

PROYECTO DE LEY. MODIFICACIÓN LEY 26.075.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de ley:

ARTÍCULO 1º.- Modifíquese lo dispuesto en el artículo 3º de la ley 26.075 por el siguiente texto:

“ARTÍCULO 3º.- El presupuesto consolidado del Gobierno nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinado a la educación, la ciencia y la tecnología se incrementará progresivamente hasta alcanzar, en el año 2010, una participación del SEIS POR CIENTO (6%) en el Producto Interno Bruto (PIB).

El Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministro de Educación de la Nación o de quien en el futuro ejerza tales funciones deberá informar anualmente a ambas Cámaras del Poder Legislativo el grado el cumplimiento de la meta fijada y de los objetivos establecidos en el artículo segundo de la presente ley.”

ARTÍCULO 2.- Modifíquese lo dispuesto en el artículo 4º de la ley 26.075 por el siguiente texto:

“ARTICULO 4º.- A fin de lograr el cumplimiento de los objetivos descriptos en el artículo 2º de la presente ley, el gasto consolidado en educación, ciencia y tecnología del Gobierno nacional crecerá anualmente —respecto del año 2005—, de acuerdo a los porcentajes que se consignan en el siguiente cuadro:

Año	GEC/PIB Meta anual en %	Aumento acumulado del gasto en educación, ciencia y tecnología del Gobierno Nacional
2006	4,7	$GEN\ 2005 \times (PIB\ 2006/2005 - 1) + 40\% \times (4,7\% - GEC\ 2005/PIB\ 2005 \times 100) \times PIB\ 2006$
2007	5,0	$GEN\ 2005 \times (PIB\ 2007/2005 - 1) + 40\% \times (5,0\% - GEC\ 2005/PIB\ 2005 \times 100) \times PIB\ 2007$
2008	5,3	$GEN\ 2005 \times (PIB\ 2008/2005 - 1) + 40\% \times (5,3\% - GEC\ 2005/PIB\ 2005 \times 100) \times PIB\ 2008$
2009	5,6	$GEN\ 2005 \times (PIB\ 2009/2005 - 1) + 40\% \times (5,6\% - GEC\ 2005/PIB\ 2005 \times 100) \times PIB\ 2009$
2010	6,0	$GEN\ 2005 \times (PIB\ 2010/2005 - 1) + 40\% \times (6,0\% - GEC\ 2005/PIB\ 2005 \times 100) \times PIB\ 2010$

Donde:

GEC: Gasto consolidado en educación, ciencia y tecnología.

PIB: Producto Interno Bruto.

GEN: Gasto en educación, ciencia y tecnología del Gobierno nacional.

40% = Participación del Gobierno nacional en el esfuerzo de inversión adicional para el cumplimiento de la Meta de crecimiento anual de GEC/PIB.

El Gobierno nacional financiará con sus recursos los programas destinados a cumplir los objetivos especificados en los incisos j) y k) del artículo 2° de la presente ley en lo atinente a instituciones y organismos dependientes del Estado nacional.

La distribución de los recursos incrementales de jurisdicción nacional destinados a la educación no universitaria deberá realizarse conforme a las participaciones actuales del Gasto Educativo Consolidado del año 2005.

Sólo podrá computarse el cincuenta por ciento (50%) de los recursos de jurisdicción nacional destinados a la educación universitaria como GEN a los efectos del cálculo y cumplimiento de las metas establecidas en el presente artículo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior es al sólo efecto del cómputo del GEN a los fines de la presente ley y no implica en modo alguno una reducción de las partidas presupuestarias destinadas por el Gobierno nacional a la educación universitaria.”

ARTÍCULO 3.- Modifíquese lo dispuesto en el artículo 7° de la ley 26.075 por el siguiente texto:

“ARTICULO 7°.- Establécese, por el plazo de DIEZ (10) años a partir del ejercicio fiscal 2023, una asignación específica de recursos coparticipables en los términos del inciso 3 del artículo 75 de la Constitución Nacional con la finalidad de garantizar condiciones equitativas y solidarias en el sistema educativo nacional, y de coadyuvar a la disponibilidad de los recursos previstos en el artículo 5° de la presente ley en los presupuestos de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Será objeto de tal afectación el incremento, respecto del año 2005, de los recursos anuales coparticipables correspondientes a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el Régimen de la Ley N° 23.548 y sus modificatorias y complementarias.

El monto total anual de la afectación referida será equivalente al SESENTA POR CIENTO (60%) del incremento en la participación del gasto consolidado en educación, ciencia y tecnología en el Producto Interno Bruto, según surge del segundo sumando del cuadro del artículo 5° de la presente ley.”

ARTÍCULO 4.- Modifíquese lo dispuesto en el artículo 12° de la ley 26.075 por el siguiente texto:

“ARTICULO 12º.- El MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA, en su carácter de autoridad de aplicación de esta ley, llevará a cabo convenios bilaterales con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los que se establecerán, en función de los objetivos establecidos en el artículo 2º de la presente ley, las metas anuales a alcanzar durante los próximos DIEZ (10) años, los recursos financieros de origen nacional y provincial que se asignarán para su cumplimiento y los mecanismos de evaluación destinados a verificar su correcta asignación.

Los compromisos de inversión sectorial anual por parte de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires serán consistentes con: a) una participación del gasto en educación en el gasto público total no inferior a la verificada en el año anterior en términos reales y b) un gasto anual por alumno no inferior al verificado en el año anterior en términos reales.

Los recursos financieros nacionales asignados a los convenios bilaterales se distribuirán a cada provincia conforme los criterios establecidos en el artículo 14 de la presente ley. A tal fin la autoridad de aplicación deberá elaborar y publicar cada año en su página web el índice resultante de los criterios establecidos en el citado artículo.

Los convenios bilaterales deberán suscribirse en forma anual y para su ejecución deben integrar y ser aprobados por la Ley de Presupuesto. A tales efectos la autoridad de aplicación junto con las jurisdicciones provinciales deberá acordar los convenios bilaterales antes del 30 de septiembre del año anterior a su ejecución.”

ARTÍCULO 5.- Modifíquese lo dispuesto en el artículo 13º de la ley 26.075 por el siguiente texto:

“ARTICULO 13º.- La información referida tanto a las metas anuales, como a las metodologías, los resultados de las evaluaciones de cumplimiento de las mismas y los recursos invertidos en las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, será de amplio acceso y difusión pública. A tal fin, en los convenios bilaterales a los que se refiere el artículo anterior, se establecerán los mecanismos e instrumentos mediante los cuales esa información será puesta a disposición de la sociedad. La autoridad de aplicación deberá publicar en su página web la información establecida en el presente artículo.”

ARTÍCULO 6.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Fundamentos:

Señora Presidente:

Por medio del presente proyecto de ley proponemos una serie de modificaciones a la Ley de Financiamiento Educativo (ley 26.075).

La referida ley introdujo cambios importantes en materia de financiamiento y articulación Nación–provincias.

En ese sentido, estableció un aumento de la inversión educativa con metas anuales en términos de porcentaje del PIB: el gasto en Educación, Ciencia y Tecnología debía llegar al 6% del PBI en 2010.

También, definió el aporte de la Nación -un 40%- y de las provincias -un 60%- en ese aumento del gasto”, y agregó que “en materia de planeamiento educativo, se estableció el destino prioritario del aumento de la inversión en términos de metas educativas, entre otras, la inclusión del 100% de los niños y niñas de 5 años en el nivel inicial, el acceso a escuelas primaria de jornada extendida por parte de al menos el 30% de los alumnos y la incorporación de TIC.

En relación con el salario y carrera docente. La Ley creó el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, con el objetivo de compensar las desigualdades en el salario inicial docente en aquellas provincias que enfrentan dificultades. Además, reforzó el compromiso nacional en el pago de los salarios docentes mediante la renovación de la vigencia del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID).

Las políticas educativas financiadas por el Estado nacional en el marco de la ley -es decir el 40% que éste aporta- se organizan en diferentes programas presupuestarios. Varía según los años, pero en líneas generales el desarrollo de la educación superior representa entre el 60% y 70% del presupuesto previsto por la ley de financiamiento, esencialmente destinado a Universidades Nacionales.

El Fondo Nacional de Incentivo Docente y el programa de compensación salarial docente representan entre el 10% y 13%.

Las políticas socioeducativas orientadas a la compensación de las desigualdades entre alumnos y escuelas en el territorio nacional y al fortalecimiento de trayectorias estudiantiles como el PROGRESAR, significan entre 5% y 7%. Infraestructura y equipamiento entre 3% y 6%, y luego porcentajes menores relacionados con políticas de educación digital y tecnológica y acciones de formación docente”.

Bajo el actual esquema, las políticas educativas que se implementan en las jurisdicciones provinciales se financian con tres fuentes de ingresos.

En primer lugar, los recursos de origen nacional que se instrumentan a través de los “Planes Operativos Anuales Integrales” (POA). Estos constituyen transferencias no automáticas y elevadamente discrecionales, y representan aproximadamente un 10%, de los recursos que cuentan las provincias para destinar a la educación.

En segundo término, los recursos de origen provincial que provienen de la recaudación tributaria; representan un 70% de los recursos que cuentan las provincias para destinar a la educación.

Por último, los recursos provenientes del régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. Sobre estos, la Nación define una proporción de recursos que se afectan para financiar a la educación mediante una fórmula definida por la misma Ley de Financiamiento Educativo. Estos representan un 20% de los recursos que cuentan las provincias para destinar a la educación.

Mediante la reforma propuesta queremos solucionar un problema concreto de la ley actual: la inequidad vertical en el financiamiento de la educación inicial, primaria y secundaria.

Hay 10,5 millones de alumnos en el nivel inicial, primario y secundario, de los cuales el 70% concurren a establecimientos públicos. El nivel inicial, primario y secundario representa al 75% del sistema educativo argentino, y el 25% restante lo completa el nivel terciario y universitario. El financiamiento de esta población de alumnos se realiza en un 90% con recursos provinciales, y sólo un 10% con recursos aportados por Nación.

La debilidad del aporte financiero de la Nación en los niveles inicial, primario y secundario, se explica debido a que un 60% o 70% del presupuesto del Ministerio de Educación se destina a las Universidades Públicas, a su vez, también se contabiliza como aporte de Nación el presupuesto del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Por ello, queda un débil financiamiento nacional para los niveles primario y secundario.

El bajo aporte de la Nación al financiamiento de la educación primaria y secundaria también tiene su origen en los acuerdos Nación–provincias de los años noventa. Los recursos transferidos no alcanzaron a cubrir la prestación de los servicios transferidos. Las transferencias se licuaron a lo largo del tiempo ya que estaban fijadas en términos nominales, y además la transferencia de los servicios no contempló que la matrícula se incrementaría, lo cual también generó mayores erogaciones que afrontaron las provincias.

Nuestra propuesta de consiste en que solo un 50% de los recursos de jurisdicción nacional destinados a la educación universitaria integren el gasto en Educación Ciencia y Tecnología contemplados en la fórmula que calcula el aporte de la Nación para cumplir con los objetivos de la Ley.

Ello no implica reducir las partidas presupuestarias destinadas a las Universidades que mantendrían sus recursos, sino un aumento de la inversión por parte de Nación en la educación primaria y secundaria.

Así, Nación deberá contribuir por el equivalente al 50% del presupuesto para “educación universitaria” al financiamiento de los POA para el fortalecimiento de las políticas educativas e infraestructura en el nivel inicial, primario y secundario.

En la práctica el financiamiento de los POA se triplicaría con relación a la actualidad.

Además, proponemos corregir la alta discrecionalidad y débil planificación en la asignación de los fondos nacionales destinados a las provincias. La asignación de cada crédito provincial es discrecional, no responde a parámetros de distribución conocidos. No hay criterio objetivo de cuánto recibe cada Provincia y el destino del crédito debe ser aprobado por la Nación.

Las provincias elevan a Nación el POA a principios de cada año y se aprueban varios meses después de comenzado el ejercicio fiscal por lo que suele existir sub-ejecución de los mismos. Por eso, proponemos que se informe anualmente a ambas Cámaras del Congreso el grado de cumplimiento de la meta fijada y de los objetivos establecidos en la ley.

Por otra parte, en materia de planificación de largo plazo, establecemos que el Ministerio de Educación deberá explicitar y formalizar las metas a cumplir durante los próximos diez años, presentes en convenios bilaterales a firmar y ratificar anualmente con las Provincias y CABA. Los convenios bilaterales deben integrar la Ley de Presupuesto de cada año, por lo que se deberán acordar antes del 30 de septiembre del año anterior a su ejecución. Esto evitará dilatar la ejecución de los fondos, mejorando la asignación y planificación.

Finalmente, en materia de equidad se establece que los fondos a distribuir -hoy discrecionales- deben asignarse bajo un índice específico que contenga los diferentes principios de reparto como la distribución nacional de la matrícula y de la población no escolarizada, la capacidad financiera de las Provincias y de la CABA, la incidencia de la sobreedad escolar, la tasa de repitencia y la tasa de desgranamiento educativo, entre otras”.

Por los motivos expuestos es que solicito a mis pares me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

Julio César Cleto Cobos.