

Lo prometido es deuda (educativa)

La impotencia para alcanzar el 6% del PBI para educación

Autores:

Mariano Narodowski (Universidad Torcuato Di Tella), **Gabriela Catri** (Observatorio de Argentinos por la Educación) y **Martín Nistal** (Observatorio de Argentinos por la Educación)

Cómo citar:

Narodowski, M., Catri, G. & Nistal, M.. (2023). Lo prometido es deuda (educativa). La impotencia para alcanzar el 6% del PBI para educación. Observatorio Argentinos por la Educación.

INTRODUCCIÓN

—
La deuda educativa acumulada para el período 2006-2020 es de \$3,4 billones (USD 26 mil millones) y corresponde al 5% del PBI de 2020.

Lo prometido es deuda (educativa)

La impotencia para alcanzar el 6% del PBI para educación

Mariano Narodowski (Universidad Torcuato Di Tella), **Gabriela Catri** y **Martín Nistal** (Observatorio de Argentinos por la Educación)

El contexto

-

Introducción

Uno de los consensos alcanzados en la Argentina en materia de política educativa había sido que el gasto en educación (consolidado de la Nación y de las provincias) debía alcanzar el 6% del Producto Bruto Interno (PBI) a partir de 2010.

Este acuerdo se expresó en la Ley de Financiamiento Educativo de 2005 y fue avalado por la Ley de Educación Nacional y normas nacionales posteriores. Todas tuvieron un apoyo legislativo considerable y de hecho este criterio de financiamiento no ha sido objetado formalmente después de su sanción hace diecisiete años.

En el período inicial de aplicación (2006-2014) se estimaba un “sobre-cumplimiento” de la meta establecida por las leyes. Sin embargo, a partir de la base de cálculo dispuesta por el INDEC en mayo de ese año, que sinceró buena parte de la estadística oculta durante mucho tiempo, diferentes estudios constataron que no se había llegado a alcanzar el 6% del PBI (Narodowski, 2014; Llach, 2014; Claus y Sánchez, 2019).

Transcurrida más de una década desde la obligatoriedad legal de alcanzar el mentado 6%, este documento busca ofrecer evidencia respecto del cumplimiento de la meta entre 2006¹ y 2020 (último dato disponible).

Como se verá, solo en los años 2013 y 2015 se alcanzó el 6% objetivo (en el caso de 2013, la meta aún incluía ciencia y tecnología) y a lo largo del tiempo se fue acumulando una importante deuda del Estado argentino con su sector educativo, deuda que puede ser cuantificada para así tener una visión más precisa no solamente de los problemas de financiamiento sino respecto del compromiso real con el mejoramiento del sistema educativo.

Este estudio, por tanto, tiene como objetivo evaluar el compromiso del Estado (y de los sucesivos gobiernos) con el financiamiento educativo de acuerdo al parámetro que el Poder Legislativo fijara en 2005 para así calcular el pasivo educativo. El resultado es una cuantiosa Deuda Educativa Argentina que se fue acumulando durante esos años.

Por supuesto, restaría analizar otros elementos que hacen a la centralidad del financiamiento educativo: si el mecanismo del 6% es el más adecuado, si el gasto es efectivo, si las prioridades son las correctas o la relación entre la Nación y las provincias, entre muchas otras cuestiones que han sido analizadas en otros estudios o que lo serán en próximas ediciones.

Los datos

¹ De acuerdo a la Ley de Financiamiento Educativo 26.075/2005, el objetivo del 6% del PBI debía alcanzarse en 2010. Esta Ley establecía que el gasto consolidado en Educación, Ciencia y Tecnología alcanzaría objetivos intermedios entre 2006 y 2010: 4,7% en 2006; 5,0% en 2007; 5,3% en 2008; 5,6% en 2009 y 6% a partir de 2010. La Ley de Educación Nacional 26.206/2006 estableció en su artículo 9 que cumplidas las metas de la Ley de 2005, el presupuesto consolidado en Educación (ya sin Ciencia y Tecnología) no sería inferior al 6% del PBI. La meta del 6% debía cumplirse en el año 2010 de acuerdo al esquema planteado en la Ley de Financiamiento Educativo, pero terminó cumpliéndose por primera vez en el año 2013. Por este motivo, hasta 2013 rige la norma de 2005 (incluyendo ciencia y tecnología).

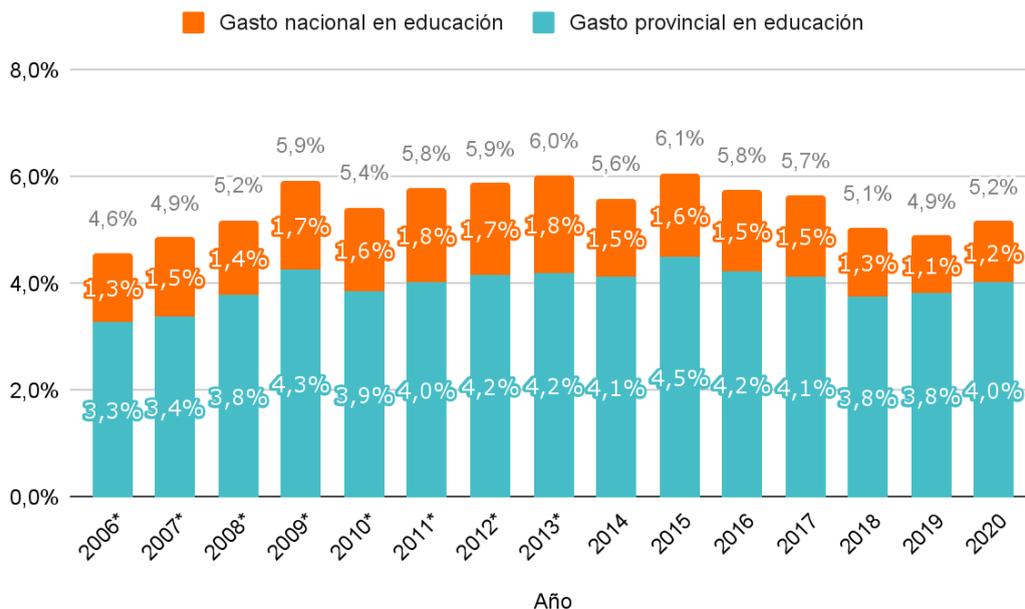
La realidad del gasto educativo como porcentaje del PBI

El gasto en educación (y ciencia y tecnología hasta 2013) como porcentaje del PBI es la medida que se usa desde 2006 como métrica para establecer metas de ejecución presupuestaria. Entre los años 2006-2009 se establecieron metas intermedias hasta llegar al objetivo en 2010: 4,7% en 2006, 5% en 2007, 5,3% en 2008 y 5,6% en 2009. Al año siguiente, la meta debería ser del 6% y una vez alcanzada, ese porcentaje habría de ser solo para educación, excluyendo a ciencia y tecnología. Actualmente rige esa meta.

El gasto destinado a la educación (y ciencia y tecnología, cuando corresponde) se reparte entre las distintas jurisdicciones y el Estado Nacional. Aproximadamente 1 de cada 4 pesos es invertido por Nación y 3 de cada 4 pesos por las jurisdicciones. La Ley de Financiamiento Educativo de 2005 establecía específicamente el aporte que cada parte debía realizar pero a partir de la Ley de Educación Nacional, luego del cumplimiento de las metas de la Ley de 2005, el objetivo del 6% es consolidado y no hay asignación específica de cuánto debe aportar Nación y cuánto las jurisdicciones.

Como se observa en el gráfico 1, el año 2015 fue el de mayor ejecución presupuestaria como porcentaje del PBI, alcanzando el 6,1%. En el otro extremo, el menor año de la serie analizada fue el 2006 con una ejecución del 4,6%. Los únicos tres años en los que se alcanzó la meta establecida fueron en 2009, 2013 y 2015.

Gráfico 1. Gasto público educativo consolidado por año como porcentaje del PBI. Apertura entre nación y provincias. Años 2006-2020.



Fuente: Observatorio de Argentinos por la Educación en base a CGECSE/SEeE/ME.

Nota*: de 2006 a 2013, el gasto en educación incluye Educación, Ciencia y Tecnología. De 2014 en adelante, es solo Educación.

Los datos

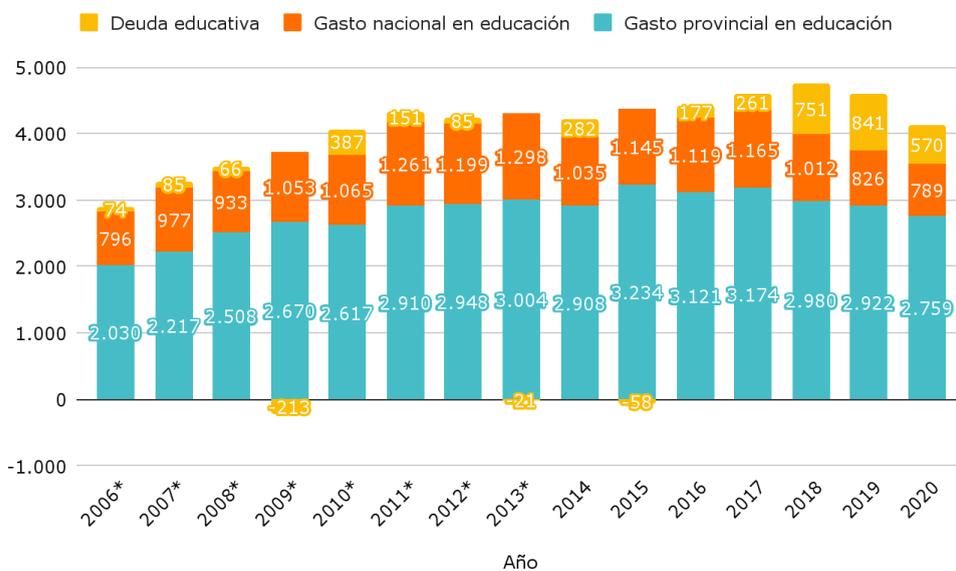
La deuda educativa argentina

Ante las metas presupuestarias establecidas, se puede calcular la deuda de cada año como la diferencia entre la meta anual y lo efectivamente ejecutado.

Así, se contrajo deuda con la educación todos los años analizados, excepto 2009, 2013 y 2015, cuando la ejecución presupuestaria excedió a la meta anual del porcentaje sobre PBI. A los fines de nuestro análisis, se toma dicho excedente ejecutado como “cancelación de deuda”.

Como puede observarse en el gráfico 2, los tres años de mayor deuda contraída con la educación fueron: 2019 (841 mil millones), 2018 (751 mil millones) y 2020 (570 mil millones), expresados en pesos constantes del 2022.

Gráfico 2. Gasto público educativo consolidado y deuda contraída estimada. Apertura nacional, provincia y deuda estimada. Expresado en miles de millones de pesos constantes de 2022. Años 2006-2020.



Fuente: Elaboración de Observatorio de Argentinos por la Educación en base a CGECSE/SEeIE/ME.

Nota: la deuda “negativa” de los años 2009, 2013 y 2015 expresa que el gasto ejecutado excedió el objetivo presupuestario (en porcentaje sobre PIB) para ese año. A los fines del análisis se interpreta como que se “repaga” deuda educativa en aquellos años.

Nota*: de 2006 a 2013, el gasto en educación incluye Educación, Ciencia y Tecnología. De 2014 en adelante, es solo Educación.

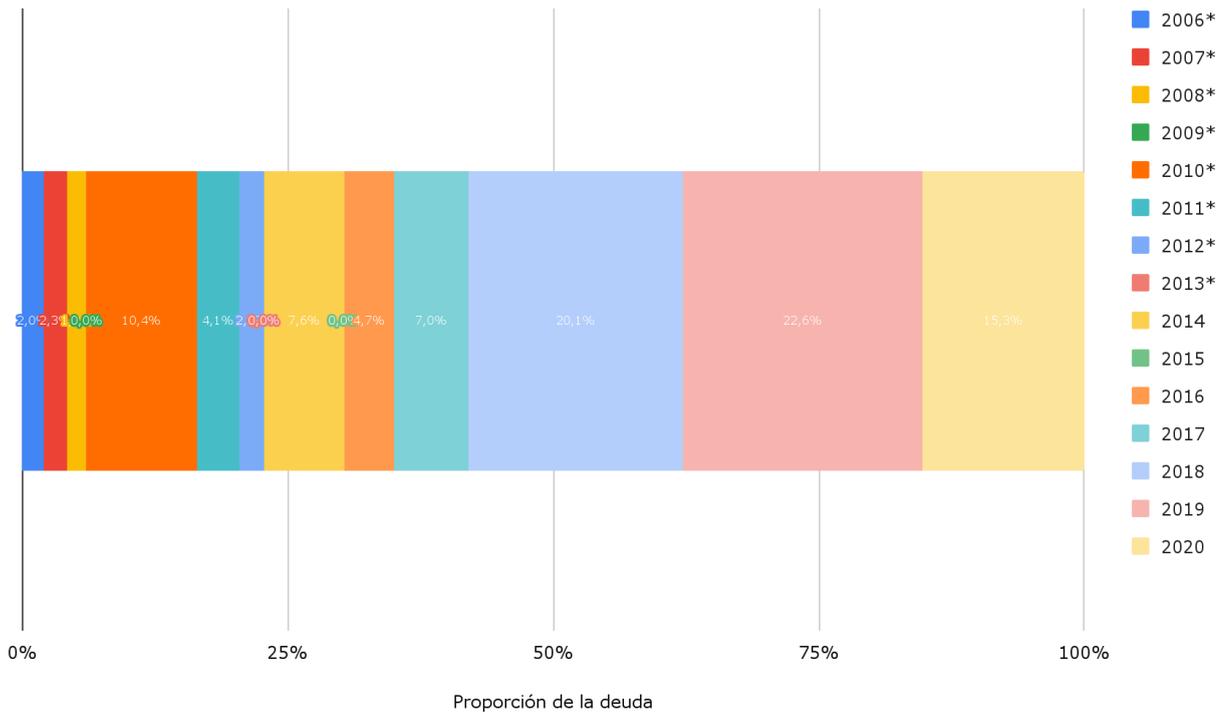
Los datos

Reparto de la deuda por año

El gráfico 3 muestra la deuda educativa acumulada y cuál es la contribución de cada año (2006-2020) a la deuda total.

Como puede inferirse del gráfico, hay cuatro años con porcentajes de deuda mayores al 10% del total. Así, el año 2010 sumado al trienio 2018-2020 comprometen el 68,4% del total de la deuda educativa argentina.

Gráfico 3. Distribución porcentual del total de la deuda educativa argentina contraída por año. Años 2006-2020.



Fuente: Elaboración de Observatorio de Argentinos por la Educación en base a CGECSE/SEeIE/ME.

Nota*: de 2006 a 2013, el gasto en educación incluye Educación, Ciencia y Tecnología. De 2014 en adelante, es solo Educación.

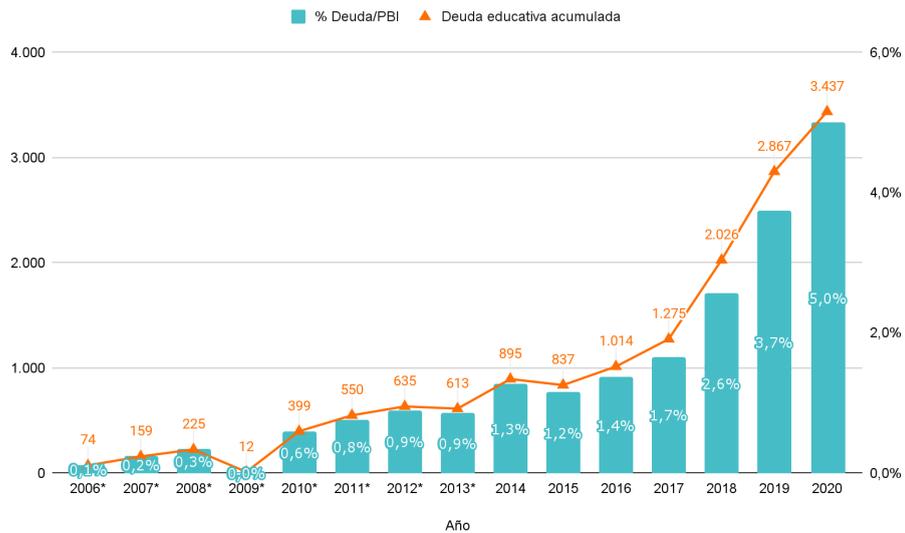
Los datos

El tamaño de la deuda educativa argentina (en pesos, en dólares y como porcentaje del PBI)

Al estudiar la serie 2006-2020, se observa que el tamaño de la deuda acumulada con la educación alcanza el equivalente al 5,0% del PBI del año 2020 (3,4 billones de pesos del 2022). Es así que si el Estado Argentino hubiese querido pagar la deuda educativa de una sola vez en el año 2020 debería haber casi duplicado el gasto educativo entre la Nación y las provincias (llevándolo al 11% del PIB en ese año).

Para ilustrar la situación, la Deuda Educativa Argentina equivale a U\$D 26.009 millones (TC: 132,15 pesos por dólar - promedio del 2022).

Gráfico 4. Deuda acumulada por año expresado en miles de millones de pesos constantes de 2022 (izquierda). Deuda acumulada por año sobre el PBI de cada año (derecha). Años 2006-2020.



Fuente: Elaboración de Observatorio de Argentinos por la Educación en base a CGECSE/SEeIE/ME.

Nota: de 2006 a 2013, el gasto en educación incluye Educación, Ciencia y Tecnología. De 2014 en adelante, es solo Educación.

Comentarios finales

-

Comentarios finales

1. A lo largo de cuatro períodos presidenciales, la inversión anual en educación en Argentina no ha alcanzado el 6% salvo para los años 2009, 2013 (tres años después de lo establecido e incluyendo ciencia y tecnología) y 2015. La distancia entre el objetivo de inversión fijado por el poder legislativo en 2005 y 2006 y el gasto ejecutado nos permite calcular el pasivo entre los dichos y los hechos. La deuda educativa acumulada en el período analizado (2006-2020) alcanza los \$3,4 billones (en pesos de 2022) o 26 mil millones de dólares.
2. En el período analizado hay cuatro años con porcentajes de deuda mayores al 10% del total. Así, el año 2010 sumado al trienio 2018-2020 comprometen el 68,4% del total de la deuda educativa argentina.
3. Al no alcanzar las metas propuestas por la Ley de Financiamiento Educativo en 12 de los 15 los años de la serie, se generó una deuda educativa equivalente al 5% del PBI del 2020. Si el Estado Argentino hubiese querido pagar la deuda educativa de una sola vez en el año 2020 debería haber casi duplicado el gasto educativo entre la Nación y las provincias (llevándolo al 11% del PIB en ese año).

Referencias bibliográficas

-

Referencias bibliográficas

Claus, A. y Sánchez, B. 2019. El financiamiento educativo en Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década. Documento de trabajo N° 178. Cippec. Disponible en: <https://www.cippec.org/publicacion/el-financiamiento-educativo-en-la-argentina-balance-y-desafios-de-cara-al-cambio-de-decada/>

Llach, J. 2014. La inversión educativa, a foja cero. La Nación. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/la-inversion-educativa-a-foja-cero-nid1692792/>

Narodowski, M. 2014. En Argentina, la Educación no alcanzó el 6% del PBI. Foco Económico. Un blog latinoamericano de economía y política. Disponible en: <https://dev.focoeconomico.org/2014/05/16/en-argentina-la-educacion-no-alcanzo-el-6-del-pbi/>

Aclaraciones metodológicas

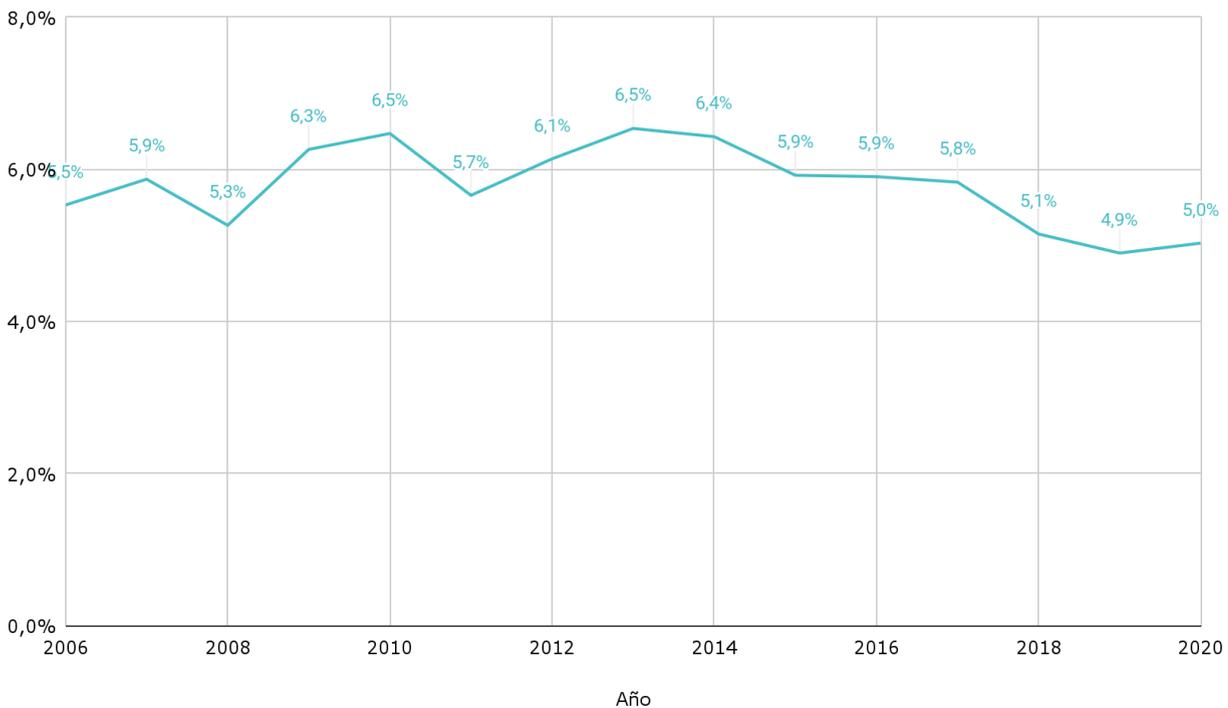
Aclaraciones metodológicas

Los valores se actualizaron a precios de 2022. Para indexar las series a valores constantes se utilizó el nivel general del Índice de precios al consumidor (IPC - INDEC), excepto para el período 2006-2016 en el que se construyó un índice alternativo a partir de datos relevados por direcciones de estadística provinciales.

Los datos presupuestarios se obtuvieron de la CGECSE/SEeIE/ME en base a información suministrada por los Gobiernos Subnacionales, Dirección de Presupuesto/SsCA/MECCyT, Contaduría General de la Nación, INDEC, Ministerio de Economía y Producción y estimaciones propias.

De 2006 a 2013, el gasto en educación incluye Educación, Ciencia y Tecnología. De 2014 en adelante, es solo Educación. La Ley de Educación Nacional 26.206/2006 estableció en su artículo 9 que cumplidas las metas de la Ley de 2005, el presupuesto consolidado en Educación (ya sin ciencia y tecnología) no sería inferior al 6% del PBI. La meta del 6% debía cumplirse en el año 2010 de acuerdo al esquema planteado en la Ley de Financiamiento Educativo, pero terminó cumpliéndose por primera vez en el año 2013. Por este motivo, hasta 2013 rige la norma de 2005 (incluyendo ciencia y tecnología).

Gráfico 5. Gasto consolidado en Ciencia y Tecnología sobre el total del gasto consolidado en Educación..



Fuente: Elaboración de Observatorio de Argentinos por la Educación en base a CGECSE/SEeIE/ME.

ARGENTINOS
por la **educación**