

CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DESIGUALDAD DISTRIBUTIVA EN EL SECTOR EDUCACIÓN: PERIODO (2002 – 2013)

*INEQUALITY ECONOMIC GROWTH AND DISTRIBUTION
IN THE EDUCATION SECTOR: PERIOD (2002 - 2013)*

JULIO ANDRÉS PALOMINO SILVA*

Docente Asociado de la Facultad de Ciencias Contables
Universidad Nacional Mayor de San Marcos-UNMSM / Lima-Perú

[Recepción: Marzo de 2014/ Conformidad: Mayo 2014]



RESUMEN

Durante el periodo 2002 – 2013 el Perú experimentó un importante crecimiento económico, con excelentes indicadores macroeconómicos y estabilidad financiera. Este crecimiento económico se debió fundamentalmente, a un magnífico contexto internacional donde confluyeron el incremento de la demanda de los minerales que exportamos y los altos precios de los minerales de los mismos. Esta situación ha permitido que el Estado disponga de una gran cantidad de recursos; tanto el presupuesto general de la república como los presupuestos sectoriales tuvieron considerables incrementos. Ante ello, el presente estudio se pregunta en qué medida dicho crecimiento económico permitió reducir la desigualdad distributiva existente en nuestro país, y se centra en el análisis de los presupuestos en el sector educación y en específico, los presupuestos asignados a las universidades públicas.

Uno de los aspectos resaltantes que encuentra la investigación es que; en aplicación de la normativa vigente, referida a la distribución del canon, varias universidades han visto incrementados sus presupuestos exponencialmente, mientras que otros, lo han hecho en pequeño porcentaje. La investigación llega a la conclusión que el crecimiento económico peruano ha profundizado la desigualdad distributiva en la educación superior pública.

Palabras Clave:

Crecimiento; canon; desigualdad distributiva; universidades; San Marcos.

ABSTRACT

During the period 2002 - 2013 Peru experienced significant economic growth, with excellent macroeconomic indicators and financial stability. This growth was mainly due to a magnificent international context where increasing demand of minerals and export high mineral prices thereof converged. This has allowed the State to have a lot of resources; both the general budget of the republic as sectorial budgets had significant increases. In response, this study asks to what extent the economic growth helped to reduce the existing distributive inequality in our country, and focuses on the analysis of budgets in the education sector and specifically, the budgets allocated to public universities. One of the highlights research finding is that; under current regulations, based on the distribution of the canon, several universities have seen their budgets increased exponentially, while others have done so in small percentage. The research concludes that the Peruvian economic growth has deepened distributive inequality in public higher education.

Keywords:

Growth; canon; inequitable distribution; universities; San Marcos.

* Magíster en Ciencias Contables. Contador Público. Email: japalomino2002@yahoo.com

INTRODUCCIÓN

La presente investigación, tuvo como propósito principal establecer en qué medida el crecimiento económico peruano producido en el periodo 2002 – 2013 ha logrado modificar la desigualdad distributiva existente en el ámbito de la educación. Para el cumplimiento de los objetivos se realizó un exhaustivo análisis de los presupuestos asignados a las universidades públicas y sus variaciones en el tiempo, de esta manera se pudo identificar qué universidades habían recibido grandes cantidades de dinero y cuáles apenas habían visto incrementados sus presupuestos.

Sabemos que el desarrollo de un país está íntimamente ligado a la calidad de la educación que se imparte, por eso creemos que, los momentos en los cuales nuestro país atraviesa óptimas coyunturas económicas, éstas deben aprovecharse y destinar los recursos a políticas de largo plazo que permitan progresar en cuanto al capital humano.

Sin embargo, parece ser que los gobiernos

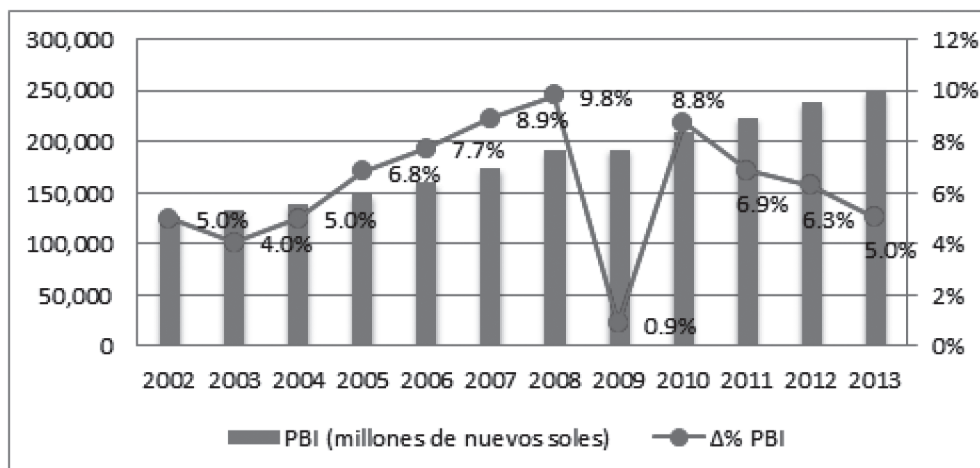
prefieren resultados cortoplacistas y postergan las necesidades en educación; así mismo los criterios de distribución del presupuesto parecen ser obsoletos.

La presente investigación intenta ser un aporte para la discusión de nuevas políticas públicas al respecto, modificando diversos dispositivos legales y dando énfasis en una adecuada distribución del presupuesto público hacia la educación como elemento prioritario.

CRECIMIENTO ECONÓMICO

En el ámbito macroeconómico la última década ha sido bastante favorable para nuestro país. Existe un consenso que una buena situación macroeconómica incluye tasas de crecimiento altas; baja inflación, reducción de la pobreza, etc. lo expresado se evidencia lo que ha tenido el Perú en el periodo 2002 – 2013. Por ejemplo, el PBI desde el año 2002 hasta el 2013 se incrementó todos los años, salvo el 2009, a tasas cercanas al 5%.

Gráfico N° 1
Producto Bruto Interno y variación porcentual (2002 – 2013)
(Millones de nuevos soles de 1994)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

En el periodo estudiado también se incrementó el PBI per cápita (se triplicó pasando de \$2124 a \$7136) se sextuplicaron las reservas internacionales, la inflación se mantuvo controlada. En cuanto a los indicadores sociales, se registró una reducción de la pobreza y disminuyó el desempleo.

Estos indicadores macroeconómicos han generado optimismo en gran parte de la población. Sin embargo, diversos analistas han señalado su preocupación respecto a las bases en que se sustenta este crecimiento, (Alarco, 2012) mencionaba que:

“Un crecimiento económico basado en los precios

de las materias primas nos condena a una variabilidad extrema por la evolución de los términos de intercambio y este a su vez nos conduce a una variabilidad también pronunciada en la inversión privada. Frente a este panorama, insisto en la necesidad de incorporar un mayor procesamiento y contenido tecnológico a partir de estos recursos naturales”.

Tomando este planteamiento, debemos señalar que los muy buenos indicadores de la década en estudio, se sostienen básicamente en los altos precios de los minerales producto de la demanda en China. Mendoza señala (2013:25) “El Perú, en el frente comercial, enfrentó un contexto externo adverso durante las décadas de los ochenta y los noventa, y un contexto externo sumamente favorable en los 10 últimos años”.

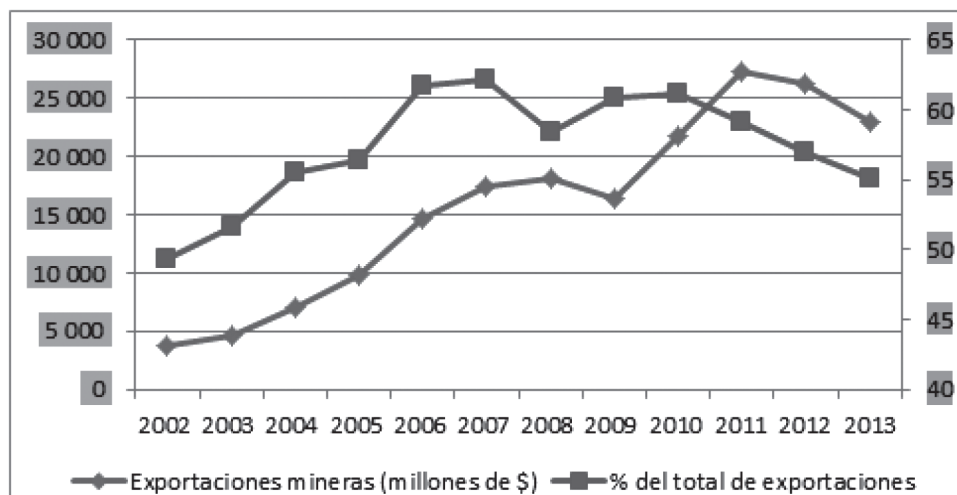
Es decir, la principal objeción a tan buenos indicadores es que se sustentan en las exportaciones tradicionales, en específico productos mineros. En el

2002 las exportaciones tradicionales representaban el 69.6% del total de exportaciones, mientras que en el 2010 llegaron a 77.8%, en el último año han representado el 73.4%.

En el siguiente gráfico observamos que el total de exportaciones mineras ha pasado de 3809 millones de dólares en el 2002 a 23030 millones en el 2013; llegando a su punto más alto en el 2011 cuando se exportaron 27361 millones. En términos relativos se observa que en el 2002 los productos mineros representaron el 49.4% del total de exportaciones y en el 2013, el 55.1%. El punto más alto fue en el 2007 cuando las exportaciones mineras representaron en total el 62.1% de nuestras exportaciones. Es por ello que nuestra economía y por ende, nuestro crecimiento son muy dependientes de lo que suceda en el sector externo con la demanda y precios de los minerales.

Esta circunstancia no es permanente y, a partir de 2012 se observa una desaceleración en nuestro crecimiento.

Gráfico N° 2
Exportaciones mineras en millones de \$ y como porcentaje del total de exportaciones



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

Hemos señalado que las exportaciones mineras constituyen gran parte de las ventas al exterior, pero lo acontecido en la última década es que los precios aumentaron enormemente. Entre los productos mineros al 2012, el cobre y el oro eran los más representativos con respecto al total de las exportaciones

mineras, con un 40.8% y 36.5%, respectivamente. En esa línea, por ejemplo en el caso del oro, el total de ventas del 2002 al 2012 se ha incrementado en 539.3% explicado más por la variación de su precio (429.1%) que por su cantidad (apenas 20.83%). Notamos que es a partir del año 2007 en el que el

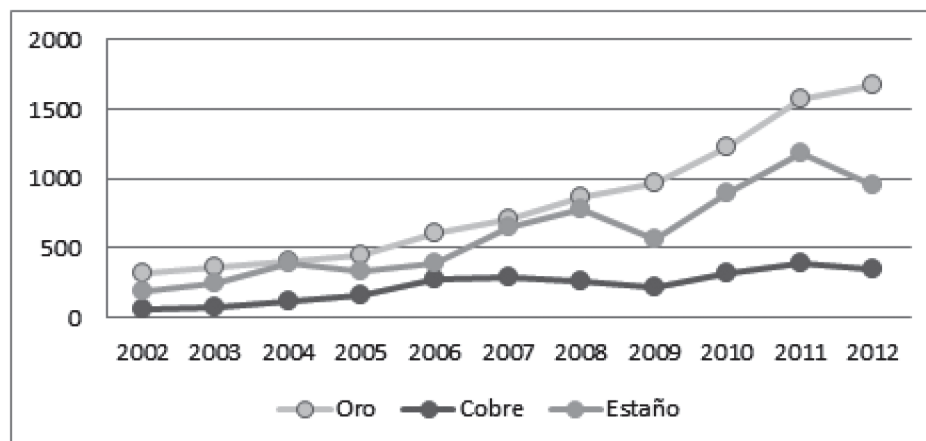
precio del oro se dispara llegando a triplicarse en un periodo de 5 años.

En el caso del cobre la variación del total de ventas ha sido aún mayor (803.8%), nuevamente se observa que la variación del precio alcanzó el 452.5% mientras que la cantidad exportada solo aumentó 63.6%.

Por ello, cabe precisar que este boom minero es explicado en gran medida por el aumento de precios en el mercado internacional; esto denota la gran

dependencia que tenemos del exterior, porque los precios de los minerales son relativamente volátiles. Es por eso que existe la necesidad de diversificar nuestras exportaciones, de aumentar el peso relativo de nuestras exportaciones no tradicionales, desarrollar industrias, y para ello, es necesario ser más competitivos. De esta forma, es evidente que el gobierno debe priorizar la inversión no solo en capital físico, sino también y acaso lo más importante, en capital humano.

Gráfico N° 3
Precios del oro, cobre y estaño



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

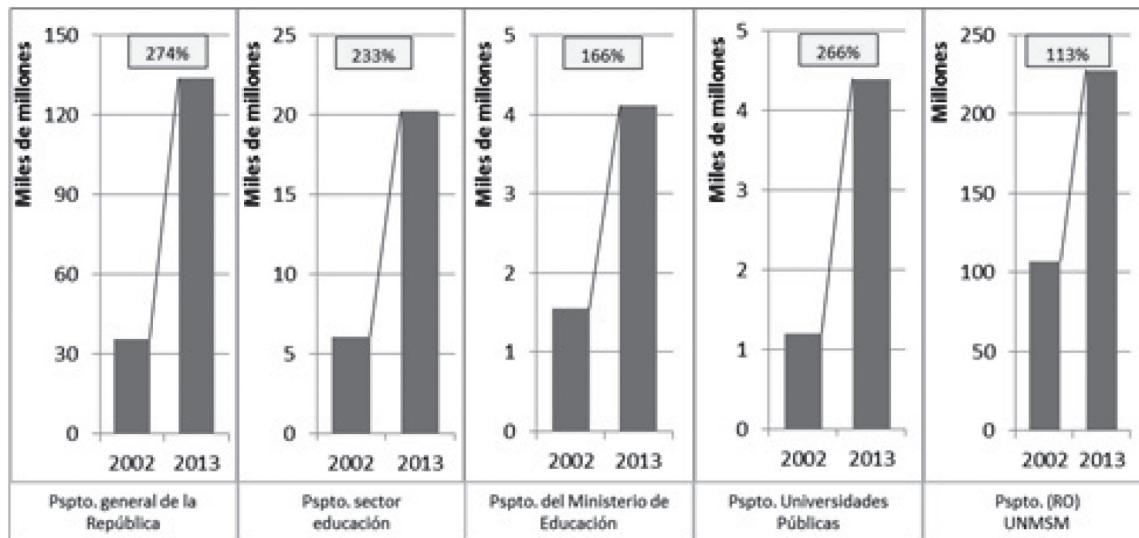
RAZONES QUE AFECTAN LA DESIGUALDAD

Presupuestos escasos

Una de las consecuencias de la buena performance de la economía peruana, que revisamos en el apartado anterior, es el incremento de los ingresos del gobierno central. En el siguiente gráfico podemos observar que del año 2002 al 2013 el presupuesto

general de la República se ha incrementado en un 274%. Al incrementarse el presupuesto, el Estado ha contado con mayores recursos para financiar las políticas públicas, lo cual ha generado una gran expectativa en la población. También observamos que el presupuesto del sector educación aumentó en 233%, el del Ministerio de Educación lo hizo en 166% y en cuanto a las universidades 266%.

Gráfico N° 4
Comparación de presupuestos 2002 - 2013



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

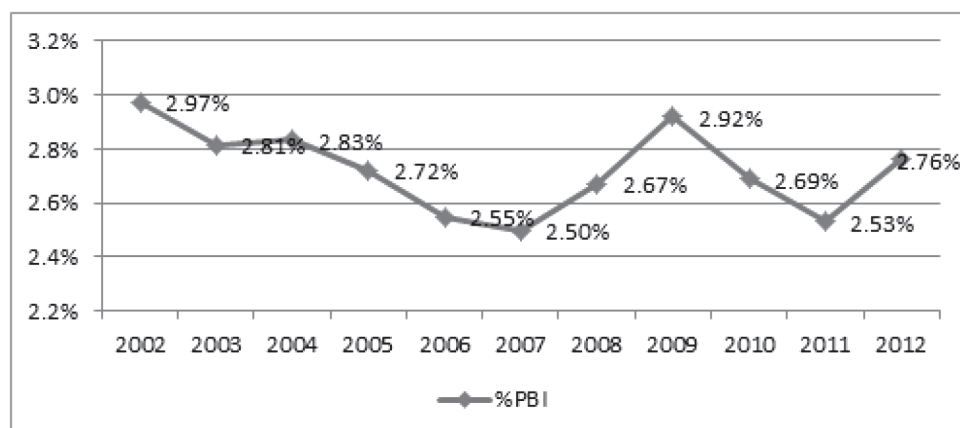
¿Es realmente este incremento en el presupuesto del sector educación, el resultado de una apuesta real y sin ambages por la educación? Para responder esta pregunta podemos referirnos a dos aspectos: por un lado, podemos ver qué porcentaje de nuestro PBI representa dicho gasto y por el otro, hacer una pequeña comparación con nuestros países vecinos. Respecto al primer elemento observamos con sorpresa que el porcentaje destinado al sector educación se ha reducido en la última década. En el año 2002 (UNESCO Institute for Statistics) menciona que en el Perú se destinaba un 2.97% del PBI al sector educación, diez años después el 2012 se destina apenas

el 2.76%. Esto muestra que no existe la disposición por incrementar los recursos en el sector educación y que, si bien en términos nominales se han incrementado los presupuestos, no existe un incremento en términos relativos.

Otro elemento a agregar es que no se está cumpliendo la meta planteada en el Acuerdo Nacional, de llegar progresivamente a destinar el 6% del producto bruto interno al sector educación.

Por tanto, podemos concluir que los recursos destinados al sector educación son escasos en términos relativos.

Gráfico N° 5
Porcentaje del PBI nacional destinado al Sector Educación Perú 2002 - 2012

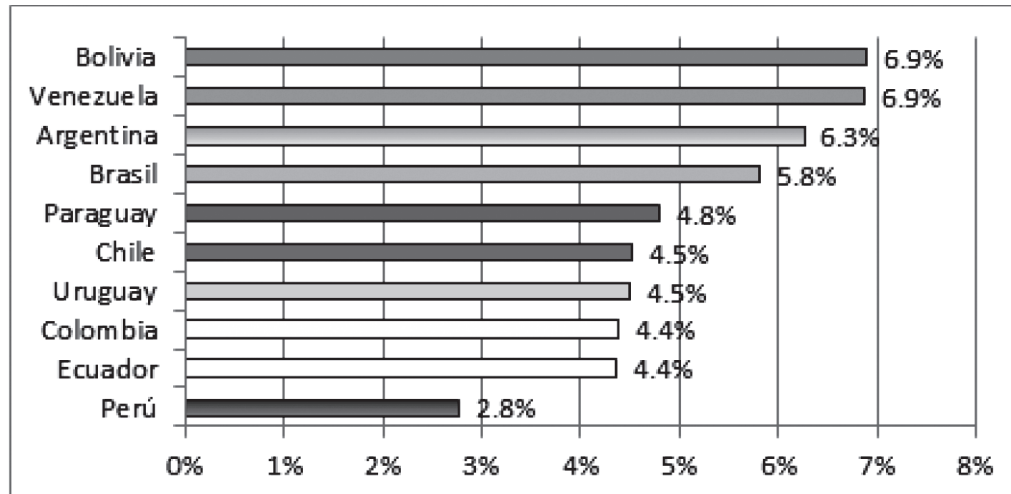


Fuente: Unesco Institute for Statistics.

Si comparamos el porcentaje de PBI, que destina el Perú al sector educación con los demás países sudamericanos, llegamos a una preocupante conclusión. En Sudamérica somos el país que menos presupuesto

destina a la educación. Bolivia se encuentra en primer lugar con un 6.9%, seguido de Venezuela con similar porcentaje.

Gráfico N° 6
Porcentaje del PBI nacional destinado al Sector Educación Sudamérica 2012



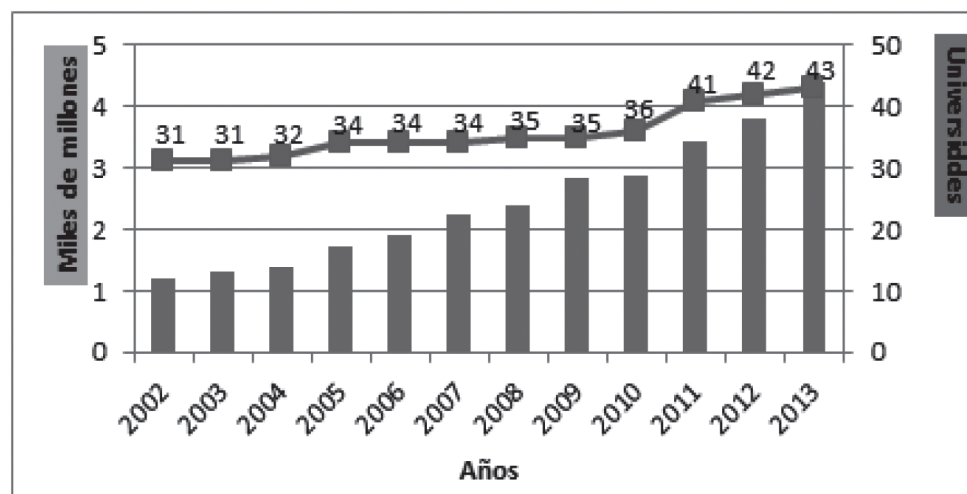
Fuente: Unesco Institute for Statistics.

UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Respecto a las universidades nacionales también se nota un importante incremento en la asignación de recursos. Como vimos en un cuadro anterior del 2002 al 2013, el presupuesto total asignado a las universidades aumentó en 266%. Solo del 2012 al

2013 hubo un incremento de 15.3%. Cabe anotar aquí, que también se ha producido un incremento de universidades pasando de 31 universidades en el 2002 a 43 en el 2013. Por tanto, si bien existen más recursos, éstos han sido distribuidos entre un mayor número de claustros.

Gráfico N° 7
Presupuesto institucional modificado: Universidades Públicas (2002 - 2013)

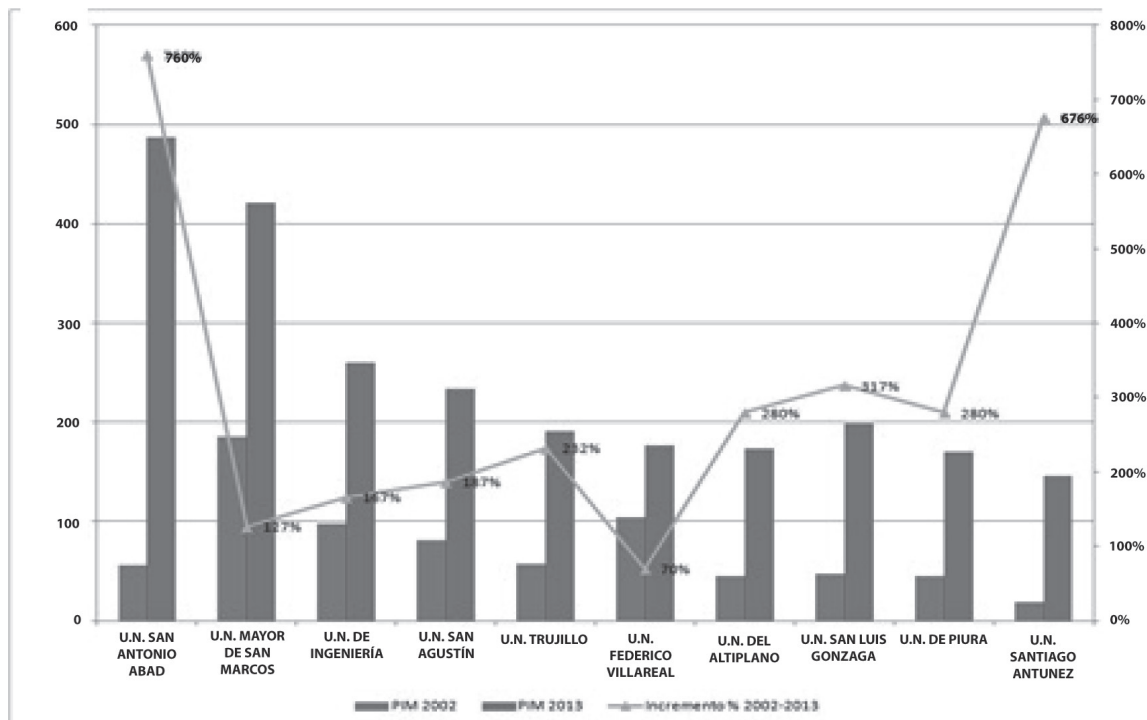


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En el siguiente cuadro, podemos observar las diez universidades que mayor presupuesto institucional tuvieron en el año 2013. Además, se establece una comparación con el presupuesto que recibieron en el 2002 y observamos por ejemplo, que la Universi-

dad San Antonio de Abad del Cusco incrementó su presupuesto en ;760%! mientras que la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo también tuvo un notable incremento: 676%.

Gráfico N° 8
Comparación PIM: Universidades Públicas 2002 y 2013



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Si bien, hasta el momento nos hemos estado refiriendo al presupuesto institucional, consideramos importante diferenciar que las universidades públicas disponen como fuentes de ingreso los recursos ordinarios (aquellos que provienen directamente del erario público) y los recursos directamente recaudados (aquellos que la universidad genera). En general en el año 2012 el porcentaje de recursos directamente recaudados por las universidades fue de 25.6%, vale decir que diversas universidades no se sostienen solo con el presupuesto que les facilita el tesoro público sino que además, deben abastecerse de recursos para cubrir los servicios que realizan. Particular atención en este punto, se debe dar a las universidades de In-

geniería, del Callao, Federico Villareal y San Marcos – todas de Lima- por cuanto deben sustentar con recursos recaudados más del 45% de su presupuesto institucional. En el siguiente cuadro podemos observar qué universidades generan la mayor cantidad de recursos propios y cuánto porcentaje representa de su presupuesto total. En ese sentido, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos lidera el ranking generando en el 2013 con un total de 191 millones de soles, lo cual representa el 45.6% de su presupuesto total; en segundo lugar se encuentra la universidad de Ingeniería que genera 141 millones de nuevos soles (54.3% de su presupuesto).

Tabla N° 1
Recursos directamente recaudados de las universidades públicas 2013

Nro.	Universidad	RDR	% del Pspto.
1	U.N. Mayor de San Marcos	191,925,922	45.6%
2	U.N. de Ingeniería	141,571,401	54.3%
3	U.N. Federico Villarreal	70,021,344	39.7%
4	U.N. San Agustín	61,418,991	26.2%
5	U.N. Pedro Ruiz Gallo	58,020,236	46.5%
6	U.N. de Piura	46,431,010	27.3%
7	U.N. San Antonio Abad	41,528,370	8.5%
8	U.N. Trujillo	39,282,347	20.5%
9	U.N. del Callao	38,800,508	48.4%
10	U.N. de Educación Enrique Guzmán y Valle	25,995,324	29.3%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Complementando la información anterior, en el siguiente cuadro, observamos las diez universidades que tienen asignado mayor presupuesto, luego de descontar los recursos directamente recaudados. Ahí

observamos, que la que dispone de mayores recursos del erario público es la Universidad Nacional San Antonio de Abad, la cual en el 2013 dispuso de un total de 444 millones de soles.

Tabla N° 2
Presupuesto institucional de las universidades públicas sin contar RDR 2013

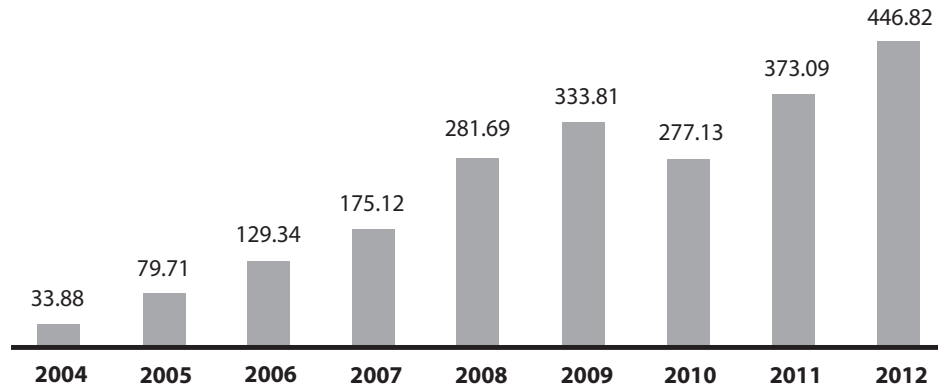
Nro.	Universidad	RDR
1	U.N. San Antonio Abad	444,960,039
2	U.N. Mayor de San Marcos	228,866,710
3	U.N. San Luis Gonzaga	173,382,357
4	U.N. San Agustín	172,776,157
5	U.N. Trujillo	152,062,427
6	U.N. del Altiplano	144,458,958
7	U.N. Santiago Antúnez de Mayolo	126,616,616
8	U.N. de Piura	123,675,071
9	U.N. de Ingeniería	118,934,853
10	U.N. Daniel Alcides Carrión	82,567,977

Fuente: Consulta amigable Ministerio de Economía y Finanzas.

Una de las explicaciones por las que las universidades han incrementado su presupuesto es la ley del canon.

Los montos entregados por canon de los últimos años son los siguientes:

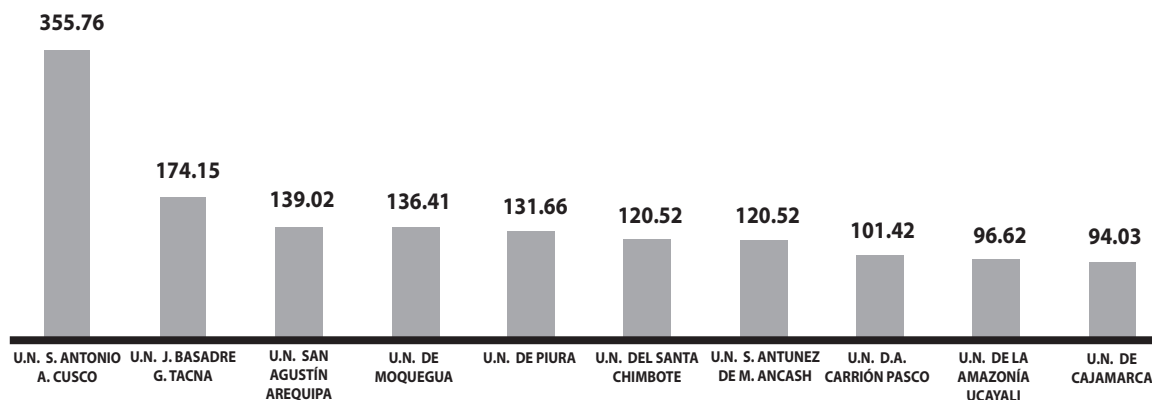
Gráfico N° 9
Canon minero generado y distribuido 2002-2012



Fuente: Comisión de Ciencia y Tecnología. Congreso de la República.

De acuerdo al informe de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Congreso de la República, las diez universidades que reciben mayor canon son:

Gráfico N° 10
Ranking de las 10 universidades que recibieron mayor asignación de recursos del Canon 2004 - 2012



Fuente: Comisión de Ciencia y Tecnología. Congreso de la República.

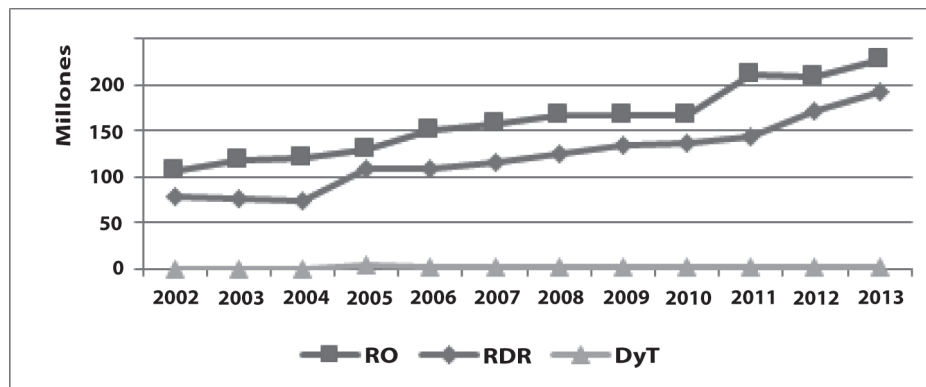
Tal como hemos observado, las universidades disponen de importantes recursos provenientes del canon, por lo que han visto incrementarse considerablemente sus presupuestos.

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS (UNMSM)

El presupuesto de la UNMSM proviene principalmente de dos fuentes: los recursos ordinarios y los

recursos directamente recaudados. En el caso de los recursos ordinarios pasaron de 106 millones en el 2002 a 227 millones en el 2013, es decir, se incrementaron en 113% mientras que los recursos directamente recaudados se incrementaron de 78 a 191 millones (143.4%). Estos datos nos indican que San Marcos financia el 46% de su presupuesto institucional con sus propios recursos.

Gráfico N° 11
Evolución del presupuesto de la UNMSM 2002-2013 (en millones)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Sin embargo, al revisar la ejecución observamos que de las diez universidades que reciben mayor presupuesto del erario público (Presupuesto menos RDR) los porcentajes de ejecución del presupuesto son bastante bajos. Resalta la Universidad San Antonio de Abad del Cusco que ejecutó un total de 27% de su presupuesto en el 2013, es decir, ¡273 millones de soles sin ejecutar! monto equivalente al presupuesto de ¡14 universidades juntas!¹

Por el contrario, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad Nacional de Ingeniería

son las que poseen mayor porcentaje de ejecución alcanzando el 96% y el 94%, respectivamente.

¿Cuáles son las universidades con mayor número de gasto por estudiante per cápita? Encontramos que las universidades que tienen recursos del canon tienen mayor número de presupuesto por estudiante. Por tanto, se estaría generando una distorsión, lo cual se verifica si evaluamos la correlación entre presupuesto asignado y número de alumnos de pregrado matriculados a través del coeficiente de correlación de Pearson, lo cual nos da como resultado 0.43, es decir correlación débil.

Tabla N° 3
Universidades con mayor presupuesto per cápita (Presupuesto menos RDR)

UNIVERSIDAD	Psppto. per cápita
U.N. San Antonio Abad	22001
U.N. de Ingeniería	10229
U.N. Santiago Antúnez de Mayolo	10115
U.N. Trujillo	9725
U.N. del Altiplano	7916
U.N. San Luis Gonzaga	7737
U.N. Mayor de San Marcos	6829
U.N. San Agustín	6465
U.N. de Piura	5603
U.N. Federico Villareal	4312

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

1 Los presupuestos totales de las universidades Agraria de la Selva, Toribio Rodríguez de Mendoza, Tecnológica del Cono Sur de Lima, De Juliaca, Micaela Bastidas, De Jaen, De Barranca, Intercultural de la Amazonía, Amazónica Madre de Dios, De Cañete, De Frontera, José María Arguedas, Intercultural de la Selva Central Juan Santos Atahualpa y Autónoma de Chota suman 260 millones de soles.

CONCLUSIONES

1. El presupuesto asignado al sector educación es insuficiente. Si bien, en el periodo 2002 – 2013 el presupuesto se ha incrementado en términos nominales, se observó que, en términos relativos (porcentaje del PBI) se ha producido una disminución. En Sudamérica somos el país que menor porcentaje de su PBI destina al sector educación.
2. El presupuesto asignado a las universidades públicas es insuficiente. En general, las universidades deben solventar el 25% de su presupuesto con recursos directamente recaudados. Sin embargo, existen universidades cuyos recursos recaudados significan más del 40% de su presupuesto total (Universidad Nacional de Ingeniería 54.3%, Universidad Nacional Federico Villareal 39.7%, Universidad Nacional Mayor de San Marcos 45.6% - todas universidades de Lima).
3. El crecimiento económico peruano del periodo 2002 – 2013 ha profundizado la desigualdad distributiva en la educación superior pública. Se ha asignado una ingente cantidad de recursos a determinadas universidades, en desmedro de otras, lo cual nos indica que hay una falta de financiamiento de algunas universidades y un sobrefinanciamiento de otras, prueba de ello es el gasto per cápita por estudiante situado en 22 mil soles anuales para la universidad San Antonio de Abad y casi 4312 soles anuales para la universidad Federico Villareal. San Marcos recibe 6829 soles anuales.
4. Los ingentes recursos asignados a determinadas universidades han producido que éstas tengan bajos niveles de ejecución presupuestal, manteniéndose en las arcas del Estado, varios miles de millones de soles inmovilizados por no tener proyectos a los cuáles disponerlos.
5. Tan distorsionado está la distribución del presupuesto, que si analizamos la correlación existente entre presupuesto y número de estudiantes, obtenemos una correlación muy baja.

RECOMENDACIÓN

- Es necesario cambiar la situación de desigualdad profunda en el financiamiento del sistema educativo universitario. Por eso, sostenemos que se requiere una reforma estructural del sistema educativo ya que el esquema actual de distribución del presupuesto de las universidades públicas se ve obsoleto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Alarco, G. (2012). Diario La Primera. Recuperado el 05 de Setiembre de 2013, de http://www.diariolaprimeraperu.com/online/economia/precios-de-metales-marco-el-crecimiento-economico_105559.html
2. Comisión de ciencia, innovación y tecnología (2013) Estado del gasto de los recursos del canon recibidos por las Universidades Públicas. Lima: Congreso de la República del Perú.
3. “Consulta amigable”. Extraído el 10/09/2013. Portal de transparencia económica del Ministerio de economía y finanzas. <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>
4. “Cuadros anuales históricos”. Extraído el 09/09/2013. Página web del Banco Central de Reserva del Perú. <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html>
5. “Estadísticas de empleo”. Extraído el 08/09/2013. Página web del Instituto Nacional de Estadística e Informática. <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/ocupacion-y-vivienda/>
6. “Estadísticas y estudios”. Extraído el 08/09/2013. Página web de la SUNAT. <http://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/index.html>
7. Mendoza, W. (2013) Contexto internacional y desempeño macroeconómico en América Latina y el Perú 1980 – 2012. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
8. UNESCO Institute for Statistics. (s.f.). Recuperado el 10 de Octubre de 2013. <http://www.uis.unesco.org/Pages/default.asp>