	2.701,0	2.874,5	2.849,9

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1998

Cuadro 5. Ministerio de Educación y Cultura (1997-1999) -prestaciones de los principales programas-

Prestación	1997	1998	1999
Componentes del Programa Desarrollo de la Educación Superior			
Otorgamiento de becas a alumnos	2.275	2.267	3.300
Guía Universitaria (ejemplares)	10.000	10.000	10.000
Seminarios en Univers. Nacionales	12	20	20
Incentivos Económicos para docentes investigadores (num. De incentivos)	20.000	19.000	19.000
Publicaciones Universitarias	45.000	100.000	100.000
Distribución de equipos informaticos	3.137	3.460	2.768
Distribución de textos de enseñanza	145.897	242.000	169.400
Convalidación títulos extranjeros	226	500	500
Distribución equipos de laboratorio	136	170	85
Componentes del Programa de Acciones Compensatorias en Educación			
Provisión de libros alumnos primarios	2.687.000	1.900.000	1.800.000
Becas para estudiantes secundarios	3.600	84.000	102.000
Aportes finac para laboratorios, equipos didacticos (escuela equipada)	12.650	2.500	2.000
Componentes del Programa de Evaluación Educativa			
Aplicación Evaluación nivel medio (num de alumnos)	498.500	900.000	600.000
Aplicación Evaluación nivel primario (num de alumnos)	184.000	170.000	190.000

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1998

**Cuadro 6. Presupuesto en Ciencia y Técnica (1997-1999) -créditos de los principales programas-
En millones de pesos corrientes**

Programa/organismo	1997	1998	1999
Consejo Nacional de Invest cient y tec	175	196,7	193,9
Desarrollo de la Educación Superior	120,8	123,9	123,9
Secretaría de Ciencia y Técnica	42	67,9	70,3
Investigación, extensión y transf. -INTA-	113,5	120,1	114,4
Comisión Nacional de energía atómica	100,3	100,5	94,6
Inst Nac de Tecnología Ind -INTI-	24,8	43,9	34,8
Administración Nacional de laboratorios de Salud	25	30,4	30
Comisión nacional de actividades espaciales	21,9	25	28,4
Inst Nac del agua y el ambiente	16,7	19	19,4
Resto (plan antártico, obras de arquitectura y fund. Miguel Lillo)	43,6	42,3	36,9
Total	683,6	769,7	746,6

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1998

**Cuadro 7. Presupuesto en Trabajo (1997-1999) -créditos de los principales programas-
En millones de pesos corrientes**

Programa	1997	1998	1999
Protección Social TRABAJAR (II-III)	97,4	129,4	217,8
Productividad y Empleabilidad de Jóvenes (Proyecto Jovén)	33,4	50,5	51,3
Acciones de Empleo (Fomento al empleo Privado, Programas Especiales de Empleo y Servicios Comunitarios)	197,1	128,5	66,9
Acciones de Capacitación (apoyo y desarrollo de las competencias laborales a través de talleres ocupacionales)		27,1	24,6
Resto (incluye generación de empleo y acciones de capacitación)	87,9	100,1	67,9
Total	415,8	435,6	428,5

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 1998

Presupuesto 2001

Cuadro 1. Presupuesto 2001 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

En pesos corrientes

Jurisdicción	2001			
	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica	% del Gasto en Educación y Cultura	% del Gasto en Ciencia y Técnica
Poder Legislativo de la Nación	23.749.240		0,71	
Presidencia de la Nación	112.857.152	335.678.310	3,38	48,99
Jefatura de Gabinete de Ministros	8.610.331		0,26	
Ministerio del Interior	76.488.788		2,29	
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto		23.828.561		3,48
Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos	6.277.455		0,19	
Ministerio de Defensa	264.505.660	7.776.982	7,93	1,13
Ministerio de Economía y Producción		146.449.020		21,37
Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios		24.614.848		3,59
Ministerio de Educación	2.823.625.459	118.932.750	84,64	17,36
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innov. Productiva				
Ministerio de Salud		27.940.242		4,08
Ministerio de Desarrollo Social	15.216.433		0,46	
Oblig a cargo del Tesoro	4.623.000		0,14	
Total	3.335.953.518	685.220.713	100,00	100,00

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2000

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura (2001) –créditos de los principales programas-

En pesos corrientes

Jurisdicción	2001	
	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica
70-01 Actividades Centrales	23.662.214	
Conducción Política y Dirección Estratégica	2.532.103	
Conducción de los Servicios de Apoyo	21.130.111	
70-09 Actividades Comunes a los Programas de Educación Básica	10.525.007	
Dirección de Política Educativa	10.525.007	
70-26 Desarrollo de la Educación Superior	1.710.656.806	
Conducción, Gestión y Apoyo a las Políticas de la Educación Superior	3.016.800	
Monitoreo y Asignación de Recursos en Gestiones Universitarias		
Financiamiento de la Educación Superior	2.635.015	
Calidad de la Educación Superior	34.111.501	
Financiamiento de Acciones de Educación y Cultura en Universidades Nacionales	1.606.921.836	
Financiamiento de Ciencia y Técnica en Universidades Nacionales		118.932.750
Financiamiento de Acciones de Salud en Universidades Nacionales	54.849.782	
Fortalecimiento de la Investigación y Mejoramiento de la Evaluación Científica	387.672	
Coordinación Institucional, Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil		
Solidaridad y Bienestar	8.734.200	

Jurisdicción	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica
70-28 Innovación Educativa	7.214.015	
Dirección y Coordinación	756.741	
Innovación Educativa	6.457.274	
70-29 Formación Docente	170.539.538	
Dirección y Coordinación	1.109.836	
Formación Docente	169.429.702	
70-30 Cooperación e Integración Educativa		
Internacional	8.795.664	
Dirección y Coordinación	1.047.110	
Acciones de Integración Regional e Internacional en la Educación, la Ciencia y la Tecnología	7.748.554	
70-32 Información y Evaluación de la Calidad Educativa	12.096.036	
Dirección y Coordinación	716.207	
Información Educativa	2.148.008	
Evaluación Educativa	9.231.821	
70-33 Acciones en escuelas Prioritarias	37.713.725	
Dirección y Coordinación	21.440.632	
Mejoramiento de la Calidad Educativa	16.273.093	
70-34 Financiamiento Educativo	6.746.165	
70-35 Servicios de la Biblioteca de Maestros	2.023.018	
Dirección y Coordinación	355.100	
Servicios Bibliográficos y Documentales en Educación	1.667.918	
70-36 Gestión Institucional	3.624.801	
Dirección y Coordinación	1.643.483	
Gestión Institucional	1.981.318	
70-37 Infraestructura	92.572.789	
Dirección y Coordinación	224.929	
Equipamiento	10.827.577	
Obras Mayores	39.127.633	
Obras Menores	12.904.516	
Obras de Escuelas Transferidas	3.761.100	
Construcciones PRODYMES	25.727.034	
70-38 Gestión Curricular y Capacitación	25.189.296	
Dirección y Coordinación	363.534	
Diseño y Desarrollo Curricular	3.594.743	
Capacitación	21.231.019	
70-39 Innovación y Desarrollo de la Formación		
Tecnológica -INET-	8.726.233	
Articulación del Sistema Educativo con el Sistema Productivo	1.465.733	
Transformación de la Educación Técnico Profesional	1.318.300	
Dirección y Coordinación	4.364.120	
Desarrollo del Centro Nacional de Tecnología	1.578.080	
70-40 Escuela y Comunidad	2.613.544	
Dirección y Coordinación	1.439.197	
Escuela y Comunidad	1.174.347	
70-41 Fortalecimiento de la Administración Educativa Provincial		12.059.789
Capacitación Profesionales del Ministerio de Educación		
Reforma del Sistema de Gestión Administrativa	6.131.116	
Dirección y Coordinación	1.621.973	
Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria y Desarrollo de la Educación Polimodal PRODYMES	4.306.700	
70-42 Asignación de Becas	66.395.601	
Dirección y Coordinación	252.110	
Asignación de Becas Estudiantiles	64.542.649	
Asignación de Becas de Post-Grado	1.600.842	
70-99 Contribuciones a Organismos Descentralizados	674.790.000	
Contribuciones a Academias Nacionales	12.500.000	
Contribuciones Figurativas a CONEAU	2.290.000	
Contribución a la Formación de Capital CONICET		
Fondo Incentivo Docente	660.000.000	
Contribuciones a la Fundación Miguel Lillo		
Total Ministerio de Educación y Cultura	2.875.944.241	118.932.750

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2000

**Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social (2001) -créditos de los principales programas-
En pesos corrientes**

Jurisdicción	2001	
	Gasto en Educación y Cultura	Servicios Sociales
85-02 Act comunes a los prog 16, 17 y 18	2.835.261	
85-16 Fomento del Deporte Social y la Recreación		
Promoción, Iniciación Deportiva, Recreativa CERENA		
Organización de Juegos Deportivos		
Inclusión Deportiva de Juegos Focalizados		
Apoyo Técnico y Económico a clubes y Ongs		
85-17 Desarrollo del Deporte de Alto Rendimiento		
Apoyo a Centros Regionales de Desarrollo y Otras Instituciones Deportivas		
Apoyo Técnico y Económico a Deportistas de Alto rendimiento		
Promoción del Deporte de Alto Rendimiento -CENARD-		
Construcción de Instalaciones		
Mejoramiento de las Instalaciones		
85-18 Prevención y Control Antidoping	777.000	
85-20 Acciones Compensatorias // Acciones de Promoción y Protección Social		29.461.898
Ayuda Directa a Personas		6.067.554
Subsidios Institucionales		3.695.907
Fondo Participativo de Inversión Social		9.500.000
Desarrollo, Participación e Integración Juvenil		1.176.290
Capacitación y Asistencia de Mujeres		522.915
Atención a Menores (PROAME I)		150.000
Atención a niños y Adolescentes en riesgo (PROAME II)		4.500.000
Apoyo Integral a la Socialización de Menores Marginados en el Gran Buenos Aires (PROAMBA)		3.849.232
85-21 Tercera Edad y Acción Social		13.370.492
Promoción del Ingreso Social -Asistencia a Jefas de Hogar desocupadas y garantizar conclusión de estudios básicos de Jovenes de 19-24 años-		167.492
Atecnión a grupos vulnerables -mujeres jefas de hogar, ancianos, discapacitados y jóvenes- Crédito BID		9.500.000
Sistema de Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales (SIEMPRO)		3.703.000
85-22 Programa Alimentario y de Apoyo Familiar		56.447.454
Plan Alimentario Federal "UNIDOS"		46.063.371
PROHUERTA		10.000.000
Sistema Alimentario Federal		384.083
85-24 Crecimiento Regional y Comunitario		5.940.000
Programa Regional de Emprendimientos Regionales -p/ familias de bajos ingresos-		5.940.000
85-25 Recursos Sociales Básicos -atención a familias con NBI-		15.006.118
PROMEBA -Mejoramiento Barrial- Crédito BID		13.363.250
PROFOSA -Desarrollo Social en Areas Fronterizas de NOA y NEA (FONPLATA)		1.642.868
85-28 Lucha contra la Exclusión -"SOLIDARIDAD"-		68.077.415
85-29 Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas		3.453.621
Proyecto Integral de Comunidades Aborigenes en el Depto Ramón Lista		1.981.768
Conducción		1.471.853
85-99 Otras Categorías Presupuestarias		71.818.000
Consejo Nacional del Menor y la Familia		69.714.000
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social		2.104.000
total	15.216.433	263.574.998

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2000

**Cuadro 4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2001) - créditos de los principales programas-
En pesos corrientes**

Jurisdicción	Trabajo
01-Actividades Centrales	20.375.650
Conducción y Administración de la Política Laboral y Previsional	20.375.650
16-Políticas de Empleo y Capacitación Laboral / Acciones de Empleo	155.665.372
Conducción y Coordinación	1.780.440
Acciones de Empleo y Capacitación ¹	152.822.647
Formación Técnica y Profesional de mujeres de bajos ingresos	730.285
Certificación de competencias laborales	332.000
17- Tercer Proyecto de Protección Social (Trabajar III)	37.163.080
18- Formulación y Ejecución de las Políticas Previsionales / Análisis y formulación de la Política de Seguridad Social	1.537.977
19- Programa de Apoyo a la productividad y empleabilidad de jovenés (crédito BID)	34.999.920
20- Formulación y regulación de la política laboral	17.761.725
Conducción y Coordinación	14.881.199
Servicio de Conciliación laboral obligatoria	1.347.820
Erradicación del trabajo infantil	
Negociaciones Colectivas	1.532.706
22- Servicio Integral de Contralor / Regularización del Trabajo	6.531.912
Fiscalización de la Seguridad Social	3.360.429
Fiscalización de los proyectos de empleo	3.171.483
24- Sistema Federal de Empleo	
98- Contribuciones a la ANSES	5.714.100.000
99- Contribuciones a la Secretaría de Medios de Comunicación	390.000
TOTAL	5.988.525.636

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2000

1. Comprende principalmente Apoyo para la búsqueda de empleo, asistencia técnica proyectos de pago único, acciones de empleo transitorio, fomento del empleo privado y mantenimiento del empleo privado

Presupuesto 2004

Cuadro 1. Presupuesto 2004 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

En pesos corrientes

Jurisdicción	2004			
	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica	% Gasto en Educación y Cultura	% Gasto en Ciencia y Técnica
Poder Legislativo de la Nación	31.252.488	...	0,80	
Presidencia de la Nación	71.770.010	...	1,84	
Jefatura de Gabinete de Ministros	42.496.019	...	1,09	
Ministerio del Interior				
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	...	35.032.319		3,81
Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos	100.871.963	...	2,58	
Ministerio de Defensa	306.260.217	...	7,84	
Ministerio de Economía y Producción	...	225.912.360		24,60
Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	200.000.000	141.285.894	5,12	15,38
Ministerio de Educación	3.154.037.821	482.343.015	80,73	52,52
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innov. Productiva		
Ministerio de Salud	...	33.861.141		3,69
Ministerio de Desarrollo Social		
Oblig a cargo del Tesoro	400.000	...	0,01	
Total	3.907.088.518	918.434.729	100,00	100,00

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2003

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura (2004) –créditos de los principales programas-

En pesos corrientes

Jurisdicción	2004	
	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica
70-01 Actividades Centrales	26.394.062	
Conducción Política y Dirección Estratégica	4.342.670	
Conducción de los Servicios de Apoyo	21.213.751	
Estudios de Costos educativos	837.641	
70-09 Actividades Comunes a los Programas de Educación Básica	5.229.291	
Dirección de Política Educativa	5.229.291	
70-26 Desarrollo de la Educación Superior	1.921.477.334	120.589.015
Conducción, Gestión y Apoyo a las Políticas de la Educación Superior	2.093.192	
Monitoreo y Asignación de Recursos en Gestiones Universitarias	971.365	
Financiamiento de Acciones de Educación y Cultura en Universidades Nacionales	1.853.228.392	
Financiamiento de Ciencia y Técnica en Universidades Nacionales		120.589.015
Financiamiento de Acciones de Salud en Universidades Nacionales	54.932.786	
Fortalecimiento de la Investigación y Mejoramiento de la Evaluación Científica	181.724	
Coordinación Institucional, Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil	8.463.448	
Gestión y Modernización	1.606.427	
70-29 Formación Docente	51.498.445	
Dirección y Coordinación	834.135	
Formación Docente	914.654	
Capacitación	30.092.647	
Diseño y Desarrollo Curricular	2.055.693	
Acciones Especiales	17.601.266	

Jurisdicción	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica
70-30 Cooperación e Integración Educativa Internacional	9.374.870	
70-32 Información y Evaluación de la Calidad Educativa	12.658.752	
Dirección y Coordinación	773.398	
Información Educativa	9.003.046	
Evaluación Educativa	2.882.308	
70-33 Acciones en escuelas Prioritarias	247.805.139	
Dirección y Coordinación	686.044	
Mejoramiento de la Calidad Educativa	16.818.255	
Becas Estudiantiles	170.236.482	
Acciones para la retención Educativa	60.064.358	
70-35 Servicios de la Biblioteca de Maestros	1.904.183	
Dirección y Coordinación	757.183	
Servicios Bibliográficos y Documentales en Educación	1.147.000	
70-37 Infraestructura	115.667.523	
Dirección y Coordinación	1.907.790	
Equipamiento	7.595.013	
Obras Escolares	54.321.503	
Construcciones PRODYMES	15.420.418	
Microemprendimientos Educativos	699.152	
Dotación de Servicios Básicos a Escuelas	13.723.647	
Construcciones y Equipamiento (BID)	22.000.000	
Construcciones y Equipamiento Escolar -BIRF-		
70-39 Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnologica -INET-	10.104.171	
Articulación del Sistema Educativo con el Sistema Productivo	2.044.143	
Transformación de la Educación Técnico Profesional	3.117.440	
Dirección y Coordinación	1.850.378	
Desarrollo del Centro Nacional de Tecnología	3.092.210	
70-41 Fortalecimiento de la Administración Educativa Provincial / Fortalecimiento de la Educación Básica, Media y Superior Técnica no universitaria	54.843.566	
Reforma del Sistema de Gestión Administrativa	5.741.037	
Coordinación de Prestamos Institucionales	2.518.328	
Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria y Desarrollo de la Educación Polimodal PRODYMES	1.765.371	
Reforma de la Educación Superior Técnica no Universitaria	36.614.973	
Mejoramiento del Sistema Educativo -BID-	7.169.857	
Estudios de Mejoramiento de la Educación Secundaria TFO	1.034.000	
Programa 43. Formulación e implementación de la Pol de CyT.		120.243.000
Planificación y Coordinación		7.232.937
Conducción Administrativa		183.340
Modernización Tecnologica		106.715.723
Promoción y Fomento de la Innovación Tecnologica		6.111.000
70-99 Contribuciones a Organismos Descentralizados	752.013.261	247.525.000
Contribuciones a Academias Nacionales	15.897.261	
Contribuciones Figurativas a CONEAU	3.116.000	
Contribuciones a Organismos Descentralizados CONICET P 148		238.925.000
Contribución a la Formación de Capital CONICET P. 148		8.600.000
Fondo Incentivo Docente	733.000.000	
total Ministerio de Educación y Cultura	3.208.970.597	488.357.015

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2003

Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social (2004) -créditos de los principales programas-
En pesos corrientes

Jurisdicción	2004	
	Gasto en Educación y Cultura	Servicios Sociales
85-20 Acciones Compensatorias // Acciones de Promoción y Protección Social		12.220.924
Ayuda Directa a Personas		6.836.605
Subsidios Institucionales		5.384.319
85-21 Capacitación, Fortalecimiento y Asistencia Técnica		3.482.865
Capacitación y Asistencia Técnica		1.383.542
Fortalecimiento Institucional		864.481
Coordinación y Supervisión		1.234.842
85-22 Programa Alimentario y de Apoyo Familiar		520.749.778
PROHUERTA		9.889.000
Sistema Alimentario Federal		
Asistencia Alimentaria Federal y Focalizada		359.399.178
Complemento Alimentario Focalizado		109.956.000
Promoción de Emprendimientos Productivos Alimentarios		1.505.600
Comedores Escolares		40.000.000
85-24 Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local		6.361.782
Desarrollo Regional de Emprendimientos Sociales y Productivos		4.480.020
Desarrollo, Participación e Integración Juvenil. Emprendimientos Específicos		1.050.004
Acciones de Capacitación para el Desarrollo del Capital Social		831.758
85-28 Atención de Grupos Vulnerables // Familias por la Inclusión Social		620.826.730
Ingreso para el Desarrollo Humano -IDH		516.112.200
Comedores Comunitarios -FOPAR		104.714.530
85-99 Otras Categorías Presupuestarias		104.571.450
Contribución a Organismos Descentralizados de la Secretaría de Cultura		
Consejo Nacional del Menor y la Familia		95.275.450
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social		3.274.000
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas		6.022.000
Tranferencias Varias -Ayuda Social a Personas-		2.111.908
Transf Varias (a inst sin fines de Lucro y gob prov)		
Total		1.268.213.529

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2003

Cuadro 4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2004) - créditos de los principales programas-
En pesos corrientes

Jurisdicción	Trabajo
01-Actividades Centrales	30.566.889
Conducción y Administración de la Política Laboral y Previsional	29.566.889
Construcción Escalera de Incendio Sede Central	1.000.000
16-Políticas de Empleo y Capacitación Laboral / Acciones de Empleo	3.713.440.994
Acciones de Empleo ¹	308.590.362
Plan Jefes de Hogar	3.400.403.158
18- Formulación y Ejecución de las Políticas Previsionales	1.328.956
20- Formulación y regulación de la política laboral	25.317.292
Conducción y Coordinación	22.835.195
Servicio de Conciliación laboral obligatoria	1.729.538
Eradicación del trabajo infantil	752.559
23- Acciones de capacitación laboral	29.287.521
Acciones de Capacitación	28.810.521
Formación Técnica y Profesional de Mujeres de Bajos Ingresos	477.000
24- Sistema Federal de Empleo	
98- Contribuciones a la ANSES	7.023.845.021
99- Contribuciones a la Secretaría de Medios de Comunicación	390.000
TOTAL	10.824.176.673

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2003

1. Comprende principalmente Apoyo para la búsqueda de empleo, asistencia técnica proyectos de pago único, acciones de empleo transitorio, fomento del empleo privado y mantenimiento del empleo privado

Presupuesto 2008

Cuadro 1. Presupuesto 2008 –composición del gasto en Educación y Cultura y Ciencia y Técnica por jurisdicción-

En pesos corrientes

Jurisdicción	2008			
	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica	% Gasto en Educación y Cultura	% Gasto en Ciencia y Técnica
Poder Legislativo de la Nación	78.877.000	...	0,70	
Presidencia de la Nación	210.218.481	...	1,86	
Jefatura de Gabinete de Ministros	14.155.182	...	0,13	
Ministerio del Interior				
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	...	230.401.419		7,97
Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos	372.515.211	...	3,30	
Ministerio de Defensa	774.092.537	107.876.000	6,85	3,73
Ministerio de Economía y Producción	...	734.391.474		25,41
Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	667.053.048	399.670.806	5,90	13,83
Ministerio de Educación	9.059.730.851	186.326.902	80,18	6,45
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innov. Productiva	...	1.133.563.933		39,22
Ministerio de Salud	...	89.908.604		3,11
Ministerio de Desarrollo Social	107.540.307	...	0,95	
Oblig a cargo del Tesoro	14.539.000	7.911.000	0,13	0,27
Total	11.298.721.617	2.890.050.138	100,00	100,00

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2007

Cuadro 2. Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura (2008) –créditos de los principales programas-

En pesos corrientes

Jurisdicción	2008	
	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica
70-01 Actividades Centrales	79.569.157	
Conducción Política y Dirección Estratégica	9.638.011	
Conducción de los Servicios de Apoyo	69.569.850	
Estudios de Costos educativos	361.296	
70-09 Actividades Comunes a los Programas de Educación Básica	14.216.535	
Dirección de Política Educativa	14.216.535	
70-26 Desarrollo de la Educación Superior	5.611.030.655	170.593.594
Conducción, Gestión y Apoyo a las Políticas de la Educación Superior	4.288.234	
Financiamiento de Acciones de Educación y Cultura en Universidades Nacionales	5.423.169.882	
Financiamiento de Ciencia y Técnica en Universidades Nacionales		170.593.594
Financiamiento de Acciones de Salud en Universidades Nacionales	58.592.786	
Coordinación Institucional, Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil	19.368.862	
Gestión y Modernización	4.496.425	
Acciones Universitarias para el Desarrollo Nacional	101.114.466	

Jurisdicción	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica
70-29 Formación Docente	153.794.614	
Dirección y Coordinación	2.814.759	
Diseño y Desarrollo Curricular	15.747.266	
Acciones Especiales	24.650.710	
Acciones PROMSE (Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo)	34.000.000	
Acciones del Proyecto de Mejoramiento de Educación Rural -PROMER-	39.490.227	
Desarrollo Institucional	37.091.652	
70-30 Cooperación e Integración Educativa Internacional	16.112.967	
Cooperación e Integración Educativa Internacional	9.933.593	
Colegio Mayor Argentino "Nuestra Señora de Lujan" -MADRID-	3.759.374	
Fundación Argentina en la Ciudad de Paris	2.420.000	
70-32 Información y Evaluación de la Calidad Educativa	25.510.511	
Dirección y Coordinación	1.153.518	
Información Educativa	20.015.791	
Evaluación Educativa	3.609.002	
Investigación Educativa	732.200	
70-33 Acciones en escuelas Prioritarias	513.776.043	
Dirección y Coordinación	4.615.392	
Acciones para la retención Educativa	16.364.494	
Becas PROMSE	350.782.294	
Becas y Acciones del Fondo de Inclusión	107.878.919	
Acciones especiales para la igualdad educativa	18.879.335	
Acciones Compensatorias	910.195	
Acciones para la diversidad cultural	14.345.414	
70-35 Servicios de la Biblioteca de Maestros	4.263.622	
Dirección y Coordinación	1.214.674	
Servicios Bibliográficos y Documentales en Educación	3.048.948	
70-37 Infraestructura	141.984.630	
Dirección y Coordinación	6.559.782	
Equipamiento	10.486.757	
Obras Escolares	60.755.052	
Microemprendimientos Educativos	933.887	
Dotación de Servicios Básicos a Escuelas	6.220.800	
Construcciones y Equipamiento (BID)	20.096.402	
Construcciones y Equipamiento Escolar -BIRF-	36.931.950	
70-39 Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnologica -INET-	380.498.576	
Articulación del Sistema Educativo con el Sistema Productivo	4.765.536	
Transformación de la Educación Técnico Profesional	7.083.013	
Dirección y Coordinación	3.662.591	
Desarrollo del Centro Nacional de Educación Técnica PRESTNU	3.443.566	
Aplicación del Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional	359.903.467	
Reforma de la Educación Superior Técnico no Universitaria	1.640.403	
70-41 Fortalecimiento de la Educación Básica, Media y Superior Técnica no universitaria	5.507.858	
Capacitación Profesionales del Ministerio de Educación	2.572.924	
Reforma del Sistema de Gestión Administrativa	2.934.934	

Jurisdicción	Gasto en Educación y Cultura	Gasto en Ciencia y Técnica
70-43. Formulación e implementación de la Pol de CyT.		445.783.726
Planificación y Coordinación		93.738.936
Conducción Administrativa		320.242
Modernización Tecnologica		232.896.846
Promoción y Fomento de la Innovación Tecnologica		12.081.000
Portal "Biblioteca Electrónica de Ciencia y Tecnología"		29.031.818
Promoción de Industria del Software		7.781.884
innovación Tecnologica en sectores productivos y sociales (crédito BID)		69.173.000
Acondicionamiento edificio central		760.000
70-44 Mejoramiento de la calidad educativa	192.300.938	
Dirección y Coordinación	32.775.761	
Mejoramiento del Sistema Educativo -BID-	1.900.000	
Cooperación Técnica y Apoyo -IPE-	16.911.540	
Mejoramiento del Sistema Educativo -BIRF- de escuelas rurales	44.436.304	
Mejoramiento de la Educación de Jovenes y Adultos -Donación de la Unión Europea-	7.710.000	
Apoyo a la Política Educativa -BID-	88.567.333	
70-45 Acciones de Formación Docente	76.258.382	
Dirección y Coordinación	3.424.188	
Desarrollo Institucional	47.496.662	
Desarrollo Curricular	5.543.500	
Desarrollo Profesional	19.794.032	
70-99 Contribuciones a Organismos Descentralizados	1.919.192.457	690.681.207
Contribuciones a Academias Nacionales	33.187.523	
Contribuciones Figurativas a CONEAU	8.161.626	
Contribuciones a Organismos Descentralizados CONICET		690.681.207
Fondo Incentivo Docente	1.862.150.000	
Contribuciones a la Fundación Miguel Lillo	15.693.308	
Total Ministerio de Educación y Cultura	9.134.016.945	1.307.058.527

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2007

**Cuadro 3. Ministerio de Desarrollo Social (2008) -créditos de los principales programas-
En pesos corrientes**

Jurisdicción	2008	
	Gasto en Educación y Cultura	Servicios Sociales
85-02 Act comunes a los prog 16, 17 y 18	19.436.319	
85-16 Fomento del Deporte Social y la Recreación	12.527.235	
Promoción, Iniciación Deportiva, Recreativa CERENA	4.823.375	
Organización de Juegos Deportivos	3.803.548	
Inclusión Deportiva de Juegos Focalizados	1.900.312	
Apoyo Técnico y Económico a clubes y Ongs	2.000.000	
85-17 Desarrollo del Deporte de Alto Rendimiento	67.546.811	
Apoyo a Centros Regionales de Desarrollo y Otras Instituciones Deportivas	2.464.341	
Apoyo Técnico y Económico a Deportistas de Alto rendimiento	2.678.000	
Promoción del Deporte de Alto Rendimiento -CENARD-	46.471.470	
Construcción de Instalaciones	11.033.000	
Mejoramiento de las Instalaciones	4.900.000	
85-18 Prevención y Control Antidoping	1.710.584	
85-22 Promoción de Competencias Sociales y Deportivas	6.319.358	
85-20 Acciones Compensatorias // Acciones de Promoción y Protección Social		182.741.071
Ayuda Directa a Personas		54.875.602
Subsidios Institucionales		30.956.318
Desarrollo, Participación e Integración Juvenil		7.041.726
Conducción y Coordinación		479.282
Acciones en Centros Integradores Comunitarios		24.353.743
Ayudas Urgentes		65.034.400
85-21 Capacitación, Fortalecimiento y Asistencia Técnica		38.817.644
Capacitación y Asistencia Técnica		34.249.676
Fortalecimiento Institucional		3.468.450
Coordinación y Supervisión		1.099.518
85-22 Programa Alimentario y de Apoyo Familiar		946.222.850
PROHUERTA		22.979.135
Asistencia Alimentaria Federal y Focalizada		530.449.960
Complemento Alimentario Focalizado		97.301.570
Comedores Escolares		153.177.600
Comedores Comunitarios		141.114.585
Capacitación Integral sobre Nutrición		1.200.000
85-24 Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local		151.134.985
Desarrollo Regional de Emprendimientos Sociales y Productivos		91.487.289
Fondo Para el Financiamiento de la Economía Social		55.057.275
Acciones de Capacitación para el Desarrollo del Capital Social		4.590.421
85-28 Atención de Grupos Vulnerables // Familias por la Inclusión Social		1.658.115.561
Ingreso para el Desarrollo Humano -IDH		1.658.115.561
85-44 Acciones para la protección de la infancia, adolescencia y familia		109.070.560
Prevención y Atención Integral de Niñez y la Adolescencia		8.176.700
Protección Especial de la Niñez, Adolescencia y Familia		100.893.860
85-45 Acciones Federales para la Promoción de los Derechos del niño y la Adolescencia		43.188.182
Acciones Federales para el Desarrollo de Espacios Institucionales		8.605.282
Acciones Federales para el fortalecimiento Familiar y Comunitario		19.292.900
Implementación y Consolidación de los Sistemas de Protección de la Niñez y la adolescencia		15.290.000
85-46 Promoción y Protección de los Derechos de los Adultos Mayores		36.077.042
Acciones Federales para la Protección de Adultos Mayores		19.012.000
Asistencia en Modalidad Residencial para Adultos mayores		36.077.042
85-99 Otras Categorías Presupuestarias		23.137.100
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas		22.444.000
Transf Varias (a inst sin fines de Lucro y gob prov)		693.100
Total	107.540.307	3.188.504.995

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2007

**Cuadro 4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2008) - créditos de los principales programas-
En pesos corrientes**

Jurisdicción	Trabajo
01-Actividades Centrales	164.663.401
Conducción y Administración de la Política Laboral y Previsional	160.036.293
Construcción Escalera de Incendio Sede Central	
Programación técnica y estudios laborales	1.227.108
Remodelación de edificio Av. Callao	760.000
Construcción de pasajes de Estructura Metalica	1.150.000
Reparación Edificio Callao	1.490.000
16-Políticas de Empleo y Capacitación Laboral / Acciones de Empleo	2.234.811.507
Acciones de Empleo1	438.776.006
Plan Jefes de Hogar	1.392.570.258
Seguro de Capacitación y Empleo	394.738.500
18- Análisis y formulación de la Política de Seguridad Social	3.497.316
20- Formulación y regulación de la política laboral	54.668.983
22- Regularización del Trabajo	41.039.974
Regularización del Trabajo	38.449.974
Construcción de agencias territoriales	2.590.000
23- Acciones de capacitación laboral	169.049.407
Acciones de Capacitación	41.722.207
Mejora de la Calidad en Instituciones de Formación (crédito BIRF)	116.800.000
Sistema de Formación Continua	10.527.200
24- Sistema Federal de Empleo	45.623.401
98- Contribuciones a la ANSES	14.789.400.000
99- Contribuciones a la Secretaría de Medios de Comunicación	390.000
TOTAL	17.503.143.989

Fuente: presupuesto, trámite parlamentario 2007

1. Comprende principalmente Apoyo para la búsqueda de empleo, asistencia técnica proyectos de pago único, acciones de empleo transitorio, fomento del empleo privado y mantenimiento del empleo privado

Cuadro 5. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2006-2008). Ejecución de programas de capacitación – componentes de terminalidad educativa²⁷-

	2006		2008	
	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución
Total de beneficiarios capacitados	84.857	100,0%	126.309	100,0%
Alfabetización	4.291	5,1%	10.776	8,5%
Primaria (EGB 1 y 2)	37.182	43,8%	30.882	24,4%
Media Básica (EGB 3)	22.625	26,7%	26.999	21,4%
Media Superior (Polimodal)	16.238	19,1%	50.240	39,8%
Superior	2.505	3,0%	7.412	5,9%
Resto	2.016	2,4%		

Fuente: MTEySS –Secretaría de Empleo-Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional

²⁷ El Componente terminalidad educativa, corresponde a acciones en el marco de acuerdos de la Secretaría de Empleo con las jurisdicciones educativas provinciales destinadas a Jefes de Hogar desocupados participantes del seguro de capacitación y empleo. Se cuantifican las personas incorporadas en acciones de terminalidad y que al fin del ciclo lectivo permanecían asignados al proyecto, esto implica que se excluyeron a aquellos beneficiarios que abandonaron el ciclo escolar.

Cuadro 6. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2006-2008). Ejecución de programas de capacitación –componentes de capacitación profesional²⁸–

	2006		2008	
	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución
Total de beneficiarios capacitados	48.115	100,0%	66.751	100,0%
Construcción	10.986	22,8%	14.495	21,7%
Turismo y gastronomía	4.050	8,4%	9.132	13,7%
Frutícola, hortícola, olivícola y viveros	2.180	4,5%	6.246	9,4%
Metalurgia y metalmecánica	5.742	11,9%	5.242	7,9%
Administración y comercio	3.301	6,9%	4.064	6,1%
Industria Alimenticia General			3.146	4,7%
Software	3.613	7,5%	2.744	4,1%
Pastelería			2.370	3,6%
Servicios personales	2.029	4,2%	2.350	3,5%
Producciones artesanales varias	2.093	4,3%	1.517	2,3%
Industria Frigorífica			1.476	2,2%
Indumentaria	2.061	4,3%	1.375	2,1%
Resto	12.060	25,1%	12.594	18,9%

Fuente: MTEySS –Secretaría de Empleo-Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional

²⁸ El programa de formación profesional se implementa en el marco del Programa Sectorial de Calificación, Acuerdos territoriales de nivel municipal y acuerdos con las jurisdicciones Educativas provinciales. Se cuantifican la totalidad de los beneficiarios que participaron y finalizaron los distintos cursos de capacitación..

