

# **Evolución del Gasto en Educación en el Perú 2015-2021**

**Proyecto:**  
“Justicia fiscal y derecho humano a la  
Educación: Diagnóstico, participación e  
incidencia en América Latina y el Caribe”



# DOCUMENTO DE TRABAJO N° 09

## Evolución del Gasto Público en Educación en el Perú 2015-2021<sup>1</sup>

Jessica Portocarrero<sup>2</sup>

Marzo, 2023

<sup>1</sup>Este trabajo es parte del Proyecto: "Justicia fiscal y derecho humano a la Educación: Diagnóstico, participación e incidencia en América Latina y el Caribe" coordinado por la Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social (Latindadd), Red de Justicia Fiscal para América Latina y el Caribe (RJFLAC) y la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), auspiciado Open Society Foundation

<sup>2</sup>Jessica Milagros Portocarrero Torres. Economista de la Universidad San Martín de Porres. <https://orcid.org/0000-0003-0541-6753>

**CONTENIDO**

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO I: LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ</b> .....	<b>9</b>
1.1 El sistema educativo peruano.....	9
1.2 Panorama de la educación en el Perú .....	11
1.2.1 Acceso a la educación .....	11
1.2.2 Aprendizajes .....	13
1.2.3 Principales impactos de la COVID-19 en la educación peruana.....	17
<b>CAPÍTULO II: PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN PERÚ</b> .....	<b>23</b>
2.1 Gasto en educación como porcentaje del PBI .....	23
2.2 Gasto en educación como porcentaje del presupuesto público total.....	25
2.3 Gasto público en educación por alumno.....	26
2.4 Evolución del presupuesto público en educación .....	29
2.4.1 Presupuesto público en educación según niveles de Gobierno .....	30
2.4.2 Presupuesto público en educación según clasificación económica.....	32
2.4.3 Presupuesto público en educación según división funcional.....	35
2.4.4 Programas presupuestales en el sector Educación.....	39
<b>CAPÍTULO III: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA</b> .....	<b>49</b>
3.1 Evolución de la ejecución del presupuesto total en educación .....	49
3.1.1 Ejecución del presupuesto según nivel de gobierno.....	50
3.1.2 Ejecución del presupuesto según clasificación económica .....	52
3.1.3 Ejecución del presupuesto según nivel de gobierno.....	53
3.1.3 Ejecución de los programas presupuestales.....	55
3.2 Evolución del presupuesto y ejecución destinados a la inversión pública en educación .....	56
3.3 Factores asociados al estancamiento de la inversión y ejecución de los recursos.....	65

<b>CAPÍTULO IV: PRINCIPALES COMPROMISOS ASUMIDOS EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030 .....</b>	<b>68</b>
4.1 Agenda 2030: Revisión de la implementación e indicadores del ODS 4 .....	68
<b>CAPÍTULO V: ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR .....</b>	<b>73</b>
5.1 Una aproximación al cálculo de la brecha de inversión en educación .....	73
5.1.1 Brecha para que la función Educación alcance el 6% del PBI .....	73
5.1.2 Brecha medida a partir del gasto por alumno que realizan los países miembros de la OCDE .....	74
5.1.3 Brecha educativa medida por el acceso a educación .....	75
5.1.4 Brecha en infraestructura .....	76
<b>CAPÍTULO VI: REFLEXIONES FINALES .....</b>	<b>77</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>87</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

### GRÁFICOS

Gráfico N°1: Estructura del Sistema Educativo y Estandarización según la Clasificación internacional normalizada de la educación (CINE) 2011.....	11
Gráfico N° 2: Cambio simulado en el puntaje promedio de PISA en lectura debido a la COVID-19, por quintil.....	18
Gráfico N° 3: Ejes del Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano.....	21
Gráfico N° 4: Gasto público en educación como porcentaje del PBI .....	24
Gráfico N°5: Gasto público en educación como porcentaje del presupuesto total 2015-2021.....	26
Gráfico N° 6: Gasto público en educación por estudiante según niveles 2015-2021.....	28
Gráfico N° 7: Gasto por alumno como porcentaje del PIB per cápita 2016.....	29
Gráfico N° 8: Pliegos presupuestales sector Educación.....	30
Gráfico N° 9: Presupuesto público de educación según niveles de gobierno, 2015-2021..	31
Gráfico N° 10: Presupuesto público de educación : Gasto público corriente y de capital 2015-2021 .....	32
Gráfico N° 11: Presupuesto en Educación Básica según grupo funcional, 2015-2021.....	37
Gráfico N° 12: Presupuesto en Educación Superior según grupo funcional, 2015-2021...38	
Gráfico N° 13: Programas presupuestales en donde participa el sector Educación.....	40
Gráfico N° 14: Programas presupuestales destinado a la Educación Básica 2015-2021..	45
Gráfico N° 15: Programas presupuestales destinado a la Educación Superior, 2015-2021 .....	47
Gráfico N° 16: Participación del sector Educación en los programas presupuestales multisectoriales, 2015-2021 (En millones de soles a precios constantes de 2010) .....	48
Gráfico N° 17: Ejecución del presupuesto de Educación 2015-2021.....	50
Gráfico N° 18: Ejecución del presupuesto de Educación, según niveles de gobierno 2015-2021.....	51
Gráfico N° 19: Evolución del presupuesto destinado a la inversión pública en educación, 2015-2021 .....	57
Gráfico N° 20: Ejecución de la inversión pública en educación según nivel de gobierno, 2015-2021 .....	58

Gráfico N° 21: Ejecución de la inversión pública en educación a nivel de gobiernos regionales, 2015-2021.....	59
Gráfico N° 22: Ejecución de la inversión pública en educación a nivel de gobiernos locales, 2015-2021.....	60
Gráfico N° 23: Proporción de estudiantes de segundo grado de secundaria con nivel satisfactorio en comprensión lectora, según sexo.....	69
Gráfico N° 24: Tasa de participación en el aprendizaje organizado (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria).....	70
Gráfico N° 25: Índice de paridad en la matrícula a educación inicial, educación primaria y educación secundaria.....	71
Gráfico N° 26: Tasa de alfabetización de la población de 15 a más años de edad (Con cartilla de lectura) (Porcentaje).....	71

## TABLAS

Tabla N° 1: Resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje 2019....	14
Tabla N° 2: Resultados del Perú en PISA 2018, según medida promedio y niveles de desempeño.....	15
Tabla N° 3: Gasto público en educación por estudiante según niveles 2015-2021.....	27
Tabla N° 4: Presupuesto del sector Educación según genérica del gasto, 2015-2021.....	32
Tabla N° 5: Presupuesto asignado al rubro personal y obligaciones sociales 2015-2021.....	33
Tabla N° 6: Presupuesto del sector Educación según división funcional 2015-2021.....	36
Tabla N° 7: Ejecución presupuestaria según genérica del gasto, 2015-2021.....	52
(% de ejecución).....	52
Tabla N° 8: Ejecución presupuestaria según división funcional, 2015-2021.....	54
Tabla N° 9: Ejecución presupuestaria según programa presupuestal, 2015-2021.....	55
Tabla N° 10: Ejecución de la inversión pública en educación según divisiones funcionales, 2015-2021.....	61
Tabla N° 11: Cálculo de la brecha de inversión en educación.....	74
Tabla N° 12: Brecha de gasto de educación en Perú (2021).....	75

## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>CEBE</b>	Centros de Educación Básica Especial
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CINE</b>	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación
<b>CTI</b>	Ciencia y Tecnología e Innovación
<b>EBE</b>	Educación Básica Especial
<b>EBR</b>	Educación Básica Regular
<b>EIB</b>	Educación Intercultural Bilingüe
<b>ERCE</b>	Estudio Regional Comparativo y Explicativo
<b>ESCALE</b>	Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú
<b>EST</b>	Educación Superior Técnica
<b>IE</b>	Instituciones Educativas
<b>IES</b>	Instituciones Educación Superior
<b>IESALC</b>	Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
<b>IEST</b>	Institutos de Educación Superior Tecnológicos
<b>IFD</b>	Instituciones de Formación Docente
<b>IGV</b>	Impuesto General a las Ventas
<b>INEI</b>	Instituto Nacional de Estadística e Informática
<b>IR</b>	Impuesto a la Renta
<b>MEF</b>	Ministerio de Economía y Finanzas
<b>MINEDU</b>	Ministerio de Educación
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>P. P</b>	Puntos Porcentuales
<b>PBI</b>	Producto Bruto Interno
<b>PIA</b>	Presupuesto Público Inicial
<b>PIM</b>	Presupuesto Público Modificado
<b>PISA</b>	Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos
<b>PP</b>	Programas Presupuestales
<b>PRITE</b>	Programas de Intervención Temprana
<b>PRONABEC</b>	Programa Nacional de Becas y Créditos
<b>RIM</b>	Remuneración Íntegra Mensual
<b>SIAF</b>	Sistema Integrado de Administración Financiera
<b>SUNEDU</b>	Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria
<b>UMC</b>	Oficina de Medición de Calidad de los Aprendizajes del Ministerio de Educación
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>USD</b>	Dólar estadounidense
<b>UE</b>	Unidades ejecutoras

## INTRODUCCIÓN

La educación es una de las principales herramientas que los Estados tienen para hacer frente a las desigualdades y promover un mayor bienestar social, además de impulsar el desarrollo sostenible de sus economías. De un lado, otorga a las personas la posibilidad de un mayor desarrollo y progreso personal, así como mejores ingresos, impactando de forma positiva en las condiciones de vida; y, por otro lado, contribuye al desarrollo económico a largo plazo, al mejorar los niveles de productividad, la calidad de los empleos y reducir la pobreza.

Si bien en el Perú se han registrado avances en cuanto al acceso a la educación en todos los niveles educativos, aún prevalecen grandes desafíos como el aseguramiento de una educación de calidad, la mejora en las capacidades de los docentes, la apropiación de las tecnologías digitales en los procesos de enseñanza y aprendizaje, el fortalecimiento de los contenidos y el reto de maximizar el gasto público en Educación (INEI, 2021); asimismo, otro de los desafíos presente es la lucha contra las desigualdades educativas, tanto por áreas geográficas, raza, género y nivel de ingresos. Por ello, garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad requiere fortalecer las políticas educativas, además de una mayor inversión en educación que permita promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos y todas, y por ende una adecuada formación del capital humano.

La crisis provocada por la COVID-19 ha empeorado la situación en la que se encontraba la educación peruana, además de profundizar la crisis de los aprendizajes, afectando no solo el potencial individual de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sino también la productividad futura de nuestro país. En ese sentido, nuestro sistema educativo enfrenta grandes retos en términos de gestión, así como en la movilización de recursos para revertir las pérdidas de aprendizaje y construir sistemas educativos más resilientes.

Promover el acceso equitativo a una educación de buena calidad y reconstruir el sistema educativo peruano requieren mejorar el financiamiento educativo de manera sostenible, además de garantizar la gestión eficiente de los recursos, sobre todo teniendo en cuenta que la principal fuente de financiamiento del sector son los recursos ordinarios. Por lo cual, será necesario fortalecer los sistemas de recaudación, además de implementar nuevas políticas tributarias en aras de promover la construcción de sistemas tributarios más progresivos, que permitan contar con los fondos públicos necesarios para atender sectores prioritarios para el desarrollo del país, como lo es el sector educativo.

Este documento busca realizar un análisis del gasto público en educación para el período comprendido entre el 2015 y 2021. Desde el lado metodológico, los valores se presentan en precios constantes tomando como año base el 2010, ello a fin de evitar que la fluctuación de precios o inflación influya en el análisis de los datos. Además, es preciso señalar que cuando hablamos de presupuesto público en educación se hace referencia al Presupuesto Público Modificado (PIM), ya que este es el monto real que recibe el sector



tras las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático que son efectuadas durante el año fiscal. Asimismo, cuando nos referimos a gasto público en educación se toma en cuenta el presupuesto ejecutado (devengado) según clasificación programática, funcional, institucional y económica. Además, se muestra la información tanto en moneda local como en dólares estadounidenses en aras de facilitar el análisis comparativo con otros países en futuras investigaciones.

Este estudio está compuesto por siete capítulos. El capítulo I presenta una breve descripción del sistema educativo, así como un diagnóstico del estado de la educación en el Perú y los problemas que se encuentra atravesando. En el capítulo II, se realiza un análisis de la evolución del gasto público en educación en relación con el PBI y el gasto público total, así como su asignación según categorías de gasto y niveles educativos. Del mismo modo, se describe la distribución del gasto entre niveles de gobierno y regiones y principales programas presupuestales.

El capítulo III examina la ejecución de los recursos tanto a nivel de gobierno, como por categorías presupuestales. Además, realiza un breve análisis de la evolución en la ejecución de los proyectos de inversión educativa, abordando las principales limitantes en la ejecución y gestión de estos recursos. El capítulo IV hace un recuento del avance del Perú en los compromisos adquiridos en el marco de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente el ODS 4 relativo a educación. En el Capítulo VI se hace una aproximación al cálculo de la brecha de inversión en educación. Finalmente, se plasman algunas reflexiones.

## CAPÍTULO I: LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ

Este capítulo inicia presentando la estructura del sistema educativo peruano, es decir las etapas, niveles y modalidades que lo conforman, así como sus principales características. Seguido de ello, se describe el estado actual de la educación en Perú, abordado desde tres ámbitos: el acceso a la educación, aprendizajes y los principales impactos de la pandemia en el sistema educativo.

### 1.1 El sistema educativo peruano

La educación en el Perú es considerada como un derecho fundamental de la persona y de la sociedad, siendo el Estado quien debe garantizar el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos, así como la universalización de la educación básica; además de ser un servicio público y gratuito en todos sus niveles y modalidades cuando el Estado lo provee. Asimismo, es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir una educación adecuada por razones de su situación económica o limitaciones mentales o físicas; y de coordinar la política educativa, supervisar su cumplimiento y la calidad de la educación, así como dar prioridad a la educación en la asignación de los recursos ordinarios del presupuesto de la República (Constitución Política 1993, artículo N° 16).

De acuerdo con la Ley General de Educación N° 28044, el sistema educativo peruano está estructurado en dos grandes etapas que a su vez se dividen en niveles. La primera etapa está conformada por la **Educación Básica** destinada a favorecer el desarrollo integral del estudiante, el despliegue de sus potencialidades y el desarrollo de capacidades, conocimientos, actitudes y valores fundamentales que la persona debe poseer para actuar adecuada y eficazmente en los diversos ámbitos de la sociedad. Además de ser de carácter obligatorio. Este nivel se ofrece en diferentes modalidades:

- i) *Educación Básica Regular (EBR)*: es la modalidad que abarca los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria. Está dirigida a los niños y adolescentes que pasan oportunamente por el proceso educativo (Ley N° 28044, artículo 36).
  - Nivel de Educación Inicial: primer nivel de la EBR que atiende a niños de 0 a 2 años (en forma no escolarizada), y de 3 a 5 años (en forma escolarizada).
  - Nivel de Educación Primaria: Segundo nivel de la EBR y dura seis años.
  - Nivel de Educación Secundaria: Tercer nivel de la EBR y dura cinco años.
- ii) *Educación Básica Alternativa*: Busca los mismos objetivos y calidad de la EBR, pero pone énfasis en la educación para el trabajo y el desarrollo de capacidades empresariales. Va destinada a jóvenes y adultos que no tuvieron acceso a la educación regular o no pudieron culminarla; así como a niños y adolescentes que no se insertaron oportunamente en la EBR o que

abandonaron el Sistema Educativo y su edad les impide continuar los estudios regulares (Ley N° 28044, artículo 37).

- iii) *Educación Básica Especial*. Orientada a personas que viven con algún tipo de discapacidad que dificulta el aprendizaje, y a niños y adolescentes dotados de talentos excepcionales. Pretende la inclusión en aulas regulares (Ley N° 28044, artículo 39).

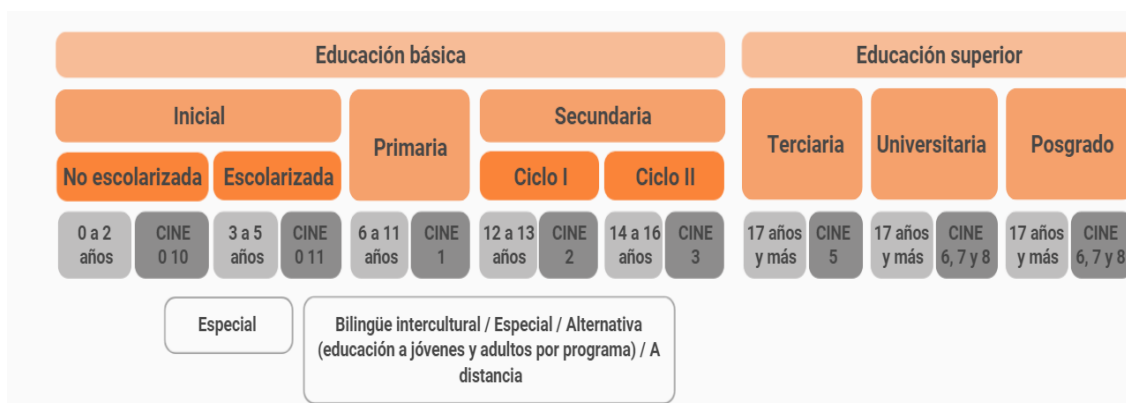
La segunda etapa es la **Educación Superior**, la cual está destinada a la investigación, creación y difusión de conocimientos; a la proyección a la comunidad; al logro de las competencias profesionales de alto nivel, de acuerdo con la demanda y la necesidad de desarrollo sostenible del país. Esta, a su vez, se divide en educación superior universitaria y no universitaria.

Asimismo, la **Educación Técnico-Productiva** es una modalidad que articula las dos etapas del Sistema Educativo, orientada a la adquisición de competencias laborales y de emprendimiento en una perspectiva de desarrollo sostenible y competitivo, con énfasis en las necesidades productivas a nivel regional y local. Tiene por finalidad proveer de competencias laborales que faciliten la inserción en el mercado de trabajo de los y las estudiantes y egresados; así como promover la continuidad de sus estudios para que logren mayores niveles formativos a lo largo de su vida (Decreto Legislativo N° 1375).

De otro lado, tanto la Educación Bilingüe Intercultural como la Educación a Distancia se ofrecen en todo el sistema educativo. En el caso de la **Educación Bilingüe Intercultural**, promueve la valoración y enriquecimiento de la propia cultura, el respeto a la diversidad cultural, el diálogo intercultural y la toma de conciencia de los derechos de los pueblos indígenas y de otras comunidades nacionales y extranjeras; también garantiza el aprendizaje en la lengua materna de los educandos y del castellano como segunda lengua. Asimismo, asegura la participación de los miembros de los pueblos indígenas en la formulación y ejecución de programas de educación, además de preservar las lenguas de los pueblos indígenas y promover su desarrollo y práctica (Ley N° 28044, artículo 20).

En el caso de la **Educación a Distancia**, esta es una modalidad caracterizada por la interacción simultánea o diferida entre los actores del proceso educativo, facilitada por medios tecnológicos que propician un aprendizaje autónomo aplicable a todas las etapas del sistema educativo. Tiene por objetivo complementar, reforzar o reemplazar la educación presencial, contribuyendo a ampliar la cobertura (Ley N° 28044, artículo 27). Esta modalidad tomó un rol trascendental a raíz de la pandemia de la COVID-19.

## Gráfico N°1: Estructura del Sistema Educativo y Estandarización según la Clasificación internacional normalizada de la educación (CINE) 2011



Fuente: Extraído de SITEAL: <https://siteal.iiep.unesco.org/pais/peru>

## 1.2 Panorama de la educación en el Perú

### 1.2.1 Acceso a la educación

El Perú ha registrado una tendencia sostenida del crecimiento en la asistencia escolar en todos los niveles educativos, particularmente en el nivel inicial, pasando de 68% en el 2010 a 83,4 % en el 2019. De igual modo, se registró un aumento en el nivel de educación secundaria, al pasar de 78.5% a 84.5% para el mismo período. En el caso del nivel primario, este ha alcanzado niveles próximos a la universalización desde hace varias décadas, alcanzando el 93.6% en 2019. Esta expansión en la educación fue tanto para hombres como mujeres, logrando alcanzar la paridad en la asistencia escolar en los tres niveles de Educación Básica Regular. Sin embargo, durante el 2020, la asistencia escolar disminuyó en 3.5 puntos porcentuales (p.p) en educación primaria y en 3.7 p.p en educación secundaria.

En el caso del acceso a la Educación Superior, este también experimentó una expansión significativa, especialmente durante los últimos 15 años, al pasar de 559,300 alumnos matriculados en universidades en 2005 a 1 091,600 personas en el año 2020. De igual forma, la Educación Superior No Universitaria se expandió en 1.2 veces, al pasar de 367,700 a 433,200 personas entre el 2005 y el 2020 (INEI, 2021).

Lamentablemente, pese a los logros señalados, prevalecen las desigualdades educativas, ya sea por género, nivel socioeconómico, ubicación geográfica, origen (raza, etnia, afrodescendientes) o discapacidades. De acuerdo con Rodríguez (2022), "el Perú no solo es el país de la región donde las desigualdades socioeconómicas están más asociadas al rendimiento académico, sino en el que los estudiantes están más segregados" (pág.36), lo cual afecta la igualdad de oportunidades educativas.

En esa misma línea, Cueto (2021) sostiene que existe una inequidad educativa en el Perú, donde las personas vulnerables, es decir aquellas que han nacido en hogares pobres o pobres extremos, de origen indígena, que viven en zonas rurales, y con madres poco educadas o que presentan alguna discapacidad, han tenido menores resultados a comparación de sus pares. Y que estas brechas, de un lado son el resultado de las características individuales y de las familias (nacer en una familia vulnerable); y de otro lado, de la provisión diferenciada e inequitativa de recursos educativos (calidad de docentes, materiales, tiempo de aprendizaje e infraestructura) y procesos pedagógicos (demanda cognitiva, tiempo de aprendizaje, intensidad de uso y pertinencia de los recursos educativos de la escuela).

Al respecto, diferentes estudios empíricos reafirman lo señalado:

- Muelle (2018) encuentra que existe una relación directa entre el rendimiento escolar y la condición socioeconómica; que el mayor rendimiento escolar se asocia positivamente con la condición socioeconómica del alumno, quien se beneficia relativamente más si ya posee una mejor posición social. El vínculo entre rendimiento escolar y condición socioeconómica se observa de manera más explícita en la composición social de las escuelas: los alumnos socialmente favorecidos asisten a escuelas favorecidas y obtienen siempre mejores rendimientos en todas las competencias.
- De otro lado, Arouri *et al.* (2019) encontró que los niños de minorías étnicas tienen un menor nivel educativo (medido por la matrícula y el número de años completados) y una menor capacidad cognitiva (medida a través de las puntuaciones en las pruebas de matemáticas). Asimismo, León y Tapia (2021) identifican que, en el caso de los estudiantes afroperuanos, el acceso al sistema educativo ha mejorado para los niveles de inicial y primaria. Sin embargo, las mejoras en la culminación de la Educación Básica Regular registradas no son suficientes, dado que aún se mantienen las brechas entre los afrodescendientes y el promedio nacional, y de otros grupos étnicos.
- En cuanto a la brecha ente lo urbano y rural, Castro (2020) encuentra una relación negativa entre las habilidades cognitivas en la primera infancia y el efecto de las escuelas en el ámbito rural, determinando que las escuelas son responsables de aproximadamente el 34% de la brecha de destreza cognitiva urbana/rural. Asimismo, Cueto, León y Felipe (2019) sostienen que los estudiantes que migran de zonas rurales a zonas urbanas son los que mejoran más sus puntajes.

En ese sentido, Cueto (2021) sostiene que uno de los principales retos de la educación peruana, particularmente de la educación básica, *“no está tanto en el acceso a la educación, sino en el logro de resultados de diferente tipo (por ejemplo, en el aprendizaje de diferentes habilidades, repetición de grado, nivel educativo alcanzado y deserción)”* (Cueto, 2021, pág. 237). También señala que *“en el Perú, a mayor nivel de vulnerabilidad o mayor número de factores individuales o familiares vinculados a esta, menores serán las*

*oportunidades educativas. Esto hace del sistema educativo peruano uno particularmente injusto en tanto reproduce desigualdades” (Cueto, 2021, pág. 241).*

Por tanto, resulta fundamental priorizar el diseño e implementación de políticas y programas basados principalmente en el derecho a la educación e igualdad de oportunidades educativas.

## 1.2.2 Aprendizajes

Para abordar esta sección, es preciso señalar que cuando hablamos de educación de calidad nos referimos a una educación para todos, que asegure la igualdad de oportunidades en el acceso al conocimiento de toda la población y que contemple las siguientes dimensiones: respeto de los derechos, relevancia, pertinencia, equidad y eficiencia y eficacia (UNESCO, 2007). Es decir, una educación que ofrezca los recursos y herramientas necesarias para que todos los estudiantes estén en igualdad de condiciones de aprovechar las oportunidades educativas y ejercer su derecho a la educación, y que esto se vea reflejado en un mejor y mayor logro de los aprendizajes. En ese sentido, *“la calidad educativa alude también a las decisiones de política vinculadas a reducir la desigualdad, ya que esta influye de manera drástica en el contexto educativo y vulnera los derechos de quienes se encuentran en situación de mayor desventaja”* (Valenzuela y otros, 2010, Orealc-Unesco 2013, como se citó en Guadalupe, C et al, 2017).

Tomando en cuenta lo señalado líneas arriba, el incremento en el acceso a la educación no significó mejoras sustanciales en la calidad, así como en los logros educativos. Ello se vio reflejado en el resultado de algunas evaluaciones tanto nacionales, como internacionales. De acuerdo con los resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje correspondientes al año 2019, en donde se evaluaron competencias en el ámbito de Lectura y Matemáticas para alumnos de 2° grado y 4° grado de primaria; y Lectura, Matemáticas y Ciencia y tecnología en alumnos de 2° grado de secundaria; solo el 37.6% y el 17% de los escolares de 2° grado de primaria alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados de forma satisfactoria en Lectura y Matemáticas, respectivamente. Esto significó un retroceso de -8.8 p.p y -17.1 p.p en ambas competencias en relación a los resultados obtenidos en el 2016.

Sin embargo, se observó una leve mejoría en los resultados obtenidos por los alumnos de 4° grado de primaria en comprensión lectora y matemáticas, donde el porcentaje de alumnos que lograron un aprendizaje esperado de forma satisfactoria se incrementó de 31.4% a 34.5% en el 2019; y de 25.2% en el 2016 a 34% en el 2019 en el caso de Matemáticas (MINEDU, 2020a).

De otro lado, los estudiantes de 2° grado de secundaria obtuvieron resultados alarmantes en las áreas de Lectura, Matemáticas y Ciencia y Tecnología. Solamente el 14.5%, 17.7% y 9.7% de estos lograron satisfactoriamente las competencias necesarias en dichas materias. También se observó que los alumnos ubicados en áreas rurales, tanto

en el nivel primario como secundario, presentaron mayores dificultades en el logro de sus aprendizajes.

**Tabla N° 1:**

**Resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje 2019**

Grado	Área	% de estudiantes que alcanzaron el Nivel Satisfactorio				
		Nivel Nacional	Por sexo del estudiante		Por área geográfica	
			Mujer	Hombre	Urbana	Rural
2° Grado de Primaria	Lectura	37.6	40.3	34.9	39.8	16.7
	Matemáticas	17	15.2	18.8	17.7	11.1
4° Grado de Primaria	Lectura	34.5	36.8	32.4	37.1	11.4
	Matemáticas	34	33.3	34.7	36	15.5
2° Grado de secundaria	Lectura	14.5	16	13.1	16	2.4
	Matemáticas	17.7	15.6	19.7	19.3	4.8
	Ciencia y Tecnología	9.7	8.7	10.7	10.5	3

Fuente: Minedu (2020a) Resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje 2019.

Elaboración: Propia

Similar panorama se observa en los resultados de las pruebas internacionales como el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes<sup>3</sup> (PISA, por sus siglas en inglés) del 2018, en donde si bien se mejoró en la posición y puntuación en todas las áreas evaluadas (Lectura, Matemática y Ciencia), respecto a la evaluación del año 2015, aún nos encontramos por debajo del *Nivel 2*<sup>4</sup>, que corresponde al nivel mínimo del desarrollo de la competencia evaluada.

En el caso de comprensión lectora en el Perú, la media promedio obtenida es de 401, puntuación que lo sitúa en el *Nivel 1a*, siendo el único país a nivel de Latinoamérica en dicho nivel. En el caso del área de Matemáticas, el 60.3% de los escolares evaluados no habrían alcanzado el nivel básico de la competencia al ubicarse en el *Nivel 1*, esto significa que dichos estudiantes solo pueden responder a preguntas vinculadas a contextos conocidos, y que cuentan con toda la información necesaria para inferir una respuesta. Cabe precisar que, a excepción de Uruguay y Chile, el resto de los países latinoamericanos no lograron pasar el *Nivel 2*. Finalmente, los resultados en la competencia científica ubican al Perú nuevamente en el *Nivel 1a*, al obtener una media promedio de 404, puntaje similar al obtenido por Argentina y Brasil (MINEDU, 2022a).

<sup>3</sup> Prueba aplicada por la OCDE y que tiene por objetivo fundamental evaluar hasta qué punto los estudiantes de 15 años, próximos a finalizar su educación escolar básica, logran desarrollar en la escuela competencias básicas en matemática, ciencia y lectura que sean útiles para afrontar los desafíos de la vida adulta contemporánea.

<sup>4</sup> Los resultados de PISA 2018 de la población evaluada se reportan de dos formas: medida promedio y niveles de desempeño. La medida promedio refleja la habilidad promedio estimada de un grupo de estudiantes en función de su desempeño en la prueba. Y, los niveles de desempeño, por su parte, facilitan la interpretación de los puntajes obtenidos al otorgarles un significado en función de lo que los estudiantes podrían o no ser capaces de hacer, siendo el nivel 2 línea base o punto de partida del desarrollo de la competencia.

Además, los resultados de PISA 2018, resaltaron la prevalencia de las desigualdades socioeconómicas, ya que las brechas entre los quintiles superior (más ricos) e inferior (más pobres) en el puntaje obtenido, era equivalente a 4.1 años de escolaridad (Banco Mundial, 2021a).

Tabla N° 2:

## Resultados del Perú en PISA 2018, según medida promedio y niveles de desempeño

LECTURA		MATEMÁTICAS		CIENCIAS	
Niveles de desempeño	% de alumnos evaluados	Niveles de desempeño	% de alumnos evaluados	Niveles de desempeño	% de alumnos evaluados
6	0	6	0.1	6	0
5	0.8	5	0.8	5	0.2
4	4.8	4	4.1	4	3.1
3	14.3	3	11.6	3	13.2
2	25.8	2	23.1	2	29
1a	28.9	1	28.3	1a	34.5
1b	19.6	Debajo del Nivel 1	32	1b	17.3
1c	5.5	Medida promedio (400)		Debajo del Nivel 1b	2.7
Debajo del Nivel 1c	0.4			Medida promedio (404)	
Medida promedio (401)					

Línea Base

Fuente: Minedu (2022a) El Perú en PISA 2018 Informe nacional de resultados / Elaboración: Propia

En el 2019, el Perú participó del Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE) realizado por UNESCO, el cual analiza los aprendizajes básicos establecidos en los currículos de Lectura, Matemáticas y Ciencias en los países de la región, donde se evalúan a alumnos de 3° y 6° grado de primaria. Dicha investigación mostró un avance positivo en el logro de los aprendizajes respecto de la evaluación del 2013, aumentando entre 22 y 38 puntos, y situándose sobre la media de la región en todas las áreas evaluadas. No obstante, se observan brechas de género en Matemática a favor de los hombres en 3° grado, y en 6° grado en Lectura y Ciencias a favor de las niñas (UNESCO, 2021a).

Asimismo, algunos estudios comparativos señalan que las características étnicas y de lengua materna tienen impactos negativos en los resultados de pruebas de aprendizaje. Levitán (2016), quien analiza el rendimiento académico<sup>5</sup> de los estudiantes de sexto grado para Perú y Ecuador en 2006 y 2013, en las áreas de comprensión lectora y matemáticas para niños indígenas y sus contrapartes no indígenas, encuentra que los estudiantes que reportaron hablar una lengua indígena en el hogar obtuvieron una puntuación inferior en dichas áreas, en relación a sus compañeros no indígenas, y en el caso del Perú esta diferencia es aún mayor.

<sup>5</sup> A partir de los estudios Comparativos y Explicativos Regionales Segunda y Tercera (SERCE y TERCE).



Como se observa, Perú ya enfrentaba serios desafíos educativos previos a la pandemia, como resultado de los bajos niveles de aprendizaje y la falta de acceso a una educación de calidad. De acuerdo con el Banco Mundial (2021a), la “pobreza de aprendizaje”, definida como el porcentaje de niños de 10 años incapaces de leer y comprender un relato simple, era de 54% para nuestro país, porcentaje superior al promedio de la región (51%).

De otro lado, al igual que en la Educación Básica Regular, la educación superior, particularmente la universitaria, experimentó una fuerte expansión. Entre el 2015-2019, la matrícula a nivel nacional se incrementó de 1.46 a 1.51 millones de estudiantes aproximadamente, lo cual se debió al aumento de la matrícula en instituciones privadas, pues esta pasó a representar de 64.7% a 71.1% del total en dicho periodo (SUNEDU, 2021).

Si bien hay mayor acceso a la educación superior, esto no significa que los jóvenes hayan accedido a una educación de calidad que reúna los estándares mínimos y que permita el desarrollo de competencias y habilidades que son requeridas por el mercado laboral. El Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) señala que la proliferación de universidades ha originado que existan dudas respecto a la calidad de la enseñanza de las instituciones privadas, y que son los estudiantes de bajos ingresos los que se ven más afectados al acceder con mayor frecuencia a instituciones privadas de menor calidad (IESALC, 2020).

Lamentablemente, la calidad en la educación superior en el Perú se situó por debajo de los estándares internacionales, además de ser muy heterogénea como consecuencia de la propagación de instituciones privadas, caracterizadas por mecanismos de enseñanza menos exigentes y rigurosos (OCDE, 2016). Cabe precisar que este rasgo también se encuentra presente a nivel de la educación básica, pues la expansión de la oferta privada se dio en un marco regulatorio deficiente que ha permitido el crecimiento sin una regulación y supervisión clara y coherente (Balarin, Kitmang, Ñopo, & Rodríguez, 2018).

En ese sentido, la regulación de la oferta de servicios educativos privados constituye un factor fundamental para garantizar y asegurar la calidad. En el caso de la educación superior, en 2014 se promulgó la Ley Universitaria N° 30220, que estableció un nuevo marco institucional y normativo orientado a promover y regular la oferta universitaria con base en el mejoramiento continuo de la calidad en las instituciones universitarias. Además, se creó la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), institución encargada de llevar a cabo el proceso de licenciamiento de las universidades en el Perú<sup>6</sup>. Dicho proceso inició en el 2016 y culminó en el 2021, logrando el licenciamiento de 94 universidades y cerrando otras 51 casas de enseñanza superior (casi un tercio del total) por no cumplir con los estándares básicos de calidad.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Se consideran 141 universidades y cuatro escuelas de posgrado al 01.07.2021

<sup>7</sup> Véase: <https://www.sunedu.gob.pe/sibe/>

Para autores como Figallo *et al* (2020), entre los factores que afectan la calidad de las universidades peruanas, se encuentran la falta de presupuesto adecuado, la carencia de docentes calificados, y el desarrollo de la investigación, siendo este último punto el factor más débil de las universidades que no obtuvieron el licenciamiento. Ahora bien, el proceso de licenciamiento marca el inicio para mejorar la calidad en la educación superior en el Perú, pero es necesario abordar los factores antes señalados<sup>8</sup>, a fin de poder hacer frente a los diferentes desafíos, dinámicas y tendencias como: la educación a lo largo de la vida, la universalización de la educación superior, la transformación tecnológica y la deslocalización de los procesos de enseñanza aprendizaje (Figallo F., 2021).

### 1.2.3 Principales impactos de la COVID-19 en la educación peruana

La situación de la educación peruana, descrita líneas arriba, se agravó aún más como consecuencia de los efectos de la pandemia en el ámbito educativo. De un lado, la crisis sanitaria está revirtiendo años de avances en términos de cobertura, registrándose un aumento en las tasas de deserción. A julio de 2020, el MINEDU había estimado que la deserción en el nivel primario se incrementó del 1.3% al 3.5% (128,000 estudiantes) y, en secundaria, pasó del 3.5% al 4% (102,000 estudiantes), es decir que 230,000 estudiantes de Educación Básica Regular habían salido del sistema educativo, siendo el factor económico el principal motivo de abandono (ComexPeru, 2020).

En 2021, el número de estudiantes que interrumpieron su educación a causa de la pandemia disminuyó a 124,533, y de este grupo el 62% proviene de servicios educativos de gestión pública, mientras que el 37.5% corresponde a servicios educativos de gestión privada (MINEDU, 2022b). En el caso de la educación superior, el porcentaje de deserción fue mayor a comparación con los otros niveles educativos: la tasa de interrupción<sup>9</sup> de estudios en las universidades licenciadas en el ciclo académico 2020-1 fue de 18.3 %, disminuyendo a 16.2% en el semestre 2020-2; sin embargo, se registraron mayores tasas de interrupción para el caso de universidades privadas, en comparación con las públicas: para el semestre 2020-1 la tasa de interrupción de la universidades aumentó a 22.3%; y en el caso de las universidades públicas a 9.9%. En el semestre 2020-2 se mantuvo el incremento solo para el caso de universidades públicas que incrementó su tasa a 10.3%, aunque este fue leve (solo de 0.4 pp.). En cambio, en el caso de las universidades privadas se observó una caída de 3,4 pp. (lo cual implicó que la tasa se reduzca a 18,9 %). Tanto en el semestre 2020-1 como en 2020-2 se percibió que las regiones más afectadas pertenecen a la costa norte, centro y sur, así como a algunos departamentos de la sierra central (MINEDU, 2021a). Estos aumentos en las tasas de interrupción afectaron en mayor proporción a la población más vulnerable, dado que ya presentaban niveles bajos de participación en la educación terciaria.

<sup>8</sup> Problemas como: la débil la estructura financiera de las universidades que constituye una limitante para cumplir con las condiciones básicas de calidad, adecuada formación docente, fomento y desarrollo de la investigación, cambios en modelo de educación superior tradicional e intentos de incorporar los procesos de digitalización.

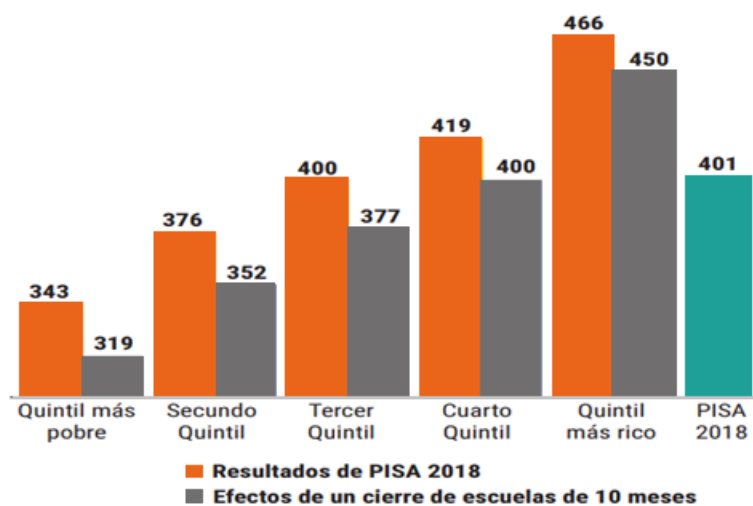
<sup>9</sup> La tasa de interrupción en cualquier semestre "t", se define como la razón entre la población matriculada en "t-1", no matriculada en "t" y no egresada en "t-1" sobre la población matriculada en "t-1".

De otro lado, la COVID-19 implicó el cierre de las escuelas, agudizándose aún más la crisis de los aprendizajes. Una estimación realizada por el Banco Mundial sostiene que el cierre de las escuelas por 13 meses implicaría para el Perú la pérdida de 1.7 años de escolaridad ajustados por aprendizaje. Del mismo modo, prevé que el puntaje promedio de PISA obtenido en el área de comprensión lectora podría disminuir en 50 puntos PISA debido a la COVID-19, lo cual significaría que el 76% de alumnos se encontrarían por debajo del nivel mínimo de rendimiento en dicha área (teniendo en cuenta que el cierre de la escuela fuera de 13 meses), es decir un aumento en más de 22 p.p (Banco Mundial, 2021a). Por tanto, estaríamos por debajo del nivel alcanzado en PISA 2009, año en el que el 64.8 % de los estudiantes no alcanzaban el nivel mínimo en dicha competencia. Sin embargo, las clases en el Perú se reanudaron de forma presencial en marzo del 2022, es decir, las escuelas estuvieron cerradas por 2 años, por lo cual la pérdida de aprendizaje sería mucho mayor.

Asimismo, la brecha socioeconómica de desempeño entre los estudiantes de los quintiles inferior y superior tendería a ampliarse: "...los resultados de aprendizaje para el quintil más pobre podrían reducirse en siete por ciento, lo que se traduce en un aumento de casi siete por ciento de la brecha en relación con el quintil superior" (Banco Mundial, 2021a, pág. 43).

### Gráfico N° 2:

#### Cambio simulado en el puntaje promedio de PISA en lectura debido a la COVID-19, por quintil



Fuente: Extraído de Banco Mundial (2021a). Actuemos ya para Proteger el Capital Humano de Nuestros Niños: Los costos y las respuestas ante el impacto de la pandemia de COVID-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe.

En consecuencia, el cierre prolongado de las instituciones educativas ha tenido repercusiones negativas sobre los aprendizajes, la escolarización oportuna y las trayectorias educativas. El Estudio Virtual de Aprendizaje EVA 2021, realizado por el

Ministerio de Educación, fue aplicado a estudiantes de primaria y secundaria<sup>10</sup> y detalla el impacto que ha tenido la pandemia en los aprendizajes. Se encontró que los resultados del EVA, comparados con las evaluaciones de 2019 en el área de Lectura, para los estudiantes de 2° de secundaria disminuyó 16 puntos, lo cual contrasta con la tendencia observada del 2015 al 2019 (crecimiento promedio anual de 0,3 puntos). Y, en el caso de matemáticas el rendimiento promedio de estos estudiantes cayó en 13 puntos, en contraste con la tendencia positiva registrada en el periodo 2015 al 2019 (crecimiento promedio anual de 9,7 puntos).

Al mismo tiempo, se determinó que el 81,5 % de los estudiantes evaluados en 2° de secundaria no lograron los aprendizajes esperados en Lectura y 72,4 %, en Matemática; siendo los escolares del sector rural los más afectados, puesto que el 92,2% y 87,3% de estos no lograron los aprendizajes esperados en las áreas mencionadas. En el caso de la brecha de género, esta se ha mantenido constante respecto a años previos. En relación con los estudiantes de 2° de primaria<sup>11</sup>, el estudio muestra que el 35,1% y el 39,9% de estudiantes lograron los aprendizajes esperados en Lectura y Matemática respectivamente (MINEDU, 2022b).

Asimismo, se determinó que en todos los grados evaluados hay estudiantes con rezago de aprendizajes, incluso de más de dos años de escolaridad, lo cual indicaría que esta condición de atraso en los aprendizajes ya existía antes de la pandemia y que se habría agudizado a raíz de esta. Es así como, en el área de Lectura, el porcentaje de estudiantes con un rezago de más de dos años de escolaridad en 6° de primaria fue de 13,1% y en 2° de secundaria fue de 52,2 %. En Matemática, el porcentaje de estudiantes con un rezago de más de dos años de escolaridad en 6° de Primaria fue de 28,6 % y en 2° de Secundaria 54,5 % (MINEDU, 2022b).

De otro lado, el confinamiento y los diversos efectos de la crisis sanitaria influyeron en el estado socioemocional de los estudiantes y sus familias, impactando negativamente en su desarrollo individual y proceso de aprendizaje. El MINEDU (2021c) señaló que, a través del "Estudio de medición remota de habilidades socioemocionales y malestar psicosocial 2020", se determinó que el 61% de cuidadores, 34% de estudiantes de 3° grado de primaria y 45% de estudiantes de 1° grado de secundaria experimentaron síntomas de depresión y ansiedad de manera frecuente en el 2020, afectando los procesos de enseñanza y aprendizaje de los estudiantes. Este hecho fue evidenciado en el estudio "Situación de los aprendizajes de estudiantes en contexto de emergencia sanitaria - ESAE 2020", el cual determinó que las habilidades socioemocionales, así como la

---

<sup>10</sup> La EVA 2021, se aplicó a aquellos estudiantes cuyas condiciones (tenencia de dispositivos electrónicos como PC, Tablet, laptop o smartphone y acceso a internet) permitieron realizar las pruebas en formato virtual. En ese sentido, es posible que aquellos estudiantes que no participaron pudieran mostrar un menor rendimiento debido a las menores oportunidades de aprendizaje en medio de la pandemia.

<sup>11</sup> En el caso de los estudiantes de 2° grado de primaria, estos no fueron evaluados de manera virtual. Se realizó una investigación cuantitativa y cualitativa basada en la aplicación de cuestionarios a familias, directivos y docentes, y de otros instrumentos con los cuales los docentes pudieron evaluar los aprendizajes de sus estudiantes.

autorregulación conductual y la autoeficacia académica están asociados a un mejor rendimiento en el ámbito de comprensión lectora (MINEDU, 2021c).

En cuanto a las condiciones de aprendizaje, estas ya eran deficientes antes de iniciarse la crisis sanitaria, pues el 71% de los locales educativos a nivel nacional requiere algún tipo de intervención y el 39% requiere sustitución total, sumado a la enorme brecha digital que existe en el país, pues solo el 38.7% de hogares tienen acceso a internet y la brecha es aún mayor en términos de ubicación geográfica, ya que solo el 8.8% tiene acceso a conectividad<sup>12</sup> en zonas rurales. Del mismo modo, la brecha digital entre los estratos económicos más altos y los más bajos ha condicionado el derecho a la educación, dado que más del 90% de los niños de los hogares más pobres viven en hogares sin acceso a internet (CEPAL, 2022).

De otro lado, los docentes han tenido un gran desafío para adecuarse a la educación remota y este nuevo contexto, ya que gran parte de ellos no contaba con dispositivos digitales (laptops o computadoras) para el desarrollo de las clases y tampoco habían desarrollado plenamente sus capacidades y habilidades digitales para el manejo de los recursos tecnológicos y su uso pedagógico. De acuerdo con el informe del Programa "Te Escucho Docente", un tercio de los profesores que participaron en dicho espacio reportaron haber tenido dificultades para adaptarse a los nuevos retos pedagógicos impuestos por la pandemia. De otro lado, el estrés laboral, la ansiedad y la necesidad de expresar la vivencia fueron las problemáticas socioemocionales con mayor recurrencia reportadas por los docentes<sup>13</sup>.

Por tanto, el sistema educativo peruano no se encontraba preparado para ofrecer una educación remota o a distancia que, a consecuencia de la pandemia, fue la principal herramienta empleada por el Estado para garantizar el acceso a la educación. Por ello, en agosto del 2021 mediante Decreto Supremo N° 014-2021-MINEDU, se declaró en emergencia el Sistema Educativo Peruano a nivel nacional durante el segundo semestre del año 2021 y el primer semestre del año 2022, estableciendo para ello el Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano, compuesto por 6 ejes de trabajo que se muestran a continuación:

---

<sup>12</sup> Según datos INEI al 2020 disponibles en: <https://www.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/households-with-access-to-information-and-communic/>

<sup>13</sup> Véase: MINEDU (2021) Informe de evaluación de implementación del servicio de contención emocional TE ESCUCHO DOCENTE. Disponible en: <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/7630>

### Gráfico N° 3: Ejes del Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano

#### Eje 1 Recuperación y consolidación de aprendizajes de los estudiantes de la educación básica y retorno a la presencialidad

- Retorno, gradual, flexible, seguro y voluntario; se brindan estrategias pedagógicas para el desarrollo de competencias, la reinserción y continuidad educativa, el soporte y desarrollo socioemocional y el mejoramiento de las condiciones de infraestructura en las instituciones educativas para ofrecer un servicio educativo diversificado.

#### Eje 2 Desarrollo profesional docente

- Fortaleciendo las estrategias de bienestar, formación, reconocimiento y mejora de las condiciones laborales de los docentes, y promoviendo la mejora de la Carrera Pública Magisterial.

#### Eje 3 Innovación tecnológica y competitividad educativa

- Promoviendo la innovación educativa con el uso de tecnologías; así como el fortalecimiento de condiciones mínimas para el acceso a la formación certificable que permita mejorar la calificación y competitividad a lo largo del curso de vida.

#### Eje 4 Educación superior

- Impulsando la implementación de la modalidad a distancia y semi - presencial que permita el fortalecimiento de la educación superior y la educación técnico - productiva de calidad.

#### Eje 5 Atención integral de las poblaciones rurales, indígenas, afroperuana y personas con discapacidad

- Mejorando las condiciones de las instituciones educativas y programas educativos, y propiciando la participación de los padres de familia y comunidad.

#### Eje 6 Descentralización

- Fortaleciendo la articulación intergubernamental e intersectorial; modernizando la gestión educativa en las instancias descentralizadas; ordenando y organizando el servicio educativo desde los territorios.

Fuente: MINEDU / Elaboración: Propia

A través de dicho plan se buscaría consolidar y lograr los aprendizajes de los estudiantes de la educación básica, superior y técnico – productiva, potenciando la innovación y respuestas educativas en atención a la diversidad de los territorios del Perú, cerrando las brechas de inequidad y dando respuesta desde la educación a la emergencia sanitaria de la COVID-19.

De esta manera, la pandemia ha dejado expuestas las desigualdades educativas y los principales desafíos por abordar dentro del sistema educativo, entre ellos: el aseguramiento de calidad educativa, mejora en las capacidades de los docentes, cierre de la brecha digital, apropiación de las tecnologías y soluciones digitales en los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como un incremento en el gasto público, entre otros. Al mismo tiempo ha erosionado el avance registrado en la lucha contra la pobreza de aprendizajes y el acceso a una educación de calidad para todos y todas; así como las brechas educativas relacionadas con el sexo, la edad, el nivel socioeconómico, la zona de residencia o discapacidad. Por ello, se requieren acciones concretas y urgentes que permitan salvaguardar estos avances, pero sobre todo proteger a los más pobres y vulnerables.

El financiamiento en la educación debe ser una prioridad, teniendo en cuenta que las necesidades de este sector son enormes ante la pérdida de los aprendizajes, así como la absorción de la matrícula privada a la pública, ya que 337 mil estudiantes de instituciones educativas privadas pasaron a instituciones educativas públicas durante el 2020<sup>14</sup>. En ese sentido, revertir la actual situación del sector Educación requiere del diseño de nuevas políticas e intervenciones bajo un enfoque integral. Es decir, que estén basadas en el derecho a que todas las personas accedan a mejores oportunidades educativas y también que dichas políticas tengan como base una mayor y mejor asignación del gasto en educación que responda a este enfoque, así como a las necesidades de cada nivel educativo, según el territorio y características en el que se desarrolla.

---

<sup>14</sup> Ver: [http://escale.minedu.gob.pe/c/document\\_library/get\\_file?uuid=248fc583-1778-4c93-b48c-48684c2733d9&groupId=10156](http://escale.minedu.gob.pe/c/document_library/get_file?uuid=248fc583-1778-4c93-b48c-48684c2733d9&groupId=10156)

## CAPÍTULO II: PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN PERÚ

En el capítulo anterior se observó la estructura del sistema educativo peruano: etapas, niveles y modalidades que lo conforman según la normativa existente. También se identificaron los principales avances registrados, como el incremento de la asistencia escolar en todos los niveles educativos; pero también se conocieron los desafíos que atraviesa el sector, principalmente en el logro de los aprendizajes y el acceso a una educación de calidad para todos y todas.

Estos problemas se han agudizado aún más como consecuencia de la pandemia de la Covid-19. En ese sentido, el principal reto del país será priorizar el financiamiento adicional que requiere el sector Educación para la atención de sus necesidades y los nuevos desafíos impuestos por la pandemia, así como garantizar la eficiencia en la distribución de los recursos, buscando que las intervenciones se sustenten en políticas mejor diseñadas para que logren acortar la brecha entre la población vulnerable y no vulnerable y aumenten los resultados educativos. Además, se requerirá del establecimiento de medidas que permitan un financiamiento sostenible de la educación en el Perú.

En ese sentido, en el presente capítulo analizaremos la evolución del presupuesto y el gasto público en educación, a fin de determinar si este ha mejorado en el tiempo. Partiremos del análisis de algunos indicadores como el gasto público en educación en términos de PBI y como proporción del gasto público total. Posteriormente, analizaremos la evolución de la asignación presupuestaria a nivel de gobierno, clasificación económica, a nivel funcional y de acuerdo a los programas presupuestales financiados y liderados por el Ministerio de Educación.

### 2.1 Gasto en educación como porcentaje del PBI

En el Perú, si bien el gasto público ha mostrado una tendencia positiva en los últimos años, todavía se sitúa por debajo del promedio de los países de América Latina y el Caribe. Esta brecha es aún mayor respecto a los países miembros de la OCDE, que destinaron en promedio el 5,08% del PBI para el período 2010-2018, a comparación de Perú, que solo destinó 3,45% del PBI para el mismo lapso de tiempo.

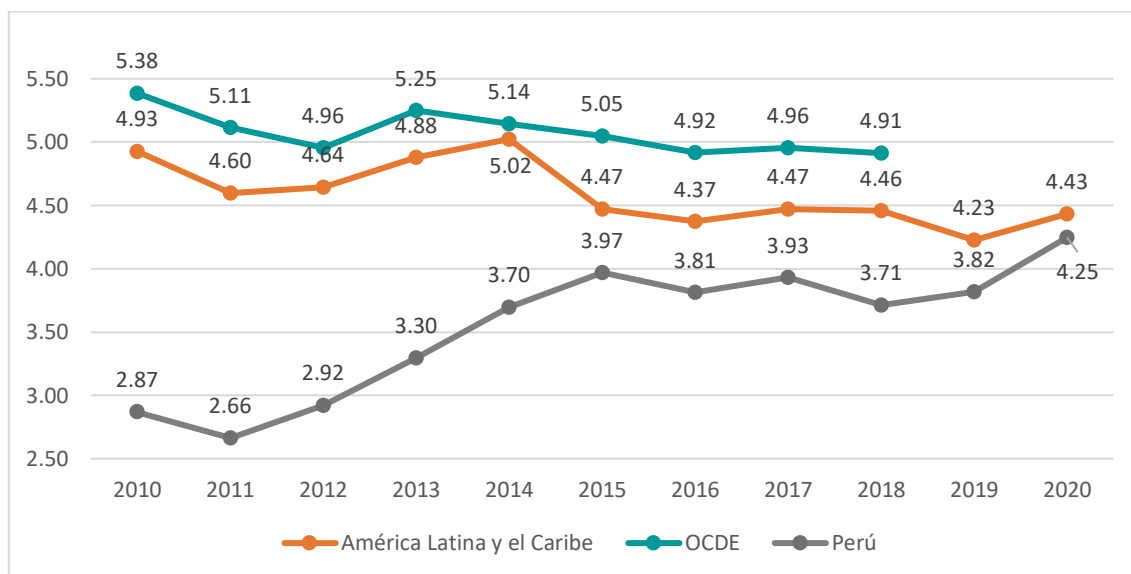
Asimismo, el bajo nivel de inversión pública debió complementarse con recursos de fuentes privadas por varias décadas. Es así como algunas estimaciones sostienen que *“el gasto agregado de los hogares en educación se ha ubicado entre 1% y 2% del PBI”* (Kudó & Ñopo, 2018, pág. 3).

Sin embargo, en los últimos años se aprecia un ajuste en la inversión en educación, lo cual ha implicado que se destine un poco más del 4% del PBI, acercándonos cada vez más al promedio de la región. No obstante, se debe tener en cuenta que este incremento



se dio en un contexto de contracción económica, dado que el PBI cayó en 11,1% en 2020<sup>15</sup>, por lo cual el peso de los recursos destinados a educación fue mayor.

#### Gráfico N° 4: Gasto público en educación como porcentaje del PBI



Fuente: Banco Mundial / Elaboración: propia

Nota: En el caso de la OCDE, el último dato disponible corresponde al 2018

Pese al incremento registrado, aún nos encontramos lejos de cumplir los compromisos y metas de inversión establecidas para el sector. La Ley General de Educación (Ley N° 28044), que entró en vigor en 2003, en su artículo 83 señala: "Anualmente, el Estado destina no menos del 6% del Producto Bruto Interno a la educación estatal". No obstante, y a pesar de haber transcurrido casi 20 años, el porcentaje del gasto en educación en relación al PBI no ha logrado alcanzar ni dos tercios de lo establecido en la citada norma.

En ese sentido, autores como Rubio (2021) argumentan que "el Estado no tiene una política explícita consistente y de largo plazo para financiar al conjunto del sistema educativo peruano" (pág.31). Cabe precisar que esta meta también fue adoptada previamente en 2002 por el Acuerdo Nacional, y recientemente en diciembre del 2020, a través de la Ley N° 31097, se modificó el artículo 16 de la Constitución Política del Perú con el fin de fortalecer el sector Educación. Dicha modificación establece "La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6 % del PBI". Sin embargo, esto aún no se ha visto reflejado en los presupuestos de los últimos años.

Por su parte, autores como Guadalupe *et al*, (2017), señalan que para alcanzar una inversión del 6% en el sector Educación en un lapso de trece o catorce años:

<sup>15</sup> Ver: [https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla\\_pibs\\_2020\\_a\\_2022-esp.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla_pibs_2020_a_2022-esp.pdf)

*El PBI debería crecer en ese lapso al 4% anual, la velocidad de crecimiento del gasto en educación tendría que ser el doble, es decir, de 8%. Si el gasto en educación creciera solamente un punto porcentual por encima de la tasa de crecimiento del PBI, entonces lograr la meta tomaría casi cincuenta años (Guadalupe et al, 2017, pág. 28).*

Para que esta meta se cumpla, se requiere que el Estado cuente con mayores recursos, y ello implica una mayor recaudación y la reducción de los espacios para la evasión y la elusión de impuestos, prácticas que han ido erosionando nuestra base tributaria.

La Sunat estima que el incumplimiento del Impuesto General a las Ventas (IGV) y del Impuesto a la Renta (IR), ascendió a S/ 58.6 mil millones en 2020 (S/ 33.2 mil millones por concepto de incumplimiento de IR y 25.4 mil millones por incumplimiento del IGV, es decir, 4.6% y 3.5% del PBI respectivamente), (MEF, 2022). Esto implica que el Estado peruano dejó de recaudar aproximadamente 8.1% del PBI, monto que hubiera permitido cubrir 1.8 veces el presupuesto de educación<sup>16</sup> para dicho año.

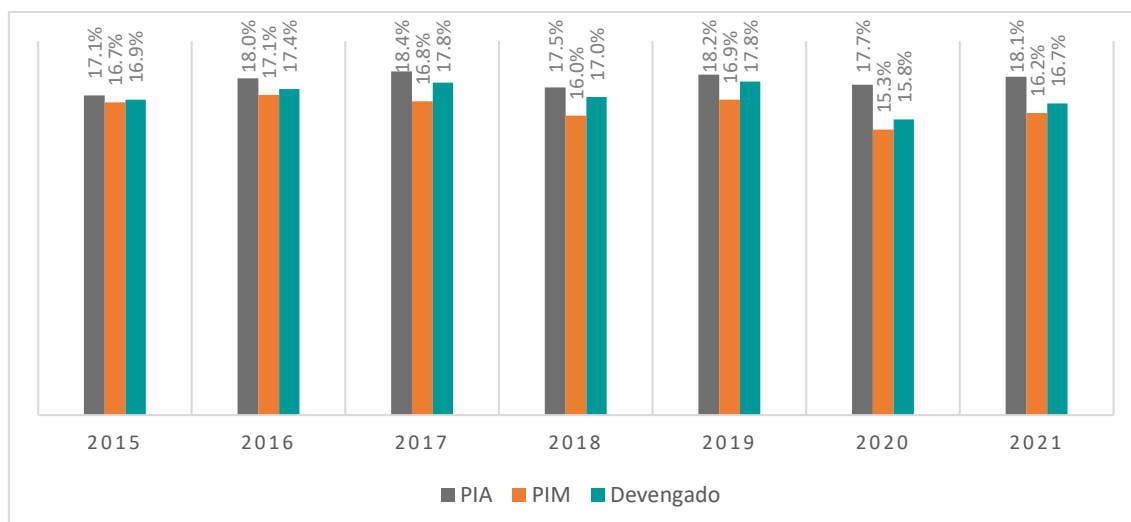
## **2.2 Gasto en educación como porcentaje del presupuesto público total**

En el caso de Perú, una vez que la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público es aprobada, los sectores cuentan con un Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), el cual es actualizado después a consecuencia de las modificaciones presupuestarias a nivel institucional como a nivel funcional programático, efectuadas durante el año fiscal, dando lugar al Presupuesto Público Modificado (PIM). Este es el monto que realmente recibe el sector (indicador que será tomado en cuenta en esta investigación para referirnos al presupuesto público). De otro lado, el gasto efectuado por cada sector lo constituyen los montos devengados.

Tomando en cuenta las consideraciones señaladas previamente, el presupuesto en educación (PIM) como proporción del presupuesto público total ha sido, en promedio, de 16.4% entre el 2015 y 2021. Se observa que no ha presentado una tendencia de crecimiento estable en el tiempo, ya que registró un leve incremento en 2016 (17.1%), para posteriormente caer durante 2017 y 2018. Si bien se recupera en 2019 (16.09%), vuelve a caer en 2020 en el marco de la emergencia sanitaria (alcanzando solo el 15.3% del presupuesto nacional, siendo la proporción más baja registrada), para recuperarse nuevamente al año siguiente (16.2%). Sin embargo, no logra alcanzar los niveles prepandemia, presentando una contracción de -0.7 p.p respecto al 2019 y -0.5 p.p respecto al 2015.

---

<sup>16</sup> El Presupuesto Institucional Modificado – PIM, para el sector Educación en el 2020 fue de 33.2 mil millones de soles.

**Gráfico N°5: Gasto público en educación como porcentaje del presupuesto total 2015-2021**

Fuente: Consulta Amigable - MEF

Elaboración: Propia

Basados en lo estipulado en la Agenda de Acción de Addis Abeba, como en el Marco de Acción Educación 2030, donde se insta a los países "a cumplir con los objetivos de referencia internacionales y regionales de asignar de forma eficiente a la educación al menos entre un 4% y un 6% del producto interno bruto o al menos entre un 15% y un 20% del total del gasto público" (UNESCO, 2016, pág. 67), podemos señalar que en el caso de Perú apenas se está alcanzando el margen inferior de la meta señalada para ambos indicadores, pese a las grandes necesidades y desafíos que presenta el sistema educativo peruano.

### 2.3 Gasto público en educación por alumno

De acuerdo con los datos reportados por la Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú (ESCALE), el gasto por alumno, según los niveles educativos registrados en el país, ha presentado un crecimiento positivo en términos reales en la mayoría de los niveles educativos para el período comprendido entre el 2015 y el 2021.

**Tabla N° 3:**  
**Gasto público en educación por estudiante según niveles 2015-2021**  
**(En millones de soles a precios constantes de 2010)**

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia 2015-2021
Inicial	2,431	2,208	2,487	2,404	2,510	2,333	2,417	↓-0.6%
Primaria	2,365	2,200	2,414	2,375	2,426	2,314	2,524	↑6.7%
Secundaria	3,082	3,144	3,402	3,362	3,450	3,346	3,443	↑11.7%
Básica Alternativa	1,809	1,609	1,540	1,718	1,796	1,882	2,050	↑13.3%
Básica especial	7,560	7,662	7,541	8,184	7,909	8,507	8,765	↑15.9%
Técnico Productiva	1,305	1,307	1,217	1,580	1,532	1,474	1,326	↑1.6%
Superior no Universitaria	5,389	5,752	4,094	4,797	4,545	4,379	4,124	↓23.5%
Superior Universitaria	8,140	7,498	5,943	6,333	8,286	6,626	6,679	↓18.0%

Fuente: Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú (ESCALE)

Elaboración: Propia

En cuanto a los niveles que conforman la Educación Básica Regular, se puede observar que en inicial y primaria el gasto es relativamente menor. En el nivel inicial se observa que, para el período de análisis y en términos reales, los recursos por alumno presentaron un decrecimiento de -0.6%, pues de S/ 2,431 (USD 763) en 2015, se redujo a S/ 2,417 (USD 623) en 2021. En contraste, en el nivel primario se puede observar un crecimiento del 6.7% entre el 2015 y 2021, lo que ha permitido que en el último año el gasto por alumno en este nivel sea de S/ 2,524 (a precios constantes 2010), equivalente a USD 651. En el nivel secundario, este monto fue de S/ 3,443 (a precios constantes 2010), es decir alrededor de USD 887 en el 2021, observándose un crecimiento del 11.7% en términos reales, respecto al 2015 en el gasto por estudiante.

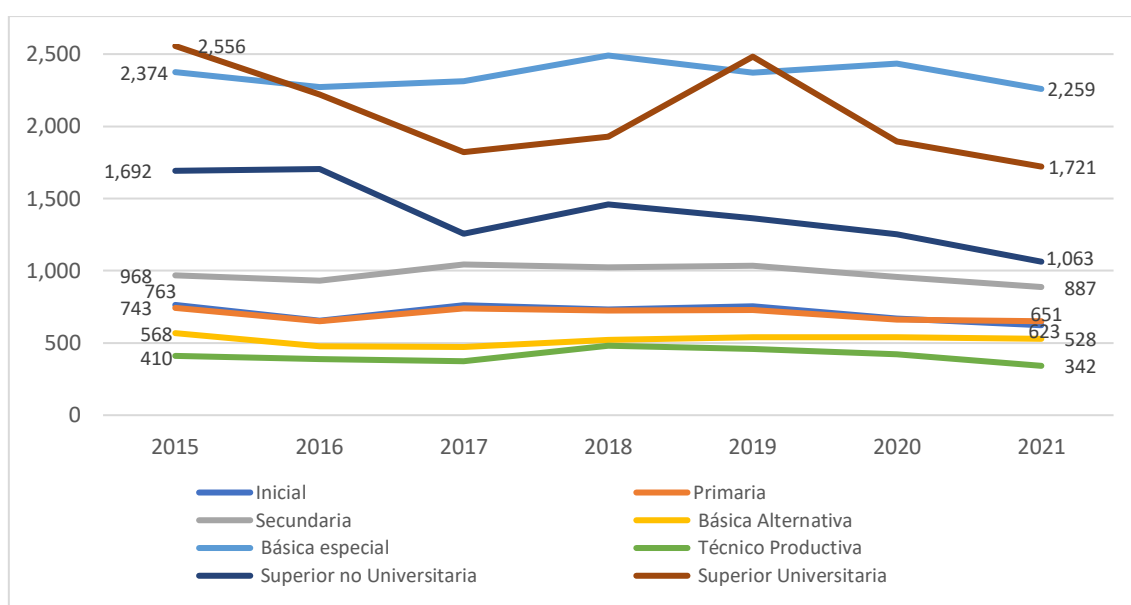
En el caso de la Educación Básica Alternativa, se observa que el gasto por alumno es mucho menor que lo registrado en el nivel inicial, siendo S/ 2,050 en el 2021 (a precios constantes 2010), equivalente a USD 528, tendencia que se ha mantenido en el tiempo a pesar de experimentar un crecimiento constante desde el 2016. De otro lado, la Educación Básica Especial gasta más de 4 veces lo que se gasta en Educación Básica Alternativa e incluso más que la Educación Básica Regular, y es la que mayor crecimiento ha experimentado (15.9% en términos reales) al pasar de S/ 7,560 (USD 2,374) en 2015 a S/ 8,765 (USD 2,259) en 2021. Para Guadalupe et al (2017), esta modalidad tiene una mayor asignación por alumno, dado que "estos centros son relativamente pequeños, de acuerdo con el volumen de matrícula; y, por otro, estos centros tienen personal especializado para el tipo de atención que brindan. Ambos factores hacen que el número de trabajadores por estudiante sea más elevado que en los centros regulares." (Guadalupe et al, 2017, pág. 156).

En el caso de la Educación Superior, se observó una reducción en los recursos a nivel de Educación Superior Universitaria, donde el gasto por alumno disminuyó de S/ 8,140 a S/ 6,679 (a precios constantes 2010) entre el 2015 y 2021, o su equivalente en dólares, es decir USD 2,556 en 2015, a USD 1,721 en 2021. Una situación similar se observa a nivel de Educación Superior No Universitaria, donde el gasto por alumno fue de S/ 4,124 (a precios constantes 2010), aproximadamente USD 1,063 en 2021, lo cual significa una disminución del 23.5% respecto al gasto por alumno registrado en este nivel en 2015.

### Gráfico N° 6:

#### Gasto público en educación por estudiante según niveles 2015-2021

(En dólares a precios constantes 2010)

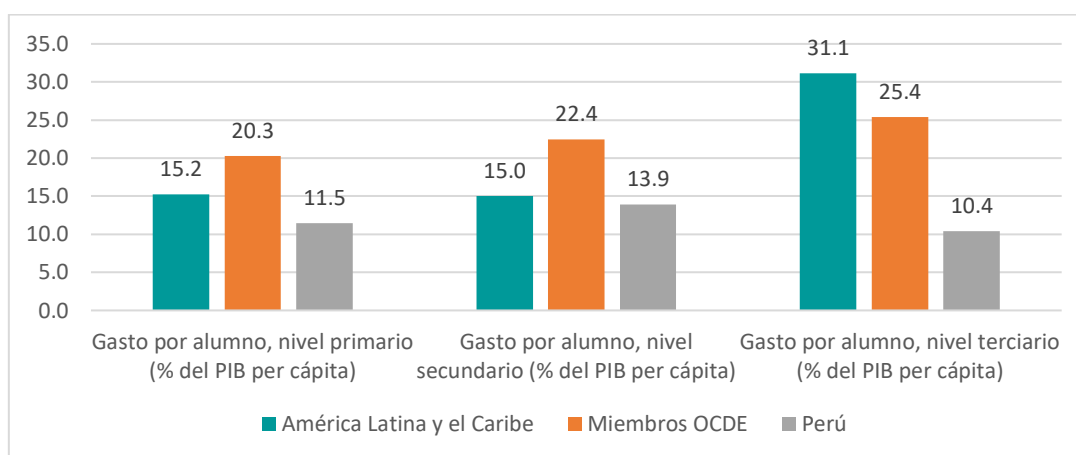


Fuente: Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú (ESCALE) / Elaboración: Propia

Lamentablemente, el Perú gasta menos por estudiante que sus pares, y esta brecha tiende a ser aún mayor si nos comparamos con los países miembros de la OCDE. Es así como el gasto por alumno alcanzado en el 2021 para los niveles de primaria, secundaria y superior representó el 7%, 8% y el 10%, respectivamente, del monto que gastan los países de la OCDE<sup>17</sup>. El menor gasto por estudiante no solo se da en términos absolutos, sino también en términos relativos, como porcentaje del PBI per cápita, en donde el Perú se sitúa por debajo del promedio de los países de América Latina y el Caribe, así como de los países miembros de la OCDE.

<sup>17</sup> Los datos de la OCDE son del 2018 al no haber datos más recientes disponibles.

### Gráfico N° 7: Gasto por alumno como porcentaje del PIB per cápita 2016



Fuente: Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú (ESCALE) / Elaboración: Propia

Nota: al no haber datos disponibles para el gasto por alumno, nivel terciario de la OCDE se tomó como referencia el último dato disponible 2013.

## 2.4 Evolución del presupuesto público en educación

En la contabilidad del presupuesto público, los recursos destinados a educación están representados por la Función 22 del Estado. Asimismo, podemos distinguir la asignación del presupuesto a partir de tres tipos de clasificaciones: i) Nivel de gobierno, es decir gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales; ii) Clasificación económica, que hace referencia a la naturaleza del gasto que se va realizar (gastos corrientes, gastos de capital y servicio de deuda); y iii) Clasificación funcional, es decir el presupuesto desagregado por funciones de acuerdo a las temáticas a las cuales se destinan los recursos, según las áreas de intervención de cada entidad o sector del Estado<sup>18</sup>.

De acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1440, el Sistema Nacional de Presupuesto Público", desde el punto de vista institucional se organiza en sectores, pliegos y unidades ejecutoras. En ese sentido, la función Educación dentro del presupuesto público nacional está compuesta por los siguientes pliegos presupuestales: i) A nivel nacional, por el pliego Ministerio de Educación; los organismos públicos descentralizados, entre los que se encuentran el Instituto Peruano del Deporte (IPD), la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), y el Centro Vacacional Huampaní; las universidades públicas, ii) Gobiernos Regionales ; iii) Gobiernos Locales. Tal como se detalla en el siguiente gráfico.

<sup>18</sup> [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/documentac/guia\\_orientacion\\_ciudadano\\_PL2022.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/documentac/guia_orientacion_ciudadano_PL2022.pdf)

**Gráfico N° 8: Pliegos presupuestales sector Educación**

GN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN
	ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS – OPS (IPD, SINEACE, SUNEDU, CVH)
	UNIVERSIDADES PÚBLICAS (52)
GR	GOBIERNOS REGIONALES(25)-Función educación
GL	GOBIERNOS LOCALES (1873)-Función educación

Extraído de MINEDU (2021d) - Presupuesto 2022: Educación

Una vez definido el presupuesto total del sector, los recursos son transferidos a los diferentes pliegos presupuestales, los cuales canalizan gran parte de sus recursos asignados hacia las Unidades Ejecutoras (UE)<sup>19</sup>.

En ese sentido, a lo largo de esta sección veremos los recursos asignados a la función Educación, a partir de las clasificaciones antes señaladas.

**2.4.1 Presupuesto público en educación según niveles de Gobierno**

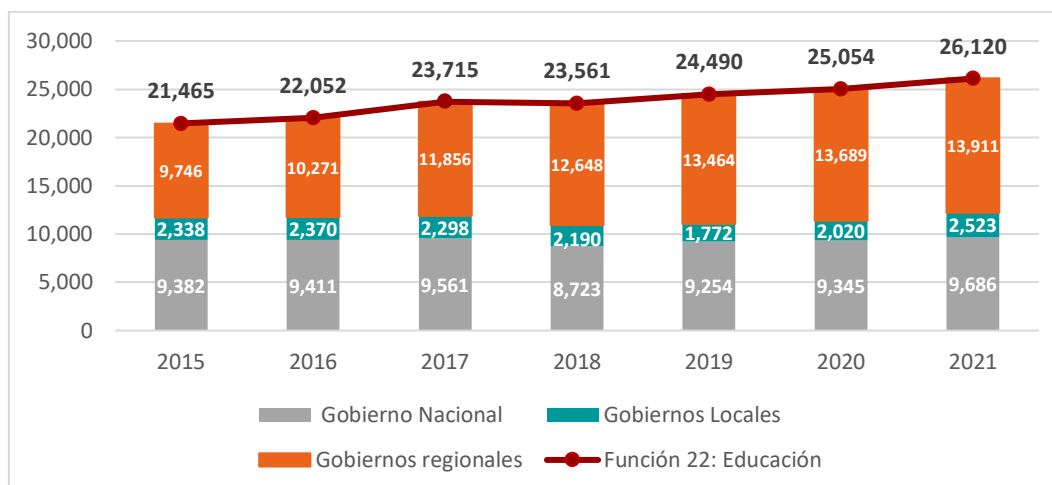
Los recursos públicos destinados a la educación han crecido de forma sostenible en los últimos años. En términos reales, entre el 2015 y el 2021, se registró un crecimiento de 21.7%, al pasar de S/ 21,465.3 millones en 2015 (a precios constantes de 2010), es decir USD 6,740 millones a S/ 26,119.6 millones en 2021 (a precios constantes de 2010), o su equivalente en USD 6,730 millones, experimentando una tasa de crecimiento promedio anual de 3.5%.

<sup>19</sup> De acuerdo con la entrevista realizada al especialista en Economía, Arturo Miranda Blanco, actualmente la función Educación abarca 303 UE, de las cuales en 224 se ubican en los gobiernos regionales (es decir, 74% del total) y 79 se encuentran en el gobierno nacional; en el nivel local no se identifican UE de educación, sin embargo, se ejecutan gastos en educación, fundamentalmente en adquisición de activos no financieros.

## Gráfico N° 9:

## Presupuesto público de educación según niveles de gobierno, 2015-2021

(En millones de soles a precios constantes de 2010)



Fuente: Consulta Amigable - MEF /Elaboración: propia

Al analizar el presupuesto según los niveles de gobierno, se puede observar que el nivel que recibe mayor presupuesto son los gobiernos regionales, concentrando alrededor del 51% de presupuesto destinado a la función Educación entre el 2015-2021. Asimismo, ha presentado un crecimiento en términos reales de 42.7% en dicho periodo. En el 2015, el presupuesto destinado a este nivel de gobierno en valores constantes fue de S/. 9,746 millones (USD 3,060 millones), incrementándose a S/. 13,911 millones (USD 3,585 millones) en 2021. Este incremento se debe fundamentalmente a la mayor asignación de recursos y peso de las remuneraciones en dicho nivel.<sup>20</sup>

Le sigue el gobierno nacional, que entre el 2015-2021, ha representado en promedio 39% del presupuesto en educación, a diferencia del gobierno regional el peso de los recursos destinados a este nivel respecto al presupuesto en educación ha disminuido en el tiempo, pasando de 44% en 2015 a 37% en el 2021. En el caso de los recursos destinados a los gobiernos locales estos han oscilado entre el 8% y 11% del presupuesto en educación, para el periodo de estudio. No obstante, se observa un incremento del 25% entre el 2020 y 2021, que se explica por un mayor gasto en proyectos de inversión en infraestructura como respuesta a la pandemia.

<sup>20</sup> A nivel de gobiernos regionales, en 2015 los recursos destinados al pago de personal y obligaciones representó el 75% del presupuesto total destinado a dicho nivel; incrementándose al 79% en el 2021.



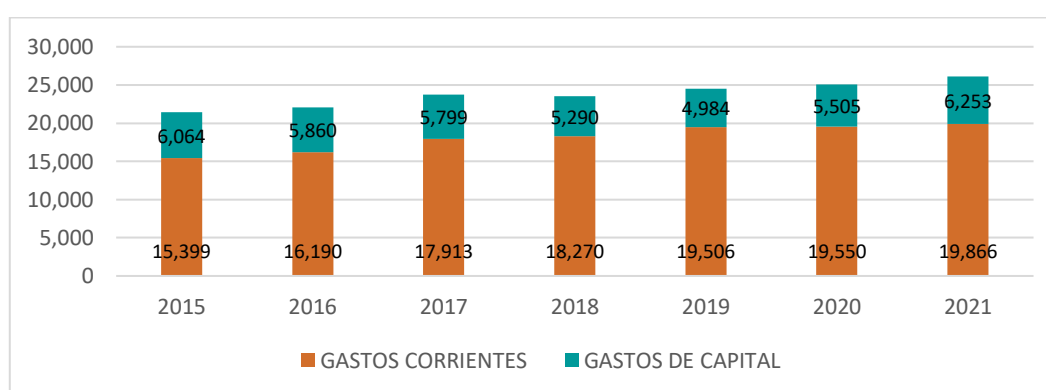
## 2.4.2 Presupuesto público en educación según clasificación económica

De acuerdo con la clasificación económica del presupuesto, es decir la categoría o tipo de gasto que se realiza, entre el 2010-2015 alrededor del 76% del monto asignado a la función Educación corresponde a **gasto corriente**, experimentando un crecimiento de 29%, al pasar de S/ 15,399.3 millones (USD 4,835 millones) en 2015 a S/ 19,866.1 millones (USD 5,119 millones) en 2021 (a precios constantes de 2010).

### Gráfico N° 10:

#### Presupuesto público de educación : Gasto público corriente y de capital 2015-2021

(En millones de soles a precios constantes de 2010)



Fuente: Consulta Amigable - MEF  
Elaboración: propia

### Tabla N° 4:

#### Presupuesto del sector Educación según genérica del gasto, 2015-2021

(Soles a precios constantes de 2010)

	2015		2021		Diferencia (2015-2021)	
	PIM	%	PIM	%		
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>15,399,299,224</b>	<b>71.7%</b>	<b>19,866,138,997</b>	<b>76.1%</b>	↑	29.0%
Personal y obligaciones sociales	10,085,451,388	47.0%	14,584,080,108	55.8%	↑	44.6%
Pensiones y otras prestaciones sociales	55,285,950	0.3%	65,879,925	0.3%	↑	19.2%
Bienes y servicios	3,892,366,344	18.1%	3,080,421,230	11.8%	↓	-20.9%
Donaciones y transferencias	37,711,147	0.2%	107,808,525	0.4%	↑	185.9%
Otros gastos	1,328,484,395	6.2%	2,027,949,209	7.8%	↑	52.7%
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>6,063,740,509</b>	<b>28.2%</b>	<b>6,253,417,710</b>	<b>23.9%</b>	↑	3.1%
Donaciones y transferencias	3,420,497	0.0%	37,448,084	0.1%	↑	994.8%
Otros gastos	1,334,448	0.0%	711,573	0.0%	↓	-46.7%
Adquisición de activos no financieros	6,044,120,716	28.2%	6,198,681,634	23.7%	↑	2.6%
Adquisición de activos financieros	14,864,847	0.1%	16,576,419	0.1%	↑	11.5%
<b>TOTAL</b>	<b>21,465,336,965</b>	<b>100%</b>	<b>26,119,556,707</b>	<b>100%</b>	↑	21.7%

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

De otro lado, la composición del **gasto corriente** se caracteriza por el gran peso que tienen las remuneraciones al personal, así como los beneficios y asignaciones que de acuerdo a ley le correspondan, pues representan más de la mitad de los recursos asignados a la función Educación, siendo uno de los rubros que mayor crecimiento ha presentado, ya que los recursos pasaron de S/ 10,085.4 millones (USD 3,167 millones) en 2015 a S/ 14,584 millones (USD 3,758 millones) en 2021, en términos reales.

### Tabla N°5:

#### Presupuesto asignado al rubro personal y obligaciones sociales 2015-2021 (En millones de soles a precios constantes de 2010)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personal Administrativo	1,073	1,194	1,193	1,213	1,266	1,260	1,183
Personal del magisterio	6,849	7,390	8,589	9,385	9,919	10,613	10,484
Docentes universitarios	922	880	994	1,185	1,209	1,111	1,092
Contribuciones a la Seguridad Social	12	529	612	722	791	835	826
Otros (*)	1,230	730	785	895	1,047	961	999
<b>Total</b>	<b>10,085</b>	<b>10,724</b>	<b>12,173</b>	<b>13,400</b>	<b>14,231</b>	<b>14,780</b>	<b>14,584</b>

*Elaboración: Propia(\*) Incluye: personal de la salud, personal diplomático, personal militar y policial, personal obrero, gastos variables y ocasionales, dietas y otras retribuciones*

*Fuente: Consulta Amigable - MEF*

Dentro del rubro correspondiente a personal y obligaciones sociales, el pago al personal del magisterio, es decir al personal docente nombrado o contratado, es el que concentra mayor cantidad de recursos del presupuesto. Esto se debe a que el Estado peruano inició en 2012, el proceso de reforma remunerativa docente a través de la Ley de la Reforma Magisterial (Ley N° 29944), la cual establece una carrera docente basada en el mérito y cuyo objetivo principal es promover el desarrollo profesional de los docentes, brindando mayores beneficios y mejores condiciones laborales como eje clave para mejorar la enseñanza de la educación. Con su implementación, la Remuneración Íntegra Mensual (RIM)<sup>21</sup> para docentes nombrados se incrementó en un 41.5% entre los años 2013 y 2019 (MEF, 2021).

Cabe precisar que la RIM estuvo congelada hasta finales de 2016, y es a partir del 2017 donde se incorporan modificaciones regulares en esta base de cálculo. De acuerdo con Castro y Guadalupe (2021), "recién en 2017-2018 se ve una decisión política de recuperar los salarios independientemente de los cambios en el régimen laboral, lo que, como cabe esperar, se vincula también a las negociaciones con el gremio de docentes" (pág. 314)".

<sup>21</sup> La Remuneración Íntegra Mensual (RIM), es la base del cálculo de las remuneraciones docentes en el Estado.

Los mismos autores sostienen que las remuneraciones de los docentes han mejorado frente a las de otros profesionales, no obstante aún existe una diferencia significativa, ya que los *“salarios de los profesionales no docentes logran generar ingresos totales que superan a los de los docentes del Estado en aproximadamente 30%, (...). Esta situación obedece tanto a la mejora del salario y de los ingresos totales de los docentes como al estancamiento del ingreso de los otros profesionales”* (Castro & Guadalupe, 2021, pág. 318)

A pesar de que los salarios de los docentes han presentado mejoras en los últimos años, siguen ubicándose entre los más bajos de Latinoamérica en comparación a los de otros profesionales y técnicos (Kudó & Ñopo, 2018). Una estimación realizada por Díaz y Ñopo (2016), sobre la simulación de la evolución de los salarios de los docentes al 2027, señala que *“el costo de mover progresivamente los salarios de los profesores para hacerlos competitivos en los mercados de trabajo puede llegar hasta poco más del 6% del PIB. Este es el costo total que requeriríamos pagar si quisiéramos hacer que los salarios de los docentes lleguen a la mediana de los salarios de los profesionales en el país”*. (Díaz & Ñopo, 2016, págs. 387-388).

Tal como se ha podido apreciar, los docentes no solo tienen un rol fundamental en los procesos de enseñanza y aprendizaje, sino que constituyen un elemento importante del presupuesto, que se ve reflejado en el peso de la planilla docente en relación a este. No obstante, *“las mayores remuneraciones no resuelven los déficits en la formación y en el desempeño docente; de hecho, la falta sistemática de acciones decididas para mejorar la formación inicial contribuye a mantener esta área con problemas”*. (Guadalupe, Twanama, & Castro, 2018, pág. 18). En esa misma línea, UNESCO (2017) señala que el Estado peruano presenta severas dificultades para articular y sostener políticas y programas de formación docente con visión de mediano y largo plazo.

Por todo ello, resulta fundamental promover mayores intervenciones orientadas a la formación docente y el acompañamiento pedagógico, y que estas se vean reflejadas en el presupuesto, dado que la evidencia empírica muestra que este tipo de intervenciones tienen mayores impactos en el aprendizaje de los estudiantes. Castro (2016) encontró que alrededor del 30% y 50% de la mejora en aprendizajes de escuelas del país puede ser atribuido al mayor acceso a materiales de aprendizaje (por el lado de los estudiantes) y al acceso a acompañamiento pedagógico (por el lado de los docentes). (Castro, 2016, como se citó en Kudó y Ñopo, 2018).

De otro lado, un segundo rubro que compone el gasto corriente es el pago de pensiones (DL. 20530, DL. 19990, entre otros) a cesantes y jubilados, el cual se ha mantenido estable en el tiempo representando el 0.3% del presupuesto. En contraste, se observa una tendencia decreciente en el rubro correspondiente a bienes y servicios, los cuales son necesarios para el funcionamiento institucional y el cumplimiento de los objetivos

estratégicos del Sector a corto, mediano y largo plazo, presentando una contracción de -20.9%, la misma que se explica por una menor asignación para la contratación de servicios. Aunado a ello, se ha destinado en promedio 0.42% del presupuesto a financiar el rubro de donaciones y transferencias, de carácter voluntario y/u obligatorio, a favor de organismos internacionales y unidades de gobierno.

Por su parte, el **gasto de capital** fue en promedio de 24% del presupuesto en educación, presentando un crecimiento de 3.1% para el periodo de análisis. A diferencia del gasto corriente, el gasto de capital tuvo una tendencia decreciente previa a la pandemia, pues cayó de S/ 6,063.7 millones (USD 1,940 millones) en 2015 a S/ 4,984.4 millones (USD 1,611 millones) en el 2019 (a precios constante de 2010). Esta disminución fue explicada principalmente por una menor asignación de recursos para la adquisición de activos no financieros.

En lo que respecta a su composición, sobresale el rubro de adquisiciones de activos no financieros, es decir, para la adquisición de bienes de capital que aumenten el activo de las instituciones educativas, la reparación y/o mantenimiento de estas, estudios de Pre-Inversión, así como para el financiamiento de los proyectos que se encuentran en ejecución. Sin embargo, este rubro experimentó una disminución constante entre 2015 y 2019, explicada principalmente por una menor asignación en las partidas correspondientes a la construcción, instalación y reparación de instituciones educativas (IE). No obstante, se observó un leve incremento en el 2020 y 2021, gracias a la adquisición de mobiliarios para las IE, equipos de comunicación, cómputo y redes y la instalación y reparación de las IE, como parte de las medidas implementadas para atenuar el impacto de la pandemia en el sector. De otro lado, se ha destinado en promedio 0.04% del presupuesto (entre 2015 a 2021) a financiar la transferencia de recursos a favor de otros Pliegos, registrándose un mayor incremento en el 2021, como consecuencia de las necesidades propias de la pandemia.

### 2.4.3 Presupuesto público en educación según división funcional

De otro lado, teniendo en cuenta la **estructura del presupuesto en términos funcionales** (Ver anexo 3), este se divide en diez divisiones funcionales (las mismas que están compuestas por diferentes grupos funcionales), entre las que destacan: la Educación Básica, Educación Superior, y Educación Técnico Productiva, pues son los principales niveles que conforman el sistema educativo peruano. Y en los últimos siete años en promedio, han concentrado alrededor del 87.2% del presupuesto de la función Educación; siendo la Educación Básica la división funcional que absorbe mayor proporción del presupuesto en educación.

También se encuentran las divisiones funcionales correspondientes a: Ciencia y Tecnología, Planeamiento Gubernamental, Gestión, Transferencias e Intermediación Financiera, Gestión de Riesgos y Emergencias, Seguridad Jurídica y Asistencia Educativa, divisiones funcionales que en su conjunto han representado en promedio el 12.8% del presupuesto total de educación entre el 2015 y 2021.

**Tabla N° 6:**  
**Presupuesto del sector Educación según división funcional 2015-2021**  
**(Soles a precios constantes de 2010)**

División Funcional	2015		2021		Diferencia (2015-2021)
	PIM	%	PIM	%	
004: Planeamiento Gubernamental	73,886,797	0.3%	122,836,518	0.5%	↑ 66.2%
006: Gestión	1,428,394,484	6.7%	2,344,862,597	9.0%	↑ 64.2%
009: Ciencia y Tecnología	44,781,778	0.2%	4,966,678	0.0%	↓ -88.9%
011: Transferencias e Intermediación Financiera	0	0.0%	3,182,747	0.0%	
016: Gestión de Riesgos y Emergencias	617,507,901	2.9%	298,204,242	1.1%	↓ -51.7%
018: Seguridad Jurídica	4,336,309	0.0%	5,475,170	0.0%	↑ 26.3%
047: Educación Básica	14,543,804,619	67.8%	18,362,388,291	70.3%	↑ 26.3%
048: Educación Superior	3,924,621,957	18.3%	3,934,617,045	15.1%	⇒ 0.3%
049: Educación Técnica Productiva	140,780,335	0.7%	227,128,820	0.9%	↑ 61.3%
050: Asistencia Educativa	687,222,787	3.2%	815,894,599	3.1%	↑ 18.7%
<b>Función 22: Educación</b>	<b>21,465,336,965</b>	<b>100%</b>	<b>26,119,556,707</b>	<b>100%</b>	<b>↑ 21.7%</b>

Fuente: Consulta Amigable – MEF / Elaboración: Propia

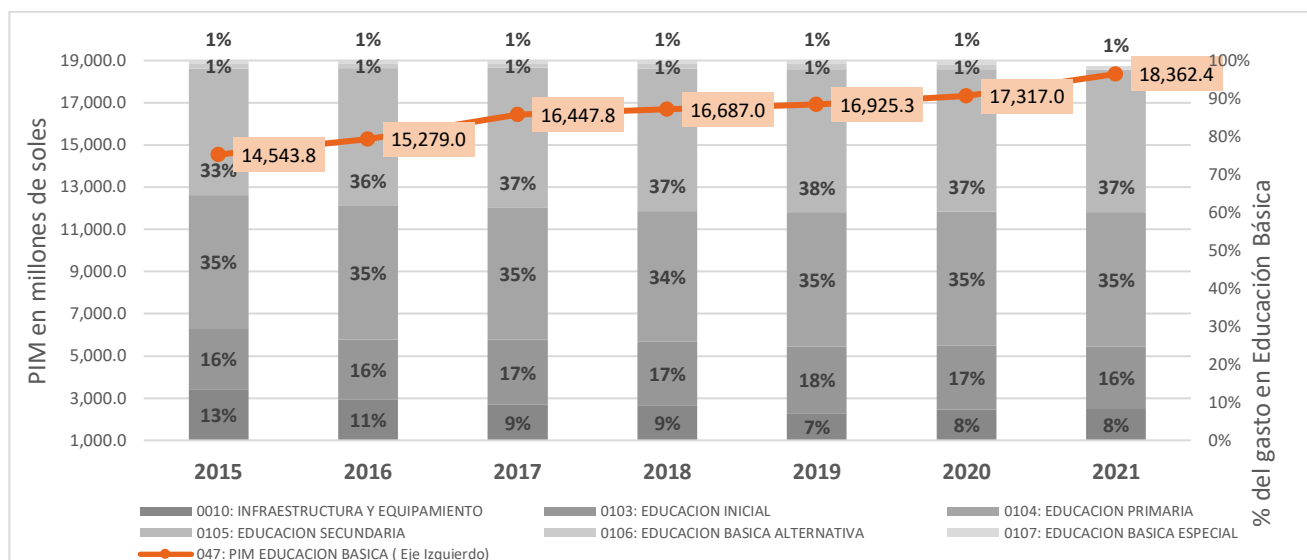
En la Tabla N° 6 podemos observar que la división funcional relativa a la Educación Básica ha presentado una tendencia positiva con un crecimiento moderado. Es así como, a pesar de concentrar la mayor parte del presupuesto, solo ha crecido en 26.3% en términos reales, al pasar de S/ 14,543.8 millones (USD 4,567 millones) a S/ 18,362.4 millones (USD 4,731 millones) entre el 2015 y 2021; con una tasa promedio anual de 4%. Esta división funcional está compuesta por diferentes grupos funcionales, siendo estos la educación inicial, primaria secundaria, básica alternativa y básica especial; además, del grupo funcional relativo a infraestructura y equipamiento.

Del total del presupuesto destinado a la **Educación Básica**, más de dos tercios se concentran en la educación primaria y secundaria, grupos funciones que han presentado una tendencia positiva en el tiempo, lo que ha implicado que tengan un crecimiento en términos reales de 27% y 42%, respectivamente para el periodo comprendido entre 2015-2021. En el caso de la educación inicial, representa alrededor del 17% del presupuesto en Educación Básica y ha mostrado una tendencia inestable, pues creció de forma constante, aunque moderada entre el 2015-2017, para caer levemente en 2018 y presentar una tendencia positiva hasta el 2020, donde nuevamente vuelve a caer. Sin embargo, se observa un incremento en su presupuesto, pero en menor proporción que los otros niveles (31% en términos reales). En tanto, la Educación Básica Alternativa y Básica Especial también presentaron una tendencia positiva, creciendo en términos reales en 40% y 51%; sin embargo, la participación que tienen dentro del total del presupuesto de Educación Básica ha permanecido constante en el tiempo (1% en ambos casos). Finalmente, el grupo funcional que ha presentado una tendencia decreciente en el tiempo ha sido el relativo a Infraestructura y Equipamiento, particularmente para el período comprendido entre 2015-2019.

## Gráfico N° 11:

## Presupuesto en Educación Básica según grupo funcional, 2015-2021

(En millones de soles a precios constantes de 2010)



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: propia

La **Educación Superior** es la segunda división funcional a la cual se le destina la mayor proporción de los recursos del total del presupuesto público en educación, representando alrededor del 17%, porcentaje que se ha mantenido relativamente constante en el tiempo, pues pese a la gran importancia de este nivel educativo, podemos observar que, en términos reales, apenas ha crecido en un 0.3% entre el 2015 y 2021. El presupuesto destinado a la Educación Superior Universitaria es el grupo funcional que más recursos absorbe del total del presupuesto en Educación Superior, representando en promedio alrededor del 62% de este. Pese a ello, nos ubicamos como el país que menos recursos destina a este nivel educativo en todo Iberoamérica.<sup>22</sup>

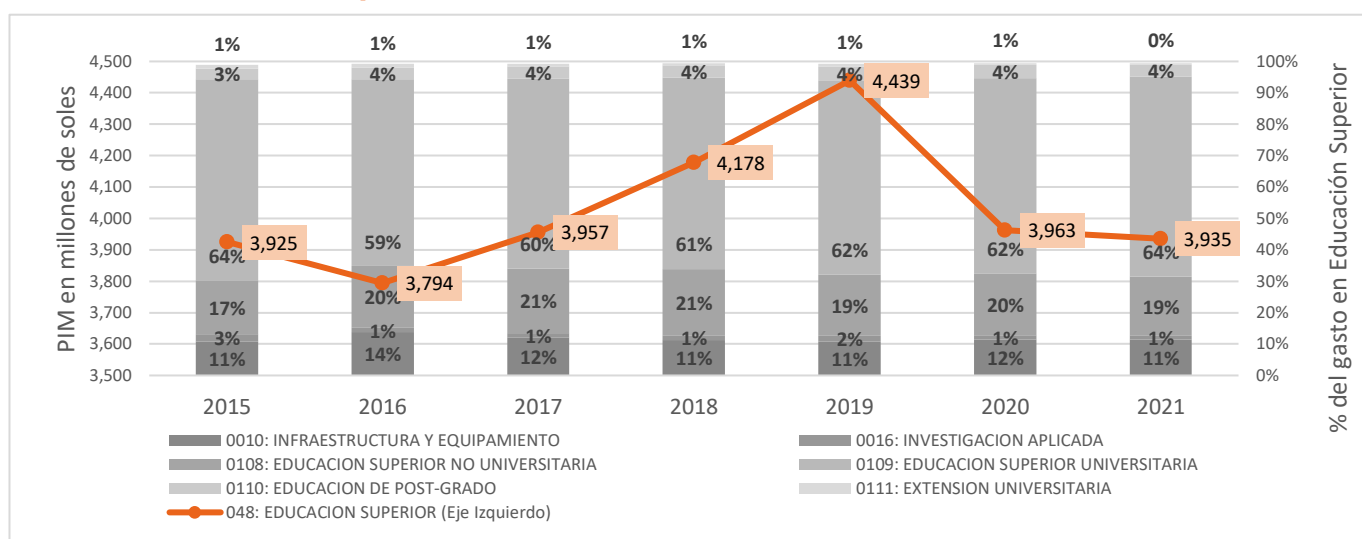
Por su parte, la Educación Superior No Universitaria representa en promedio el 19% del presupuesto en Educación Superior y ha presentado un crecimiento sostenible entre 2015 y 2018, para luego caer durante el 2019 al 2021, registrando un crecimiento de 11% en términos reales para el período correspondiente entre 2015 y 2021. De otro lado, el presupuesto destinado a infraestructura y equipamiento correspondiente a la Educación Superior, ha presentado un crecimiento en términos reales del 7% para el mismo período.

22

[http://app.redindices.org/ui/v3/comparative.html?indicator=ES\\_GASTPU\\_PBI&family=ESUP&start\\_year=2010&end\\_year=2019](http://app.redindices.org/ui/v3/comparative.html?indicator=ES_GASTPU_PBI&family=ESUP&start_year=2010&end_year=2019)

En lo que respecta al presupuesto destinado a la investigación, tanto aplicada como básica, presenta una contracción superior al 50% en sus recursos y una participación de apenas el 1% en el total de los recursos destinados a la Educación Superior.

**Gráfico N° 12:**  
**Presupuesto en Educación Superior según grupo funcional, 2015-2021**  
(En millones de soles a precios constantes de 2010)



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

Otra forma de promover el financiamiento público destinado a la educación y particularmente a la educación superior, ha sido mediante la asignación de ayudas económicas por medio de becas y créditos educativos dirigidos a estudiantes de educación superior con alto rendimiento académico. Estos recursos son asignados a través de la división funcional de **Asistencia Educativa**, que entre el 2015 y 2021, ha representado el 2.8% del presupuesto total en educación, y ha registrado un crecimiento constante entre 2015 y 2017, cayendo de forma sostenida entre 2018 y 2019. Sin embargo, como parte de las medidas impulsadas para garantizar la continuidad de los aprendizajes, se otorgaron becas estudiantiles, hecho que implicó una mayor asignación de recursos a esta división presupuestaria en los años 2020 y 2021, al incrementarse de S/. 687.2 millones a S/. 815.9 millones en términos reales (es decir, pasó de USD 4,215.8 a USD 196.9 millones) registrando un crecimiento de 18.7% entre 2015-2021.

Asimismo, la tercera división que más recursos concentra en el presupuesto total de educación es la relacionada a **Gestión**, que en promedio en los últimos 7 años ha representado el 7.9% de este. Dicha división funcional está compuesta de un conjunto de acciones desarrolladas para la gestión de los recursos humanos, materiales y financieros a nivel técnico e institucional, orientados al logro de los objetivos que se persigue. Entre el 2015 y 2021, los recursos asignados a esta división funcional han crecido en 64% en términos reales.

Finalmente, el resto de las divisiones funcionales en su conjunto, en promedio representaron entre 2015 y 2021 el 2.8% del presupuesto total en educación, siendo la división funcional relativa a Ciencia y Tecnología la que mayor contracción ha presentado, pues en 2015 se destinaron S/. 44.8 millones (USD 14.1 millones) y en 2021 este monto alcanzó los S/.4.9 millones (USD 1 millón) (en soles 2010). Lo cual muestra que el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación (CTI) ha perdido peso dentro del presupuesto, a pesar de ser un factor clave para el crecimiento del país y para enfrentar las tendencias del futuro, sobre todo teniendo en cuenta que el desarrollo de la educación se da en un contexto de mayor globalización y aceleración tecnológica.

El sector Educación solo concentra el 7% (excluyendo el instrumento de becas nacionales) del total del gasto público sectorial destinado a CTI, en contraste con el sector producción, al cual se le destina el 37% de dicho presupuesto. Por tanto, es necesario contar con una mayor asignación de recursos en este rubro, que permita generar más actividad para la promoción y desarrollo de CTI dentro del sistema educativo, además de innovar con tecnología para la educación. Esto quiere decir adopción de tecnologías digitales disruptivas (la realidad virtual; las plataformas de colaboración; la realidad aumentada y la inteligencia artificial), que permitan, a su vez, crear ofertas educativas relevantes y de calidad (León-Velarde & Raymundo, 2021).

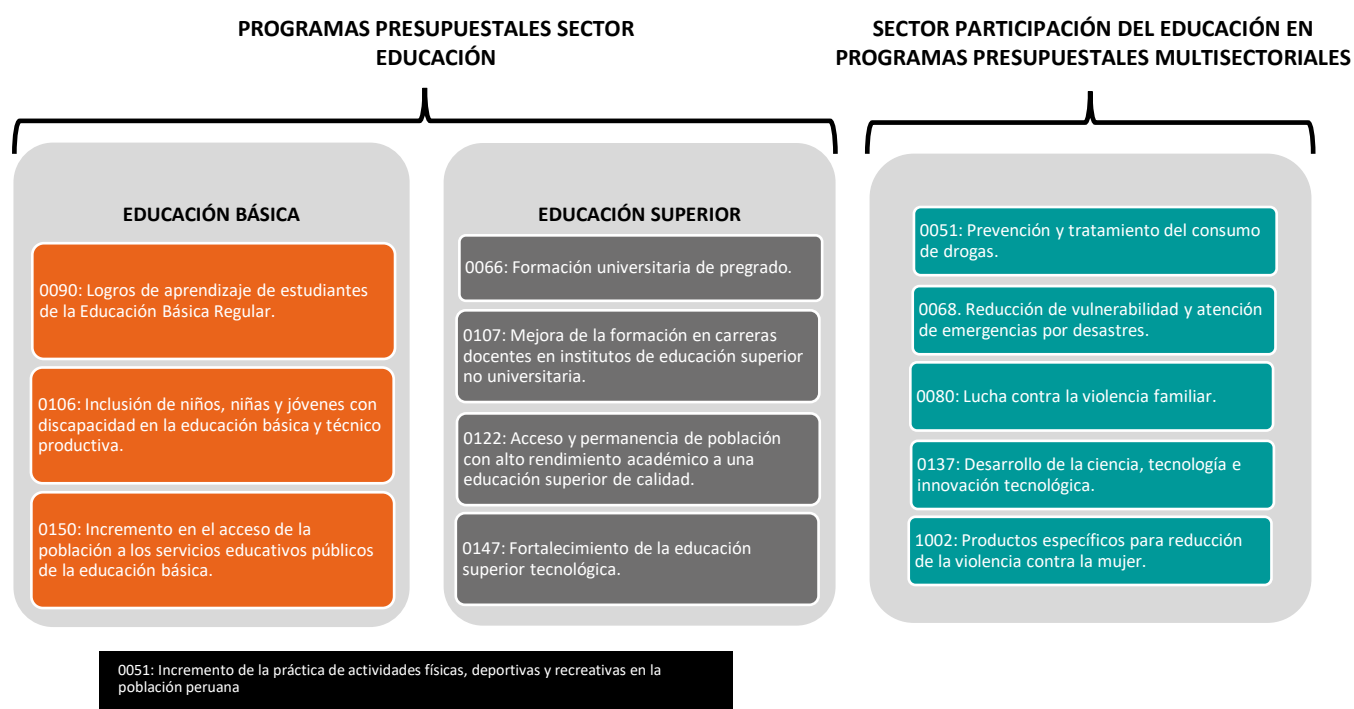
#### **2.4.4 Programas presupuestales en el sector Educación**

A fin de promover una mayor y mejor calidad del gasto en educación, se diseñaron e implementaron Programas Presupuestales (PP) como un instrumento del Presupuesto por Resultados, buscando vincular los recursos asignados con los resultados que se deben lograr en beneficio de la población objetivo y en el marco de la implementación de la política educativa correspondiente. El diseño, implementación, seguimiento y evaluación de estos están a cargo de las instituciones del nivel central de Gobierno, como es el caso del Ministerio de Educación.

De acuerdo con esta cartera, actualmente el sector posee 8 programas presupuestales que impactan de forma directa tanto en la Educación Básica como en la Educación Superior. Asimismo, participa en otros 5 programas multisectoriales, por los cuales también recibe recursos.



### Gráfico N° 13: Programas presupuestales en donde participa el sector Educación



Fuente: MINEDU  
Elaboración: Propia

Estos programas han representado en promedio el 78% del presupuesto total asignado al sector Educación, con un crecimiento del 23% en términos reales, al incrementarse de S/ 16,217 millones (USD 5,092 millones) a S/ 20,004 millones (USD 6,730 millones) para el período 2015-2021. Nuevamente los programas orientados a la Educación Básica son los que absorben mayor parte de los recursos destinados al sector Educación (más del 63%), seguido de los programas orientados a la Educación Superior con 13%, y los programas multisectoriales en conjunto suman el 2% del presupuesto total destinado al sector Educación (ver anexo 5).

## Recuadro N° 1: Descripción Principales Presupuestales del Sector Educación

### Programas presupuestales orientados a la educación básica:

1. **PP 0090: Logros de aprendizaje de estudiantes de la educación básica regular.** El programa nace en 2008, bajo la estrategia de mejorar los aprendizajes de los estudiantes de las instituciones educativas públicas de nivel inicial, primaria y secundaria, a través del diseño e implementación de mejoras en los elementos que componen los servicios educativos públicos de EBR, buscando incrementar el logro de aprendizaje de los estudiantes, para lo cual se han diseñado 5 productos:
  - *Instituciones educativas con condiciones para el cumplimiento de horas lectivas normadas.* Busca que las IE cuenten con la presencia del director, plana docente, personal administrativo y de apoyo pedagógico completos para el inicio del año escolar, además de proporcionar las condiciones tangibles para que los aprendizajes a nivel de EBR se den en condiciones de seguridad, salubridad, habitabilidad y confort.
  - *Docentes preparados implementan el currículo.* Tiene como finalidad establecer un Marco Curricular que permita el aprendizaje de los alumnos, y que los docentes de las IE públicas de EBR cuenten con las herramientas necesarias para guiar este proceso de aprendizaje. Asimismo, considera la formación en servicio de los docentes.
  - *Estudiantes de educación básica regular cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje.* Busca dotar de materiales educativos a los estudiantes, aulas e IE públicas de EBR, incluyendo las IE de Educación Intercultural Bilingüe (EIB).
  - *Evaluación de los aprendizajes y de la calidad educativa.* Este producto hace referencia a la implementación de un sistema nacional de evaluación de los aprendizajes y la calidad educativa a partir de los estándares nacionales de aprendizaje en las áreas priorizadas.
  - *Docentes y directores de IIEE públicas con buen desempeño.* Busca garantizar el buen desempeño y la idoneidad de los docentes y directores, a través de evaluaciones del desempeño docente, ascenso de docentes y acceso a cargos directivos de IE.
2. **PP 0106: Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva.** Creado en el 2012, con el objetivo de lograr niveles suficientes de inclusión en la Educación Básica y Técnico-productiva de niños, niñas y jóvenes con discapacidad de 0 a 29 años, a través de la implementación de los siguientes productos:
  - *Instituciones educativas emplean material educativo, equipamiento y mobiliario.* Busca dotar a los Centros de Educación Básica Especial (CEBE), Programas de Intervención Temprana (PRITE), Centros de Recursos EBE e instituciones educativas inclusivas, materiales, mobiliario y equipos educativos que permitan atender las necesidades de los estudiantes con discapacidad.
  - *Personal contratado oportunamente.* Promueve de manera oportuna la contratación del personal requerido para la atención de los estudiantes con discapacidad.
  - *Personal con competencias para la atención de estudiantes con discapacidad.* Brinda orientación, formación, capacitación y asistencia técnica para el desarrollo y fortalecimiento de competencias de los profesionales, docentes y no docentes, de los CEBE, los PRITE, los centros de recursos de EBE de las IE inclusivas.
  - *Locales con condiciones físicas y adecuadas.* Busca garantizar que las IE públicas que atienden a niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad, cuenten con las condiciones mínimas para la accesibilidad física y seguridad en todo el local.
  - *Familias involucradas en el proceso educativo.* Brinda a las familias de todos los estudiantes con discapacidad, asesoría planificada, pertinente y contextualizada, a fin de promover su participación en el proceso educativo.

**3. PP 0150: Incremento en el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la**

**educación básica.** Tiene por objetivo incrementar el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la educación básica, mediante el desarrollo de los siguientes productos:

- *Acciones Comunes:* Son acciones de planificación, seguimiento y asistencia técnica para el desarrollo de las actividades que se implementan desde el PP 0150.
- *Servicios educativos pertinentes y con condiciones para su funcionamiento.* Para lo cual se realizan las siguientes acciones: estudio de oferta y demanda educativa para incrementar el acceso con ordenamiento territorial, generación de condiciones para la implementación del servicio educativo, promoción y difusión de los servicios educativos y de los beneficios de la educación.
- *Modelos de servicios educativos validados:* se ejecutan actividades orientadas a validar modelos de servicios educativos pertinentes para incrementar el acceso en la población no atendida por el sistema educativo.

**Programas presupuestales orientados a educación superior:**

**1. PP 0066: Formación universitaria de pre-grado:** Tiene como objetivo lograr que los egresados de las universidades públicas cuenten con adecuadas competencias para su desempeño profesional. Para ello, el programa cuenta con los siguientes productos:

- *Docentes con adecuadas competencias.* Busca mejorar la gestión docente para garantizar la calidad de la formación de pregrado.
- *Infraestructura y equipamiento adecuados.* Tiene como objetivo que las universidades cuenten con una infraestructura y equipamiento en óptimas condiciones.
- *Programas curriculares adecuados.* Busca que los programas curriculares sean adecuados para guiar el proceso formativo de los estudiantes.
- *Servicios adecuados de apoyo al estudiante.* Consiste en brindar servicios de apoyo a los estudiantes que presentan dificultades para el adecuado desempeño académico, pudiendo ser: i) apoyo académico, ii) servicios de asistencia social, y iii) servicios educacionales complementarios.

**2. PP 0107: Mejora de la formación en carreras docentes en institutos de educación superior no universitaria**

Creado en el 2012, y con el objetivo de que los estudiantes de las instituciones de educación superior públicas con carreras pedagógicas egresen con competencias suficientes y adecuadas, reconociendo de esta forma el impacto que tienen los docentes en los resultados de aprendizaje, para lo cual se establecieron productos orientados a que:

- *Ingresantes de institutos superiores pedagógicos cuentan con capacidades básicas para iniciar su formación.* Este consiste en brindar a los estudiantes de las Instituciones de Formación Docente (IFD) las condiciones y capacidades básicas que les permita iniciar, desarrollar y culminar la carrera de formación docente. Asimismo, busca atraer a egresados talentosos de la educación básica regular para que opten por la formación docente, a través de incentivos como el otorgamiento de becas.
- *Instituciones de educación superior pedagógica con condiciones básicas para el funcionamiento.* El producto consiste en brindar las condiciones básicas a las IFD públicas para que puedan prestar el servicio educativo adecuado.
- *Docentes formadores y personal directivo fortalecido y evaluado para gestionar el currículo.* Busca que el personal cuente con las herramientas, orientaciones y documentos normativos necesarios para la gestión y diversificación curricular, y que se fortalezcan las competencias profesionales de los docentes formadores y del personal directivo.

- *Estudiantes de instituciones de educación superior pedagógica con evaluación de aprendizajes.* Implementa un sistema nacional de evaluación de los aprendizajes y de la calidad educativa a lo largo del proceso formativo de los estudiantes de las IFD público.
  - *Instituciones de educación superior pedagógica y carreras licenciadas y acreditadas.* Busca que las IFD y sus carreras cumplan con condiciones básicas de calidad para su funcionamiento.
- 3. PP 0122: Acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación superior de calidad** Orientado a promover el acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación superior de calidad, además de promover el acceso equitativo a una educación integral que permita el desarrollo pleno de las capacidades humanas en sociedad. Para ello, se plantea los siguientes productos:
- *Entrega de Becas de educación superior a población con alto rendimiento académico.* Adjudicación de becas integrales a jóvenes que califiquen como beneficiarios, acompañado de un sistema de seguimiento que asegure la permanencia en la educación superior.
  - *Entrega de créditos de educación superior a población con alto rendimiento académico.* El producto está compuesto por el "Crédito Talento", dirigido a jóvenes peruanos egresados de la EBR o alternativa, pública o privada, que demostraron alto rendimiento académico y tienen bajos recursos económicos.
- 4. PP 0147: Fortalecimiento de la educación superior tecnológica.** Tiene como objetivo mejorar las competencias técnicas y de empleabilidad de la educación superior tecnológica, de modo que la oferta educativa brindada sea articulada a las necesidades de los sectores productivos. En ese sentido ha establecido los siguientes productos:
- *Docentes con competencias pertinentes y actualizadas.* Para lo cual se promueve el ingreso, reingreso y contratación, capacitación y evaluación docente.
  - *Directiva orientada al cumplimiento de resultados.* A través de la incorporación, capacitación y evaluación del personal con cargos directivos, jerárquicos y administrativos de IEST.
  - *Oferta educativa pertinente y acorde al sector productivo.* El producto se desarrolla a través de la actualización del catálogo nacional de oferta formativa, determinación de oferta educativa y articulación con el sector productivo.
  - *Adecuadas condiciones de operación de las instituciones de la EST.* A través de la provisión de servicios básicos, requerimientos de recursos educativos y mantenimiento de mobiliario e inmobiliario.
  - *Instituciones de educación superior tecnológica cumplen con condiciones básicas de calidad.* Se da mediante la planificación y optimización, así como el licenciamiento y supervisión y fiscalización del servicio educativo EST, a fin de mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

En el caso de los programas presupuestales destinados a la **educación básica**, tenemos el **PP 0090: "Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular"**, siendo el que más recursos ha recibido y uno de los más antiguos, presentando un crecimiento constante durante los últimos 7 años al incrementar su presupuesto de S/ 11,835 millones (USD 3,716 millones) a S/ 16,115 millones (USD 4,512 millones). Estos recursos permitieron financiar la educación de 8 175,948 estudiantes de Educación Básica Regular en 2020 (MEF, 2021).

Respecto a este programa, como señalamos anteriormente<sup>23</sup>, los resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizajes 2019, hallaron que el 37.6% y 17% de los alumnos de 2° grado de primaria alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados de forma satisfactoria en Lectura y Matemáticas. Los resultados para los alumnos de 2° grado de secundaria son aún más alarmantes, pues solo el 14.5% y 17.7% de estos logran satisfactoriamente las competencias necesarias en las áreas de Lectura y Matemáticas. Lamentablemente, estos resultados se han agravado con la pandemia, pues del Estudio Virtual de Aprendizaje EVA 2021, determinó que en todos los grados evaluados (tanto primaria como secundaria) hay estudiantes con rezago de aprendizajes incluso de más de dos años de escolaridad. Por lo cual, revertir esta situación requerirá del diseño de nuevas políticas, las mismas que deben de ir acompañadas de mayores recursos que permitan atenuar los impactos negativos de la pandemia en este ámbito.

En el caso del **PP 0106: "Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva"**, busca asegurar la contratación oportuna de personas, locales con condiciones físicas adecuadas, la entrega de material educativo, equipamiento y mobiliario, entre otros. Este programa en el 2021 alcanzó un presupuesto de S/ 172.7 millones (a precios constantes 2010). Es decir, alrededor de USD 44.5 millones, presentando una tendencia positiva con un crecimiento del 60% en términos reales entre 2015-2021. Sin embargo, solo representa el 0.6% del presupuesto total de educación. Los resultados de este programa indican que en el 2021 solo 0.264% de las instituciones educativas inclusivas públicas mejoraron sus condiciones de accesibilidad para brindar el servicio educativo a ECD (INEI, 2022a).

Además, investigaciones como la realizada por Cueto, Rojas, Dammert y Felipe (2018), encuentran que las carencias en infraestructura, materiales educativos, sistemas de monitoreo y los docentes, dificultan la meta de la inclusión plena para los estudiantes con discapacidades en el país. En tanto, Rodríguez (2022) identifica a la falta de recursos, capacitación para docentes y carencias en infraestructura, como los factores asociados a brechas por discapacidades en el sector educativo. Teniendo en cuenta ello y los últimos resultados obtenidos, se hace necesario incrementar los recursos destinados a este sector a fin de garantizar una educación inclusiva en el país.

De otro lado, a través del **PP 0091: "Incremento en el acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular"**, que inició en 2012 y culminó en 2019, y el **"PP 0150: Incremento en el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la educación básica"**, que nace en 2020 y continua hasta la fecha, se ha buscado ampliar el acceso a la educación básica. Si bien ambos programas han tenido un objetivo similar, los recursos del PP0091 eran más de 3 veces lo asignado al PP0150.

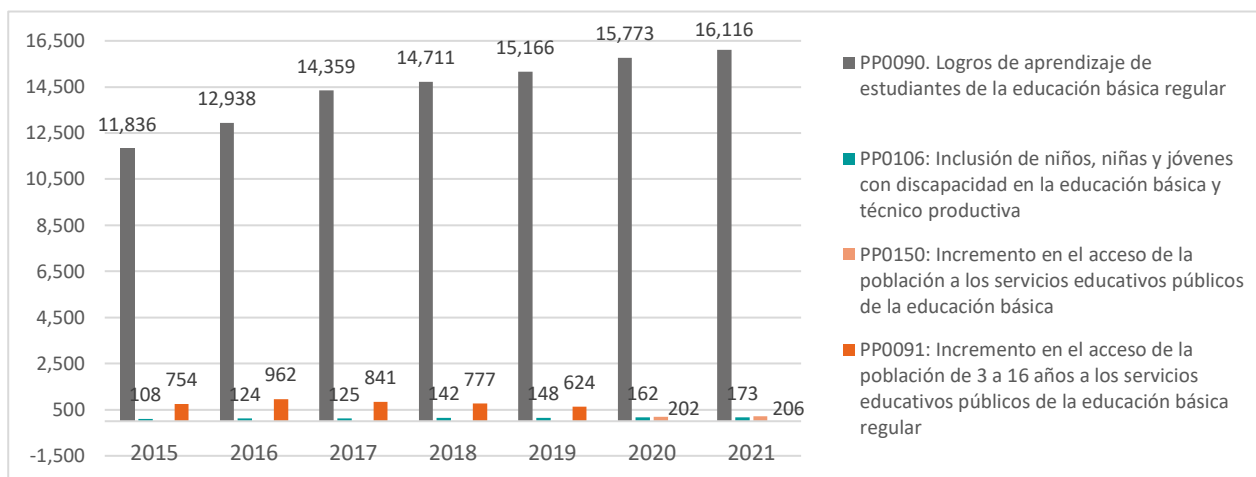
---

<sup>23</sup> Ver sección 1.2.2

## Gráfico N° 14:

## Programas presupuestales destinado a la Educación Básica 2015-2021

(En millones de soles a precios constantes de 2010)



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: propia

Entre los programas presupuestales destinados a la atención de la **Educación Superior**, se encuentran el **PP 0066: "Formación universitaria de pregrado"**, que tiene por objetivo mejorar la calidad de la educación superior universitaria y la inserción de sus estudiantes en el mercado laboral. En el 2021 contó con una previsión de S/ 2,440 millones (a precios constantes de 2010), es decir alrededor de USD 628.9 millones destinados a 51 universidades públicas del país. El PP 0066 es el segundo programa que concentra mayor proporción de recursos al representar en promedio el 10.2% del total del presupuesto en educación entre 2015-2021, y en términos reales solo ha experimentado un crecimiento del 7% para el mismo periodo. Asimismo, se observa una tendencia positiva entre el 2016-2019 en la asignación de recursos y una disminución del 12% de estos en el 2020, para luego subir levemente en 2021.

De otro lado, el **PP 0107: "Mejora de la formación en carreras docentes en institutos de educación superior no universitaria"** busca que los estudiantes de institutos públicos y privados con carreras docentes egresen con competencias suficientes y adecuadas. Este programa ha recibido en promedio S/ 128 millones (a precios constantes de 2010), en los últimos 7 años, experimentando un crecimiento del 39% entre el 2015 y 2021. No obstante, desde el 2019 se observa una disminución constante en sus recursos.

En cuanto al **PP 0122: "Acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación superior de calidad"**, está orientado a financiar el estudio de jóvenes con alto rendimiento, así como el soporte académico y no académico, a fin de contribuir a que los jóvenes permanezcan y concluyan satisfactoriamente sus estudios. Este programa ha presentado una tendencia decreciente entre 2015 y 2020, pues en

términos reales los recursos disminuyeron de S/ 512 millones a S/ 297 millones, para luego incrementarse en casi un 60% al obtener S/ 467 millones (USD 120.4 millones) en 2021. Este incremento se explica por la inclusión de la Beca en la Modalidad Permanencia<sup>24</sup>, creada en el marco de la emergencia sanitaria con el objetivo de propiciar la continuidad y permanencia de los jóvenes dentro del sistema educativo; y por el incremento de la meta anual de la Beca 18 (MINEDU, 2021e).

Con relación a los resultados, en el 2021 la tasa de continuidad de becarios alcanzó el 97.4%, y la tasa de culminación efectiva fue de 98% para el mismo año (INEI, 2022a). En ese sentido, el programa ha presentado impactos positivos, ya que desde el 2012 hasta la convocatoria 2021 de Beca 18, el Programa ha otorgado más de 76 mil becas de pregrado a jóvenes de bajos recursos económicos, en situación de vulnerabilidad, exclusión o que pertenezcan a poblaciones especiales (MINEDU, 2022C).

El **PP 0147: "Fortalecimiento de la educación superior tecnológica"** busca adecuadas competencias técnicas y de empleabilidad de los estudiantes de la educación superior tecnológica, a fin de que estas respondan a las necesidades de los sectores productivos. Desde su creación en el 2018 ha presentado un incremento sostenido logrando duplicar sus recursos al pasar de S/ 93 millones, en el 2018, a S/ 187 millones en el 2021 (a precios constantes de 2010). Entre los principales logros alcanzados están las mejoras en el sistema de información e intervenciones pedagógicas a nivel de todas las regiones. En estas últimas destacan: el pago y mejora de conectividad, implementación de bibliotecas virtuales, capacitación a docentes de IEST en áreas como uso de plataforma educativa libre de Google Classroom (4431 docentes) y 58 docentes capacitados en el Programa "Tu Mirada Transforma" para el fortalecimiento de competencias y habilidades socioemocionales. Asimismo, se ha realizado capacitaciones a los directivos de IEST en: el uso de las TIC en el proceso de enseñanza aprendizaje (124 directivos en 2018 y 101 en 2019); negociación para la resolución de conflictos (764 directivos en 2018 y 153 en 2019); planes de estudios por competencias (825 directivos); el programa de fortalecimiento de la gestión administrativa de los IEST / IES públicos en 2021 (563 directivos) y la actualización del Catálogo Nacional de la Oferta Formativa, al incorporar 39 programas de estudios entre 2018 -2021 (MINEDU, 2022C).

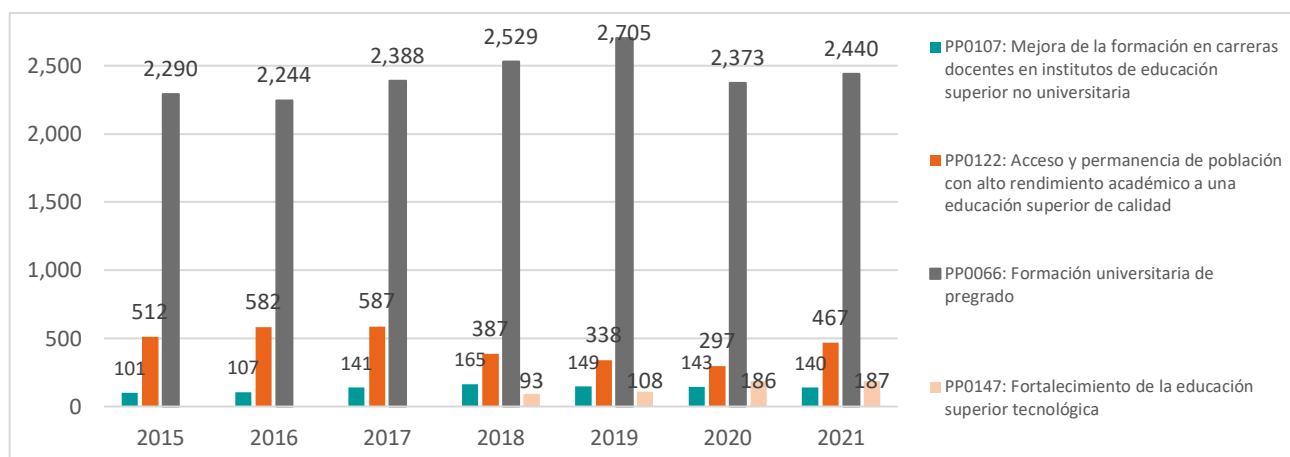
---

<sup>24</sup> Dirigida a estudiantes de universidades públicas de calidad, entre el segundo y el ante penúltimo periodo académico, que permanecen al medio superior en el orden de mérito de la facultad o carrera y en condición de pobreza según el SISFOH.

## Gráfico N° 15:

## Programas presupuestales destinados a la Educación Superior, 2015-2021

(En millones de soles a precios constantes de 2010)



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia.

En el caso de la participación del sector Educación en los **programas presupuestales multisectoriales**, el programa que destaca es el **PP 0068: "Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres"**, pues representa el 1.6% del presupuesto total en educación. Este programa ha presentado una tendencia negativa en la asignación de sus recursos entre 2015-2018, para incrementarse entre 2019 y 2020, particularmente en el 2020, en donde alcanzó el monto de S/ 645 millones (USD 184.6 millones). Cabe precisar que parte de estos recursos son empleados en el mejoramiento y recuperación de infraestructura educativa.

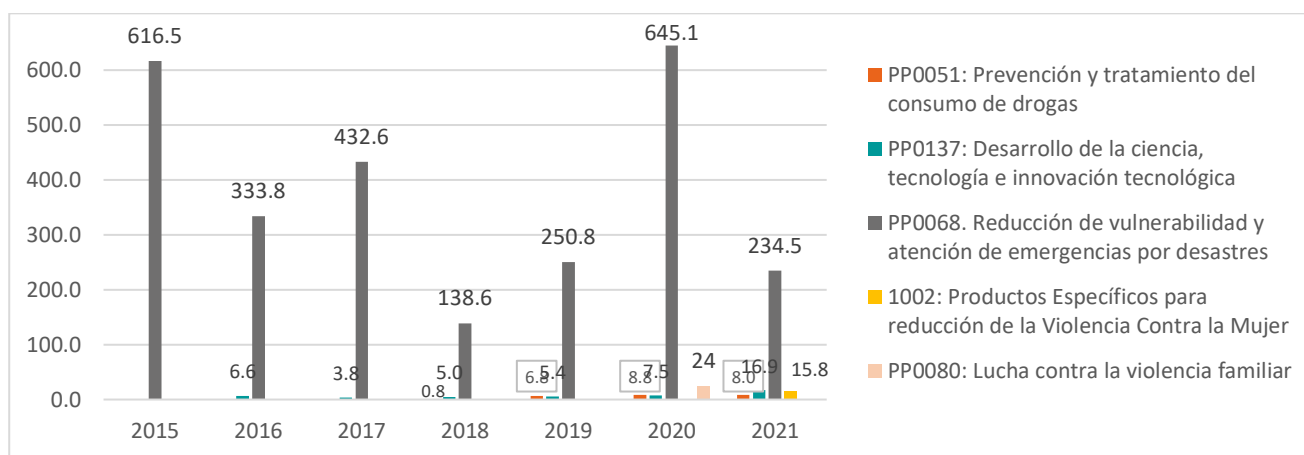
De igual manera, se encuentran otros PP multisectoriales como el **PP 0051: "Prevención y tratamiento del consumo de drogas"**, el cual, en el caso del sector Educación, está orientado a disminuir el riesgo y evitar el consumo de drogas legales e ilegales en la población estudiantil a través del desarrollo de habilidades psicosociales para la prevención del consumo de drogas, e intervenciones terapéuticas para disminuir el riesgo y afectación por drogadicción. El MINEDU se incorporó en 2018 a este PP, cuyos recursos se han incrementado en 10 veces al 2021. En lo que respecta al **PP 0137: "Desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica"**, busca fortalecer las capacidades para el desarrollo, generación y gestión de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica. Aquí se observa que ha presentado una tendencia positiva en la asignación de recursos al pasar de S/ 6.6 millones (USD 1.9 millones) en 2016, a S/ 16.9 millones (USD 2.1 millones), siendo el 2021 el año en el que recibió mayores recursos como consecuencia de una mayor asignación presupuestal orientada a brindar facilidades para el desarrollo de la investigación, innovación y transferencia tecnológica.



Asimismo, entre el 2020 y 2021, el sector Educación se ha incorporado al **PP 0080: “Lucha contra la violencia familiar”** que busca la reducción de la prevalencia de la violencia familiar y al **PP 1002: “Productos específicos para reducción de la violencia contra la mujer”**, el cual inició su implementación en el 2020 con los recursos del PP 0080; y en el 2021 se destinaron recursos para la implementación de: i) la intervención de Convivencia Escolar y ii) los servicios priorizados, es decir Programas Educativos en Escuelas para Prevenir la Violencia.

**Gráfico N° 16:**

**Participación del sector Educación en los programas presupuestales multisectoriales, 2015-2021  
(En millones de soles a precios constantes de 2010)**



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: propia

## **CAPÍTULO III: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

En el capítulo anterior observamos la estructura del presupuesto destinado a la función Educación a partir de los diferentes niveles de gobierno, tipo de gasto, nivel funcional y programas presupuestales, identificando aquellos rubros, niveles educativos y programas que concentran mayor parte del presupuesto, y como estos han evolucionado en el tiempo.

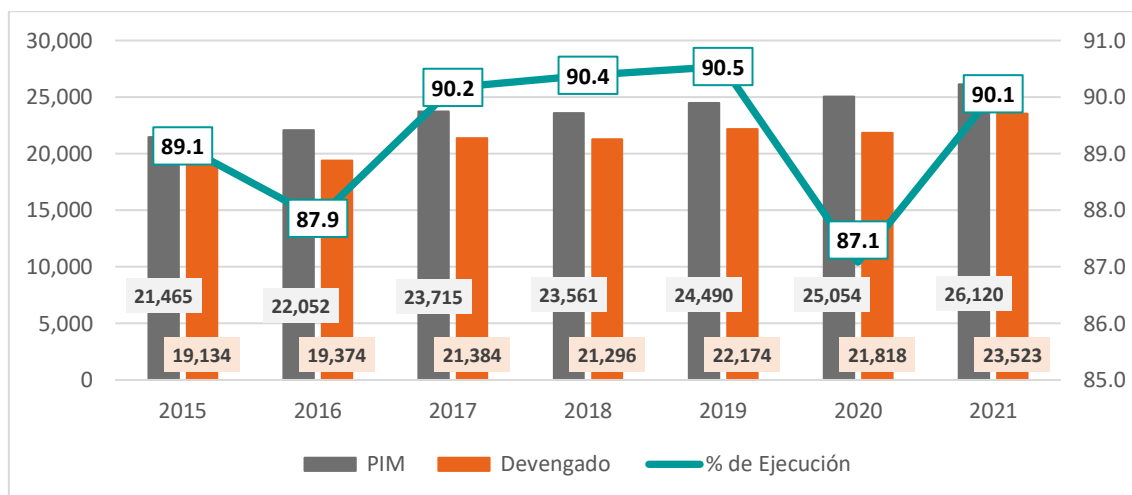
En este capítulo se analizará la ejecución del presupuesto teniendo en cuenta las clasificaciones antes mencionadas, buscando determinar cuáles han sido y son los rubros en donde se ha presentado un menor gasto. Asimismo, se hace un recuento de la evolución y ejecución de los montos destinados a proyectos de inversión en el sector Educación. Finalmente, se esbozan algunos de los factores que limitan la adecuada ejecución del presupuesto.

### **3.1 Evolución de la ejecución del presupuesto total en educación**

El uso y gestión adecuada de los recursos educativos son pilares fundamentales para garantizar la calidad del gasto público entendida como “la eficacia del gasto”, la cual hace referencia a la capacidad del Estado para conseguir los objetivos de política planteados; y “la eficiencia del gasto”, que responde a la forma en la que se utilizan los recursos en aras de maximizar el impacto del accionar público (Abusada, Cusato, & Pastor, 2008). No obstante, en esta sección buscaremos analizar la evolución en la ejecución de los diferentes rubros que conforman el presupuesto, así como la tendencia que estos han presentado en el tiempo.

En los últimos 7 años, Educación ha sido el sector al que se le ha destinado la mayor proporción del presupuesto público. Sin embargo, en términos de ejecución, solo se ha logrado gastar en promedio el 89.3% de estos recursos cada año, y la tasa de ejecución apenas ha mejorado en 1.1 p. p entre el 2015 y 2021. En dicho período, el 2020 fue el año en el que se registró un menor avance en la ejecución del presupuesto como consecuencia de la paralización de actividades por el Estado de Emergencia Nacional y la contracción de las inversiones del sector. En términos absolutos, el monto devengado pasó de S/ 19,134 millones en 2015 a S/ 23,523 millones en 2021 (a precios constantes de 2010). Es decir, pasó de USD 6,008 millones a USD 6,062 millones, respectivamente.

**Gráfico N° 17:**  
**Ejecución del presupuesto de Educación 2015-2021**  
**(En millones de soles a precios constantes 2010)**



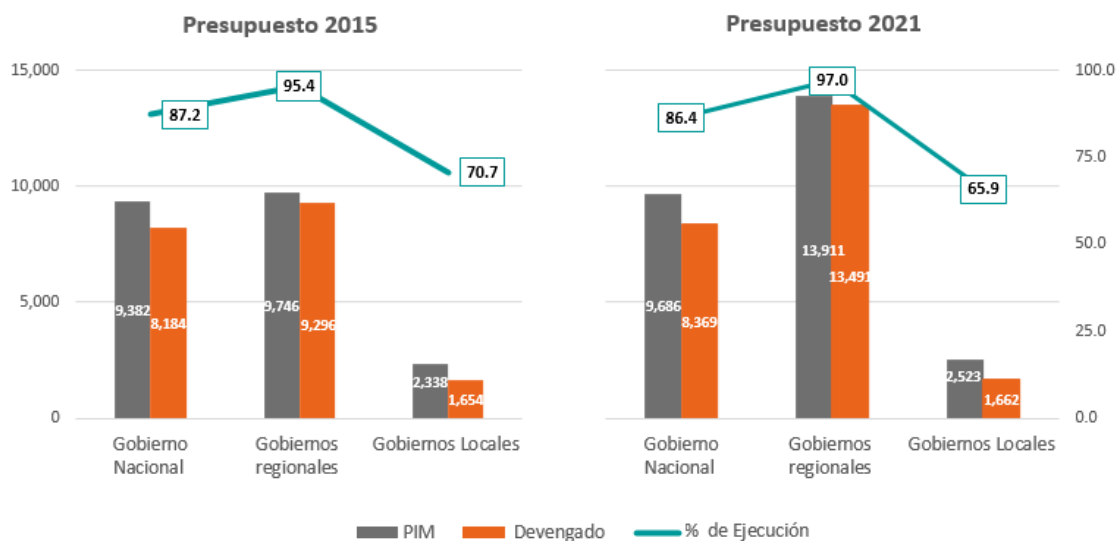
Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

### 3.1.1 Ejecución del presupuesto según nivel de gobierno

Dado que la gestión presupuestal en el sector Educación se da de forma descentralizada, es necesario analizar el nivel de ejecución por cada uno de los niveles de gobierno. En el caso del gobierno nacional, este concentró en promedio, entre el 2015 y 2021, el 39% del total presupuestado para educación, es decir S/ 8,109 millones (USD 2,452 millones) anuales, de los cuales gastó de forma efectiva S/ 8,109 millones cada año (a precios constantes 2010), o su equivalente en dólares USD 2,392 millones, logrando una ejecución promedio del 86.9% de su PIM. En cuanto a la tasa de ejecución, esta empeoró, pues en 2015 se situaba en 87.2% y en 2021 cayó a 86.4%.

Por su parte, los gobiernos regionales y gobiernos locales fueron responsables en promedio del 51% y 9% del presupuesto de educación, respectivamente, durante nuestro período de análisis. Ambos gastaron anualmente en promedio S/ 11,696 millones y S/ 1,438 millones (a precios constantes 2010), o su equivalente en dólares, USD 3,432 millones y USD 424 millones, respectivamente. Es decir, dichos niveles de gobierno tuvieron una ejecución presupuestaria del 95.6% y 64.7% del PIM asignado (Ver anexo 9). No obstante, presentan trayectorias diferentes en cuanto a su tasa de ejecución. De un lado, en los Gobiernos regionales se evidencia una mejora en la ejecución de su presupuesto, pues este fue del 97% en 2021 (en 2015, fue solo el 95%), situación contraria a la registrada por los gobiernos locales que pasaron de 70.7% de ejecución en 2015 a 65.9% en 2021.

**Gráfico N° 18:**  
**Ejecución del presupuesto de Educación, según niveles de gobierno 2015-2021**  
 (En millones de soles a precios constantes 2010)



Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) – MEF / Elaboración: Propia

Como se puede observar, a nivel de gobiernos, son los gobiernos locales los que en menor proporción ejecutaron el presupuesto que han tenido a su cargo, especialmente en el rubro relativo a la adquisición de activos no financieros, es decir, la adquisición de bienes de capital, la reparación y/o mantenimiento de las IE y estudios de pre-inversión, rubro en donde solo se ejecutó en promedio 64.3% de lo asignado. La menor tasa de ejecución en dicho nivel de gobierno es un problema que ha persistido en los últimos años, afectando de esta forma la calidad del gasto en educación, que ha conllevado a una inadecuada provisión del servicio educativo en el Perú.

El rubro relativo a adquisición de activos no financieros es el que menor ejecución presenta en todos los niveles de gobierno. Previo a la pandemia, entre 2015 y 2019, sólo se lograron ejecutar un 69% de los recursos alocados en este rubro, mientras en 2020 el porcentaje de ejecución bajó al 55%, para subir a 72% en 2021. Este incremento se explica por un mayor gasto en proyectos para el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de los servicios educativos en el marco de la atención a la pandemia. En ese sentido, se puede inferir que parte del déficit en infraestructura educativa<sup>25</sup>, el mismo que asciende a más de S/ 100,000 millones, se debe a la falta de una adecuada gestión del gasto en este rubro.

<sup>25</sup> 70.1% de locales educativos requiere intervención en infraestructura. El 39.3% requiere sustitución total. Cerrar la brecha costaría S/ 111 295 628 616.

### 3.1.2 Ejecución del presupuesto según clasificación económica

En cuanto a la ejecución del presupuesto visto desde el tipo de gasto, podemos señalar que en cuanto a gasto corriente se refiere, la tasa de ejecución bordea el 97%. Ello se explica por el gran peso que tienen las remuneraciones, ya sea pago al personal del magisterio, docentes universitarios, personal administrativo, contribuciones de seguridad social, entre otros. Este componente alcanza una ejecución superior al 90% en todos los niveles de gobierno, alcanzando el 99% en el caso de los gobiernos regionales.

#### Tabla N° 7:

#### Ejecución presupuestaria según genérica del gasto, 2015-2021

(% de ejecución)

FUNCIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>96%</b>	<b>96%</b>	<b>97%</b>	<b>97%</b>	<b>96%</b>	<b>96%</b>	<b>96%</b>
Personal y obligaciones sociales	99%	98%	99%	99%	98%	99%	98%
Pensiones y otras prestaciones sociales	90%	85%	87%	86%	83%	95%	95%
Bienes y servicios	88%	90%	92%	89%	91%	85%	86%
Donaciones y transferencias	100%	100%	98%	100%	99%	96%	98%
Otros gastos	96%	97%	96%	97%	97%	97%	97%
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>72%</b>	<b>65%</b>	<b>69%</b>	<b>69%</b>	<b>69%</b>	<b>55%</b>	<b>71%</b>
Donaciones y transferencias	0%	97%	100%	100%	100%	100%	4%
Otros gastos	97%	96%	97%	100%	94%	100%	100%
Adquisición de activos no financieros	72%	64%	69%	69%	69%	55%	72%
Adquisición de activos financieros	37%	95%	97%	81%	29%	22%	91%

Fuente: Consulta Amigable - MEF /Elaboración: Propia

En el caso del gasto de capital, este ha experimentado menores niveles de ejecución. La tasa de ejecución promedio se situó en 67% entre el 2015-2021. Ello en parte se debe al menor gasto de los recursos destinados a la adquisición de activos no financieros, tal como lo habíamos señalado anteriormente. Este es el rubro en donde menos se ha logrado gastar en todos los niveles de gobierno. De acuerdo con el reporte de obras paralizadas en el territorio nacional de la Contraloría General de la República, a marzo del 2022 existen 398 obras públicas paralizadas en el sector Educación, representando el 16.8% del total de obras públicas paralizadas a nivel nacional<sup>26</sup>. Las principales causas de dicha paralización son la falta de recursos financieros y liquidez, deficiencia en los expedientes técnicos, el incumplimiento de contrato, eventos climáticos, entre otros. Ello se traduce en que no se ha logrado mejorar o ampliar la capacidad instalada para satisfacer la demanda por educación pública.

<sup>26</sup> Véase:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3126179/Presentaci%C3%B3n%20Situaci%C3%B3n%20de%20Obras%20Paralizadas.pdf.pdf>

### 3.1.3 Ejecución del presupuesto según nivel de gobierno

En cuanto a ejecución presupuestaria vista a partir de la división funcional, es la **Educación Superior** la que presenta un estancamiento en la ejecución de sus recursos, pues en promedio entre el 2015 y el 2021, se ha ejecutado solo el 80.8% de su partida, lo que, sumado a que el presupuesto de este nivel ha permanecido estancado con un leve crecimiento del 0.3% en términos reales, lo coloca en una situación crítica.

Entre los factores asociados al bajo nivel de ejecución en este nivel educativo, se encuentra el hecho de que el grupo funcional relativo a Infraestructura y Equipamiento en promedio solo ha gastado el 59% de su PIM entre 2015-2021, a pesar de ser uno de los grupos que concentra mayor proporción del presupuesto destinado a este nivel educativo. Asimismo, se observa que, en el caso de los grupos funcionales de investigación básica y aplicada, no se ha logrado ejecutar ni dos tercios del PIM asignado, pues en los últimos 7 años el porcentaje promedio de ejecución ha sido de 61.7% y 67.9% respectivamente, hecho que resulta lamentable, pues son rubros en donde sistemáticamente se han ido recortado los recursos, y a pesar de ello no se ha logrado una adecuada gestión de estos.

En el caso del grupo funcional educación superior universitaria, esta ha tenido una tasa de ejecución promedio de 82.1% en los últimos años, evidenciándose leves mejoras en la gestión del gasto, pues el porcentaje de ejecución pasó de 78.2 % en 2015 a 82.2% en 2021. Algunos trabajos empíricos, como el realizado por Fairlie *et al* (2020), encontraron que para aquellas universidades públicas que tuvieron una ejecución presupuestaria inferior al 85% de su presupuesto en el año 2019, cerca del 80% redujeron su productividad durante el periodo 2018-2019. Asimismo, sostienen que no todas las universidades públicas tienen plenamente identificadas las partidas presupuestarias previamente o en los plazos establecidos para su formulación, y al no haber una precisa programación del presupuesto, se origina la necesidad de reformularlo y destinar recursos hacia otros rubros o partidas, lo cual muchas veces no es posible de modificar fácilmente y se termina sin ejecutar el presupuesto pese a las necesidades existentes.

De otra parte, la función **Educación Básica** presenta una ejecución promedio del 91.4%, lo cual se debe a que los grupos funcionales que la componen presentan porcentajes de ejecución superior al 93%, a excepción del grupo funcional de infraestructura y equipamiento, en donde solo se ha logrado una ejecución del 74.9%. De este modo, esta situación se repite en ambos niveles.

**Tabla N° 8:**  
**Ejecución presupuestaria según división funcional, 2015-2021**

DIVISIÓN FUNCIONAL	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Promedio 2015-2021
<b>004: PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL</b>	91.4%	95.0%	95.7%	87.8%	92.4%	91.1%	89.3%	91.8%
<b>006: GESTIÓN</b>	89.4%	88.4%	90.2%	93.1%	91.1%	89.9%	92.5%	90.7%
<b>009: CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>	22.6%	40.3%	77.5%	48.6%	82.4%	70.0%	80.7%	60.3%
<b>016: GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS</b>	82.9%	82.7%	89.2%	71.9%	90.7%	29.2%	77.7%	74.9%
<b>018: SEGURIDAD JURÍDICA</b>	97.9%	97.4%	97.6%	92.9%	97.9%	98.0%	98.7%	97.2%
<b>047: EDUCACIÓN BÁSICA</b>	92.9%	89.9%	91.4%	91.5%	92.4%	90.3%	91.5%	91.4%
0010: Infraestructura y equipamiento	81.5%	71.2%	75.1%	76.2%	72.7%	64.5%	81.7%	74.7%
0103: Educación inicial	91.8%	86.6%	89.8%	89.5%	92.0%	90.9%	92.5%	90.4%
0104: Educación primaria	94.8%	93.3%	93.8%	94.4%	93.5%	92.3%	92.3%	93.5%
0105: Educación secundaria	95.7%	93.1%	93.9%	93.4%	95.0%	93.3%	92.2%	93.8%
0106: Educación básica alternativa	96.9%	95.0%	97.7%	97.1%	98.1%	98.7%	95.9%	97.1%
0107: Educación básica especial	97.9%	94.9%	96.5%	95.2%	95.1%	95.6%	96.2%	95.9%
<b>048: EDUCACIÓN SUPERIOR</b>	75.0%	77.8%	83.9%	84.2%	83.3%	79.4%	81.7%	80.8%
0010: Infraestructura y equipamiento	50.7%	42.3%	61.9%	61.5%	69.4%	63.8%	66.8%	59.5%
0015: Investigación básica	44.2%	71.3%	63.3%	73.9%	58.3%	54.7%	66.0%	61.7%
0016: Investigación aplicada	21.1%	72.1%	81.4%	81.9%	73.2%	72.6%	72.9%	67.9%
0108: Educación superior no universitaria	85.6%	88.9%	94.7%	91.1%	92.3%	89.9%	89.1%	90.2%
0109: Educación superior universitaria	78.2%	82.0%	84.6%	85.7%	82.9%	79.4%	82.2%	82.1%
0110: Educación de postgrado	89.3%	87.5%	87.9%	91.4%	90.2%	82.3%	89.0%	88.2%
0111: Extensión universitaria	73.8%	78.8%	86.3%	89.5%	85.4%	61.1%	62.0%	76.7%
<b>049: EDUCACIÓN TÉCNICO PRODUCTIVA</b>	98.1%	96.2%	97.9%	95.8%	76.3%	98.3%	96.1%	94.1%
<b>050: ASISTENCIA EDUCATIVA</b>	98.3%	98.9%	93.7%	96.9%	97.7%	92.2%	93.6%	95.9%

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

Al analizar la ejecución del presupuesto a través de los programas presupuestales, se encuentra que, en el caso de la Educación Básica, el programa presupuestal "Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular", caracterizado por ser el más representativo en cuanto a la asignación de recursos, presenta una ejecución promedio de 93.1%. No obstante, aún existen los problemas asociados a la pobreza de aprendizajes, tal como lo vimos en las secciones previas. Por el contrario, los programas presupuestales "Incremento en el acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular" y el "Incremento en el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la educación básica", son los que tienen una menor ejecución promedio, alcanzando el 74.9% y 69%, respectivamente.

### 3.1.3 Ejecución de los programas presupuestales

En el caso de los programas presupuestales orientados a la Educación Superior, es el programa "Acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación superior de calidad", el que de forma sostenida ha tenido un mayor porcentaje de ejecución, llegando a alcanzar un promedio de 98.6%, siendo el porcentaje más representativo a nivel de todos los programas. Dicho programa está orientado a brindar ayuda de índole económica, y de soporte a jóvenes con alto rendimiento académico en situaciones de vulnerabilidad, a través del otorgamiento de becas y créditos educativos. En contraste, el programa "Formación universitaria de pregrado" ha presentado una menor ejecución con un promedio de 79.6% durante los últimos 7 años debido a la menor ejecución de los recursos orientados a: i) fortalecimiento de los programas universitarios y que estos sean adecuados para guiar el proceso formativo de los estudiantes que forman parte de este programa; y ii) brindar una adecuada provisión de infraestructura y equipamiento para las universidades. En dichos ámbitos, la ejecución bordeó el 59% y el 70.6% del PIM, respectivamente.

**Tabla N° 9:**  
**Ejecución presupuestaria según programa presupuestal, 2015-2021**

	Categoría presupuestal	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Promedio 2015-2021*
PP Educación Básica	PP 0090. Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular.	95.4%	92.9%	92.8%	92.8%	93.7%	91.3%	92.6%	93.1%
	PP 0106: Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva.	98.6%	95.7%	97.1%	95.4%	95.4%	96.7%	96.4%	96.5%
	PP 0150: Incremento en el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la educación básica.						73.5%	76.3%	74.9%
	PP 0091: Incremento en el acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular.	74.7%	59.6%	71.7%	70.6%	72.5%			69.8%
PP Educación Superior	0066: Formación universitaria de pregrado.	75.1%	76.3%	81.5%	82.7%	82.6%	78.6%	80.5%	79.6%
	PP 0107: Mejora de la formación en carreras docentes en institutos de educación superior no universitaria.	97.0%	97.1%	93.0%	91.4%	93.0%	93.8%	92.5%	94.0%
	PP 0122: Acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación superior de calidad.	100.0%	99.6%	95.2%	98.2%	99.3%	98.8%	99.3%	98.6%
	PP 0147: Fortalecimiento de la educación superior tecnológica.				86.7%	89.8%	92.7%	94.9%	91.0%
PP multis	PP 0051: Prevención y tratamiento del consumo de drogas.				99.1%	89.5%	95.7%	97.3%	95.4%



PP 0068. Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.	82.9%	82.6%	89.2%	71.7%	90.7%	28.1%	75.6%	74.4%
PP 0080: Lucha contra la violencia familiar.						97.3%		97.3%
PP 0137: Desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica.		52.4%	56.7%	65.4%	72.9%	52.4%	67.2%	61.2%
1002: Productos Específicos para reducción de la Violencia Contra la Mujer.							95.2%	95.2%

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

\* El promedio se ha calculado en función a los años que cuentan con datos disponibles

Como se ha podido observar en las diferentes clasificaciones del presupuesto, se identifica un problema latente en cuanto a la ejecución de los recursos en el rubro de activos no financieros, es decir infraestructura, estudios de reinversión, entre otros, el cual debe ser atendido a la brevedad a fin de garantizar el uso más eficiente de los recursos y que estos se estén canalizando hacia aquellas áreas del sector educativo donde son más necesarios. Más aun teniendo en cuenta que la mejora en la gestión de los recursos educativos podría ahorrarle al Perú alrededor del 1% del PBI, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (IPE, 2021).

### **3.2 Evolución del presupuesto y ejecución destinados a la inversión pública en educación**

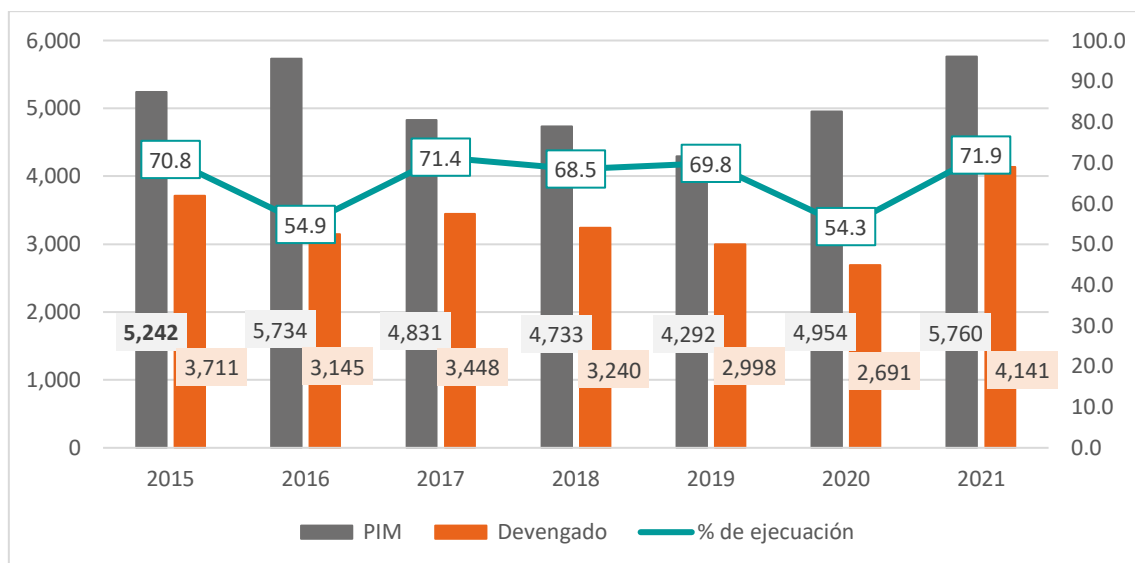
En los últimos 7 años, del total designado en el PIM para educación, en promedio se destinó por año el 21% a proyectos de inversión pública, siendo el 2021 el año en el que se registró una mayor asignación de recursos. Ello implicó que la inversión pública del sector alcanzara los S/ 5,760 millones (a precios constantes del 2010), es decir alrededor de USD 1,449 millones. En términos reales, la inversión en educación creció en 9.9% respecto al 2015. No obstante, su tendencia de crecimiento ha sido variable en el tiempo, tal como se evidencia en el gráfico N° 18.

Del monto total presupuestado para la inversión pública en educación entre los años 2015 y 2021, en promedio el gobierno nacional absorbió el 33% de estos, los gobiernos regionales concentraron el 24%, mientras que los gobiernos locales abarcaron el 43%.

## Gráfico N° 19:

## Evolución del presupuesto destinado a la inversión pública en educación, 2015-2021

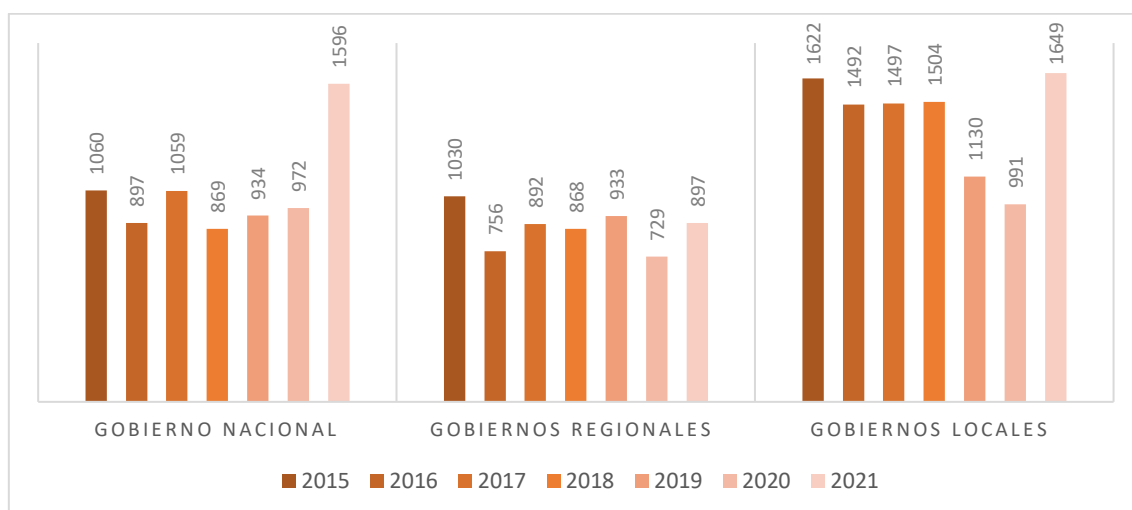
(En millones soles a precios constante 2010)



Fuente: Consulta Amigable – MEF / Elaboración: Propia.

De otro lado, el promedio anual de la inversión pública ejecutada en proyectos de educación entre el 2015 y el 2021, ascendió a S/ 3,339 millones (a precios constantes del 2010), es decir USD 982 millones. Esto significó que el porcentaje de ejecución sea de 65.9%, siendo el 2021 el año donde se registró un mayor avance en la ejecución de los recursos, alcanzando los S/ 4,141 millones, lo que implicó un 71% de ejecución respecto al PIM de dicho año. Este porcentaje es superior al registrado en épocas prepandémicas, e incluso mayor en un 54% de lo invertido durante el 2020 en plena emergencia sanitaria. Ello como resultado del mayor gasto en proyectos para el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de los servicios educativos.

En relación con la ejecución de la inversión pública por niveles de gobierno entre el 2015 y 2021, a nivel del **gobierno nacional** se invirtieron en promedio S/ 1,055 millones por año (USD 308 millones), lo que significó un porcentaje de ejecución del 66%. Asimismo, se registró un crecimiento de más de la mitad de los recursos ejecutados en este nivel entre 2015-2021.

**Gráfico N° 20:****Ejecución de la inversión pública en educación según nivel de gobierno, 2015-2021  
(En millones soles a precios constantes 2010)**

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia.

Para el periodo comprendido entre el 2015-2021, los **gobiernos regionales** gastaron en promedio S/ 872 millones (a precios constantes del 2010) (USD 258 millones) cada año. Es decir, tuvieron una ejecución del 70.5% del PIM; no obstante, en términos reales, los recursos alocados en este nivel de gobierno disminuyeron en 13% para el mismo período. Respecto al desempeño de los gobiernos regionales, existen marcadas diferencias en la ejecución de inversión pública en educación. Pese a ello, se registra un mayor grado de avance en el nivel de ejecución de los recursos en el 2021, a comparación con el 2015.

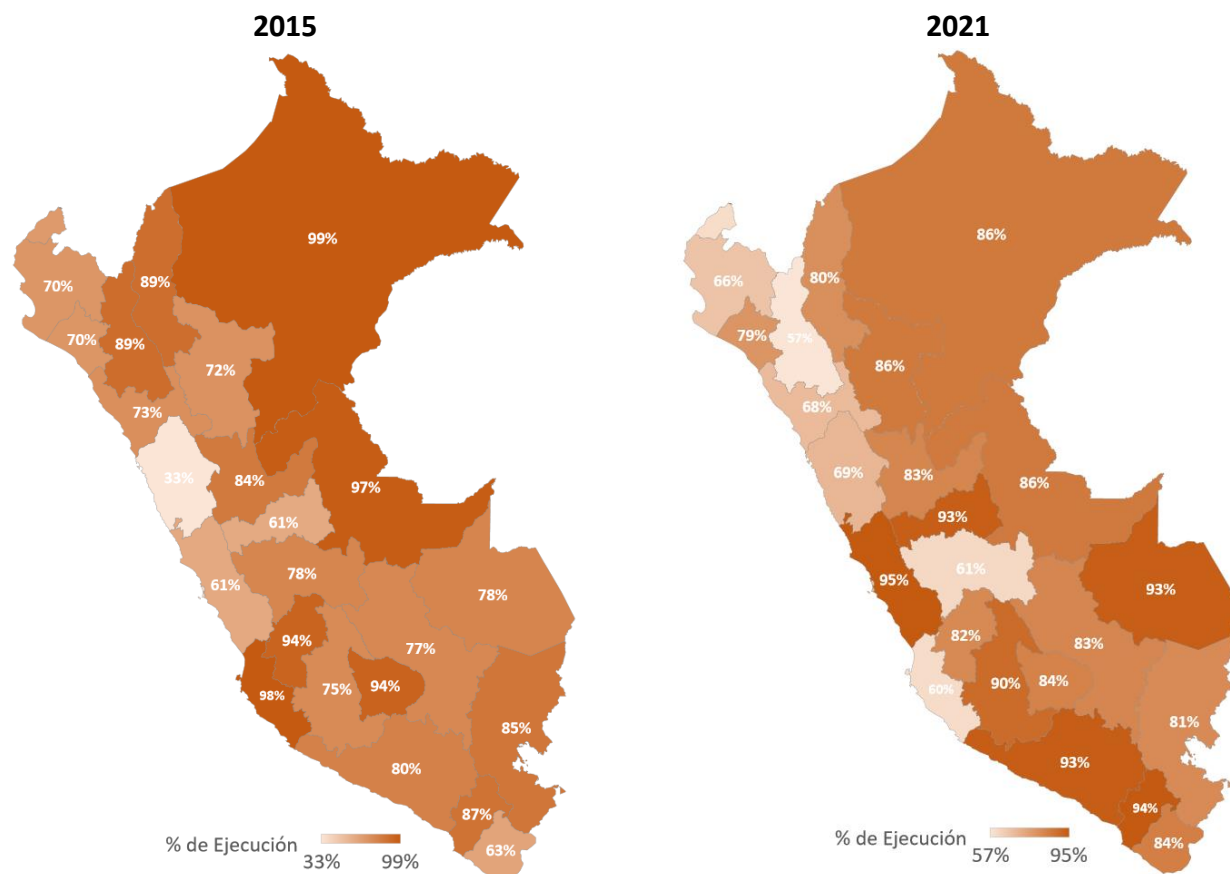
Durante el 2015, los gobiernos regionales en su conjunto lograron la ejecución de S/ 1,030 millones (a precios constantes del 2010), equivalente a USD 323 millones. Es decir, se gastó el 76% del PIM asignado a proyectos de inversión. En ese mismo año, el gobierno regional que lideró la ejecución con un devengado de S/ 45 millones y un porcentaje de ejecución de 99%, fue Loreto, seguido de Ica (S/ 7.7 millones; 98%) y Ucayali (S/ 33 millones; 97%). En cambio, el Gobierno Regional de Áncash y la Provincia Constitucional del Callao solo ejecutaron el 33% y 37% de sus presupuestos, respectivamente.

Del mismo modo, al cierre de 2021, los gobiernos regionales ejecutaron un total de S/ 897 millones (a precios constantes del 2010), es decir USD 231 millones, en proyectos de inversión pública, registrando un avance del 80% del presupuesto destinado, siendo el porcentaje de ejecución más alto de los últimos 7 años. Al evaluar el desempeño de los distintos gobiernos regionales, hallamos que el Gobierno Regional de Lima fue el que encabezó el ranking de ejecución presupuestal, con un devengado de S/ 23 millones y una ejecución del 95%, en contraste con los gobiernos regionales de Ica (S/24 millones;

60%), Tumbes (S/ 21 millones; 60%) y Cajamarca (S/ 35 millones; 57%), que a apenas lograron gastar alrededor del 60% de sus presupuestos de inversión en educación.

### Gráfico N° 21:

#### Ejecución de la inversión pública en educación a nivel de gobiernos regionales, 2015-2021



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

En el caso de los **gobiernos locales**, el gasto efectivo de estos en su conjunto ascendió en promedio a S/ 1,412 millones anuales (USD 416 millones) entre el 2015 y 2021. Sin embargo, este monto solo alcanza el 64.4% de ejecución del presupuesto destinado a las entidades locales para proyectos de inversión, siendo el nivel de gobierno con menor ejecución. En términos reales, el monto devengado por este nivel de gobierno experimentó un crecimiento de 1.7% entre 2015-2021, siendo mucho menor al crecimiento que experimentó el PIM destinado a la inversión en educación (9% para el mismo período), lo cual se ha visto reflejado en un menor porcentaje de ejecución.

El desempeño de las municipalidades ha sido muy variante y heterogéneo en el tiempo. En 2015, los gobiernos locales en su conjunto lograron gastar S/ 1,622 millones (a precios constantes del 2010), equivalente a USD 509 millones. Esto implicó un avance de 70.5% en la ejecución de los recursos, porcentaje más alto registrado en los últimos 7 años. La Provincia Constitucional del Callao, con un monto devengado de S/ 9.38 millones (a

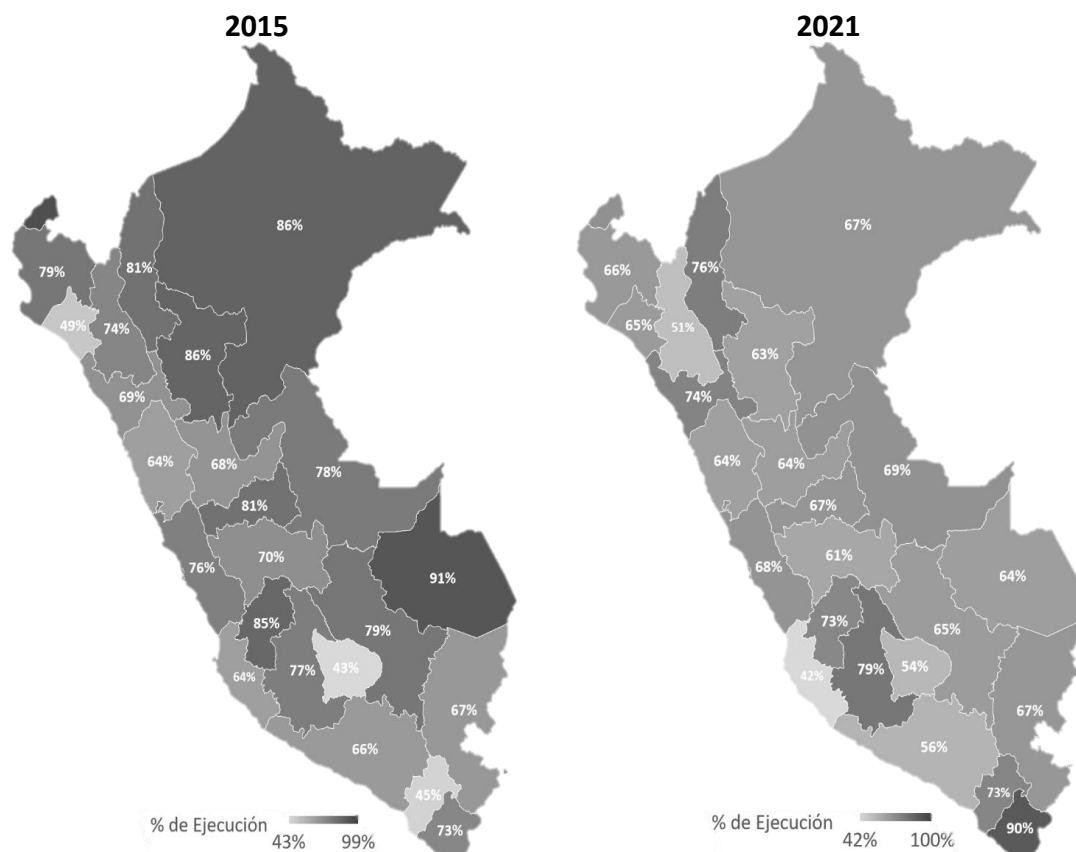
precios constantes del 2010) y un avance del 99.5%, fue la que mejor desempeño mostró. Resalta también la baja ejecución de las municipalidades de Apurímac, que a pesar de contar con el mayor presupuesto destinado a proyectos de educación (S/ 218 millones a precios constantes del 2010), solo ejecutó el 43% de sus recursos. Del mismo modo, las municipalidades de Moquegua y Lambayeque solo lograron gastar el 45% y 49%, de sus montos presupuestados para inversión educativa.

En cuanto a la inversión en educación de los gobiernos locales en el 2021, esta fue de S/ 1,649 millones a precios constantes del 2010, aproximadamente USD 425 millones, lo cual implicó una ejecución de 65.7%, es decir -4.8 P.P. respecto al 2015.

Nuevamente las municipalidades del Callao fueron las que lideraron el ranking con un avance del 100% (con un monto devengado de S/ 51,454 a precios constantes del 2010), seguido de la municipalidad de Tacna, con una ejecución promedio del 90.3% (S/ 10 millones devengados a precios constantes del 2010), siendo los únicos gobiernos locales que lograron superar el 90% en la ejecución de sus presupuestos de inversión. En el otro extremo, resalta Ica por su rezago con una ejecución de S/ 12 millones, equivalentes al 42% de lo destinado. Le siguen Cajamarca, Apurímac y Arequipa, con una ejecución del 51%, 54% y 56%, respectivamente.

**Gráfico N° 22:**

**Ejecución de la inversión pública en educación a nivel de gobiernos locales, 2015-2021**



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

En cuanto a la inversión pública en educación, vista a partir de las divisiones funcionales, entre el 2015 y 2020 ha sido la Educación Básica la que en promedio ha recibido el 76% del monto total presupuestado para este fin; es decir, cada año contó con alrededor de S/ 4,992 millones a precios constantes del 2010, o su equivalente USD 1,119 millones. Le sigue la Educación Superior con un promedio anual de S/ 921 millones, o USD 272 millones, lo que equivale al 18.9% del monto total presupuestado. Del mismo modo se observa que los recursos destinados a proyectos de inversión en Educación Básica han crecido en términos reales en 25% respecto al 2015, contrario a lo registrado en Educación Superior, en donde este monto ha caído en un 4% para el mismo período.

**Tabla Nº 10: Ejecución de la inversión pública en educación según divisiones funcionales, 2015-2021**

DIVISIÓN FUNCIONAL	2015			2021			Promedio 2015 al 2021*		
	PIM	Devengado	% Ejecución	PIM	Devengado	% Ejecución	PIM	Devengado	% Ejecución
004: PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL	4	1	14.2%	1	0	63.8%	2	1	54.7%
006: GESTIÓN	38	29	77.8%	33	15	45.0%	40	31	71.8%
009: CIENCIA Y TECNOLOGÍA	2	1	45.2%	4	3	80.8%	3	2	67.7%
016: GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS	458	358	78.2%	69	33	48.2%	201	103	59.6%
<b>047: EDUCACIÓN BÁSICA</b>	<b>3,761</b>	<b>2,864</b>	<b>76.1%</b>	<b>4,703</b>	<b>3,430</b>	<b>72.9%</b>	<b>3,811</b>	<b>2,638</b>	<b>69.0%</b>
0010: infraestructura y equipamiento	1,663	1,328	79.8%	1,428	1,151	80.6%	1,454	1,077	73.8%
0103: Educación inicial	568	406	71.6%	647	453	70.0%	628	411	65.3%
0104: Educación primaria	691	468	67.7%	1,182	817	69.1%	842	550	65.2%
0105: Educación secundaria	818	644	78.8%	1,406	975	69.3%	872	589	67.4%
0106: Educación básica alternativa	14.0	11.3	80.3%	20	15	76.1%	7	6	75.7%
0107: Educación básica especial	7.5	6.6	88.0%	20	19	93.6%	8	6	74.9%
<b>048: EDUCACIÓN SUPERIOR</b>	<b>968</b>	<b>449</b>	<b>46.3%</b>	<b>926</b>	<b>637</b>	<b>68.8%</b>	<b>921</b>	<b>552</b>	<b>60.1%</b>
0010: Infraestructura y equipamiento	420.3	212.9	50.6%	420.8	278.4	66.2%	454	271	60.1%
0015: Investigación básica				0.1	0.1	86.4%	0	0	54.1%
0016: Investigación aplicada				1.8	0.8	46.4%	2	1	55.6%
0108: Educación superior no universitaria	117.0	54.1	46.2%	127.8	89.6	70.1%	121	77	63.6%
0109: Educación superior universitaria	430.7	181.5	42.1%	368.9	263.3	71.4%	342	202	59.5%
<b>049: EDUCACIÓN TÉCNICO PRODUCTIVA</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>91.6%</b>	<b>25</b>	<b>22</b>	<b>89.6%</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>87.2%</b>
<b>050: ASISTENCIA EDUCATIVA</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>86.2%</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>79%</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>69.0%</b>

Fuente: Consulta Amigable – MEF / Elaboración: Propia

\* El promedio se ha calculado en función a los años que cuentan con datos disponibles desde el 2015 al 2021.

Respecto a la ejecución de inversión destinada a la Educación Básica, gran parte de los recursos asignados a este nivel (cerca del 40%) son alojados en el grupo funcional relativo a Infraestructura y Equipamiento, al cual se le ha asignó en promedio cada año S/ 1,428 millones anuales (a precios constantes del 2010), gastándose S/ 1,151 millones de estos (a precios constantes del 2010). Es decir, ha tenido una ejecución promedio anual del 74%, a excepción del 2021, donde se lograron ejecutar el 80% de lo presupuestado en dicho grupo funcional.

Los otros grupos funcionales que concentran mayores recursos son la educación secundaria, primaria e inicial, puesto que, en los últimos 7 años, en promedio han recibido anualmente S/ 1,406, S/ 1,182, y S/ 647 millones, es decir, el 17.8%, 16.6% y 12.5%, respectivamente, del presupuesto total destinado a proyectos de inversión educativa. No obstante, son los grupos funcionales que a nivel de Educación Básica han tenido el menor porcentaje de ejecución, pues solo lograron ejecutar en promedio el 65.3%, 65.2%, 67.4%, respectivamente cada año.

En el caso de la educación superior, del total de recursos asignados a esta función (S/921 millones anuales), en promedio solo se gastaron S/ 552 millones cada año. Es decir que el porcentaje de ejecución fue de 60%, siendo los grupos funcionales relativos a investigación, tanto básica como aplicada, los que menor desempeño mostraron en términos de ejecución, pues apenas lograron gastar un poco más de la mitad de sus recursos (54% y 56% respectivamente). En cuanto a los grupos funcionales Educación Superior Universitaria y Educación Superior No Universitaria, estos gastaron en promedio anual S/ 202 millones y S/ 77 millones, de S/ 342 millones y S/ 121 millones (a precios constantes de 2010) que tenían presupuestados respectivamente. Esto implicó que en promedio tengan una ejecución del 59.5% y 63.6%. No obstante, cabe precisar que el monto devengado de ambos grupos funcionales experimentó un crecimiento real de 45% y 66% entre el 2015 y 2021. En el caso de la educación universitaria, dado su nivel de autonomía, un factor asociado al bajo nivel de ejecución fue la falta de personal suficiente o plenamente capacitado para tareas especializadas y de planeamiento de gestión de presupuesto. Esto, aunado a otros factores como la compra de equipos provenientes del exterior (cuyo tiempo de compra suele ser mayor de lo previsto), impiden la plena ejecución en el período considerado (Fairlie et al, 2020). En ese sentido, para mejorar la eficiencia del gasto universitario, Kudó y Ñopo (2018) señalan que:

Es necesario establecer estrategias diferenciadas según las características y desempeño de cada universidad, a través del establecimiento de compromisos de desempeño que planteen un marco de asignación presupuestal progresiva en función al logro de metas y la ejecución, y la flexibilidad para la reasignación de fondos durante el ejercicio fiscal hacia aquellas universidades que más lo requieren y están en condiciones de utilizarlos inmediatamente (Kudó & Ñopo, 2018, pág. 36).

En resumen, y tal como se ha evidenciado, a lo largo de los últimos 7 años, el presupuesto destinado a los proyectos de inversión pública en materia educativa ha tenido una

tendencia positiva, a excepción del 2020 como consecuencia de la pandemia, siendo el 2021 el año en el que se registró una mayor asignación de recursos y una mejor tasa de ejecución de estos. No obstante, se observa que los problemas en la gestión de los recursos persisten, pues no se ha logrado ejecutar plenamente los presupuestos asignados y estos varían considerablemente en los diferentes niveles de gobierno, siendo los gobiernos locales los que presentan un peor desempeño en términos de ejecución presupuestaria de sus proyectos de inversión, pese a recibir mayores recursos que los otros niveles del gobierno. Esto está asociado principalmente a las capacidades de los gobiernos locales, así como a la articulación con el resto de los niveles, lo cual hace necesario contar no solo con una adecuada planeación en la distribución y uso de los recursos, sino con una correcta gestión de los mismos.

### Recuadro N° 2: Gasto en educación en tiempos de pandemia

Durante los años 2020 y 2021, el gobierno destinó importantes cantidades de recursos para atender las necesidades relativas a la COVID-19 y sus efectos económicos y sociales.

En el 2020 se destinaron recursos por más de 18 mil millones de soles (a valores constantes del 2010), equivalentes a 5, 153 millones de dólares, para atender las necesidades asociadas a la emergencia sanitaria causada por la Covid-19, 543.3 millones (USD 155.5 millones) se destinaron a la función Educación, es decir el 3% del total del presupuesto. De este monto, el sector Educación solo logró ejecutar 399,5 millones, mientras en el 2021 se ejecutaron más de 877.9 millones (USD 226.2 millones) de los 948.8 millones (USD 244.5 millones) que se destinó para gastos COVID en el sector Educación. Este monto representó el 6.6% del presupuesto COVID destinado para el 2021.

Con respecto al presupuesto total ejecutado en Educación, los recursos Covid para temas educativos representaron el 1.8% de lo gastado en el 2020 y el 3.7% en el 2021. Hay que señalar que el monto PIM destinado a Educación COVID se amplió en casi el doble entre 2020 y 2021, con una mejora sustantiva en el porcentaje de ejecución entre ambos años, pasando del 73% al 92%.

#### Recursos destinados en el presupuesto público, 2020 y 2021 (En soles a precios constantes de 2010)

	2020			2021		
	PIM	Devengado	% avance	PIM	Devengado	% avance
<b>EDUCACION TOTAL</b>	25,054,115,917	21,816,805,767	87.1	26,119,556,707	23,522,019,173	<b>90.1</b>
<b>PPTO COVID</b>	18,011,767,089	16,703,050,368	92.7	14,530,040,581	13,302,558,517	91.6
<b>PPTO EDUCACION COVID</b>	543,322,169	399,551,690	73.5	948,848,853	877,877,221	92.5
<b>% EDUC COVID / EDUC TOTAL</b>	2.2%	1.8%		3.6%	3.7%	
<b>% EDUC COVID / COVID TOTAL</b>	3.0%	2.4%		6.5%	6.6%	

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

En el 2020, el 99% de los recursos destinados a Educación, como parte de las medidas COVID, fueron ejecutados por el gobierno nacional, mientras solo un 1% fueron a gobiernos subnacionales. Algo similar se observó en el 2021, en que el 94% fue a parar al gobierno central, mientras el 6% se quedó en regiones y distritos.

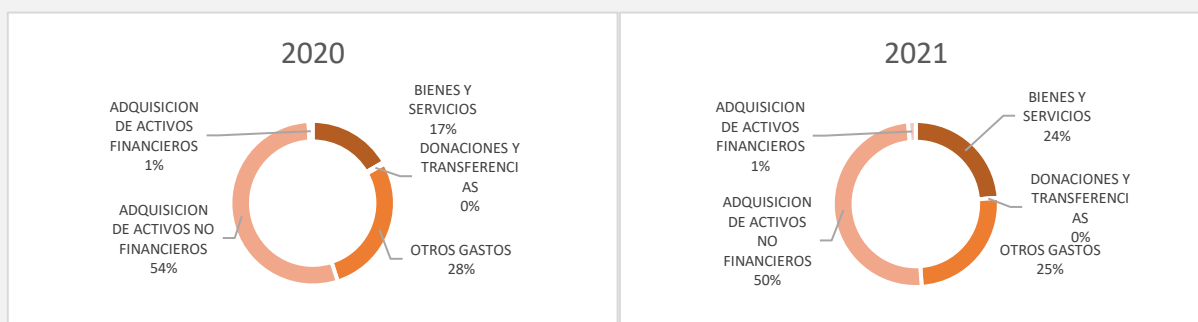


En cuanto a los tipos de gasto realizados en Educación Covid, en el 2020 el 54% se destinaron a la adquisición de activos no financieros, específicamente para la adquisición de equipos para asegurar la continuidad de la educación básica (tablets y otros). Recordemos que como parte del Plan Económico frente a la COVID-19, el gobierno peruano incorporó el eje "Soporte económico a las familias vulnerables", el cual contemplaba la adquisición de tablets para estudiantes y docentes de escuelas públicas en zonas rurales, así como el otorgamiento de más becas y créditos a la población estudiantil de alto rendimiento académico y bajos recursos económicos (MEF, 2021b). De otro lado, solo el 17% de los recursos fueron para pagos de bienes y servicios.

En el 2021, se mantuvo más o menos la misma proporción del año anterior, aunque con un peso ligeramente mayor del lado de los bienes y servicios (24%) y un poco menor, 50% del total, para activos no financieros. Al igual que en el 2020, la mayor proporción de recursos se destinó a la compra de equipos para la enseñanza en nivel básico, aunque con un mayor presupuesto y una mayor ejecución (100% en el 2021 frente al 77% en el 2020). Ello se debió a la priorización de acciones de acondicionamiento de los locales educativos en preparación del retorno a clases presenciales de los estudiantes, por lo cual se destinaron y focalizaron los recursos en el mantenimiento de las escuelas, mejoramiento de las instalaciones sanitarias, la construcción o instalación de lavamanos fijos o portátiles, la optimización de las aulas, así como la adquisición de kits de higiene. De acuerdo con el MINEDU (2021f), a través del Programa de Mantenimiento 2021, se destinó a estos fines S/258.9 millones<sup>27</sup> (a precios constantes de 2010), es decir 66.7 millones de dólares, logrando beneficiar a 6 564 253 estudiantes. Asimismo, instalaron estaciones de lavado de manos por un valor de S/26.8 millones<sup>28</sup> (a precios constantes de 2010) equivalente a 6.9 millones de dólares, beneficiando a 15 757 instituciones educativas y a 480 920 estudiantes.

De otro lado, el rubro de "Bienes y servicios" estuvo enfocado en gran medida en la contratación de servicios de telecomunicaciones, principalmente telefonía e internet para la mejora de la conectividad de los centros educativos. Este rubro también incluye el desarrollo de herramientas para el aprendizaje remoto, como Aprendo en Casa, y la capacitación en el manejo digital a docentes. En ambos años, el rubro "otros gastos" representó casi la cuarta parte del total.

### Distribución de los recursos Educación COVID según genérica de gasto



Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

27 Equivalente a S/365 000 000 a precios corrientes del 2021

28 Equivalente a S/7 831 200 a precios corrientes del 2021

### 3.3 Factores asociados al estancamiento de la inversión y ejecución de los recursos

Tal como hemos visto en el apartado anterior, una mayor asignación de recursos no ha implicado una mejora en la calidad del gasto o en la eficiencia de este, pues han prevalecido en el tiempo los problemas asociados a la ejecución de los recursos.

Desde 2003, la asignación de los recursos varió como parte del proceso de gestión descentralizada promovida en el sector, cuyo impulso fue asumido desde la Ley General de Educación. Es así como el manejo de la Educación Básica se ha descentralizado y ha recaído en los gobiernos regionales y locales, en cuyo ámbito de acción las unidades ejecutoras (UE)<sup>29</sup> han recibido transferencias de recursos del gobierno central. El monto de estas se ha determinado sobre la base de los patrones previos de gasto en el rubro (Kudó & Ñopo, 2018).

Autores como Valdivia *et al* (2018) sostienen que, pese a que la descentralización educativa fue planificada de forma gradual y por etapas, en la práctica esta se llevó a cabo de manera acelerada, sin cumplir las etapas previstas y sin tener en cuenta los principios establecidos en la Ley de Bases de la Descentralización. Por tanto, los gobiernos regionales y locales no lograron desarrollar sus capacidades institucionales para ejercer sus nuevas funciones de forma eficiente, dado que este proceso no fue acompañado de una adecuada capacitación a los gobiernos subnacionales. En esa misma línea, la Contraloría General de la República (2014) sostuvo que, dentro del *"proceso de descentralización educativa, los gobiernos subnacionales recibieron súbitamente una carga masiva de funciones y competencias sin los recursos necesarios ni las capacidades adecuadas para una oportuna, eficaz y eficiente provisión de los servicios"* (pág. 14).

En ese sentido, se puede inferir que uno de los factores que explica el bajo desempeño en la ejecución de los recursos por parte de los gobiernos subnacionales, particularmente de los gobiernos locales, es la debilidad de las capacidades institucionales para la gestión de los recursos asignados. En esa misma línea, Tam (2008) sostiene que la condición socioeconómica de las regiones tiene una asociación positiva con la eficiencia técnica mostrada por las unidades tomadoras de decisiones a nivel regional.

Un segundo factor es la falta de una adecuada y mayor articulación entre las diferentes instancias del gobierno al momento de determinar la asignación de los recursos. La escasa participación de los gobiernos subnacionales en la formulación del presupuesto, particularmente en los presupuestos asociados a los programas presupuestales, ha conllevado a la recentralización del presupuesto de educación, pues estos, tal como hemos visto en las secciones anteriores, concentran el 78% del presupuesto total en educación y son diseñados y liderados por el gobierno central.

---

<sup>29</sup> Las UE, que dependen administrativamente de los gobiernos regionales, pero funcionalmente del MINEDU.

Este contexto se explica por el debilitamiento del proceso de descentralización, que desde la perspectiva de Valdivia et al (2018), se inicia desde el 2012 hasta la fecha, y se caracteriza por la reconcentración de las decisiones presupuestales que se da dentro de un contexto marcado por problemas en la capacidad de gestión de las instancias descentralizadas y los altos niveles de corrupción presentes en los gobiernos subnacionales; dando lugar al reforzamiento de posturas centralizadoras en el Estado.

De otro lado, al establecer un control del presupuesto se limitan las oportunidades de mejora de las capacidades de gestión en los gobiernos subnacionales. En esa misma línea, los actores vinculados a los gobiernos regionales y locales, a las DRE y las UGEL sostienen que *"el sistema de financiamiento actual desincentiva la responsabilidad política y la planificación por parte de ellas, y da lugar también a una serie de ineficiencias en el gasto"* (Balarin & Saavedra, 2021, pág. 335).

En este sentido, para Kimenyi y Meagher (2018), las reglas de gestión presupuestal han llevado a que la descentralización en la toma de decisiones sea meramente "tecnocrática", y que los gobiernos subnacionales y sus unidades de gestión se conviertan en brazos operativos del gobierno central, que ejecutan tal y como viene establecido el presupuesto, a pesar de que en ocasiones no hay congruencia entre lo que se quiere (desde el nivel central) y la realidad de los gobiernos subnacionales (Balarin & Saavedra, 2021).

Al respecto, Balarin y Saavedra (2021) sostienen que existe una contraposición entre el proceso de transferencia de funciones hacia las instancias de gestión descentralizada, que se inició en 2003, y la progresiva recentralización de la toma de decisiones y control en la definición del presupuesto del sector. Esta recentralización se sostiene en los programas presupuestales liderados por el gobierno central, los cuales tienen reglas de ejecución muy rígidas que no ofrece un margen de discrecionalidad para los gobiernos subnacionales. Esto ha conllevado a que las unidades ejecutoras de los gobiernos subnacionales muchas veces no logren ejecutar en su totalidad el presupuesto recibido, afectando de esta forma la percepción sobre su capacidad de gestión.

La recentralización del presupuesto *"ha terminado por limitar la capacidad de las instancias descentralizadas para definir y atender prioridades propias y para adaptar las políticas definidas por el nivel central a la realidad de sus territorios"* (Balarin & Saavedra, 2021, pág. 335).

Por tanto, el centralismo y el escaso avance de la descentralización de la política educativa constituyen problemas no solo para la ejecución del gasto; sino que afectan la construcción de políticas que disminuyan la inequidad en el sistema educativo bajo un enfoque territorial.

Resulta necesario reevaluar los avances de la descentralización educativa, además de establecer estrategias que permitan fortalecer este proceso partiendo de una mayor y

mejor articulación entre el nivel central y los gobiernos subnacionales; y al mismo propiciar una mayor participación de las instancias descentralizadas, no solo en la ejecución del presupuesto, sino en el diseño de estos. Además, es necesario flexibilizar la gestión presupuestaria y que esta pueda responder a las diferentes demandas y característica de los gobiernos subnacionales.

También se necesita afrontar y dar solución a las debilidades de la gestión de los gobiernos subnacionales, las cuales se originaron a consecuencia de cómo se llevó a cabo el proceso de descentralización educativa en años previos. Ello implica fortalecer las oficinas y áreas de planificación y presupuesto de todas las unidades ejecutoras del sector Educación a nivel regional y local; además de promover que los sistemas de planificación, presupuesto, inversiones, abastecimiento (compras), recursos humanos, entre otros, se gestionen pensando en la mejora de los productos y resultados educativos, mejorando de esta forma la calidad del gasto público<sup>30</sup>.

En ese sentido, la eficiencia del presupuesto de educación no solo se debería enfocar en una mayor ejecución del monto asignado, sino que resulta indispensable que tanto las políticas y programas, así como los presupuestos, tengan como fin disminuir las diferencias entre grupos vulnerables y no vulnerables. Es decir, buscar una equidad para arriba al interior del sistema educativo, así como una adecuada focalización de los recursos, pues de lo contrario, mayores niveles de gasto o mayores niveles de recursos no necesariamente implicarán mejores resultados educativos (Tam, 2008).

---

<sup>30</sup> De acuerdo con la entrevista realizada al experto Arturo Miranda Blanco realizada el 14 de setiembre 2022

## CAPÍTULO IV: PRINCIPALES COMPROMISOS ASUMIDOS EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030

Perú es uno de los países que asumió el compromiso de avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por las Naciones Unidas en el año 2015, donde se plantea una serie de metas a alcanzar en aspectos importantes para el desarrollo de la sociedad. Entre estos se encuentra el Objetivo 4, referido a “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”. En esta sección analizaremos la evolución de algunos indicadores que componen el ODS, particularmente aquellos que permiten ilustrar avances o desafíos en el cumplimiento de las metas del ODS 04.

### 4.1 Agenda 2030: Revisión de la implementación e indicadores del ODS 4

El Objetivo 4 fue uno de los más afectados durante la pandemia debido a las nuevas condiciones que sobrevinieron con el confinamiento y que estuvieron marcadas no solo por las limitaciones en el acceso y provisión de las clases virtuales, sino también por el impacto que el encierro tuvo en los estudiantes y en las familias. Estando casi a mitad de camino del periodo planteado para alcanzar los ODS, es necesario evaluar cómo hemos ido avanzando en este importante aspecto y tomar las medidas de política necesarias para cumplir con los compromisos al año 2030.

Para saber si hemos avanzado o retrocedido, es necesario evaluar las cifras que nos dan los 11 indicadores construidos sobre las 10 metas establecidas en el ODS 4. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) es el encargado de hacer el seguimiento de los ODS y publica anualmente el informe respectivo. También mantiene la información en línea dentro del Sistema de Seguimiento y Monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El INEI ha logrado construir 8 de los 11 indicadores y reporta 41 sub-indicadores, los cuales están relacionados al acceso al servicio educativo en todos sus niveles, así como a la adquisición de conocimientos y habilidades. Sin embargo, no todas las series de indicadores tienen datos actualizados, por lo que no se puede saber a ciencia cierta en dónde nos encontramos en este momento. Lo que sí se puede identificar es el nivel de avance o retroceso desde que se acordaron los ODS, tomando como base el año 2015.

En el portal construido por el INEI, se reporta que se han producido importantes avances en el acceso a la educación en todo nivel, con mayores tasas de escolarización, sobre todo para las mujeres y niñas, logrando igualdad entre niñas y niños en la educación inicial y primaria. Asimismo, se destacan los avances en cuanto a la calidad, con mejores niveles de razonamiento matemático y comprensión de lectura (INEI, 2022b).

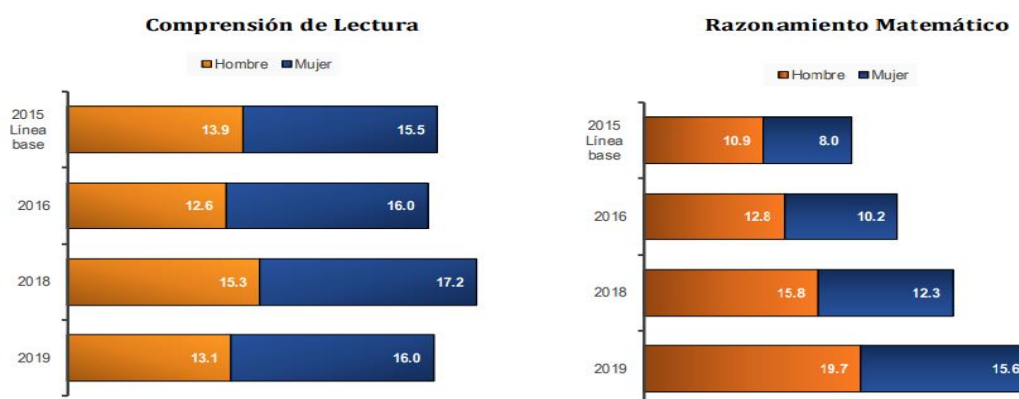
De acuerdo con los datos publicados por INEI (2021b) se puede ver qué tanto se ha ido avanzando por cada una de las metas establecidas en el ODS 4. Respecto al logro en materia de la calidad educativa, la Meta 4.1 establece: "De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad, y producir resultados de aprendizaje pertinente y efectivo".

El primer indicador de esta meta está referido al nivel de comprensión lectora y de razonamiento matemático en los estudiantes, con sub-indicadores para distintos niveles de educación básica. El primer grupo evaluado es el de segundo grado de primaria, el mismo que presenta resultados diversos. De un lado, la proporción de estudiantes que se encontraban en un nivel satisfactorio de comprensión lectora era de casi la mitad en el 2015, mientras para el año 2016 bajó al 46.4% del total. De otro lado, la proporción de estudiantes que lograron un nivel satisfactorio en razonamiento matemático pasó de 26.6% a 34.1% en el mismo período.

En cuanto a los indicadores para otros grupos de estudiantes, se tiene a los de cuarto grado de primaria y de segundo grado de secundaria, con datos actualizados al año 2019. En ambos casos hay distintos resultados, con avances en materia de razonamiento matemático y estancamiento o retroceso en comprensión lectora, aunque con diferencias respecto a hombres y mujeres.

### Gráfico N° 23:

#### Proporción de estudiantes de segundo grado de secundaria con nivel satisfactorio en comprensión lectora, según sexo (Porcentaje del total de evaluados)



Fuente: Extraído de INEI (2021) Perú: Línea de base de los principales indicadores disponibles de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 2021.

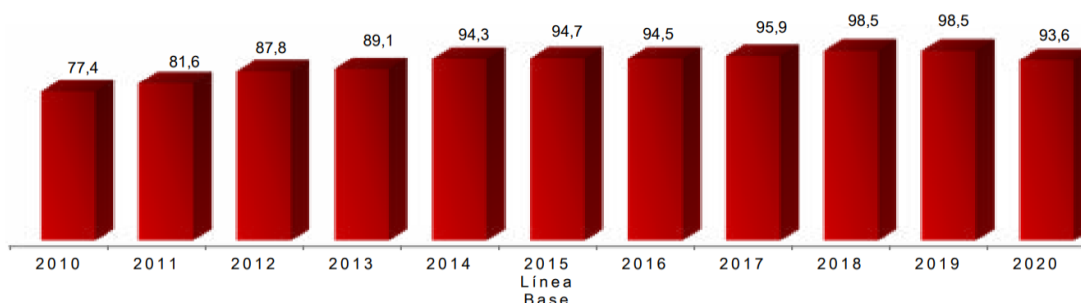
Otro indicador relevante es el 4.2.2, referido a la Meta 4.2: De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la

*enseñanza primaria*. Este indicador muestra que la tasa de asistencia a educación inicial de las niñas y niños de 5 años tuvo una tendencia ascendente hasta el año 2019 hasta llegar al 98.5%, para luego caer a una tasa de 93.6% en el año 2020.

#### Gráfico N° 24:

#### Tasa de participación en el aprendizaje organizado (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria

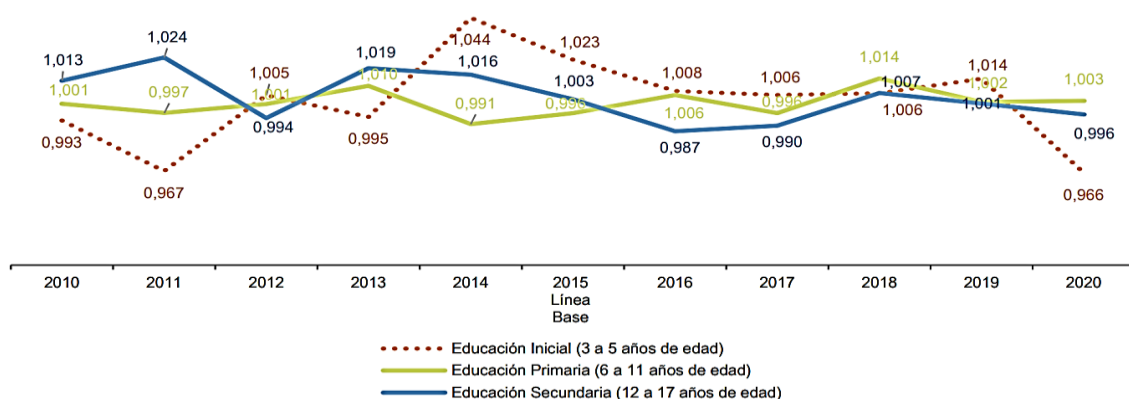
(Porcentaje)



Fuente: Extraído de INEI (2021) Perú: Línea de base de los principales indicadores disponibles de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 2021.

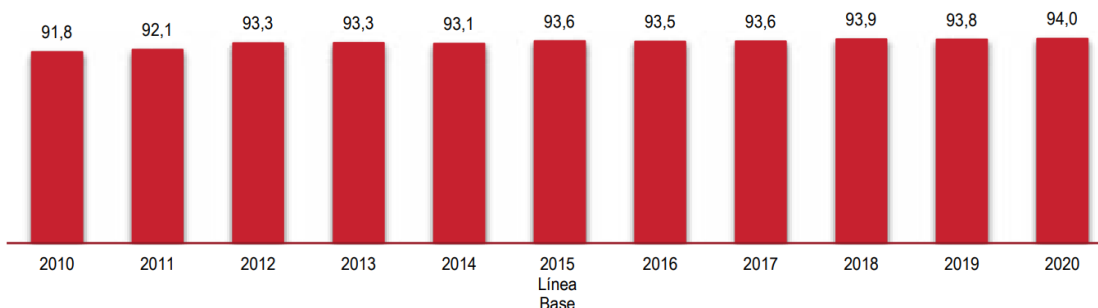
Otro indicador interesante es el 4.4.1, de la Meta 4.4: *De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento*. Este indicador muestra que, al año 2020, más del 80% de jóvenes y adultos tienen la competencia de copiar y mover un archivo o carpeta, utilizar herramientas de copiar y pegar para duplicar o mover información dentro de un documento y enviar correos electrónicos con archivos adjuntos. Mientras las menores competencias se dan en conectar e instalar nuevos dispositivos y encontrar, descargar, instalar y configurar software.

La paridad de género de acceso a la educación es otro indicador de interés para el país, el cual corresponde a la Meta 4.5: *De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad*. Aquí se señala que al año 2020 se ha logrado la igualdad tanto en la matrícula, como en la asistencia a la educación básica, medidos por el índice de paridad, aunque se observa que en el 2020 se registró una ligera caída en la paridad en la matrícula de los niveles inicial y secundario.

**Gráfico N° 25:****Índice de paridad en la matrícula a educación inicial, educación primaria y educación secundaria (Índice)**

Fuente: Extraído de INEI (2021) Perú: Línea de base de los principales indicadores disponibles de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 2021.

El indicador que mide la alfabetización está relacionado a la Meta 4.6: *De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.* En el 2020, el 94.0% de la población de 15 y más años de edad son alfabetos, una cifra mayor a la registrada en el año 2015 (93.6%).

**Gráfico N° 26:****Tasa de alfabetización de la población de 15 a más años de edad (Con cartilla de lectura) (Porcentaje)**

Fuente: Extraído de INEI (2021) Perú: Línea de base de los principales indicadores disponibles de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 2021.

Otros indicadores que se pueden señalar son los siguientes:

- Meta 4.a: *Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad, así como las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.* Los indicadores de esta meta se refieren a la existencia de servicios básicos en las escuelas y la infraestructura, donde se muestran diversos



resultados. Por ejemplo, la proporción de escuelas con acceso a electricidad se mantiene estable desde el año 2015 hasta el 2019 con cerca del 93% para la zona urbana, mientras que en la zona rural la proporción ha pasado de 68% a 79% en ese período. El acceso a internet ha mejorado desde el 2015, pero las escuelas rurales se mantienen muy por debajo de las urbanas. El acceso al agua potable y desagüe ha mejorado en las escuelas, tanto en zonas urbanas como rurales, pero estas últimas están muy por debajo de las primeras.

- Meta 4.c: *De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.* Los indicadores muestran que la proporción de docentes de educación inicial, primaria y secundaria que recibieron la mínima formación pedagógica durante el empleo, ha venido subiendo en los últimos años, aunque las zonas rurales presentan una desventaja en este aspecto en comparación con las urbanas.

## CAPÍTULO V: ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR

Luego de haber visto en los capítulos anteriores cómo se distribuyen los recursos dentro de la función Educación y cómo se ejecutan, en este capítulo trataremos de calcular aquellos déficits en la inversión que se vienen arrastrando a lo largo del tiempo dentro del sector. Se hará una aproximación en base a los indicadores disponibles que sirven de referencia para realizar comparaciones entre distintos países y que nos darán la idea de qué tan cerca o lejos estamos de alcanzar niveles aceptables de dicha inversión.

### 5.1 Una aproximación al cálculo de la brecha de inversión en educación

El sector Educación debería ser una de las prioridades en la política nacional, a la cual se le debe prestar mayor atención por parte de las autoridades al momento de planificar y presupuestar recursos. Conocemos bien de las carencias que sufre la educación en nuestro país en todos sus niveles, sobre todo por la falta de recursos que deben ser destinados a la infraestructura y equipos, así como al aseguramiento de una educación de calidad para los estudiantes. Sin embargo, son muy pocas las veces en que esto se cuantifica, y en realidad debería ser parte de las evaluaciones que ejecutan las autoridades para establecer metas y objetivos en el sector. A continuación, trataremos de calcular la brecha existente de la inversión en educación a través de algunos indicadores:

#### 5.1.1 Brecha para que la función Educación alcance el 6% del PBI.

A pesar de los avances, o al menos el no retroceso, en la asignación de recursos presupuestales, con incrementos constantes nominales en los últimos años y destinados a la función relacionada a la educación, los niveles de gasto respecto al tamaño de la economía aún están por debajo de los registrados en los países vecinos. No logramos todavía alcanzar la meta propuesta del 6% del PBI. Y si tomamos como referencia los datos del presupuesto programado para el año 2022, vemos que el MEF en su exposición de motivos<sup>31</sup> ha proyectado una inversión en la función educativa de 35,758 millones de soles para este año, lo cual representa casi el 4% del PBI total estimado en el mismo documento. Es decir, para lograr la meta mencionada faltaría destinar un 50% más de los recursos actuales, lo que equivale a unos 17,879 millones de soles adicionales para el sector en este año.

Este incremento tendría una serie de implicancias positivas que han sido señaladas por algunas investigaciones, como la realizada por Kudó y Ñopo (2018). Ellos señalan que en el caso de que el gasto en educación sea el 6% del PBI, se lograría aumentos adicionales en los aprendizajes de los estudiantes del orden de 16% en matemáticas,

<sup>31</sup> [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/sectr\\_publ/proye\\_2022/EM\\_PL\\_Presupuesto\\_2022.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/proye_2022/EM_PL_Presupuesto_2022.pdf)

11% en lectura y 16% en ciencia, a partir de los datos de PISA 2012. Asimismo, concluyen que, en caso de incrementar la inversión educativa para alcanzar los niveles promedio de la OCDE, se conseguiría aumentos adicionales de 45%, 34% y 40% en las tres materias. Esto permitiría que el 91% de estudiantes logre por lo menos el nivel básico de aprendizaje, pero ello implica que se invierta hasta 3 veces más del monto destinado a educación en 2018.

### 5.1.2 Brecha medida a partir del gasto por alumno que realizan los países miembros de la OCDE

Otra forma de cuantificar la brecha es aproximarse al gasto público que se realiza por alumno y compararlo con el promedio de gasto que se realiza en otros países con mayor nivel de desarrollo educativo, tales como los de la OCDE. A partir de los datos de Escale, que ya hemos mencionado anteriormente, el gasto por estudiante es calculado para los niveles educativos básicos y superior. Así, el gasto en el nivel primario para el 2021 bordea los 651 dólares por estudiante, mientras en el nivel secundario este gasto está en 887 dólares y en el nivel superior universitario está en 1,721 dólares. Si estos valores los comparamos con los niveles de gasto en promedio de la OCDE<sup>32</sup>, y los trasladamos al total de la población estudiantil, podemos cuantificar la brecha de gasto educativo (ver tabla N° 11).

**Tabla N° 11:**  
**Cálculo de la brecha de inversión en educación**

Nivel	Gasto público por alumno (US\$)			N° de alumnos matriculados en educación pública (2021)	Brecha (millones de US\$)
	Perú *	Promedio OCDE	Diferencia		
Primaria	651	9,550	8,899	2,940,645	26,169
Secundaria	887	11,192	10,305	2,141,110	22,064
Superior	1,721	17,065	15,344	600,000**	9,206
<b>Total</b>					<b>57,439</b>

Fuente: Minedu y OCDE / Elaboración propia

\* Se tomó los datos de gasto por alumno al 2021 en dólares a precios del 2010.

\*\* Al no existir datos para el 2021, se redondeó el número de matriculados en educación universitaria y no universitaria del 2020.

Los resultados arrojan que existe una brecha de más de 57 mil millones de dólares, lo que al cambio en moneda nacional daría un monto de 218,270 millones de soles para lograr los niveles de gasto educativo de los países desarrollados. Es decir, más de 6 veces lo que se invierte actualmente en un año. Es necesario advertir que el cálculo no

<sup>32</sup> [https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2021\\_be9806af-en](https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2021_be9806af-en)

incluye la educación inicial, así como tampoco la alternativa y la técnica productiva, al no haber datos comparables.

### 5.1.3 Brecha educativa medida por el acceso a educación

Una tercera forma de aproximarnos al cálculo de la brecha que existe en inversión en educación es calcular la brecha en cuanto a acceso a la educación. Este cálculo se ha realizado a partir de los datos de la población en edad escolar, pudiendo ser mayor ya que no estamos considerando a algunos grupos vulnerables que tampoco acceden a la educación, como los niños en situación de calle y las personas privadas de su libertad, pues no existe la data suficiente que nos permita hacer dicha estimación.

En el Perú existe una brecha importante de acceso a la educación, especialmente en los niveles inicial y superior, lo que significa que una parte de la población en edad escolar (aproximadamente 3.7 millones de personas) se encuentra fuera del sistema por diversos motivos, ya sea por factores económicos, sociales o culturales que limitan la participación de este grupo.

Esto representa un reto para el gobierno, ya que tiene la misión de asegurar el acceso al 100% de la población potencial a este servicio público y contar con los recursos necesarios para atender este derecho fundamental. En ese sentido, es necesario calcular el déficit presupuestario existente a fin de tomar las medidas pertinentes para cubrir esa brecha que se calculó en unos 22,367 millones de soles (USD 5,763) para el año 2021, lo que representó el 68% del monto presupuestado a la función Educación en el Presupuesto Público para el 2021.

**Tabla N° 12:**  
**Brecha de gasto de educación en Perú (2021)**

Grupos de edad	Población en edad escolar (2021)	Tasa matrícula	Brecha de acceso	Costo / alumno (S/)	Total, brecha gasto(S/)
3 - 5	1,611,328	74.3	414,111	2,417	1,000,907,002
6 - 11	3,171,615	98.1	60,261	2,524	152,097,969
12 - 16	2,635,292	94.6	142,306	3,443	489,958,759
17 - 24	4,137,226	25.0	3,102,920	6,679	20,724,399,341
			<b>3,719,597</b>		<b>22,367,363,071</b>

Fuente: Escale, INEI. Elaboración propia.

La mayor parte de esta brecha corresponde al grupo que está en edad de acceder a la educación superior (S/.20,724 millones o USD 5,224.6 millones), donde la matrícula es de solo la cuarta parte de la población, seguido por la población en edad de formación inicial (S/ 1000.9 millones o USD257.9), la población en edad para secundaria (S/ 490 millones) y en edad de formación primaria (S/152 millones o USD 39.16 millones).

### 5.1.4 Brecha en infraestructura

Otro aspecto para tomar en cuenta es la brecha en infraestructura educativa, que de acuerdo con lo plasmado en el Plan Nacional de infraestructura educativa al 2025, el Perú necesita S/ 100,499 millones (USD 30,823 millones<sup>33</sup>) para cerrar dicha brecha, es decir, mejorar la condición y ampliar la capacidad de la infraestructura educativa, así como fortalecer su gestión y mantenimiento a fin de atender las necesidades de servicio educativo, así como las proyectadas al 2025. De forma desagregada, se requiere S/72,747 millones (USD 22,312 millones) para asegurar las condiciones básicas de seguridad y funcionamiento en la infraestructura educativa; S/ 21,021 millones (USD 6,447 millones) para ampliar la capacidad de la infraestructura educativa para atender la demanda aún no cubierta y la proyectada; otros S/ 6,591 millones (USD 2,021 millones) garantizar la sostenibilidad de la infraestructura educativa. Finalmente, para fortalecer la gestión de la infraestructura educativa en todos los niveles hacen falta S/ 140 millones (USD 43 millones). Cabe precisar que esta estimación se realizó en 2017, y teniendo en cuenta que no contempla el efecto de la pandemia, cubrir la brecha e infraestructura educativa en la actualidad podrían implicar mayores recursos.

Tal como hemos podido observar en las diferentes estimaciones las necesidades de inversión en educación, sea la forma en la que se mida, son significativas y es necesario que el gobierno priorice su atención. El sector educativo requiere de un financiamiento sostenible y equitativo en el tiempo, que permitan fomentar la igualdad y la inclusión de todos y todas al interior del sistema educativo.

---

<sup>33</sup> Al tipo de cambio del 2017.

## **CAPÍTULO VI: REFLEXIONES FINALES**

Como hemos visto a lo largo de este documento, los recursos orientados al sector Educación han aumentado en el tiempo, y esto se tradujo en mejoras en ámbitos como: mayor cobertura en todos los niveles educativos, mayor nivel de alfabetización, entre otros. No obstante, el incremento de los recursos en educación no ha permitido superar los diversos problemas estructurales que adolece este sector, pues persisten las brechas educativas, la baja calidad en los servicios educativos y el escaso logro de los aprendizajes. Para Guadalupe et al (2017), el aumento en el gasto no se tradujo en una educación de calidad a consecuencia de la ineficiencia en cómo se asignan los recursos y el déficit arrastrado de períodos previos (infraestructura en mal estado y docentes formados en los momentos de mayor crisis del sistema). Tras la pandemia de la COVID-19, estos factores se han profundizado, llevándonos a retrocesos en gran parte de lo avanzado y a un aumento de las brechas de aprendizaje.

De otro lado, si bien el gasto público en educación en el Perú ha mostrado una tendencia positiva en los últimos 7 años, al punto de alcanzar el 4.25% del PBI, aún se sitúa por debajo del promedio de los países de América Latina y el Caribe, y aún más rezagado está nuestro país si lo comparamos con el promedio de los países de la OCDE (4.96% para el 2018, según el último dato disponible). Es así que, pese al incremento registrado, nos encontramos lejos de cumplir la meta de destinar el 6% del PBI, establecido en la Ley General de Educación, el Acuerdo Nacional y recientemente en la Constitución Política del Perú. En cuanto a la asignación presupuestaria en educación (a partir del PIM) como porcentaje del presupuesto público total, esta ha sido en promedio el 16.4% anual durante el período 2015 - 2021, posicionando a este sector como uno de los que mayores recursos absorbe del presupuesto público.

Los recursos públicos destinados a la educación han crecido de forma sostenible en los últimos años registrándose un incremento del 21.7% en 2021 respecto a lo asignado en el 2015. En cuanto a su composición, el 76% corresponde a gasto corriente, el mismo que ha experimentado un crecimiento del 29% en términos reales. La mayor parte del gasto corriente corresponde a las remuneraciones del personal docente, así como a los beneficios y asignaciones que de acuerdo a Ley le correspondan (cerca del 50% del presupuesto total en educación), siendo además uno de los rubros que mayor crecimiento ha experimentado, al pasar de S/ 10,085.4 millones en 2015 a S/ 14,584 millones en 2021 (en términos reales), como consecuencia del proceso de reforma remunerativa docente.

Por su parte, el gasto del capital (concentra el 24% del presupuesto) tuvo una tendencia decreciente explicada principalmente por una menor asignación de recursos al rubro de activos no financieros, es decir, recursos destinados a la adquisición de bienes de capital, reparación y/o mantenimiento de IE, estudios de pre-inversión, entre otros. Aunque a raíz de la pandemia se observó un leve incremento gracias a la adquisición de mobiliarios

para las IE, equipos de comunicación, de cómputo y redes, así como para la instalación y reparación de las IE, como parte de las medidas implementadas para atenuar el impacto de la crisis sanitaria en el sector.

En términos funcionales, durante los últimos siete años, la Educación Básica, la Educación Superior y la Educación Técnico Productiva, en promedio han concentrado alrededor del 87.2% del presupuesto, siendo la Educación Básica la división funcional que absorbe mayor proporción del presupuesto total del sector, pasando de S/ 14,543.8 millones a S/ 18,362.4 millones entre el 2015 y 2021. Del total asignado a la Educación Básica, la educación secundaria, primaria e inicial han concentrado en promedio cada año el 37%, 35% y 17% respectivamente; mientras la educación básica alternativa y básica especial apenas absorben el 1%. De otro lado, la Educación Superior es la segunda división funcional a la cual se le destina la mayor proporción del presupuesto total en educación, es decir el 17%, porcentaje que se ha mantenido relativamente constante en el tiempo, pues en términos reales apenas ha crecido en un 0.3% entre el 2015 y 2021.

Al analizar el presupuesto a partir de los Programas Presupuestales (PP) en donde participa el sector Educación, encontramos que han representado en promedio el 78% del presupuesto total asignado a dicha cartera, con un crecimiento del 23% en términos reales, al incrementarse de S/ 16,217 millones a S/ 20,004 millones para el período 2015-2021. Nuevamente los programas orientados a la educación básica son los que absorben la mayor parte de los recursos destinados a este sector (más del 63%), seguido de los programas orientados a la educación superior con 13%. De estos programas, el PP 0090: "Logros de Aprendizaje de Estudiantes de la Educación Básica Regular" es el que más recursos ha recibido (60% del presupuesto de educación), aunque los avances en el logro de los aprendizajes han sido leves y ahora se encuentran en riesgo a consecuencia de la pandemia.

En el caso del gasto por alumno según los niveles educativos, se aprecia un crecimiento positivo en términos reales, salvo el nivel inicial, educación superior universitaria y educación superior no universitaria, en donde se observa que, para el periodo de análisis, y en términos reales, los recursos por alumno presentaron un decrecimiento de -0.6%, -18, y -23.5% respectivamente. Lamentablemente el Perú gasta menos por estudiante que el promedio de la región, tanto en términos absolutos como en términos relativos, es decir, como porcentaje del PBI per cápita.

De otro lado, la gestión presupuestal en el sector Educación se da de forma descentralizada, por lo cual entre el 2015-2021 el gobierno nacional concentró en promedio 39% del total presupuestado para educación, mientras que la participación de los gobiernos regionales y gobiernos locales en promedio fue de 51% y 9% respectivamente. En el caso de la tasa de ejecución de los montos asignados a cada uno de estos niveles de gobierno, esta ha sido heterogénea. De un lado, el porcentaje de ejecución por parte del gobierno nacional empeoró, pues en 2015 este se situaba en 87.2% y en 2021 cayó a 86.4%. Por su parte, los gobiernos regionales evidenciaron una mejora en la ejecución de su presupuesto, pues este fue del 97% en 2021 (en 2015 fue

solo el 95%), situación contraria a la registrada por los gobiernos locales que pasaron de 70.7% de ejecución, en 2015, a 65.9% en 2021.

Lamentablemente, son los gobiernos locales los que en menor proporción ejecutaron el presupuesto que han tenido a cargo, especialmente en el rubro relativo a adquisición de bienes de capital, reparación y/o mantenimiento de las IE y estudios de pre-inversión, ejecutándose en promedio solo 64.3% de lo asignado. Cabe precisar que dicho rubro es el que menor ejecución presenta en todos los niveles de gobierno. Es así como, previo a la pandemia, entre 2015 y 2019, sólo se lograron ejecutar un 69% de los recursos alocados en este rubro, mientras que en 2020 el porcentaje de ejecución bajó al 55% para subir a 72% en 2021. Uno de los factores que puede explicar el bajo nivel de ejecución de proyectos de inversión educativa es el gran número de obras paralizadas, que a marzo del 2022 ascendía a 398, representando el 16.8% del total de obras públicas paralizadas a nivel nacional.

En ese sentido, uno de los principales problemas de la gestión presupuestal tiene que ver con la calidad de la ejecución de los recursos disponibles, pudiendo atribuirse a la falta de desarrollo de capacidades a nivel de gobiernos subnacionales, así como a los problemas de rigidez presupuestaria que tienen para realizar cambios al interior de sus presupuestos y poder adecuarlos a sus realidades, afectando así su nivel de ejecución. Un segundo factor es la escasa participación de los gobiernos subnacionales en la formulación del presupuesto, lo que ha conllevado a la recentralización del presupuesto de educación. Por tanto, el centralismo y el escaso avance de la descentralización de la política educativa se han convertido en un problema que no solo impacta en la ejecución del gasto; sino que afecta la construcción de políticas más equitativas en el sistema educativo.

Como hemos podido evidenciar, existen diferentes niveles de capacidad técnica al interior de los gobiernos nacionales, sean estos regionales o locales, y que han originado una gran heterogeneidad en los resultados de la gestión. Por tanto, resulta fundamental propiciar una adecuada participación de los diferentes niveles de gobierno en el diseño y gestión del presupuesto a fin de que este responda a las necesidades de la población estudiantil y se dé bajo un verdadero enfoque de descentralización. Además, es necesario revertir aquellos problemas asociados con las capacidades de gestión de los órganos intermedios y de los gobiernos subnacionales a través de un fortalecimiento de las capacidades técnicas, así como de las oficinas y áreas de planificación y presupuesto de todas las unidades ejecutoras del sector Educación a nivel regional y local.

Se necesita que dichas acciones vayan acompañadas de mejoras en los mecanismos de gestión y monitoreo de los recursos que financia el sistema educativo a fin de identificar de manera oportuna algún problema de asignación, gestión y manejo. De no emprender dichos cambios, una mayor asignación de recursos en el sector podría implicar pérdida, pues no se estaría dando solución a los principales factores asociados a la calidad del gasto.



Dado el actual contexto y el impacto de la pandemia sobre la economía, que nos lleva a tener un menor espacio fiscal, es fundamental contar con una apropiada focalización del presupuesto en áreas específicas y de mayor impacto para alcanzar una educación de calidad y equitativa; y que los recursos adicionales que se puedan direccionar al sector estén orientados a minimizar el impacto de la crisis sanitaria al interior del sistema educativo peruano en aras de evitar la pérdida de los aprendizajes.

Por tanto, es necesario tomar en cuenta algunas recomendaciones orientadas a mejorar y contar con una mayor efectividad de la inversión en educación, tal como las que son planteadas por la OCDE:

Primero, gobernanza de los recursos empleados en las escuelas: el nivel, las fuentes de financiamiento y el planeamiento de la utilización de los mismos. Segundo, la distribución de los recursos de acuerdo a los niveles y sectores de la educación, los grupos específicos de estudiantes y los equipos y materiales. Tercero, el uso de los recursos en función de las necesidades de los estudiantes, del tiempo de instrucción y de los entornos de aprendizaje y enseñanza. Finalmente, la gestión de los recursos, es decir la transparencia y rendición de cuentas, así como los incentivos para la eficiencia y supervisión en el uso de los mismos (OCDE, 2016, pág. 24).

Dado que la calidad de la enseñanza es uno de los principales factores que afecta el rendimiento de los estudiantes, y siguiendo las recomendaciones antes mencionadas, se debe priorizar el trabajo con docentes. Más aun teniendo en cuenta que el gasto en educación tiene un fuerte componente remunerativo (concentra más del 50% del presupuesto), lo no significa que los docentes cuenten con las capacidades y conocimiento necesarios de los contenidos, o que tengan un adecuado enfoque del currículo y los procesos pedagógicos, así como la pertinencia de las prácticas pedagógicas en el aula. Todos estos son elementos necesarios para mejorar el logro de los aprendizajes.

Resulta fundamental promover mayores intervenciones orientadas a la formación docente y acompañamiento pedagógico, ámbito en el cual el Estado peruano presenta severas dificultades (UNESCO, 2017). Asimismo, es necesario que la formación docente se vea reflejada en el presupuesto a través de un rubro específico, pues este se aborda de forma transversal en los diferentes programas presupuestales ya que como se ha visto, este tipo de intervenciones muestran mayores y mejores impactos en el logro de los aprendizajes de los estudiantes. Al mismo tiempo, se debe repensar el rol y el perfil del docente, teniendo en cuenta que los desafíos del actual contexto exigen el desarrollo de nuevas competencias en los estudiantes, para por lo cual es indispensable robustecer la formación inicial docente (Portugal & Espinosa, 2021). Aunado a ello, es necesario continuar impulsando la revalorización de la carrera docente a través de esquemas de incentivos con base en la meritocracia. Además de garantizarles adecuadas condiciones y entornos de trabajo.

En esa misma línea, es necesario mejorar la atención y el acceso a una educación de calidad para todos y todas, ya que a pesar de que en los últimos años se ha observado un incremento en los recursos destinados a la función Educación, aún prevalecen las desigualdades educativas, ya sea de índole socioeconómico, género, ubicación, raza y discapacidades, lo cual pone a esta población vulnerable en una situación de desventaja frente a sus pares, pues tienen mayores dificultades para alcanzar el logro de sus aprendizajes. Además, tal como hemos visto, la población vulnerable tiene una menor participación dentro del presupuesto o de los programas presupuestales.

Es necesario que el diseño de políticas, así como, los programas presupuestales se planteen y distribuyan desde la perspectiva de derechos y no solo desde la óptica de resultados. Ello permitirá fomentar la equidad en las oportunidades educativas (calidad de los docentes, materiales, infraestructura, acompañamiento pedagógico y pertinencia en el uso de recursos educativos), mejorando los resultados e impulsando la democratización de la educación. Al mismo tiempo urge que se promueva la eficiencia y calidad en el gasto, puesto que los recursos son escasos para hacer frente a los problemas que presenta el sector educativo.

Del mismo modo, es fundamental impulsar el cierre de la brecha en materia de infraestructura educativa, para lo cual se requiere de S/ 100,499 millones, lo que permitiría no solo atender las necesidades de servicio educativo en cuanto a condiciones básicas de seguridad, funcionamiento y sostenibilidad de la infraestructura educativa, sino que brindarían mayores oportunidades de acceso a una educación de calidad a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, particularmente a aquellos ubicados en zonas remotas. De acuerdo con el Banco Mundial, por cada dólar invertido en infraestructura y equipamiento de escuelas primarias, el rendimiento escolar aumenta entre 1.8 y 1.9 puntos porcentuales (IPE, 2021). Del mismo modo, es necesario acortar la brecha digital en aras de generar mayores oportunidades de acceso y beneficio de las tecnologías en los procesos de aprendizaje.

Asimismo, se debe atender la brecha existente en términos de inversión en el sector, que de acuerdo con la estimación que hemos realizado a partir del gasto público realizado por alumno, y comparado con el promedio de gasto que se realiza en otros países con mayor nivel de desarrollo educativo como los de la OCDE, asciende a 57 mil millones de dólares, es decir 218,270 millones de soles, lo cual implica que el Estado peruano gaste más de 6 veces lo que se invierte actualmente en un año. De otro lado, cubrir la brecha educativa, calculada a partir del número de población en edad escolar fuera del sistema educativo por diversos motivos (aproximadamente 3.7 millones de personas), requiere de 22,367 millones de soles para el año 2021, es decir 68% del monto del presupuesto de dicho año.

Por tanto, atender las áreas priorizadas antes mencionadas, así como la brecha de inversión en el sector y brecha educativa, requieren de una política de largo plazo que vaya acompañada de una estrategia integral, gradual y adecuadamente planificada, así

como de una gestión eficiente del gasto, pero sobre todo de mayores recursos. Teniendo en cuenta que el presupuesto educativo se financia en gran medida con la recaudación de impuestos a nivel central, y los fondos recabados por los niveles subnacionales de gobierno que juegan un papel marginal en la asignación presupuestaria (Balarin & Saavedra, 2021), es necesario que el gobierno promueva medidas orientadas a impulsar una financiación sostenible y equitativa que responda a las prioridades, necesidades y capacidades educativas nacionales. Esto a fin de avanzar en el logro progresivo del derecho a la educación, pudiendo adoptar para ello algunas de las acciones señaladas en el Marco de Acción Educación 2030:

Se debe de incrementar el gasto público en favor de la educación, para lo cual es necesario ampliar la base impositiva (en particular, acabando con los incentivos fiscales perjudiciales), evitar la evasión fiscal y asignar una mayor porción del presupuesto nacional a la educación (UNESCO, 2016, pág. 67).

En ese sentido, es necesario que el gobierno evalúe los espacios y alternativas que posee para ampliar su capacidad recaudatoria. Una alternativa es reducir los espacios para la evasión y la elusión tributarias, flujos financieros ilícitos, realizar un análisis costo-beneficios de los incentivos tributarios, además de impulsar cambios en la estructura tributaria, buscando que esta sea más progresiva, fortaleciendo la participación del impuesto sobre la renta y los impuestos patrimoniales al interior del sistema tributario. Asimismo, es necesario hacer una lucha frontal a la corrupción, que en el último año le ha costado al Perú más de S/. 24 mil millones<sup>34</sup>.

Todo esto permitirá contar con un financiamiento sostenible y equitativo, que a su vez propiciará el cierre de la brecha financiera en el sector Educación y reducirá la desigualdad, dando a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes la posibilidad de tener acceso a la educación y que esta sea de calidad.

---

<sup>34</sup> Véase: <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/629665-peru-perdio-mas-de-s-24-mil-millones-en-2021-por-corrupcion-e-inconducta-funcional>

## BIBLIOGRAFÍA

- Abusada, R., Cusato, A., & Pastor, C. (2008). *Eficiencia del gasto en el Perú*. Instituto Peruano de Economía.
- Arouri, M., Ben-Youssef, A., & Nguyen, C. V. (2019). Ethnic and racial disparities in children's education: Comparative evidence from Ethiopia, India, Peru and Viet Nam. En *Children and Youth Services Review* (págs. 503–514.).
- Balarin, M., & Saavedra, M. (2021). Los caminos encontrados del financiamiento y la descentralización educativa en el Perú. En L. e. rumbos. , & C. Guadalupe (Ed.), *La educación peruana más allá del Bicentenario: nuevos rumbos.* Universidad del Pacífico: Lima.
- Balarin, M., Kitmang, J., Ñopo, H., & Rodríguez, M. F. (2018). *Mercado privado, consecuencias públicas. Los servicios educativos de provisión privada en el Perú*. GRADE.
- Banco Mundial. (2021a). *Actuemos ya para Proteger el Capital Humano de Nuestros Niños : Los Costos y la Respuesta ante el Impacto de la Pandemia de COVID-19 en el Sector Educativo de América Latina y el Caribe*. Washington DC: Banco Mundial.
- Castro, J. (2020). Revisiting the contribution of schools to cognitive gaps: Evidence. *Review of Development Economics*, 24(4), 1256–1278. doi:<https://doi.org/10.1111/rode.12713>
- Castro, M., & Guadalupe, C. (2021). Una mirada a la posición social del docente peruano: remuneraciones, jornada laboral y situación de los hogares. En C. Guadalupe (Ed.), *a educación peruana más allá del Bicentenario: nuevos rumbos* (págs. 327-345). Lima: Universidad del Pacífico.
- CEPAL. (2022). *Innovación para el desarrollo: la clave para una recuperación transformadora en América Latina y el Caribe* . Santiago.
- ComexPeru. (02 de Octubre de 2020). *230,000 ESTUDIANTES DEJARON DE IR AL COLEGIO EN 2020*. Obtenido de <https://www.comexperu.org.pe/articulo/230000-estudiantes-dejaron-de-ir-al-colegio-en-2020>
- Contraloría General de la República. (2014). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú* . Lima: Contraloría General de la República.
- Cueto, S. (2021). Las políticas y programas que no se diseñan explícitamente para promover equidad aumentan la inequidad. Una hipótesis para el Perú. En C. Guadalupe (Ed.), *La educación peruana más allá del Bicentenario: nuevos rumbos*. (págs. 237-249). Lima: Universidad del Pacífico.
- Cueto, S., León, J., & Felipe, C. (2019). *Predictors of school dropout across Ethiopia, India, Peru and Vietnam*., Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Cueto, S., Rojas, V., Dammert, M., & Felipe, C. (2018). *Cobertura, oportunidades y percepciones sobre la educación inclusiva en el Perú*. GRADE. Obtenido de <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/5814>
- Díaz, J., & Ñopo, H. (2016). La carrera docente en el Perú. En GRADE, *Investigación para el desarrollo en el Perú: once balances* (págs. 353-402). LIMA.

- Fairlie, A., Collantes, E., & Castillo, L. (2020). *Eficiencia del gasto en las universidades públicas del Perú*. Lima: CIES.
- Figallo, F. (2021). Perú: Es tiempo de un salto evolutivo en nuestra educación superior. *Revista de Educación Superior en América Latina*, 8, 14-18.
- Figallo, F., González, M. T., & Diestra, V. (2020). Perú: Educación superior en el contexto de la pandemia por el COVID-19. *Revista de Educación Superior en América Latina*, (8), 20-28.
- Guadalupe, C., León, J., Rodríguez, J. S., & Vargas, S. (2017). *Estado de la educación en el Perú: análisis y perspectivas de la educación básica*. Lima: FORGE.
- Guadalupe, C., Twanama, W., & Castro, M. (2018). *La larga noche de la educación peruana: comienza a amanecer*. Lima: Universidad de Lima. Obtenido de <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/2184>
- IESALC. (2020). *Hacia el acceso universal a la educación superior: tendencias internacionales*. UNESCO IESALC.
- INEI. (2021). *Estadísticas del Bicentenario*. Lima.
- INEI. (2021b). *Perú: Línea de base de los principales indicadores disponibles de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)2021*. Lima.
- INEI. (2022a). *PERÚ: EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTALES 2013-2021*, Lima.
- INEI. (2022b). *Perú: Sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de INEI: <http://ods.inei.gob.pe/ods/objetivos-de-desarrollo-sostenible/educacion-de-calidad#>
- IPE. (2021). *PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA GARANTIZAR EL ACCESO A EDUCACIÓN EN EL PERÚ*. Obtenido de <https://www.ipe.org.pe/portal/propuestas-de-politica-para-garantizar-el-acceso-a-educacion-en-el-peru/>
- Kimenyi, M., & Meagher, P. (. (2018). *Devolution and development: Governance prospects in decentralizing states*. Londres: Routledge.
- Kudó, I., & Ñopo, H. (2018). *Revisión del gasto público en educación. Mejores aprendizajes para todos*. Lima: Banco Mundial.
- Leon, J., & Tapia, J. (2021). *La situación educativa de las niñas, niños y adolescentes*. Lima: CREER.
- León-Velarde, F., & Raymundo, M. (2021). Un espacio de construcción: la ciencia, la tecnología y la innovación en el Perú. En C. Guadalupe (Ed.), *La educación peruana más allá del Bicentenario: Nuevos rumbos* (págs. 213-235). Lima: Universidad del Pacífico.
- Levitán, J. (2016). Indigenous student learning outcomes and education policies in. En *Indigenous Education Policy, Equity, and Intercultural Understanding* (págs. 27-49). Palgrave Macmillan. Obtenido de [https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-59532-4\\_2](https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-59532-4_2)
- MEF. (2021). *Exposición de Motivos : Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022*. Lima.
- MEF. (2021b). *Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2021-2024*.
- MEF. (2022). *Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2022-2025*.

- MINEDU. (2020a). *Evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje 2019*. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.
- MINEDU. (08 de Noviembre de 2021a). *Reporte sobre la interrupción de estudios universitarios en el Perú, en el contexto del COVID-19*. Lima. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/552273-tasa-de-desercion-en-educacion-universitaria-se-redujo-a-11-5>
- MINEDU. (2021b). *Marco orientador para la atención de adolescentes en la educación secundaria*. Lima: Ministerio de Educación.
- MINEDU. (2021c). *Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano*. Lima: Ministerio de Educación.
- MINEDU. (2021d). *Presupuesto 2022: Educación*. Lima. Obtenido de [https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Presupuesto/files/cronograma\\_de\\_sectores/sectores/educacion/C3%B3n/presentacioncongreso\\_2022\\_\\_vf1\\_\(1\).pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Presupuesto/files/cronograma_de_sectores/sectores/educacion/C3%B3n/presentacioncongreso_2022__vf1_(1).pdf)
- MINEDU. (2021e). *Resumen Ejecutivo Presupuesto 2021- Sector Educación*. Lima.
- MINEDU. (2021f). *Memoria Institucional 2021*.
- MINEDU. (2022a). *Ministerio de Educación. (2022). El Perú en PISA 2018. Informe nacional de resultados*. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.
- MINEDU. (2022b). *Estudio virtual muestra afectación en aprendizajes de estudiantes debido a la pandemia*. Lima. Obtenido de <http://umc.minedu.gob.pe/estudio-virtual-muestra-afectacion-en-aprendizajes-de-estudiantes-debido-a-la-pandemia/>
- MINEDU. (2022C). *Resumen ejecutivo Presupuesto 2022 - Sector Educación*.
- Muelle, L. (2018). Desigualdades regionales y sociales del rendimiento escolar al término de la educación primaria en el Perú. En *Revista Peruana de Investigación Educativa* (Vol. 10, págs. 127-157). doi:<https://doi.org/10.34236/rpie.v10i10.106>
- OCDE. (2016). *Avanzando hacia una mejor educación para Perú*. Centro de desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- Portugal, A., & Espinosa, G. (2021). Hacia un nuevo modelo de formación inicial. En C. Guadalupe (Ed.), *La educación peruana más allá del Bicentenario: Nuevos rumbos*. (págs. 282-294).
- Rodríguez, M. (2022). *Educación. Balance de investigación 2016-2021 y agenda de investigación 2021-2026*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Obtenido de <https://cies.org.pe/investigacion/educacion-3/>
- Rubio, M. (2021). *El sistema educativo peruano*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- SUNEDU. (2021). *III Informe bienal sobre la realidad universitaria en el Perú*. Lima.
- Tam, M. (2008). Eficiencia técnica del gasto en educación pública en las regiones del Perú. *Economía y sociedad*(68), 50-64.
- UNESCO. (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO Santiago. Obtenido de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150272>
- UNESCO. (2016). *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación*

*inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.*

UNESCO. (2017). *Programas de formación docente en servicio en el Perú: Experiencias y aprendizajes durante el periodo 2011 - 2015.*

UNESCO. (2021a). *Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019)*. Santiago: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Valdivia, N., Marcos, S., Guzmán, A., Rengifo, W., & Castillo, D. (2018). *La gestión educativa descentralizada en el Perú y el rol del Ministerio de Educación durante el período 2011-2016. Un balance crítico desde la perspectiva del proyecto Forge.* . Lima: GRADE.

Vegas, E., & Coffin, C. (2015). *Cuando el gasto en la educación importa: un análisis empírico de información internacional reciente.* Banco Interamericano de Desarrollo.

## ANEXOS

## ANEXO 1: Presupuesto del sector Educación según genérica del gasto, 2015-2021

(Soles a precios constante de 2010)

Función	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>15,399,299,224</b>	<b>14,770,817,798</b>	<b>16,189,886,115</b>	<b>15,590,071,179</b>	<b>17,913,250,111</b>	<b>17,353,855,906</b>	<b>18,270,288,392</b>	<b>17,648,218,037</b>	<b>19,505,735,025</b>	<b>18,751,680,771</b>	<b>19,549,585,425</b>	<b>18,782,041,450</b>	<b>19,866,138,997</b>	<b>19,052,380,996</b>
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	10,085,451,388	9,971,677,803	10,724,215,174	10,558,894,662	12,172,670,795	12,027,839,190	13,399,961,010	13,204,074,988	14,231,115,592	13,876,492,563	14,780,025,390	14,558,860,705	14,584,080,108	14,290,040,879
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	55,285,950	49,727,213	48,587,683	41,376,243	57,256,629	49,559,419	50,103,490	43,176,616	50,997,512	42,453,819	42,547,412	40,303,773	65,879,925	62,352,747
5-23: BIENES Y SERVICIOS	3,892,366,344	3,431,892,902	4,093,244,762	3,698,601,478	4,078,530,528	3,738,564,900	3,545,809,310	3,159,493,243	3,656,223,615	3,313,284,799	3,220,769,383	2,726,324,716	3,080,421,230	2,637,228,682
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	37,711,147	37,609,412	173,306,926	173,099,886	66,379,845	65,082,441	240,623,616	239,937,970	53,629,038	53,005,861	19,683,769	18,921,830	107,808,525	105,353,565
5-25: OTROS GASTOS	1,328,484,395	1,279,910,469	1,150,531,570	1,118,098,910	1,538,412,314	1,472,809,956	1,033,790,967	1,001,535,219	1,513,769,268	1,466,443,729	1,486,559,470	1,437,630,426	2,027,949,209	1,957,405,123
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>6,063,740,509</b>	<b>4,360,558,119</b>	<b>5,860,304,051</b>	<b>3,782,209,981</b>	<b>5,799,364,353</b>	<b>4,027,955,129</b>	<b>5,289,711,824</b>	<b>3,646,447,384</b>	<b>4,984,413,883</b>	<b>3,421,871,320</b>	<b>5,504,530,492</b>	<b>3,035,550,449</b>	<b>6,253,417,710</b>	<b>4,470,413,031</b>
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	3,420,497	0	4,231,153	4,123,735	15,224,392	15,201,938	14,585,831	14,585,831	19,058	19,058	755,137	755,137	37,448,084	1,426,096
6-25: OTROS GASTOS	1,334,448	1,296,887	1,858,050	1,785,469	1,137,329	1,103,933	2,190,423	2,190,423	1,132,618	1,062,318	2,849,119	2,848,828	711,573	711,030
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	6,044,120,716	4,353,805,254	5,846,714,449	3,769,191,045	5,772,307,980	4,001,245,986	5,263,006,930	3,621,643,929	4,975,343,570	3,418,485,679	5,478,992,676	3,027,077,425	6,198,681,634	4,453,169,713
6-27: ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS	14,864,847	5,455,978	7,500,399	7,109,732	10,694,652	10,403,273	9,928,641	8,027,201	7,918,636	2,304,265	21,933,560	4,869,058	16,576,419	15,106,193
<b>SERVICIO DE DEUDA</b>	<b>2,297,232</b>	<b>2,183,148</b>	<b>2,042,021</b>	<b>2,040,839</b>	<b>1,941,768</b>	<b>1,938,919</b>	<b>923,056</b>	<b>920,966</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	2,297,232	2,183,148	2,042,021	2,040,839	1,941,768	1,938,919	923,056	920,966						

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia



## ANEXO 2: Presupuesto del sector Educación según genérica del gasto, 2015-2021 (En dolares a precios constante de 2010)

Función	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>4,835,795,281</b>	<b>4,638,435,163</b>	<b>4,796,915,489</b>	<b>4,619,195,799</b>	<b>5,494,038,906</b>	<b>5,322,471,295</b>	<b>5,559,019,174</b>	<b>5,369,744,601</b>	<b>5,845,341,457</b>	<b>5,619,371,782</b>	<b>5,593,680,575</b>	<b>5,374,064,878</b>	<b>5,119,407,919</b>	<b>4,909,706,418</b>
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	3,167,103,744	3,131,375,770	3,177,487,075	3,128,504,117	3,733,388,778	3,688,968,560	4,077,146,380	4,017,545,014	4,264,680,610	4,158,409,675	4,228,976,683	4,165,695,310	3,758,246,895	3,682,474,408
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	17,361,279	15,615,686	14,396,087	12,259,403	17,560,752	15,199,999	15,244,765	13,137,156	15,282,576	12,722,262	12,173,999	11,532,031	16,976,938	16,068,001
5-23: BIENES Y SERVICIOS	1,222,308,010	1,077,706,930	1,212,791,064	1,095,861,860	1,250,895,581	1,146,627,267	1,078,867,586	961,324,920	1,095,671,373	992,901,881	921,551,774	780,077,392	793,809,650	679,601,074
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	11,842,317	11,810,370	51,349,260	51,287,916	20,358,866	19,960,948	73,213,475	73,004,856	16,071,173	15,884,424	5,632,074	5,414,062	27,781,735	27,149,104
5-25: OTROS GASTOS	417,179,930	401,926,407	340,892,003	331,282,502	471,834,930	451,714,521	314,546,967	304,732,655	453,635,725	439,453,541	425,346,044	411,346,083	522,592,701	504,413,831
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>1,904,178,061</b>	<b>1,369,332,855</b>	<b>1,736,354,603</b>	<b>1,120,634,297</b>	<b>1,778,679,647</b>	<b>1,235,383,979</b>	<b>1,609,477,028</b>	<b>1,109,488,285</b>	<b>1,493,694,089</b>	<b>1,025,442,326</b>	<b>1,574,999,399</b>	<b>868,555,481</b>	<b>1,611,475,494</b>	<b>1,152,003,813</b>
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	1,074,128	0	1,253,652	1,221,825	4,669,359	4,662,473	4,437,966	4,437,966	5,711	5,711	216,066	216,066	9,650,190	367,498
6-25: OTROS GASTOS	419,053	407,258	550,523	529,018	348,822	338,579	666,470	666,470	339,415	318,348	815,212	815,129	183,369	183,229
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	1,898,016,917	1,367,212,273	1,732,328,128	1,116,776,905	1,770,381,389	1,227,192,217	1,601,351,649	1,101,941,448	1,490,975,961	1,024,427,740	1,567,692,319	866,131,113	1,597,370,271	1,147,560,293
6-27: ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS	4,667,963	1,713,324	2,222,300	2,106,549	3,280,077	3,190,710	3,020,943	2,442,401	2,373,001	690,526	6,275,802	1,393,173	4,271,663	3,892,793
<b>SERVICIO DE DEUDA</b>	<b>721,393</b>	<b>685,567</b>	<b>605,032</b>	<b>604,682</b>	<b>595,545</b>	<b>594,671</b>	<b>280,854</b>	<b>280,218</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	721,393	685,567	605,032	604,682	595,545	594,671	280,854	280,218	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>4,598</b>	<b>6,008,453,585</b>	<b>6,533,875,124</b>	<b>5,740,434,778</b>	<b>7,273,314,099</b>	<b>6,558,449,945</b>	<b>7,168,777,056</b>	<b>6,479,513,104</b>	<b>7,339,035,545</b>	<b>6,644,814,108</b>	<b>7,168,679,973</b>	<b>6,242,620,359</b>	<b>6,730,883,412</b>	<b>6,061,710,231</b>

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

### ANEXO 3: Presupuesto del sector Educación según división funcional, 2015-2021 (Soles a precios constantes de 2010)

División Funcional	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado
<b>004: PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL</b>	<b>73,886,797</b>	<b>67,548,380</b>	<b>88,816,987</b>	<b>84,405,842</b>	<b>81,200,526</b>	<b>77,670,652</b>	<b>66,935,075</b>	<b>58,748,381</b>	<b>54,105,571</b>	<b>49,970,457</b>	<b>89,551,555</b>	<b>81,585,532</b>	<b>122,836,518</b>	<b>109,734,971</b>
<b>006: GESTIÓN</b>	<b>1,428,394,484</b>	<b>1,276,335,053</b>	<b>1,633,479,369</b>	<b>1,444,109,869</b>	<b>1,873,902,199</b>	<b>1,691,184,929</b>	<b>1,753,432,710</b>	<b>1,632,429,011</b>	<b>2,058,946,334</b>	<b>1,876,606,788</b>	<b>2,144,329,988</b>	<b>1,927,894,316</b>	<b>2,344,862,597</b>	<b>2,168,106,842</b>
<b>009: CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>	<b>44,781,778</b>	<b>10,120,229</b>	<b>35,600,758</b>	<b>14,354,552</b>	<b>12,694,353</b>	<b>9,831,947</b>	<b>4,343,659</b>	<b>2,112,968</b>	<b>2,793,384</b>	<b>2,301,347</b>	<b>4,711,124</b>	<b>3,299,937</b>	<b>4,966,678</b>	<b>4,009,130</b>
<b>011: TRANSFERENCIAS E INTERMEDIACIÓN FINANCIERA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7,596,719</b>	<b>7,455,139</b>	<b>3,182,747</b>	<b>3,097,634</b>
<b>016: GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS</b>	<b>617,507,901</b>	<b>511,752,662</b>	<b>334,677,789</b>	<b>276,620,513</b>	<b>433,854,268</b>	<b>386,989,081</b>	<b>139,592,663</b>	<b>100,356,938</b>	<b>255,937,271</b>	<b>232,072,072</b>	<b>656,538,447</b>	<b>191,872,387</b>	<b>298,204,242</b>	<b>231,579,462</b>
<b>018: SEGURIDAD JURÍDICA</b>	<b>4,336,309</b>	<b>4,244,588</b>	<b>4,997,836</b>	<b>4,865,420</b>	<b>4,859,730</b>	<b>4,744,325</b>	<b>5,091,979</b>	<b>4,729,424</b>	<b>4,749,836</b>	<b>4,650,663</b>	<b>6,228,735</b>	<b>6,101,104</b>	<b>5,475,170</b>	<b>5,404,026</b>
<b>047: EDUCACIÓN BÁSICA</b>	<b>14,543,804,619</b>	<b>13,506,497,030</b>	<b>15,279,017,514</b>	<b>13,728,723,292</b>	<b>16,447,812,708</b>	<b>15,041,367,607</b>	<b>16,686,980,753</b>	<b>15,275,748,080</b>	<b>16,925,286,604</b>	<b>15,636,431,745</b>	<b>17,316,965,154</b>	<b>15,640,573,979</b>	<b>18,362,388,291</b>	<b>16,803,943,069</b>
0010: INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	1,962,518,942	1,599,292,844	1,637,675,600	1,166,592,230	1,544,581,749	1,159,916,665	1,542,733,333	1,175,155,184	1,218,663,922	885,539,448	1,398,828,317	901,693,272	1,525,834,768	1,245,994,413
0103: EDUCACIÓN INICIAL	2,302,447,263	2,113,181,910	2,415,001,200	2,090,386,484	2,809,547,493	2,522,851,955	2,780,121,226	2,488,776,635	2,964,158,815	2,725,678,188	2,920,890,851	2,654,609,150	3,004,884,402	2,778,503,768
0104: EDUCACIÓN PRIMARIA	5,133,181,344	4,866,214,948	5,398,940,482	5,038,945,156	5,730,971,328	5,374,970,019	5,749,755,993	5,425,797,295	5,986,615,507	5,599,869,863	6,108,305,161	5,640,782,507	6,505,709,808	6,006,107,284
0105: EDUCACIÓN SECUNDARIA	4,837,462,924	4,627,992,985	5,518,434,043	5,139,452,716	6,048,958,387	5,678,646,190	6,246,409,398	5,831,515,796	6,369,264,666	6,050,648,222	6,489,832,857	6,054,823,489	6,878,975,752	6,343,964,819
0106: EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA	190,363,287	184,402,018	180,174,399	171,151,876	183,607,337	179,455,891	221,991,558	215,599,730	235,560,815	231,098,195	231,494,788	228,469,845	265,718,387	254,933,732
0107: EDUCACIÓN BÁSICA ESPECIAL	117,830,859	115,412,324	128,791,790	122,194,831	130,146,415	125,526,887	145,969,246	138,903,439	151,022,880	143,597,829	167,613,179	160,195,717	181,265,174	174,424,826
<b>048: EDUCACIÓN SUPERIOR</b>	<b>3,924,621,957</b>	<b>2,943,058,163</b>	<b>3,794,268,517</b>	<b>2,953,507,197</b>	<b>3,956,631,992</b>	<b>3,318,548,180</b>	<b>4,178,080,736</b>	<b>3,519,943,920</b>	<b>4,439,257,883</b>	<b>3,695,786,120</b>	<b>3,963,249,940</b>	<b>3,148,601,579</b>	<b>3,934,617,045</b>	<b>3,214,641,798</b>
0010: INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	420,388,301	212,942,384	522714319	221,003,240	482,803,208	298793562.2	468,308,909	288,073,319	478,373,679	331,852,712	456716285.4	291,585,407	449,010,664	299925621
0015: INVESTIGACIÓN BÁSICA	41,378,770	18,276,254	30209706.78	21,550,901	32,077,644	20292091.22	24,701,383	18,252,690	32,232,030	18,801,056	24395698.6	13,332,905	20,806,294	13729533.13
0016: INVESTIGACIÓN APLICADA	98,481,480	20,788,024	51229315.37	36,911,294	50,568,687	41172693.39	61,731,409	50,579,147	85,381,404	62,537,618	49592779.9	36,015,465	45,865,280	33413417.08
0108: EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA	668,955,817	572,293,684	746822825.2	663,646,318	815,829,017	772707480	886,970,845	808,438,773	861,828,757	795,089,631	779538761.3	700,424,363	740,635,752	659885780
0109: EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA	2,517,336,805	1,967,365,798	2256473749	1,850,782,431	2,387,983,001	2021316239	2,544,530,230	2,179,722,086	2,749,368,466	2,279,920,317	2464139164	1,956,159,722	2,508,641,799	2061754239
0110: EDUCACIÓN DE POSTGRADO	128,610,524	114,873,810	143111572.4	125,176,821	157,183,390	138201606.4	165,282,881	151,116,037	195,764,198	176,588,152	168309698.8	138,522,416	150,701,267	134175051
0111: EXTENSIÓN UNIVERSITARIA	49,470,261	36,518,208	43707029.18	34,436,191	30,187,046	26064507.03	26,555,078	23,761,867	36,309,349	30,996,636	20557551.49	12,561,300	18,955,989	11758157.19
<b>049: EDUCACIÓN TÉCNICA PRODUCTIVA</b>	<b>140,780,335</b>	<b>138,121,090</b>	<b>151,240,912</b>	<b>145,476,934</b>	<b>165,028,649</b>	<b>161,545,866</b>	<b>201,174,492</b>	<b>192,698,393</b>	<b>261,690,754</b>	<b>199,655,527</b>	<b>210,157,767</b>	<b>206,652,298</b>	<b>227,128,820</b>	<b>218,364,935</b>
<b>050: ASISTENCIA EDUCATIVA</b>	<b>687,222,787</b>	<b>675,881,871</b>	<b>730,132,506</b>	<b>722,258,381</b>	<b>738,571,808</b>	<b>691,867,367</b>	<b>525,291,206</b>	<b>508,819,273</b>	<b>487,381,270</b>	<b>476,077,370</b>	<b>654,786,488</b>	<b>603,555,627</b>	<b>815,894,599</b>	<b>763,912,162</b>

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

### ANEXO 4: Presupuesto del sector Educación según división funcional, 2015-2021 (En dólares a precios constantes de 2010)

División Funcional	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado	PIM	Devengado
004: PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL	23,202,447	21,212,013	26,345,663	25,008,681	24,904,406	23,821,784	20,366,037	17,875,108	16,243,977	14,974,795	25,623,193	23,343,892	31,654,376	28,278,171
006: GESTIÓN	448,554,392	400,803,630	483,985,028	427,876,574	574,730,522	518,690,675	533,509,151	496,691,896	617,010,553	562,368,321	643,552,500	551,624,229	604,259,748	558,710,645
009: CIENCIA Y TECNOLOGÍA	14,062,686	3,178,025	10,548,180	4,253,123	3,893,390	3,015,483	1,321,626	642,903	837,102	689,651	1,347,984	944,204	1,279,889	1,033,133
011: TRANSFERENCIAS E INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2,173,633	2,133,123	820,179	798,245
016: GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS	193,914,135	160,704,138	99,161,974	81,960,133	133,064,196	118,690,525	42,473,237	30,535,158	76,697,481	69,545,726	187,853,925	54,900,031	76,845,791	59,676,907
018: SEGURIDAD JURÍDICA	1,361,718	1,332,915	1,480,813	1,441,579	1,490,491	1,455,096	1,549,314	1,439,001	1,423,397	1,393,678	1,782,215	1,745,696	1,410,925	1,392,591
047: EDUCACIÓN BÁSICA	4,567,146,902	4,241,404,342	4,527,033,437	4,067,695,408	5,044,585,566	4,613,225,312	5,077,273,249	4,647,883,747	5,072,050,826	4,685,815,869	4,954,865,767	4,475,203,588	4,731,898,636	4,330,294,841
000: INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	616,283,878	502,221,086	485,228,333	345,650,630	473,727,111	355,749,361	489,400,591	357,559,227	365,200,631	265,372,232	400,243,719	257,999,545	393,200,239	321,086,733
0103: EDUCACIÓN INICIAL	723,030,538	663,596,113	715,542,814	619,362,436	861,695,289	773,765,046	845,895,088	757,248,988	888,278,262	816,812,065	835,748,179	759,557,572	774,344,174	716,006,980
0104: EDUCACIÓN PRIMARIA	1,611,957,386	1,528,122,737	1,599,666,788	1,492,993,459	1,757,703,334	1,648,516,837	1,749,452,615	1,650,883,147	1,794,026,821	1,678,129,608	1,747,756,138	1,613,984,893	1,676,489,947	1,547,744,793
0105: EDUCACIÓN SECUNDARIA	1,519,093,826	1,463,314,616	1,635,061,640	1,522,772,932	1,855,230,766	1,741,655,083	1,900,567,132	1,774,329,308	1,908,696,430	1,813,215,695	1,856,921,832	1,732,453,543	1,772,678,775	1,634,809,045
0106: EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA	59,779,206	57,907,207	53,384,030	50,710,739	56,312,832	55,039,574	67,544,381	65,599,568	70,591,208	69,253,881	66,237,103	65,371,582	68,474,343	65,695,90
0107: EDUCACIÓN BÁSICA ESPECIAL	37,002,068	36,242,583	38,159,832	36,205,213	39,916,233	38,499,412	44,413,411	42,263,530	45,257,474	43,032,387	47,958,796	45,836,454	46,711,159	44,948,434
048: EDUCACIÓN SUPERIOR	1,232,437,143	924,199,638	1,124,207,131	875,097,225	1,213,508,993	1,017,807,082	1,271,245,994	1,070,997,639	1,330,325,574	1,107,527,186	1,133,996,129	900,902,556	1,013,931,779	828,397,641
000: INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	132,013,264	66,869,652	154,875,481.9	65,481,243	148,076,959	91,407,377.5	142,490,263	87,850,784	143,355,659	99,447,286	106,792,425	83,430,701	115,707,876	77,289,381.68
0005: INVESTIGACIÓN BÁSICA	12,994,050	5,739,237	8,950,880.393	6,385,335	9,838,294	6,223,635.464	7,515,780	5,553,665	9,659,068	5,834,168	6,980,288.45	3,814,915	5,361,681	35,380,34.272
0006: INVESTIGACIÓN APLICADA	30,925,841	6,528,000	15,178,778.57	10,936,480	15,509,544	12,627,768.72	8,782,741	15,389,491	25,586,498	18,740,833	14,189,874.8	10,305,027	11,819,261	86,047,594.7
0108: EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA	210,070,168	179,715,652	221,276,786.8	196,632,347	250,216,813	236,991,329.4	269,874,664	245,980,060	258,266,779	238,266,867	223,047,738.9	200,410,907	190,858,251	170,049,937.4
0109: EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA	790,511,650	617,805,921	668,572,576.8	548,369,942	732,400,398	619,942,779.4	774,212,866	663,214,319	823,911,401	683,230,482	705,588,807	559,711,748	646,464,856	531,304,094
0110: EDUCACIÓN DE POSTGRADO	40,387,173	36,073,475	42,402,652.72	37,088,749	48,208,541	42,386,780.61	50,289,885	45,979,403	58,665,238	52,918,695	48,158,089.91	39,635,119	38,834,987	34,576,261.59
0111: EXTENSIÓN UNIVERSITARIA	15,534,966	11,467,702	12,949,993.83	10,203,129	9,258,443	7,994,049.925	8,079,795	7,229,917	10,880,930	9,288,854	5,882,087.723	3,594,138	4,884,867	30,300,20.229
049: EDUCACIÓN TÉCNICA PRODUCTIVA	44,208,822	43,373,747	44,811,302	43,103,488	50,614,702	49,546,524	61,210,465	58,631,481	78,421,644	59,831,364	60,131,987	59,128,975	58,529,998	56,271,587
050: ASISTENCIA EDUCATIVA	215,806,490	212,245,136	216,331,597	213,998,566	226,521,833	212,197,463	159,828,013	154,816,171	146,054,991	142,667,517	187,352,641	172,694,066	210,252,091	196,856,469

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

### ANEXO 5: Programas Presupuestales en donde participa el sector Educación, 2015-2021 (Soles a precios constantes de 2010)

	PROGRAMA PRESUPUESTAL	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
		PIM	PIM	PIM	PIM	PIM	PIM	PIM
PP Educación Básica	0090. Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular	11,835,753,285	12,937,833,368	14,358,924,008	14,710,755,343	15,165,586,379	15,772,991,724	16,115,713,189
	0106: Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva	107,871,826	123,938,626	125,062,905	141,570,652	147,591,837	161,924,726	172,705,946
	0150: Incremento en el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la educación básica	0	0	0	0	0	201,578,623	206,277,104
	0091: Incremento en el acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular	753,975,425	962,438,229	840,973,654	777,413,616	623,507,268		
PP Educación Superior	0107: Mejora de la formación en carreras docentes en institutos de educación superior no universitaria	101,054,879	106,546,434	140,885,178	164,851,148	148,675,849	142,685,960	140,171,273
	0122: Acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación superior de calidad	512,300,064	581,767,783	586,606,238	387,010,325	338,377,476	296,868,838	467,088,686
	0066: Formación universitaria de pregrado	2,290,398,601	2,243,665,297	2,388,322,663	2,528,834,728	2,704,655,696	2,372,883,845	2,440,425,412
	0147: Fortalecimiento de la educación superior tecnológica	0	0	0	93,427,318	107,914,177	186,457,210	187,068,777
PP multisectoriales	0051: Prevención y tratamiento del consumo de drogas		0	0	756,568	6,826,027	8,841,162	7,974,844
	0137: Desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica	0	6,551,128	3,836,762	5,031,633	5,408,172	7,487,671	16,912,524
	0068. Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres	616,545,757	333,802,938	432,599,093	138,602,509	250,807,125	645,073,065	234,499,563
	1002: Productos Específicos para reducción de la Violencia Contra la Mujer	0	0	0	0	0	0	15,819,231
	0080: Lucha contra la violencia familiar	0	0	0	0	0	24,165,971	0
<b>Total, presupuesto por programa presupuestal</b>		<b>16,217,899,838</b>	<b>17,296,543,803</b>	<b>18,877,210,499</b>	<b>18,948,253,840</b>	<b>19,499,350,007</b>	<b>19,820,958,793</b>	<b>20,004,656,550</b>

Fuente: Consulta Amigable – MEF / Elaboración: Propia

### ANEXO 6: Programas Presupuestales en donde participa el sector Educación, 2015-2021 (En dólares a precios constantes de 2010)

	categoría presupuestal	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
		PIM	PIM	PIM	PIM	PIM	PIM	PIM
PP Educación Básica	0090. Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular	3,716,745,746	3,833,361,942	4,403,918,142	4,475,975,927	4,544,716,242	4,513,091,991	4,152,941,330
	0106: Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva	33,874,663	36,721,884	38,357,108	43,075,071	44,229,283	46,331,171	44,505,487
	0150: Incremento en el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la educación básica	0	0	0	0	0	57,677,255	53,156,612
	0091: Incremento en el acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular	236,768,618	285,161,663	257,928,737	236,540,174	186,848,272	0	0
PP Educación Superior	0107: Mejora de la formación en carreras docentes en institutos de educación superior no universitaria	31,733,958	31,568,736	43,209,839	50,158,524	44,554,133	40,826,425	36,121,459
	0122: Acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación superior de calidad	160,876,037	172,372,484	179,913,610	117,753,906	101,402,582	84,942,438	120,366,495
	0066: Formación universitaria de pregrado	719,246,934	664,777,549	732,504,573	769,437,266	810,512,193	678,948,120	628,885,823
	0147: Fortalecimiento de la educación superior tecnológica	0	0	0	28,426,714	32,338,961	53,350,598	48,206,719
PP multisectoriales	0051: Prevención y tratamiento del consumo de drogas	0	0	0	230,198	2,045,576	2,529,702	2,055,079
	0137: Desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica	0	1,941,039	1,176,744	1,530,952	1,620,683	2,142,431	4,358,276
	0068. Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres	193,611,996	98,902,764	132,679,231	42,171,967	75,160,115	184,573,360	60,429,403
	1002: Productos Específicos para reducción de la Violencia Contra la Mujer	0	0	0	0	0	0	4,076,539
	0080: Lucha contra la violencia familiar	0	0	0	0	0	6,914,557	0
<b>Total, presupuesto por programa presupuestal</b>		<b>5,092,857,951</b>	<b>5,124,808,062</b>	<b>5,789,687,984</b>	<b>5,765,300,698</b>	<b>5,843,428,039</b>	<b>5,671,328,049</b>	<b>5,155,103,222</b>

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

**ANEXO 7: Gasto público en educación por estudiante, según niveles 2015-2021**  
**(En soles a precios constantes de 2010)**

<b>AÑO</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Inicial</b>	2,431	2,208	2,487	2,404	2,510	2,333	2,417
<b>Primaria</b>	2,365	2,200	2,414	2,375	2,426	2,314	2,524
<b>Secundaria</b>	3,082	3,144	3,402	3,362	3,450	3,346	3,443
<b>Básica Alternativa</b>	1,809	1,609	1,540	1,718	1,796	1,882	2,050
<b>Básica especial</b>	7,560	7,662	7,541	8,184	7,909	8,507	8,765
<b>Técnico Productiva</b>	1,305	1,307	1,217	1,580	1,532	1,474	1,326
<b>Superior no Universitaria</b>	5,389	5,752	4,094	4,797	4,545	4,379	4,124
<b>Superior Universitaria</b>	8,140	7,498	5,943	6,333	8,286	6,626	6,679

Fuente: Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú (ESCALE)

Elaboración: Propia

**ANEXO 8: Gasto público en educación por estudiante, según niveles 2015-2021**  
**(En dólares a precios constantes de 2010)**

<b>AÑO</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Inicial</b>	763	654	763	732	752	668	623
<b>Primaria</b>	743	652	741	723	727	662	651
<b>Secundaria</b>	968	932	1,044	1,023	1,034	957	887
<b>Básica Alternativa</b>	568	477	472	523	538	538	528
<b>Básica especial</b>	2,374	2,270	2,313	2,490	2,370	2,434	2,259
<b>Técnico Productiva</b>	410	387	373	481	459	422	342
<b>Superior no Universitaria</b>	1,692	1,704	1,256	1,460	1,362	1,253	1,063
<b>Superior Universitaria</b>	2,556	2,222	1,823	1,927	2,483	1,896	1,721

Fuente: Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú (ESCALE)  
 Elaboración: Propia

**ANEXO 9: Ejecución del presupuesto de Educación, según niveles de gobierno 2015-2021**  
(En soles a precios constante 2010)

	PIM			Devengado			% de Ejecución		
	Gobierno Nacional	Gobiernos regionales	Gobiernos Locales	Gobierno Nacional	Gobiernos regionales	Gobiernos Locales	Gobierno Nacional	Gobiernos regionales	Gobiernos Locales
<b>2015</b>	9,382	9,746	2,338	8,184	9,296	1,654	87.2	95.4	70.7
<b>2016</b>	9,411	10,271	2,370	8,139	9,713	1,522	86.5	94.6	64.2
<b>2017</b>	9,561	11,856	2,298	8,530	11,326	1,528	89.2	95.5	66.5
<b>2018</b>	8,723	12,648	2,190	7,751	12,011	1,533	88.9	95.0	70.0
<b>2019</b>	9,254	13,464	1,772	8,194	12,819	1,160	88.6	95.2	65.5
<b>2020</b>	9,345	13,689	2,020	7,595	13,215	1,007	81.3	96.5	49.8
<b>2021</b>	9,686	13,911	2,523	8,369	13,491	1,662	86.4	97.0	65.9

Fuente: Consulta Amigable - MEF / Elaboración: Propia

Nota: PIM: Presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA.

Devengado: Presupuesto ejecutado



**ANEXO 10: Ejecución del presupuesto de Educación, según niveles de gobierno 2015-2021**  
(En dolares a precios constante 2010)

	PIM			Devengado			% de Ejecución		
	Gobierno Nacional	Gobiernos regionales	Gobiernos Locales	Gobierno Nacional	Gobiernos regionales	Gobiernos Locales	Gobierno Nacional	Gobiernos regionales	Gobiernos Locales
<b>2015</b>	2,946	3,060	734	2,570	2,919	519	87.2	95.4	70.7
<b>2016</b>	2,789	3,043	702	2,412	2,878	451	86.5	94.6	64.2
<b>2017</b>	2,932	3,636	705	2,616	3,474	469	89.2	95.5	66.5
<b>2018</b>	2,654	3,848	666	2,358	3,655	467	88.9	95.0	70.0
<b>2019</b>	2,773	4,035	531	2,456	3,842	348	88.6	95.2	65.5
<b>2020</b>	2,674	3,917	578	2,173	3,781	288	81.3	96.5	49.8
<b>2021</b>	2,496	3,585	650	2,157	3,477	428	86.4	97.0	65.9

Fuente: Consulta Amigable – MEF / Elaboración: Propia

Nota: PIM: Presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA.

Devengado: Presupuesto ejecutado

# Latindadd

Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social



Red de  
Justicia  
Fiscal de  
América  
Latina y el  
Caribe



Campaña  
Latinoamericana  
por el Derecho  
a la Educación

20  
años



Campaña  
Peruana  
por el Derecho  
a la Educación