

Estado de situación del financiamiento educativo en Argentina

**Un análisis del Presupuesto Educativo durante el gobierno
de la Alianza Cambiemos**

**ANÁLISIS DEL PROYECTO DE
PRESUPUESTO 2018 Y
EJECUCIÓN PRIMER SEMESTRE 2017**

25 de septiembre de 2017

Instituto "Marina Vilte"
Secretaría de Educación



EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE 2018 ADMITE MENOS CRECIMIENTO Y MÁS INFLACIÓN EN 2017

PBI: El gobierno estima un crecimiento del PBI de 3,5% real para 2018 y los siguientes 3 años. En el proyecto se admite que para 2017 no se cumplirá con esa meta de crecimiento del PBI (también de 3,5%).

INFLACIÓN: Se reconoce que la inflación de 2017 fue mayor a la prevista (el IPC fue de 24,5% contra el 17% que se pretendió imponer en las negociaciones paritarias).

Para 2018 se anuncia una variación en el IPC de 15,7%, que constituye un adelanto de cuál será la pauta salarial inicial que el gobierno propondrá en las negociaciones paritarias del año que viene.

Las previsiones de inflación del gobierno para los años siguientes son: 7,7% en 2019; 6,2% en 2020; 6,2% en 2021. El dólar esperado para 2018 es 19,3\$/USD y de 20,4 \$/USD para 2019.



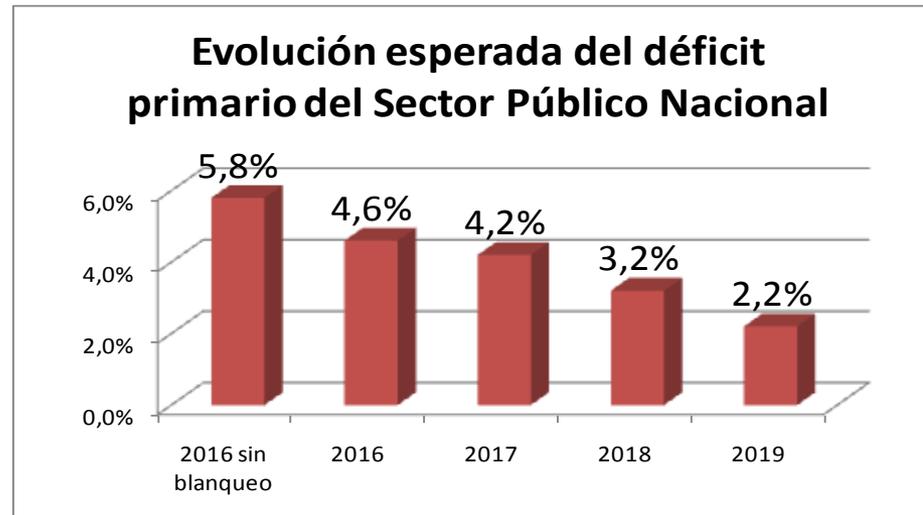
2018: TARIFAZOS, MÁS PAGO DE INTERESES Y MÁS ENDEUDAMIENTO

MÁS DEUDA: El proyecto de Ley propone incrementar la deuda pública con el sector privado y los organismos internacionales que “representa hoy cerca del 28,5% del PBI. Cumpliendo las metas fiscales, el ratio se estabilizaría en niveles cercanos al 38% del PBI, una cifra inferior al promedio regional y baja históricamente para la Argentina” (TEXTUAL, Mensaje de la Ley).

MÁS PAGO DE INTERESES: En el marco de una pauta general de incremento del gasto público previstos para 2018 de 16%, se prevé un aumento de los intereses de la deuda (+28,2%), que contrasta con la caída en el presupuesto de los servicios económicos (-8,1%), producto de la disminución de subsidios que anteceden a los tarifazos previstos sobre los servicios públicos.

MÁS AJUSTE EN 2018

DÉFICIT PRIMARIO: Se anuncia que el déficit primario (es decir, el déficit fiscal sin considerar el pago de los intereses de la deuda) iniciará un sendero decreciente, reduciéndose en 1% del PBI por año, a partir de 2018. Esta meta implica un fuerte ajuste sobre el gasto considerando además el efecto de reducciones impositivas que ya están comprometidas y/o de ingresos que ya no habrán de producirse en el futuro (como el blanqueo que ayudó a bajar el déficit de 2016).

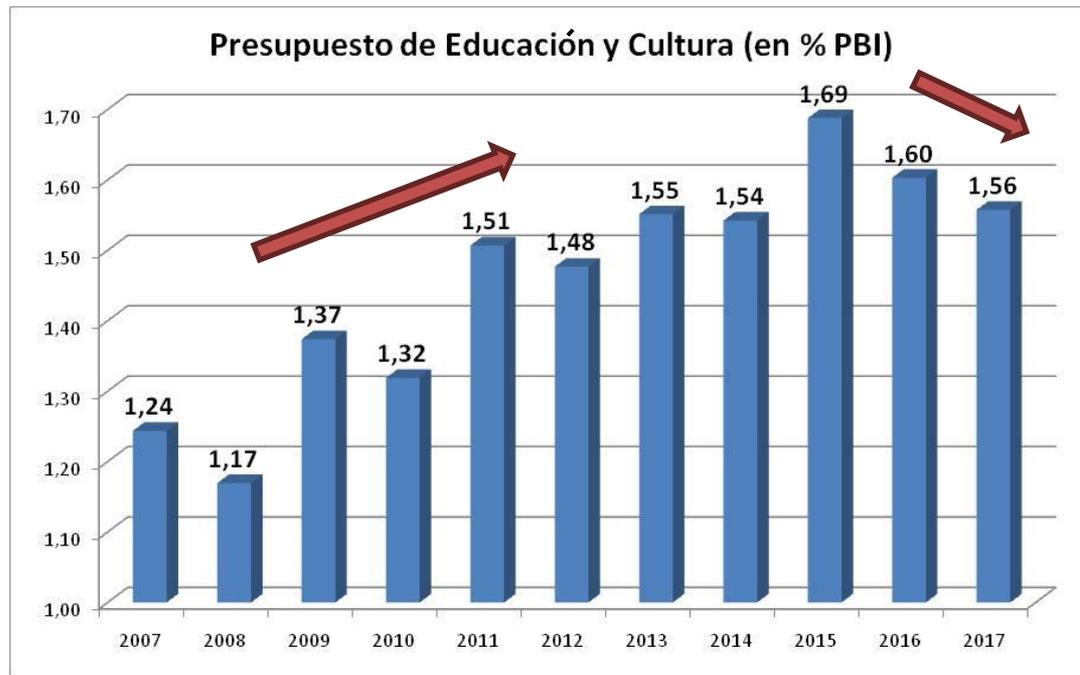


Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base a datos del Ministerio de Hacienda.



EL PROYECTO CONFIRMA LA CAÍDA EN LA INVERSIÓN EDUCATIVA DESDE 2016

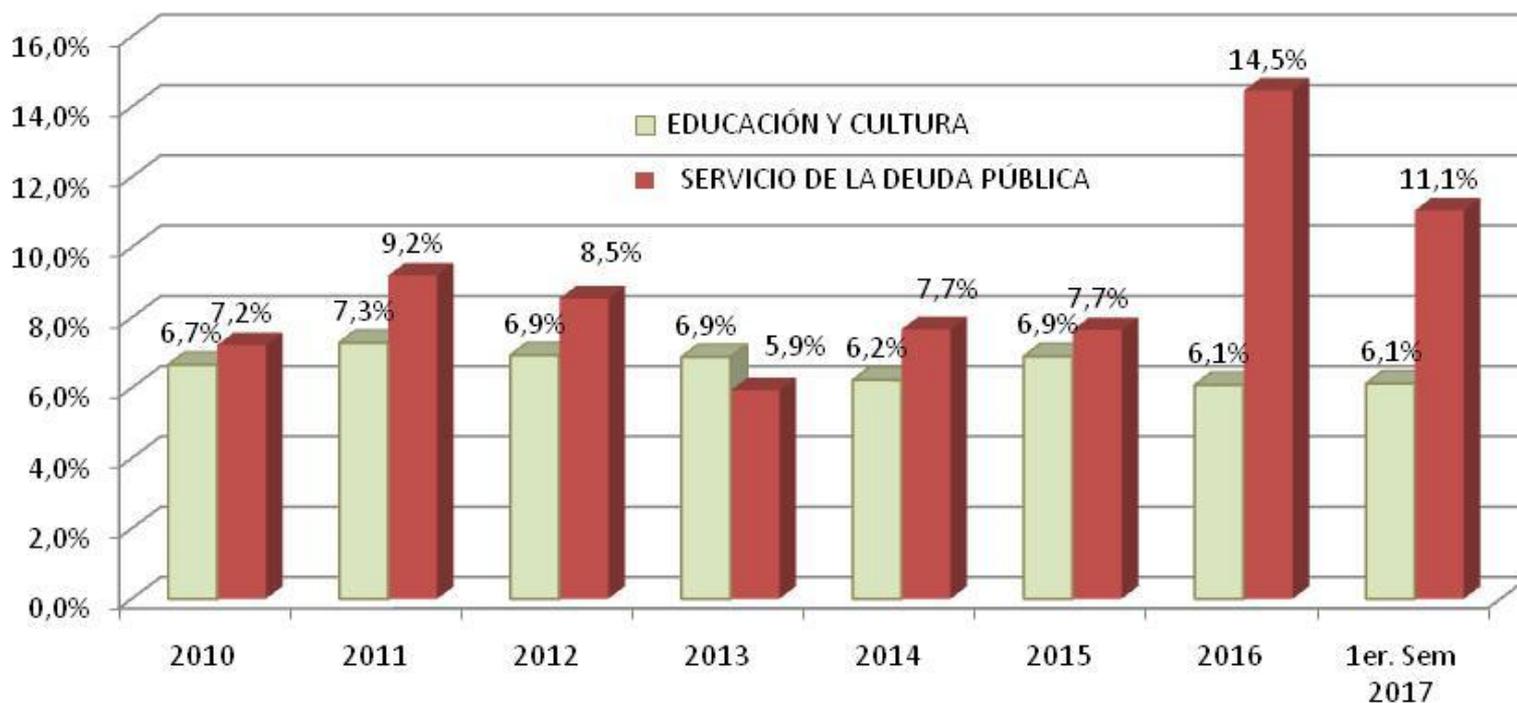
Por efecto de la reestimación del cuadro macroeconómico para este año (la mayor inflación reconocida en 2017, implica un mayor PBI nominal que el estimado previamente) se blanquea que la participación del gasto nacional en educación y cultura en 2017 será 1,56% (y no 1,64%, como se sostenía anteriormente), con lo cual se profundiza el cambio de tendencia creciente en la inversión en educación y cultura que se había manifestado entre 2007-2015.



Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Esta tendencia decreciente de la inversión educativa en % del PBI también se manifiesta en términos de su participación en el presupuesto público nacional, lo cual tiene su contrapartida en el fuerte crecimiento de los intereses de la deuda externa en total del gasto público en los últimos dos años.

Inversión en Educación y Cultura vs Pago Intereses de la Deuda
(en % del gasto total)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

2018: LA INVERSIÓN EN EDUCACIÓN Y CULTURA + CIENCIA Y TÉCNICA

Dentro del presupuesto para los servicios sociales los incrementos previstos entre 2017 y 2018 rondan el 21%, alcanzado un tope de superior de 22,3% en Educación y Cultura y un piso de 11,3% en Vivienda y Urbanismo. En Ciencia y Técnica el incremento alcanza al 13,3%, es decir, por debajo de la inflación esperada para el año que viene.

PROYECTO DE PRESUPUESTO 2018					
POR FINALIDADES Y FUNCIONES DEL ÁREA SOCIAL					
EN MILLONES DE PESOS					
FINALIDAD-FUNCIÓN	CRÉDITO INICIAL 2017	CRÉDITO VIGENTE 2017 (AL 14/9)	2017 PROYECTADO	PRESU-PUESTO 2018	Var 2018/2017
ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL	137.686	152.475	142.617	143.879	0,9%
DEFENSA Y SEGURIDAD	126.309	128.260	128.954	146.773	13,8%
SERVICIOS SOCIALES	1.512.646	1.534.002	1.570.578	1.900.467	21,0%
Salud	87.023	90.056	91.289	106.961	17,2%
Promoción y Asistencia Social	44.429	47.666	46.594	56.723	21,7%
Seguridad Social	1.132.006	1.143.671	1.177.851	1.433.037	21,7%
Educación y Cultura	160.159	160.375	166.629	203.759	22,3%
Ciencia y Técnica	31.728	34.777	31.325	35.490	13,3%
Trabajo	8.608	8.608	8.589	9.627	12,1%
Vivienda y Urbanismo	30.046	29.134	31.136	34.640	11,3%
Agua Potable y Alcantarillado	18.647	19.715	17.165	20.230	17,9%
SERVICIOS ECONÓMICOS	339.385	331.466	333.685	306.627	-8,1%
DEUDA PÚBLICA	247.632	247.632	222.679	285.410	28,2%
TOTAL	2.363.659	2.393.835	2.398.511	2.783.156	16,0%

Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base a la página web del Ministerio de Hacienda. Actualización 9/7/2017



FONID Y COMPENSACIONES SALARIALES

En 2016 y 2017 (y años anteriores) la Ley de presupuesto definió que “Establécese que los recursos destinados al Fondo Nacional de Incentivo Docente y al Programa Nacional de Compensación Salarial Docente no serán inferiores a los fondos asignados en la Ley N° 27.008. El PODER EJECUTIVO NACIONAL determinará los mecanismos de distribución que permitan asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas de la Ley N° 26.206 de Educación Nacional”.

Este artículo no está incluido en el proyecto de Ley de 2018.

De esta manera queda abierta la posibilidad que tanto el FONID como el Programa Nacional de Compensación Salarial pueda ser reducido, no solo en términos reales sino también nominales.

ANÁLISIS POR PROGRAMA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

EL PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN 2017/2018

VARIACIONES NOMINALES Y REALES

EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES

Programa	Presupuesto vigente 2017	Presupuesto Inicial 2018	% nominal	% variación real (c/respecto al PBI)
Servicio: 330 - Ministerio de Educación y Deportes	\$ 128.024,75	\$ 161.139,62	25,9%	4,7%
1 - Actividades Centrales	\$ 792,64	\$ 993,73	25,4%	4,3%
26 - Desarrollo de la Educación Superior	\$ 79.399,20	\$ 103.212,02	30,0%	8,1%
29 - Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas	\$ 5.133,81	\$ 4.721,25	-8,0%	-23,5%
30 - Cooperación e Integración Educativa Internacional	\$ 234,61	\$ 242,92	3,5%	-13,9%
32 - Evaluación de la Calidad Educativa	\$ 455,60	\$ 457,30	0,4%	-16,5%
35 - Servicio de la Biblioteca de Maestros	\$ 31,00	\$ 0,00	-100,0%	-100,0%
37 - Infraestructura y Equipamiento	\$ 3.595,51	\$ 9.290,74	158,4%	114,9%
39 - Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	\$ 3.407,72	\$ 5.053,43	48,3%	23,3%
44 - Mejoramiento de la Calidad Educativa	\$ 272,06	\$ 530,43	95,0%	62,1%
45 - Acciones de Formación Docente	\$ 1.445,56	\$ 1.493,42	3,3%	-14,1%
46 - Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles	\$ 5.592,48	\$ 6.063,28	8,4%	-9,8%
47 - Implementación del Plan Nacional de Educación Digital	\$ 5.955,91	\$ 3.400,00	-42,9%	-52,5%
48- Fortalecimiento Territorial		\$ 131,11		
98 - Fondo Nacional de Incentivo Docente y Compensaciones Salariales	\$ 21.407,88	\$ 25.550,00	19,3%	-0,7%
99 - Transferencias Varias	\$ 300,78	\$ 1.628,04	441,3%	350,2%

Nota: para 2017 se consideró el crédito vigente al 21 de septiembre.

La variación real se estimó considerando las estimaciones oficiales de variación de precios implícitos (16,2%), y de PBI real (3,5%) lo que resultaría en una variación nominal del PBI del 20,2%, aunque la mayor parte de los consultores de la city ya consideran que la variación de precios 2018 terminará resultando mayor (17%), mientras que la expectativa de crecimiento de la actividad viene disminuyendo (3%).

Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base a datos del Ministerio de Hacienda.



EL PRESUPUESTO 2018 CONTINÚA LA PODA DE LOS PROGRAMAS SOCIOEDUCATIVOS INICIADA EN 2016, QUE SIGUIÓ EN 2017 Y QUE INCLUYÓ DESPIDOS MASIVOS, DESMANTELAMIENTO DE PLANES Y EQUIPOS TÉCNICOS Y SUBEJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

- Para 2018 se anuncia una reducción de 8% nominal y 23,5% real del presupuesto del programa Gestión Educativa que tiene a su cargo los programas socioeducativos nacionales (distribución de libros, apoyo a las escuelas vulnerables, extensión de la jornada escolar) .
- Se anuncia otro brutal ajuste del ex Plan Conectar Igualdad. El presupuesto 2018 incluye 42,6% menos fondos que en 2017 (lo que implica un ajuste de 52,5% en términos reales)
- Se anuncia un recorte en el subejecutado programa de Jardines Infantiles (para el cual se promete un incremento de sólo 8,4% nominal, lo que representa un -9,8% real, que según la retórica gubernamental es el “priorizado” entre las políticas educativas.
- El programa de Formación Docente subejecutado en 2017 es nuevamente desfinanciado: el proyecto de Ley de Presupuesto propone una reducción real de 14,1% de su presupuesto.
- Por último y paradójicamente, se anuncia un fuerte incremento presupuestario en las partidas destinadas a Infraestructura Escolar, que han sido de las más subejecutadas en 2017.



LA SUBEJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 2017 PRIMER SEMESTRE

LA POLÍTICA DE AJUSTE DE CAMBIEMOS

Como venimos denunciando desde diciembre de 2015 el gobierno de la Alianza Cambiemos está implementando en el **ÁREA EDUCATIVA** una **POLÍTICA DE AJUSTE** en sintonía con el conjunto de la política socio-económica que se viene llevando a cabo en el plano nacional.

En un marco donde se combinan las políticas recesivas y de endeudamiento acelerado, se ensaya en el plano educativo una estrategia de ajuste fiscal con un tinte más sutil que las ensayadas tradicionalmente por la derecha conservadora en Argentina. Esta mayor sutileza se visualiza en que, en este nuevo turno del neoliberalismo en el poder se busca evitar el conflicto abierto apuntando a un ajuste “gradual”, retrocediendo cuando se encuentra resistencia popular y avanzando cuando no la hay, en lo que se ha dado en llamar la política de “Si pasa, pasa”.

EL AJUSTE GRADUAL: LA “ILUSIÓN MONETARIA” DE KEYNES

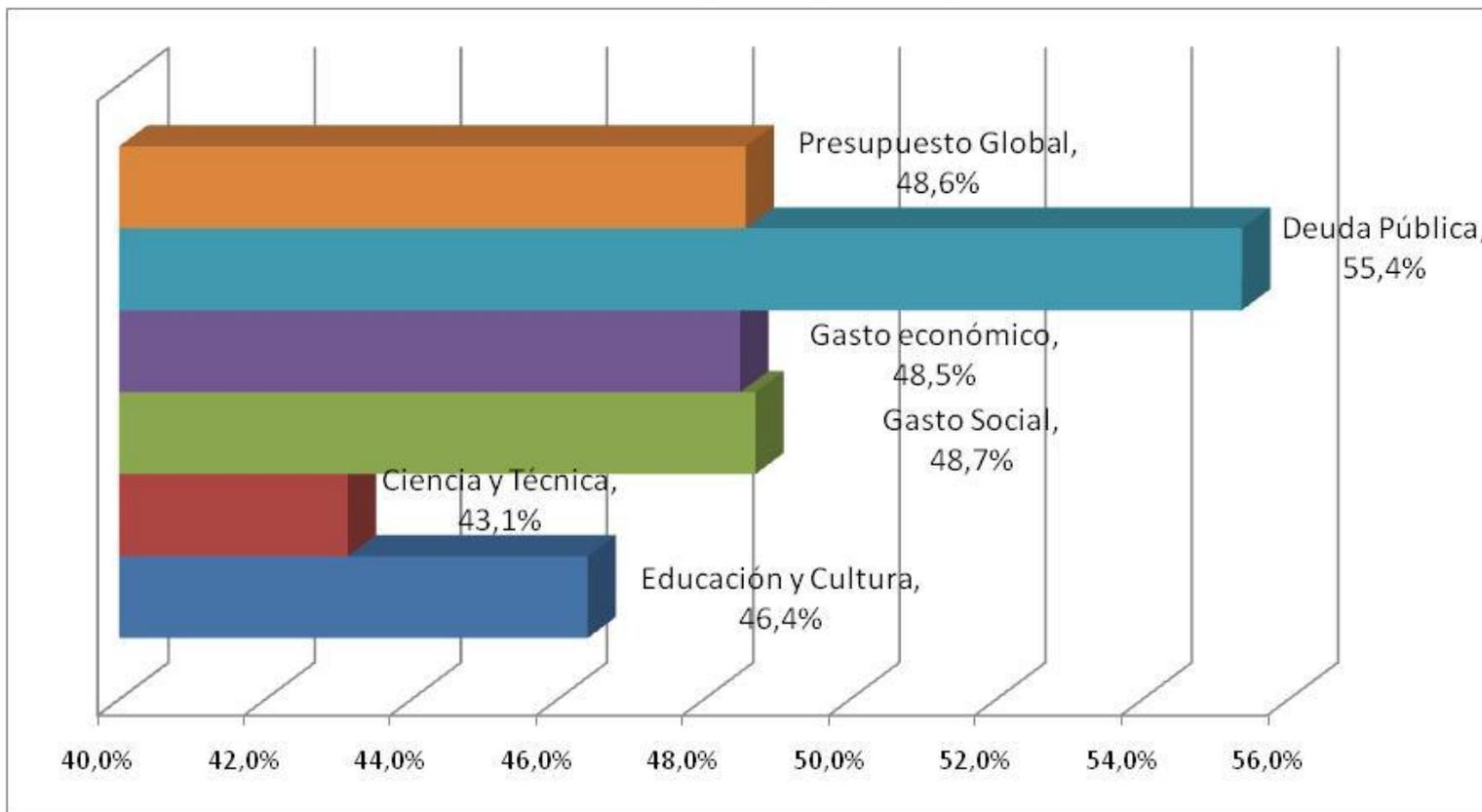
Introducción

Esta nueva estrategia busca evitar el fracaso rotundo de la Alianza de 2001 cuando, durante el breve paso de Lopez Murphy por el Ministerio de Economía, se intentó reducir en términos nominales el presupuesto educativo. La nueva Alianza Cambiemos apuesta a un ajuste consistente en licuar la inversión pública y los salarios reales a través del proceso inflacionario, fenómeno que no ha podido domesticar, a pesar de ser uno de los principales objetivos que se ha establecido.

El gobierno macrista apuesta a lo que John Maynard Keynes denominaba “ILUSIÓN MONETARIA”. Es decir, se cree que los trabajadores aceptarán una reducción real en sus ingresos, a través de mecanismos de ajustes salariales por debajo de la inflación, esperando que opere una suerte de “espejismo monetario” que los haría aceptar un poder adquisitivo decreciente con salarios nominales más elevados.

EN EL PRIMER SEMESTRE DE 2017 LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS Y DE CIENCIA Y TÉCNICA EJECUTARON SÓLO EL 46,4% DEL PRESUPUESTO ANUAL Y LOS DE CIENCIA Y TÉCNICA 43,1%, LO CUAL INDICA SU BAJO NIVEL DE PRIORIDAD EN RELACIÓN A LA EJECUCIÓN DE DEUDA PÚBLICA (55,4%), GASTO SOCIAL (48,7%), ECONÓMICO (48,5%) Y PRESUP. GLOBAL (48,6%)

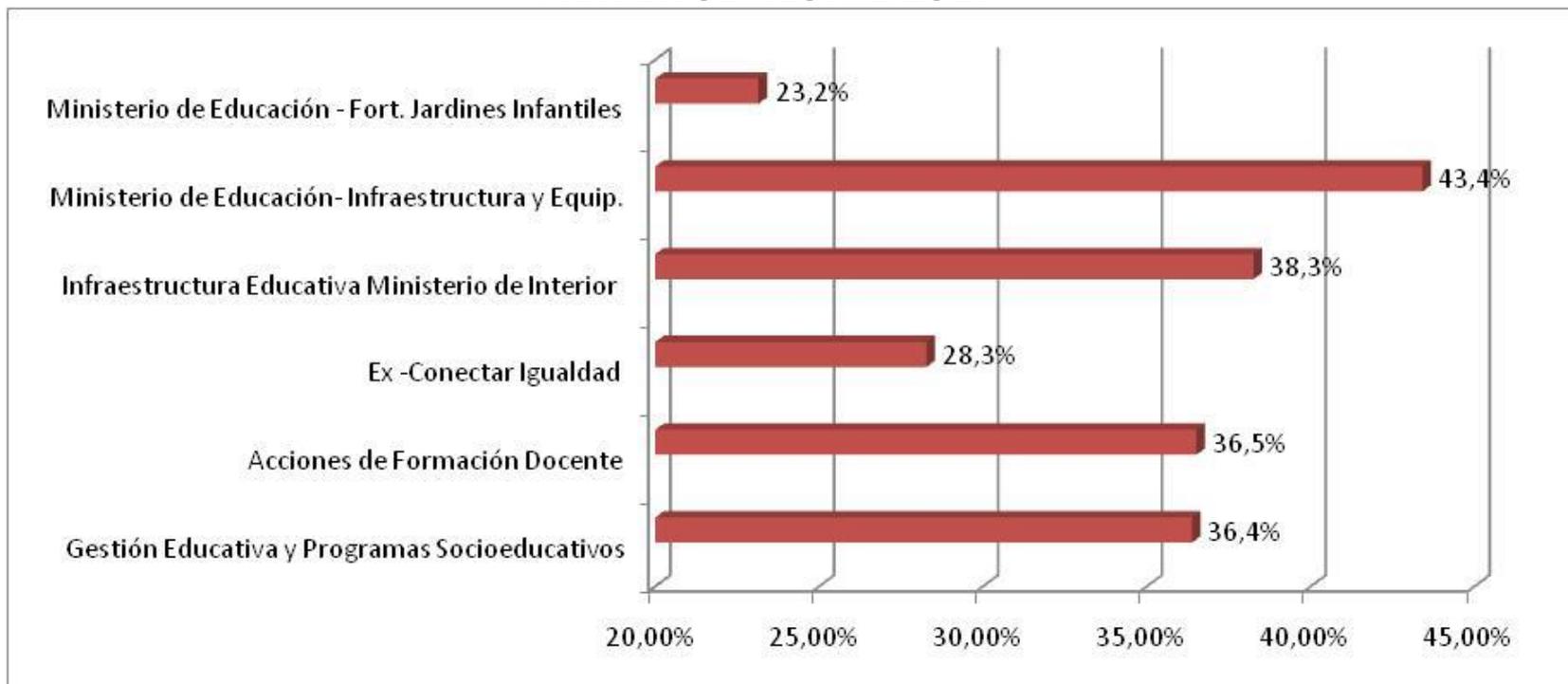
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO NACIONAL PRIMER SEMESTRE 2017



Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base a datos del Ministerio de Hacienda.

En el primer semestre de 2017 se verificó una baja ejecución de los programas socioeducativos del Ministerio de Educación (Gestión Educativa, Jardines Infantiles, de Infraestructura y de Formación Docente, ex -Conectar Igualdad) además de los programas de Infraestructura Escolar del Ministerio de Interior).

PRINCIPALES PROGRAMAS EDUCATIVOS SUBEJECUTADOS PRIMER SEMESTRE 2017



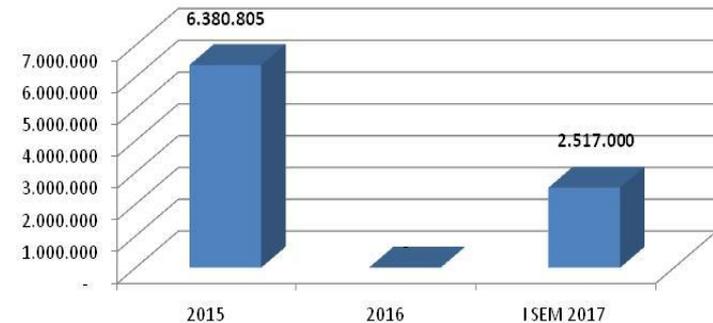
Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base a datos del Ministerio de Hacienda.

La subejecución en los programas socioeducativos (I)

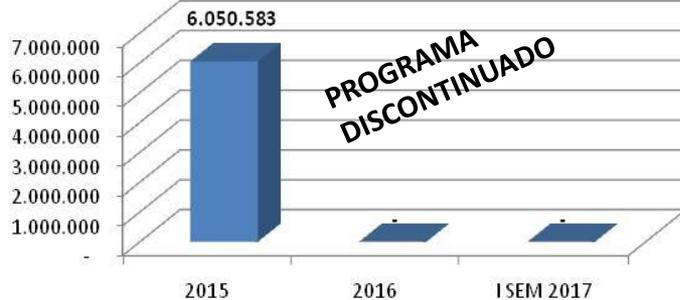
El impacto de la subejecución presupuestaria del 2017 se sintió muy fuerte en los programas socioeducativos.

La provisión de libros de Texto, Lectura y Manuales que realiza el programa de Gestión Educativa del Ministerio de Educación, sufrió una virtual paralización en 2016 que continúa parcialmente en 2017. Peor suerte sufrieron las Provisiones de Colecciones Literarias y los ejemplares que se distribuían en el marco del Plan Nacional de Lectura, que directamente fueron discontinuados.

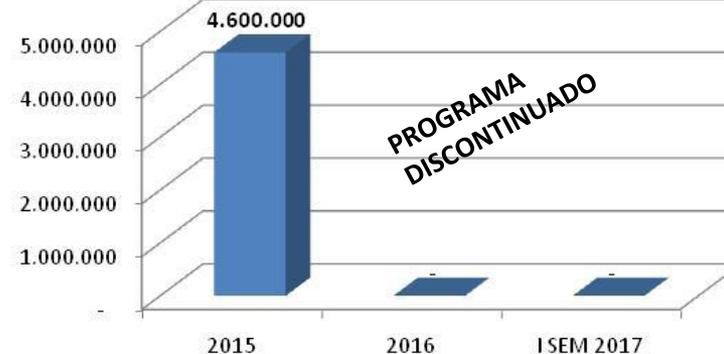
Provisión de Libros de Texto, Lectura y Manual (Libros Provistos)



Provisión de Colecciones Literarias (libros)



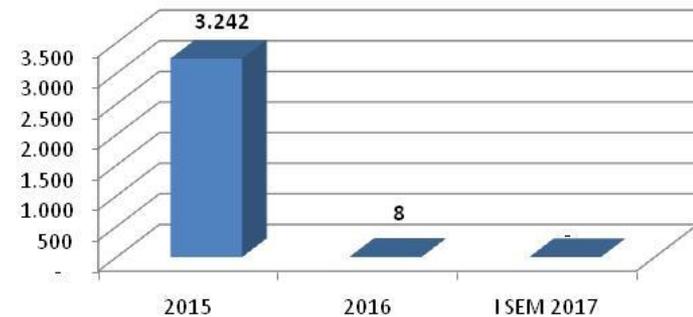
Plan Nacional de Lectura (ejemplares)



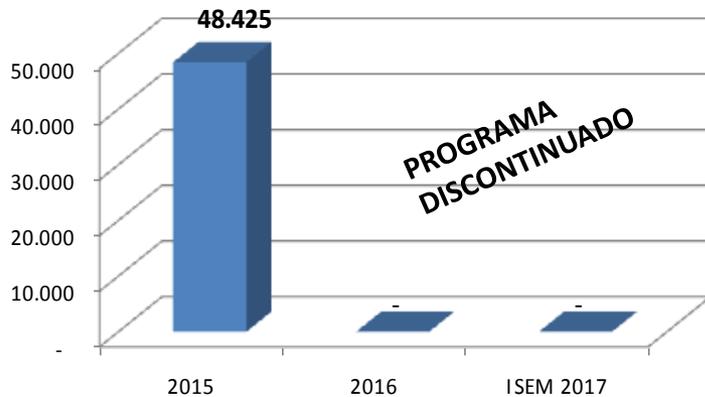
La subejecución en los programas socioeducativos (II)

También se observaron sub ejecuciones muy fuertes en otros objetivos de políticas educativas tales como el Apoyo a Escuelas en Situación de Vulnerabilidad Social (en 2016 se atendió sólo a 8 de las 2.000 previstas, y en 2017 ninguna, habiendo 500 previstas para el semestre), el Programa Nacional de Ajedrez Educativo (en 2016 solo se asistió a 1.105 alumnos de 8.850 previstos; en 2017 se discontinuó el programa). De los 70 mil adultos previsto alfabetizar en 2016, sólo se alfabetizaron 48,4 mil; en 2017 se discontinuó el programa.

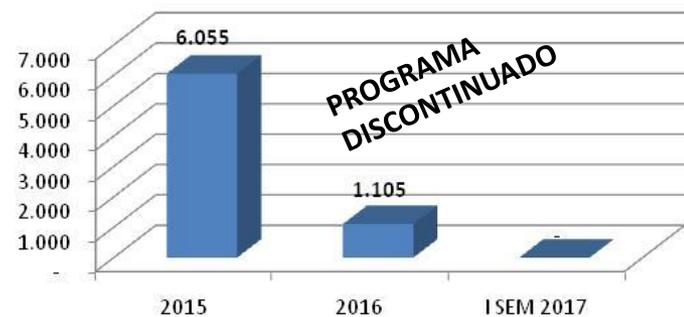
Apoyo a Escuelas en Situación de Vulnerabilidad (Escuelas)



Alfabetización de adultos (alumnos)

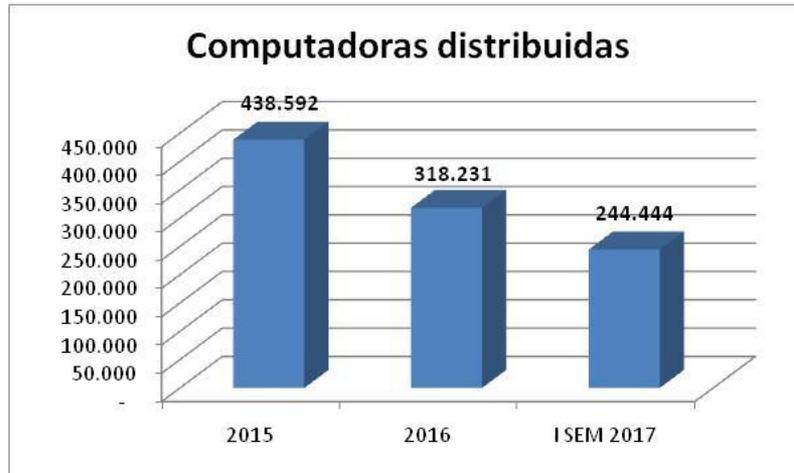


Programa Nacional de Ajedrez Educativo (alumnos)



Fuente: Elaboración propia en base al Informe de Ejecución Física Financiera 1er semestre 2017, Ministerio de Hacienda

La subejecución en los programas socioeducativos (III)



Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base al Informe de Ejecución Física Financiera 1er semestre 2017, Ministerio de Hacienda

Al igual que la mayoría de las políticas socioeducativas, es declinante la actividad del ex-programa Conectar Igualdad, que pasó de la órbita de ANSeS al Ministerio de Educación, que distribuye computadoras para alumnos y docentes.

También se observó una ejecución casi nula de la casi totalidad de las prestaciones socioeducativas previstas para el primer semestre de 2017, entre ellas:

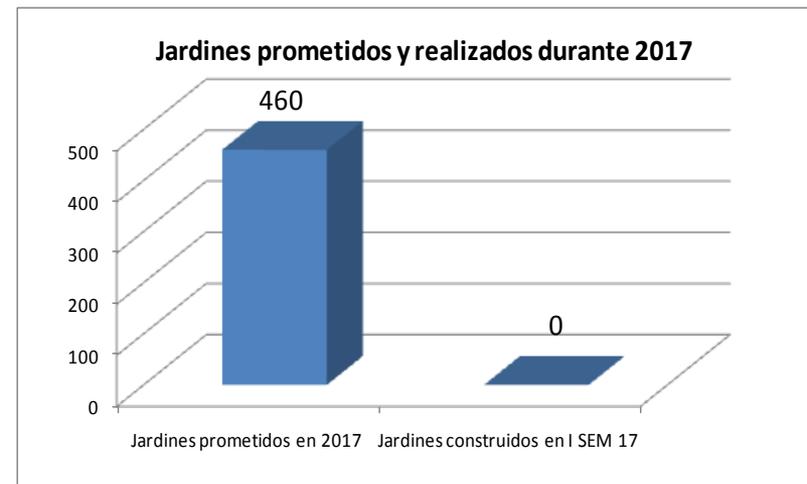
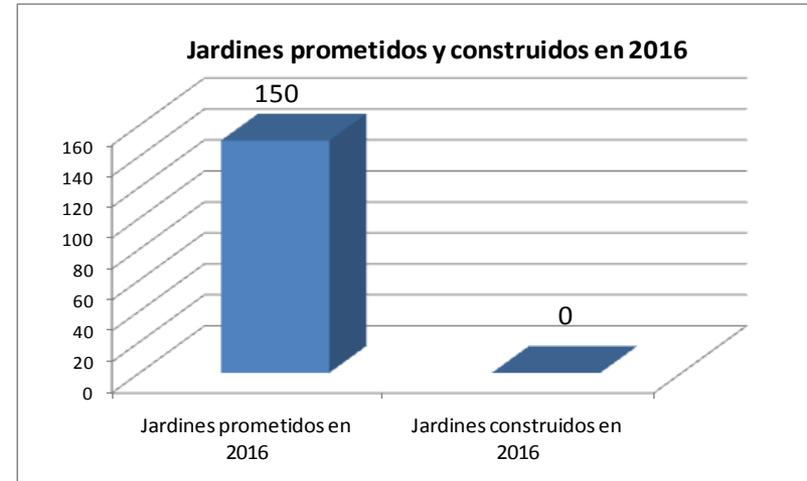
- ✓ 450.000 alumnos beneficiarios de la extensión de la jornada escolar.
- ✓ 1.000 escuelas-Programas Transversales.
- ✓ 20.000 beneficiarios de acciones de Fortalecimiento de la Lectura.
- ✓ 32.000 escuelas de los tres niveles (fortalecimiento de la enseñanza obligatoria).
- ✓ 3.500 escuelas (fortalecimiento de las modalidades educativas).



Los 3.000 Jardines Infantiles: una promesa electoral incumplida

El seguimiento del presupuesto nos permite corroborar el incumplimiento de esta promesa electoral de Cambiemos que consistía en construir 3.000 jardines durante el periodo presidencial de Mauricio Macri. De los 150 jardines prometidos para 2016 y los 460 programados para 2017 no se ha construido ninguno.

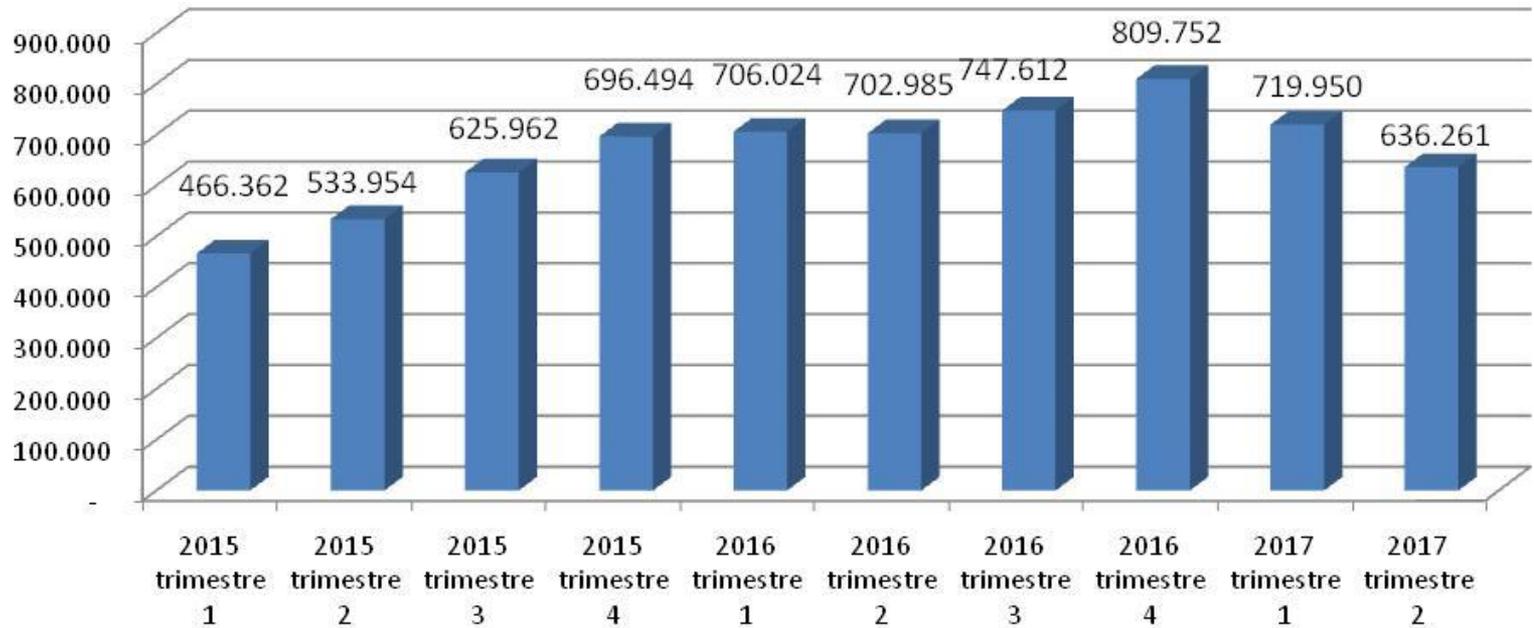
El presupuesto del programa referido a Jardines Infantiles se subejecutó (sólo 23,2% del crédito) durante el primer semestre de 2017 y en 2018 se anuncia un recorte de los fondos destinados a estos fines -en términos reales - de 8,6%.



Fuente: Elaboración propia en base al Informe de Ejecución Física Financiera 1er .semestre 2017, Ministerio de Hacienda

La cantidad de beneficiarios del PROGRESAR mostró una tendencia creciente en los últimos 9 trimestres (2015-2016) interrumpida en 2017, cuando la cantidad de beneficiarios disminuyó en 173.500 beneficiarios (-21%).

Evolución de los beneficiarios del PROGRESAR



Fuente: Instituto “Marina Vilte” CTERA en base a datos del Ministerio de Hacienda.

La subejecución en el INET

El Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional fue creado por la Ley 26.058 de Educación Técnica Profesional y está financiado con un monto anual del CERO COMA DOS POR CIENTO (0,2%) del total de los Ingresos Corrientes previstos en el Presupuesto Anual Consolidado para el Sector Público Nacional.

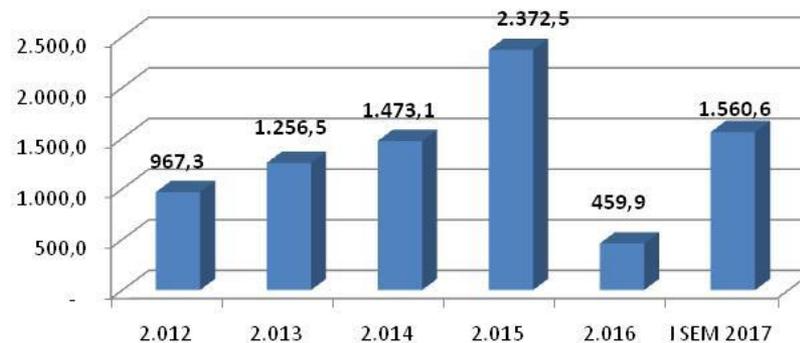
Durante los últimos años este fondo recibió una inversión creciente hasta llegar a un total de \$2.372,5 millones en 2015. En 2016, en cambio se retrocedió, ejecutándose sólo un 15% de los fondos previstos (cerca de \$460 millones). Un total de \$2.500 millones, que formaban parte del presupuesto 2016 de este fondo, fueron eliminados del presupuesto del INET por la DA 1587/2016.

Este proceso de desfinanciamiento empezó a revertirse parcialmente en 2017 pero se agudizó una disminución en la cantidad de escuelas técnicas que recibieron asistencia del INET.

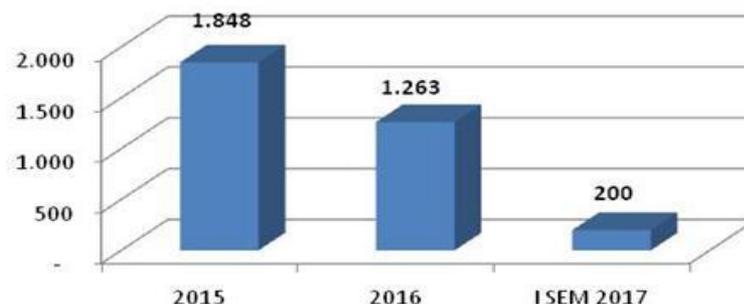


Ejecución del Fondo Nacional de Educación Técnica y Profesional

(en millones de pesos)

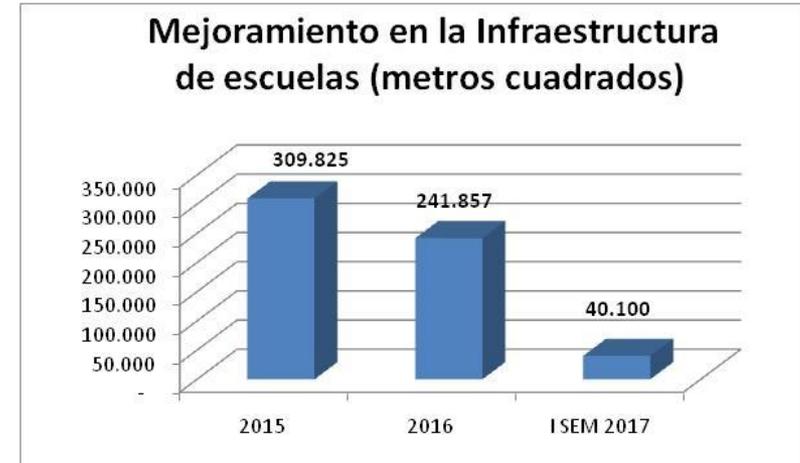
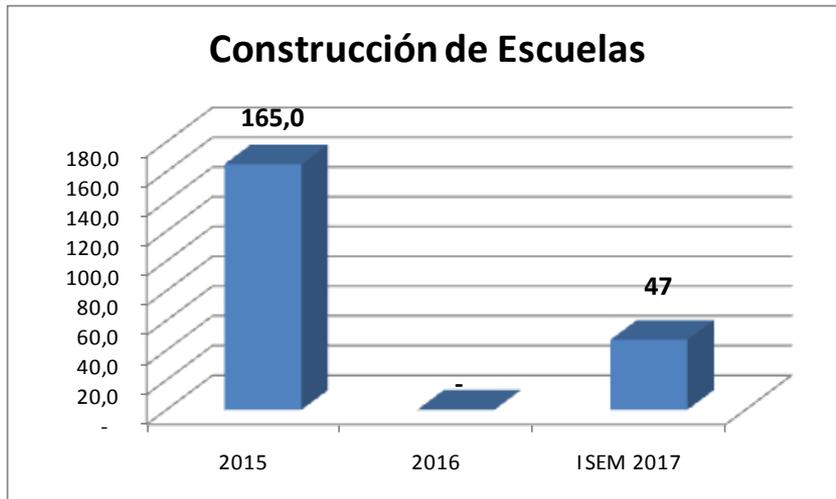


INET-Equipamiento para Educación Técnica (Escuelas)



El impacto de la subejecución en la Infraestructura Escolar

El área de Infraestructura escolar también se vio afectada por las políticas de ajuste. El Ministerio de Educación subejecutó los fondos destinados al Mejoramiento de la Infraestructura de las Escuelas- en 2016 sólo se realizaron 241.587 m², 65.000 m² menos que el año anterior- y en 2017 apenas se construyeron 40.100 metros cuadrados.



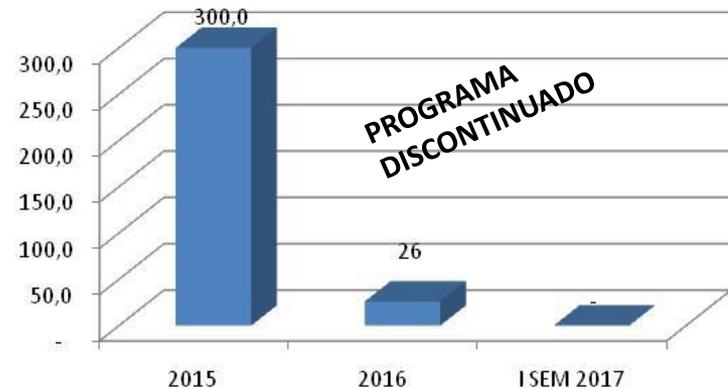
El Ministerio de Interior, por su lado, invirtió durante 2016 sólo el 40% de los fondos en relación al mismo periodo del año anterior (a fin de año se le recortaron 74 millones de pesos en el ajuste dispuesto por la DA 1587/2016). Eso hizo que durante 2016 no se construyera ninguna escuela y recién en 2017 empezara a reiniciarse parcialmente la actividad de construcción que había en 2015.

El impacto de la subejecución en la Formación Docente

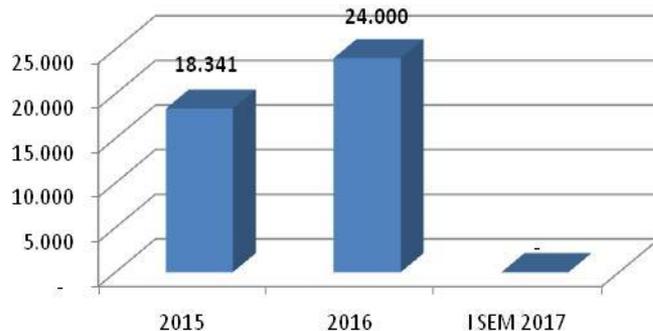
El área de Formación Docente es una de las más castigadas por la gestión macrista. Puede verificarse en la caída de cantidad interanual de becarios por la subejecución de este 2017: para el primer semestre estaba previsto otorgar 4.000 becas para estudiantes indígenas y 16.000 para estudiantes de INFOD, de las cuales no se otorgó ninguna.

En el caso de las Becas de grado y posgrado para especialización, durante 2016 directamente no se realizaron convocatorias y tampoco están previstas para este año .

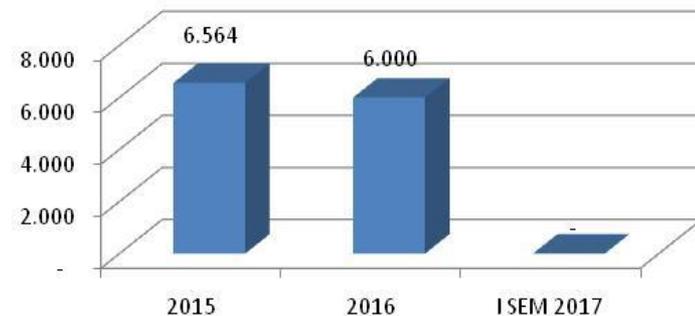
INFOD- Becas de Grado y Posgrado



INFOD- Becas para estudiantes de INFOD



INFOD- Becas para Estudiantes Indígenas

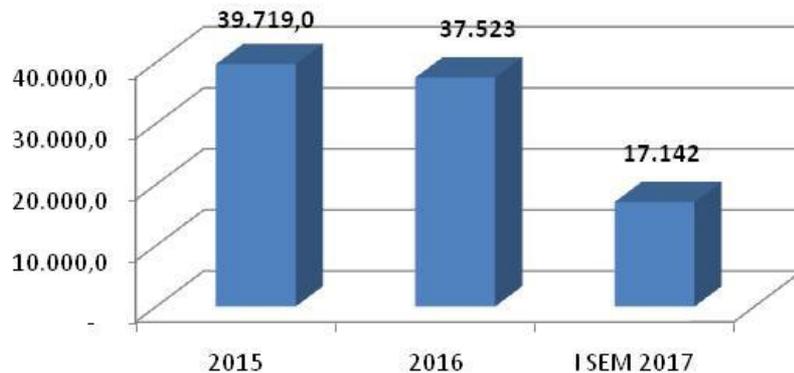


Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base al Informe de Ejecución Física Financiera 1er. semestre 2017, Ministerio de Hacienda

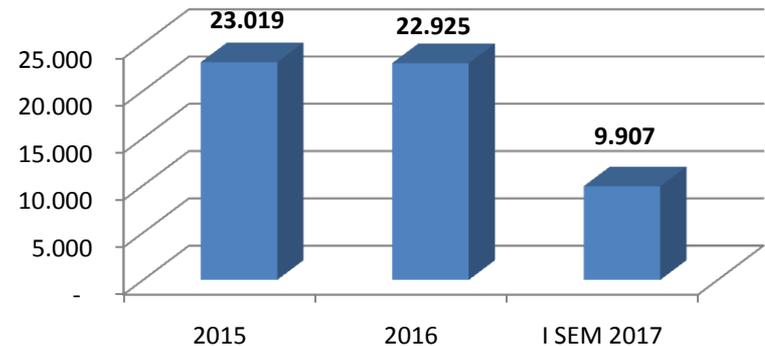
El impacto en las becas para Educación Superior

Los beneficios a los estudiantes universitarios también fueron afectados por el ajuste. La cantidad de becarios para carreras prioritarias y para alumnos con bajos recursos viene cayendo en forma continua desde el inicio de la gestión macrista.

Universitarios- Becas para carreras prioritarias



Becas para alumnos universitarios de bajos recursos



Fuente: Elaboración del Instituto "Marina Vilte" CTERA en base al Informe de Ejecución Física Financiera 1er .semestre 2017, Ministerio de Hacienda

Conclusiones

- En 2016 el gobierno nacional inició un proceso de ajuste en la inversión educativa, reduciéndolo en un 5% en términos reales en un contexto donde la economía argentina se redujo un 2,3% y el endeudamiento externo se expandió a pasos agigantados. Ese proceso de desfinanciamiento fue sólo el reflejo en el plano presupuestario de los despidos masivos y el desmantelamiento realizado de planes y programas educativos.
- Los datos oficiales del primer semestre de 2017 indican que se continúa en este proceso, que se refleja tanto en las cifras de la subejecución financiera como en el incumplimiento de las metas físicas, que se han visto reducidas en términos generales tanto si la comparamos con los logros alcanzados en años anteriores, como con los objetivos que el mismo gobierno se fijó.
- El presupuesto 2018 plantea continuar por la misma senda, anunciando nuevos recortes sobre los programas socioeducativos, de formación docente, y de distribución de equipos informáticos (ex Conectar Igualdad).
- Un caso emblemático es el del programa de Jardines Infantiles, promesa electoral estrella de Cambiemos durante 2015, que ahora se plantea desfinanciar sin haber alcanzado ninguno de sus objetivos.



Septiembre 2017

