

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS

ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE ECONOMÍA



VII PROGRAMA DE ACTUALIZACIÓN PROFESIONAL PARA EL EXAMEN DE HABILITACIÓN PROFESIONAL EN ECONOMÍA

**“GASTO PÚBLICO Y CALIDAD EDUCATIVA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA
REGULAR EN EL PERÚ: PERIODO 2000-2015”**

TESINA PARA HABILITACIÓN PROFESIONAL

AUTOR: QUIROZ ALVA, MERLY ELIZABETH

ASESOR: DR. ÁNGEL LOZANO CABRERA

CAJAMARCA – PERÚ

2019

DEDICATORIA

La presente tesina se la dedico a Dios y a mi familia. A mis padres por brindarme su apoyo incondicional y guiarme por el camino del esfuerzo y la dedicación para lograr mis metas; a mi hermano por todo el cariño brindado; y a Martín, compañero incondicional, por su confianza, cariño, fortaleza y apoyo en el ámbito académico y personal.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	IV
CAPÍTULO I: MARCO CONTEXTUAL	1
1.1 SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	1
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	2
1.2.1 Detección del problema.....	2
1.2.2 Factores asociados.....	2
1.2.3 Datos que verifiquen dicho problema	3
1.2.4 Formulación del problema.	4
1.3 JUSTIFICACIÓN	5
1.3.1 Importancia y relevancia	7
1.3.2 Evidencias de la problemática.....	7
1.4 OBJETIVOS	8
1.4.1 Objetivo general	8
1.4.2 Objetivos específicos.....	8
1.5 IDEA A DEFENDER.....	8
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	9
2.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN.....	9
2.2 BASES TEÓRICAS.	12
2.2.1 Gasto Público	12
2.2.2 Calidad educativa	20
2.3 DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS.	28
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	30
3.1 TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN.....	30
3.2 OBJETO DE ESTUDIO.	30
3.3 UNIDADES DE ANÁLISIS Y UNIDADES DE OBSERVACIÓN.....	30
3.4 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	31
3.5 POBLACIÓN Y MUESTRA	31
3.6 MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN	31

3.7	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN.	32
3.7.1	Técnicas e instrumentos de recopilación de información.	32
3.7.2	Técnicas para el procesamiento, análisis e interpretación de resultados.....	33
CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y EXPERIENCIAS.....		34
4.1	EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN	34
4.1.1.	Gasto público en educación por alumno	36
4.2	CALIDAD EDUCATIVA	37
4.3.	EFFECTO DEL GASTO PÚBLICO SOBRE LA CALIDAD EDUCATIVA.....	38
CONCLUSIONES.....		42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		43
ANEXOS.....		46

INTRODUCCIÓN

La presente tesina titulada “Gasto público y calidad educativa de la educación básica regular en el Perú: periodo 2000-2015” ha sido realizada como parte del programa de habilitación profesional en la Escuela Académico Profesional de Economía – Facultad de Ciencias Económicas, Contables y Administrativas de la Universidad Nacional de Cajamarca.

El objetivo del presente trabajo es determinar la asociación entre gasto público con la calidad educativa del nivel de educación básica regular en el Perú durante el periodo 2000-2015. Para ello, resulta importante tener en cuenta que un mayor nivel de recursos financieros debería contribuir a lograr las metas planteadas por el sistema educativo, lo cual en parte puede verse reflejado en el mayor rendimiento alcanzado por los alumnos.

La metodología usada permite un desarrollo minucioso de cada uno de los capítulos.

En el primer capítulo se presenta la situación problemática, el planteamiento del problema, la justificación, los objetivos, y la idea a defender.

El segundo capítulo se inicia con la presentación de los antecedentes, luego se desarrolla las bases teóricas y todo lo concerniente al gasto público educativo y a la calidad educativa, y finalmente se presenta la definición de términos básicos.

En el tercer capítulo se ha desarrollado todo lo concerniente a la metodología de investigación: tipo y nivel de investigación, objeto de estudio, unidades de análisis y de observación, diseño de investigación, población y muestra, métodos de investigación, y técnicas e instrumentos de investigación.

En el capítulo cuatro se presenta los resultados obtenidos en concordancia con los objetivos del trabajo, la discusión de los alcances del proyecto y la evidencia empírica de dichos resultados. Finalmente, se exponen las conclusiones de la investigación.

CAPÍTULO I: MARCO CONTEXTUAL

1.1 Situación problemática

El rol que cumple la educación como uno de los factores más importantes que impulsa el desarrollo de los pueblos es indiscutible; esta es necesaria para alcanzar mayores niveles de crecimiento económico y bienestar social, para nivelar las desigualdades económicas y sociales, para acceder a mejores niveles de empleo y para elevar las condiciones culturales de la población. Es el Estado quien ha tenido y tiene un rol clave en el sector educativo, pues cumple la función de financiador y proveedor de los servicios educativos; sin embargo, hasta el momento la educación peruana no tiene el papel fundamental requerido para lograr el desarrollo social y económico. Esto se puede evidenciar en la prueba PISA en la que viene participando el Perú, desde hace ya varios años, en la cual de acuerdo a Medina e Iberico (citado por Palacios, 2018) el Perú muestra un rendimiento muy bajo, ubicándose en el puesto 64 de 65 países y, asimismo, de acuerdo a la Evaluación Censal de Estudiantes realizada en el año 2010 a alumnos de segundo grado de primaria, se tuvo como resultado que solo 29 alumnos de cada 100 lograron los rendimientos esperados.

La importancia de la inversión en educación radica en que esta es un elemento esencial para el crecimiento económico del país; la literatura es quien apoya este argumento con innumerables modelos que muestran los beneficios derivados de la educación, ya sean estos individuales y/o colectivos, entre ellos encontramos a Becker, 1960; Mincer, 1974; Romer, 1986 y 1990; Lucas, 1988. Por lo contrario si se tiene y se mantiene bajos niveles de educativos en la población, esta no será considerada como recurso humano productivo. (Quispe, 2013)

Es necesario mencionar que la inversión pública en educación es de largo plazo, la misma que tendrá su efecto en los ingresos futuros de los actuales estudiantes; sin embargo debido a la visión gubernamental de corto plazo existe una insuficiente asignación de recursos a este sector.

1.2 Planteamiento del problema

1.2.1 Detección del problema

El gasto público en las últimas décadas ha cobrado una especial importancia, pues mediante éste se logran satisfacer las necesidades de la población, es así que, se lo define como la suma de todos los gastos realizados por instituciones, organismos y entidades públicas que forman parte de la economía de un país.

El gasto público que se destina a la educación ha cobrado mayor importancia debido al calado social que ha conseguido la Teoría del Capital Humano cuyos exponentes fueron Schultz y Becker (citado por Díaz, 2009), según la cual la educación es considerada como un bien de inversión; es por esto, que los gobiernos analizan muy de cerca la relación entre los recursos destinados a la educación, medido a través del gasto público en educación, y los resultados de ésta, a través de las pruebas de conocimiento que rinden los alumnos; con el fin de dar un uso más eficiente a sus recursos, para así proveer una mejor educación o en términos más completos brindar una educación de calidad.

La calidad en el ámbito educativo, es un concepto polisémico, complejo y multifactorial; no hay un concepto unívoco de calidad en el sector educativo, aunque se reconoce dos enfoques básicos: i) el que se funda en instrumentos de medición (producción, productividad, crecimiento económico), y cuyos criterios esenciales son la eficiencia, la eficacia y la pertinencia; y ii) el que se fundamenta en derechos, que significa el paso de un proceso de transmisión de conocimientos a otro de meta cognición, que implica no solo el desarrollo de saberes (saber hacer, saber convivir) sino de competencias para fomentar el pensamiento crítico, reflexivo, y las capacidades para resolver los problemas de la vida (El Comercio, 2016).

1.2.2 Factores asociados

Una educación de calidad implica la concurrencia de varios factores, unos considerados fundamentales y otros complementarios; es así que algunos autores consideran como factores principales a los maestros y la gestión; otros consideran a la infraestructura y la currícula; y otros al gasto público que se destina a la educación. Debido a esto, cada sociedad otorga un valor a la educación, medida a través de la proporción del producto que los países destinan a su educación, independientemente del grado de desarrollo o riqueza de cada país. (Edwards, 1991)

Un punto tocado constantemente al hablar de calidad educativa es el rendimiento escolar, este rendimiento, aunque la mayoría de veces no se mencione, tiene una relación robusta con el docente y sus prácticas pedagógicas en el aula, con las características de los estudiantes y de sus familias (prácticas educativas en el hogar) y con las características socioeconómicas, demográficas y culturales tanto de los estudiantes como de sus familias.

1.2.3 Datos que verifiquen dicho problema

En el Perú, según el Consejo Nacional de Educación (2017), el gasto público en educación, medido como porcentaje del PBI, ha mejorado considerablemente a partir del año 2000. Es así que desde el año 2000 al 2012 el rango de asignación osciló de 2.6% a 3.0%, registrando un incremento importante a partir del 2013 y alcanzando el máximo del periodo en el año 2015, con una asignación de 3.6% del PBI. Sin embargo a pesar del incremento que se ha observado en el gasto educativo durante los últimos años, la eficiencia del gasto y la calidad de la educación brindada dejan mucho que desear (BCRP, 2014).

Esto se puede reflejar en los pobres resultados de los alumnos en las evaluaciones nacionales e internacionales de rendimiento educativo. A nivel nacional, la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2016 muestra que aún hay un porcentaje muy bajo de alumnos, 46% en el área de Comprensión Lectora y 34% en el área de Matemática en segundo de primaria y 14% y 12%, respectivamente, en segundo de secundaria, que logra obtener el nivel de rendimiento satisfactorio de acuerdo con las exigencias del currículo nacional. En la prueba PISA* del año 2015 el Perú se ubicaba en el puesto 64 de un total de 70 países, un puesto mejor respecto a la prueba de 2012. En ciencias subió de 373 en 2012 a 397 puntos en 2015, es decir, 24 puntos más y en comprensión lectora subió 14 puntos, de los 384 obtenidos en el 2012 paso a obtener 398 puntos (Ministerio de Educación, 2017).

Sin embargo, y pese a los avances logrados, hay un 46.7% de estudiantes peruanos que se ubican entre los que obtienen los peores resultados, mientras que solo un 0.6% alcanza los

* La OCDE, mediante el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos o PISA por su siglas en inglés, evalúa hasta qué punto los estudiantes de 15 años, que están a punto de concluir su educación obligatoria, han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber.

más altos niveles de la evaluación; estas cifras nos muestran que el aumento en el gasto no es suficiente si el país no cuenta con una reforma educativa establecida a largo plazo, orientada a la formación de personas capacitadas para enfrentar el mercado laboral, y formar parte del crecimiento del país.

Es así que el panorama antes descrito revela una situación delicada, no obstante para dimensionar la importancia de este asunto, es preciso interrogarnos ¿cuál es la amenaza de los bajos resultados de aprendizaje? En este caso, el riesgo y la inminencia del desastre no son tan obvios en lo inmediato ni parece revestir tanta gravedad; sin embargo, a mediano plazo, estos resultados afectan sustantivamente las posibilidades de acceso al bienestar y desarrollo de los individuos que conforman una sociedad; afectando la construcción de una nación desarrollada, integrada y justa.

Celebremos los avances, por ejemplo, en cuanto a cobertura y al mejoramiento en el rendimiento de las pruebas nacionales e internacionales; pero notemos también que estamos aún muy rezagados, no solo frente a los demás países sino también frente a la meta de inversión en educación del 6% del PBI establecida en el Acuerdo Nacional.

Necesitamos hacer una verdadera apuesta por una educación de calidad en respuesta a todo lo que el mundo de hoy exige, cubriendo aquellas necesidades que son gigantescas, y dándoles a nuestros estudiantes las herramientas necesarias para afrontar los retos laborales.

1.2.4 Formulación del problema.

1.2.4.1 Problema general.

¿Cómo se asocia el gasto público con la calidad educativa del nivel de educación básica regular en el Perú durante el período 2000-2015?

1.2.4.2 Problemas auxiliares.

- a) ¿Cómo ha evolucionado el gasto público destinado al nivel de educación básica regular en el Perú: 2000-2015?
- b) ¿Qué factores determinan la calidad educativa en el nivel de educación básica regular en el Perú y como estos han variado en el periodo de estudio?

- c) ¿Cuál es el grado de asociación entre el gasto público y la calidad educativa en el nivel de educación básica regular en el Perú?

1.3 Justificación

Justificación teórico – científica y epistemológica

En la década de los sesenta surgió la Teoría del Capital Humano desarrollada por Schultz y Becker. Esta teoría señala que la inversión en capital humano trae consigo rendimientos, ya sea para el propio individuo como para la economía en general. Para el propio individuo porque lo hace más productivo con lo cual en un futuro tiende a mejorar sus ingresos y su bienestar; y para la economía en general debido a que este aumento de productividad, en términos generales, trae consigo crecimiento económico o en cierta medida reduce el atraso económico

Esta teoría considera al capital humano como un factor propiciador del crecimiento y posterior desarrollo económico; para su formación entran en juego diversos elementos, los más importantes son la educación y la capacitación laboral, porque a través de ellos se descubren y desarrollan las capacidades, los talentos, las destrezas y habilidades de los individuos. Hoy en día constituye la explicación más conocida sobre la importancia de la educación para un individuo y para el crecimiento económico nacional, al mejorar la calidad y la productividad de la fuerza de trabajo. Es importante conocer y aplicar esta teoría en la medida que los hacedores de la política educativa, recurren a ésta para explicar una mayor productividad de los trabajadores y un posterior crecimiento económico; así como también lo hacen las empresas, instituciones y organizaciones que desean ser más competitivos.

Por su parte la teoría de la inversión pública iniciado por los años noventa, muestra como la inversión pública, teniendo como instrumento al gasto público, repercute en el crecimiento económico; esto se demuestra a través de distintos estudios longitudinales realizados por Easterly y Rebelo, Gupta, Cullison, entre otros. Esta teoría muestra que la inversión pública explica el crecimiento económico en la medida en que se invierta, en educación, comunicaciones y bienes de capital; sin embargo señala que mucha intervención del gasto público tiene un efecto negativo en la economía.

Nuestra investigación se sustenta en estas teorías porque se quiere averiguar en qué medida el gasto público se asocia con la calidad educativa, medida a través de los resultados educativos.

La justificación epistemológica del estudio está relacionado con el paradigma seleccionado para su elaboración, en nuestro caso, está basado fundamentalmente en el enfoque positivista por ser un sistema hipotético-deductivo, también llamado científico-naturalista, racionalista-cuantitativo, científico-tecnológico o cuantitativo, por cuanto hace énfasis en la objetividad, orientada hacia los resultados, donde el investigador busca descubrir y verificar las relaciones entre los conceptos a partir de un esquema teórico previo. (Hurtado y Toro, 2010).

La presente investigación tiene un enfoque positivista, al pretender obtener un conocimiento relativo de las variables de estudio a partir de la percepción de la realidad observable, empleando métodos y técnicas, para obtener datos pertinentes al objeto de investigación, los cuales nos permitirá determinar la naturaleza del problema.

Justificación práctica – técnica

El problema se justifica en la medida en que el estudio permite analizar la asociación entre el gasto público y la calidad educativa en el nivel de educación básica regular en el Perú, siendo este el objeto central del estudio. Los resultados del presente trabajo pretenden aportar al esclarecimiento del tema tratado en el campo de las finanzas públicas y de la educación, pudiendo servir de base para nuevos estudios, que permitirán elaborar propuestas de política que puedan contribuir a mejorar el uso del gasto público en el sector educación, así como en otros sectores estratégicos.

Justificación institucional y académica

Se realiza la presente investigación en concordancia con el artículo 31° - Capítulo VII del Reglamento de Grados y Títulos de la Escuela Académico Profesional de Economía de la Universidad Nacional de Cajamarca para la obtención del Título Profesional de Economista.

Justificación personal

El tema desarrollado fue escogido debido a la importancia que tiene la educación, porque más allá de las retribuciones económicas, una sociedad educada no se deja engañar ni engaña y

no tolera la corrupción, flagelo que tanto daño ha hecho y viene haciendo sobre todo a los más necesitados.

1.3.1 Importancia y relevancia

La importancia del presente trabajo radica en que la educación es la clave para poder alcanzar objetivos tanto personales como sociales. A nivel personal empodera a las personas, sacándolas de la ignorancia y haciéndolas forjadoras de su propio futuro; y a nivel social fomenta la tolerancia entre las personas y contribuye a crear sociedades más pacíficas. Resulta crucial entender que cuando las personas pueden acceder a una educación de calidad, pueden escapar del ciclo de la pobreza, y por consiguiente reducir desigualdades. Sin embargo también es importante entender que un adecuado gasto en educación contribuye a que los indicadores de esta mejoren.

1.3.2 Evidencias de la problemática

En el Perú, según el Consejo Nacional de Educación (2017), el gasto público en educación, medido como porcentaje del PBI, ha mejorado considerablemente a partir del año 2000, pasando de 2.6 % en dicho periodo a 3.6% en el 2015. Sin embargo a pesar del incremento que se ha observado en el gasto educativo durante los últimos años, la eficiencia del gasto y la calidad de la educación brindada dejan mucho que desear (Pereyra, 2002).

Esto se puede reflejar en los pobres resultados de los alumnos en las evaluaciones nacionales e internacionales de rendimiento educativo. A nivel nacional, la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2016 muestra que aún hay un porcentaje muy bajo de alumnos, 46% en el área de Comprensión Lectora y 34% en el área de Matemática en segundo de primaria y 14% y 12%, respectivamente, en segundo de secundaria, que logra obtener el nivel de rendimiento satisfactorio de acuerdo con las exigencias del currículo nacional. En la prueba PISA del año 2015 el Perú se ubicaba en el puesto 64 de un total de 70 países, un puesto mejor respecto a la prueba de 2012. En ciencias subió de 373 en 2012 a 397 puntos en 2015, es decir, 24 puntos más y en comprensión lectora subió 14 puntos, de los 384 obtenidos en el 2012 paso a obtener 398 puntos (Ministerio de Educación, 2017). Asimismo según el portar ESCALE, del Ministerio de Educación, la tasa de matrícula y de asistencia aumento durante los últimos años, y la tasa de deserción, conclusión y analfabetismo disminuyeron; sin embargo es importante ver en qué

medida este aumento del gasto público está relacionado con el avance en los indicadores de educación.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general

Determinar la asociación entre gasto público con la calidad educativa del nivel de educación básica regular en el Perú durante el periodo 2000-2015.

1.4.2 Objetivos específicos.

- a) Describir la evolución del gasto público destinado al nivel de educación básica regular en el Perú: 2000-2015.
- b) Analizar la variación de los factores que determinan la calidad educativa en el nivel de educación básica regular en el Perú en el periodo de estudio.
- c) Establecer el grado de asociación entre el gasto público y la calidad educativa en el nivel de educación básica regular en el Perú.

1.5 Idea a defender

Existe una asociación positiva entre el gasto público y la calidad educativa (logros alcanzados en el ámbito educativo en términos de rendimiento académico) en el nivel de educación básica regular en el Perú durante el periodo 2000-2015.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la investigación.

A. Nivel nacional

Lavalle (2005), en su tesis sobre: **“La eficiencia en el gasto de la educación en el Perú: 1990-2000”** para optar por el grado de Doctor en Economía y Desarrollo Industrial en la Universidad Nacional de Trujillo tiene como objetivo analizar el efecto del gasto público sobre el resultado de la educación en el Perú, en términos de eficiencia, en el periodo de 1990-2000. Es un estudio básico, ya que los resultados del estudio pueden aplicarse a mejorar la eficiencia del proceso educativo; retrospectivo por cuanto la información utilizada se generó con anterioridad; no experimental debido a que los resultados del estudio no se pueden repetir y se refieren a un análisis ex post facto. Emplea el método histórico por cuanto se hace un análisis durante el periodo de 1990 – 2000. Las conclusiones más importantes fueron:

1. Respecto al proceso educativo: En todo el periodo estudiado, el número de alumnos matriculados en el nivel de educación secundaria es aproximadamente el 50 % de los alumnos del nivel de educación primaria, en promedio, lo que permite constatar el abandono o deserción de la mitad de alumnos que terminan la educación primaria. Del contingente acumulado de personas que anualmente abandona el sistema educativo sólo con nivel primario, un segmento ingresa al mercado laboral como mano de obra sin formación técnica adecuada y el otro segmento mayoritario queda desocupado ejerciendo presión en el sistema social, pudiendo realizar actividades al margen de la ley.
2. Respecto a la eficiencia del gasto: En los últimos treinta años el Estado destinó en promedio los mismos recursos reales a la educación, y si se toma en cuenta que la matrícula creció sin interrupción, los recursos por alumno y maestro decrecieron progresivamente, lo que redundó en la caída de la calidad educativa. Un indicador del deterioro del proceso educativo es que más de un 90% del gasto público se destina a gastos corrientes y principalmente a remuneraciones del sector educación. Sin embargo, en 40 años, el salario de los docentes ha perdido un 80% de su capacidad adquisitiva.

Sotelo (2015), en su tesis sobre: **“El gasto público y la calidad educativa en la educación básica regular en el Perú periodo 2000-2010”** para optar por el grado académico de Maestro en Ciencias Económicas con mención en Gerencia en la Universidad Nacional de Ingeniería tiene como objetivo, establecer el nivel de relación de la gerencia pública con la calidad educativa en la educación básica regular durante el periodo 2000-2010. El nivel de investigación es de tipo correlacional, porque se tiene el propósito de determinar la relación entre la gerencia pública y la calidad educativa. Emplea el método estadístico, la prueba F de la tabla Anova y el coeficiente de correlación de Spearman para comprobar la independencia de las muestras gerencia pública y calidad educativa. Las conclusiones más importantes son:

1. Existe una correlación positiva entre los factores de Gerencia Pública (mediante el gasto público y la gestión educativa) con los resultados expresados en las tasas netas de asistencia, tasas netas de transición a secundaria, y al nivel superior; así como los resultados en los niveles de desempeño en matemáticas y comprensión lectora.
2. Se evidencia una asociación positiva, entre el Gasto Público y la Calidad Educativa durante el periodo 2000 al 2010. El gasto público en la educación básica regular a nivel de regiones ha tendido a disminuir las brechas entre las regiones con mayores niveles de pobreza y las menos pobres. No obstante, aún se percibe la existencia de diferencias significativas en el gasto por alumno, en donde las regiones con menores niveles de pobreza tienen un mayor gasto por alumno.
3. Existe significativa asociación positiva, entre Gestión Educativa y Calidad Educativa durante el periodo 2000-2010, esto basado en la identificación de diferencias en las medidas de eficiencia técnica de las regiones en materia de gestión educativa. En este sentido existiría evidencia de que se pueden mejorar los resultados educativos en las regiones ineficientes aún sin incrementar los recursos que actualmente viene utilizando.

Palacios (2018), en su tesis sobre **“La inversión pública en educación y la brecha en infraestructura física en la educación básica regular durante el período 2000-2015”** para optar por el grado académico de Maestro en Gobierno y Gestión Pública en la Universidad de San Martín de Porres tiene como objetivo analizar la brecha en infraestructura educativa en el Perú y su relación con los niveles de inversión en la Educación Básica Regular (EBR) durante

el período 2000-2015, tanto en el área urbana como en el área rural. Las conclusiones más importantes son:

1. La infraestructura física en la educación pública muestra un considerable y paulatino proceso de deterioro a lo largo del período de análisis, no habiendo existido un impacto positivo y significativo, a partir del incremento de los niveles de inversión pública en educación, sobre el estado de la infraestructura de las instituciones educativas.
2. Con relación a la brecha en infraestructura, de acuerdo con el Programa de Infraestructura Educativa (PNIE) y en base al Censo Escolar 2015, se ha determinado que la brecha en infraestructura educativa ascendería a S/. 109 mil millones; la cartera de proyectos de inversión en infraestructura física identificada por el MINEDU representa el 1.32% de las necesidades totales en infraestructura. En consecuencia se necesitarían más de cuatro generaciones de estudiantes para cerrar dicha brecha.

Cruz (2017), en su tesis sobre **“Medición del gasto público destinado a educación por regiones en el Perú para el periodo 2000-2016”** para optar por el título profesional de Economista tiene como objetivo medir la incidencia del aumento del gasto público educativo, sobre el PBI per cápita para cada una de las regiones del Perú durante el periodo 2000-2016. Emplea el método descriptivo con la finalidad de caracterizar el objeto de estudio. Las conclusiones más importantes son:

1. El Gasto Público Educativo no define el futuro del PBI per cápita, los resultados coinciden con la teoría en el ámbito que puede existir un aumento de Gasto Público Educativo y éste no afectar al PBI per cápita; la variable gasto público no resulta significativa económica ni estadísticamente.
2. Las variables Tasa de Conclusión Primaria, Tasa de Atraso Escolar Primario y Tasa de Analfabetismo mantienen la relación con el PBI per cápita tal como lo expresa la teoría. Los signos que presentan son positivo, negativo y negativo respectivamente. De esta relación se puede determinar que el PBI per cápita se verá afectado en base al comportamiento de la calidad educativa (cuantificado a través de las variables mencionadas) y no mantendrá una relación directa o será afectado directamente ante cambios en el Gasto Público Educativo.

Ponce (2007), en su tesis sobre “**Eficiencia del gasto público en educación: un análisis por departamentos**” para optar por el título de Licenciada en Economía en la Pontificia Universidad Católica del Perú tiene como objetivo determinar la eficiencia del gasto público en educación peruana, a nivel departamental, durante el periodo 2004-2005. Emplea el método descriptivo, ya que se hace una descripción sistematizada de las variables. Las conclusiones más importantes son:

1. Existe una relación positiva entre los logros alcanzados en el ámbito educativo en términos de rendimiento académico y el nivel de financiamiento otorgado por el Estado para la educación pública, tanto para los alumnos de sexto de primaria, como de quinto de secundaria, esto para todas las regiones.
2. Un menor número de alumnos por docente, contribuyen a mejores resultados en comunicación y matemáticas. Asimismo existen economías de escala hasta un cierto número de alumnos (200) por centros educativos y programas no escolarizados

2.2 Bases teóricas.

2.2.1 Gasto Público

2.2.1.1 Teoría de la inversión pública y su efecto económico

Esta teoría muestra, a través de los trabajos de distintos autores, como la inversión pública, a través del gasto público, repercute en el crecimiento económico ya sea positiva o negativamente.

Barro en el año 1991, usando datos para 98 países para el periodo comprendido entre 1960-1985, buscó la relación empírica existente entre el crecimiento económico y algunos de sus posibles determinantes (inversión, gasto público y capital humano), usando para ello diversas medidas como aproximación, tanto a la inversión pública real como al capital humano inicial. Sus hallazgos muestran que existe una relación que es estadísticamente significativa entre el crecimiento económico y la inversión pública (Guzmán, 2014).

Dentro de la teoría de la inversión pública y su efecto económico fueron Easterly y Rebelo quienes empleando datos de inversión pública analizan un conjunto de países para el

periodo comprendido entre el año 1970 y 1988, en el cual realizan pruebas econométricas relacionando la tasa de crecimiento con ciertas variables de política fiscal como el gasto y la inversión; para las regresiones utilizaron promedios de la proporción del gasto público con respecto al Producto Interno Bruto como variables independientes, y como variable dependiente utilizaron el promedio del crecimiento del Producto Interno Bruto, llegando a la conclusión que el gasto público en transporte y comunicaciones está relacionado de manera positiva con el crecimiento económico (Quispe, 2013).

Gupta en el año 2002 demuestra que la composición del gasto público es importante en referencia a que el gasto público en salarios no tiene el impacto positivo como lo tiene el gasto público en bienes de capital. Este resultado es casi similar el obtenido por Easterly y Rebelo. (Guzmán, 2014)

Cullison en 1993 emplea pruebas de causalidad de Granger y modelos de vectores autorregresivos (VAR) para ver el efecto que tiene la inversión pública en capital humano sobre el crecimiento de los Estados Unidos durante el periodo 1952-1991; concluyendo que el gasto público en educación tiene un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre el crecimiento económico. Por su parte Pal (2008) fue quien usando como técnica econométrica el método de momentos generalizados (GMM) llegó a la conclusión de que para la India la inversión pública está relacionada con el crecimiento económico en un modo no lineal, la autora encontró que hasta cierto punto existe un efecto positivo de la inversión pública sobre el crecimiento económico, pero que sobrepasado un punto crítico el efecto se vuelve negativo (Quispe, 2013).

Quienes llegaron a una conclusión casi similar en el año 2005 fueron Suruga y Vu Le, los cuales utilizaron datos para 105 países durante el periodo comprendido entre el año 1970 y 2001, para determinar el efecto del gasto público en la economía. Estos autores llegaron a la conclusión que mucha intervención del gasto público tiene un efecto negativo en la economía; tal es así que consideraban como exceso del gasto público aquel gasto que excede al 8 o 9 % como proporción del PBI (Hernández, 2010).

Es así que distintos autores con sus respectivos modelos y técnicas econométricas, en distintos periodos de tiempo y en distintos países, nos han dado conclusiones sobre la incidencia

del gasto público en el crecimiento económico; sin embargo esta teoría muestra que la inversión pública, a través del gasto público, explica el crecimiento económico, en la medida en que se invierta en educación, comunicaciones y bienes de capital; sin embargo señala que mucha intervención del gasto público tiene un efecto negativo en la economía.

2.2.1.2 Conceptualización del gasto público

El Gasto Público es el sujeto esencial de las finanzas públicas; cuyo fin es el suministro, por parte de las autoridades públicas, de bienes y servicios públicos que los individuos no pueden comprar en pequeños lotes como la defensa, la salud y la educación pública; y también está referida al modo en que se financian (Seldon, 1967).

Según Piffano (2006), el gasto público es el conjunto de erogaciones dinerarias que realiza el Estado, en virtud de la ley, para cumplir con la satisfacción de las necesidades públicas.

Algunos autores enfatizan la importancia del gasto público como instrumento trascendental de la política económica de cualquier país, pues por medio de este el gobierno influye en los niveles de consumo, inversión, empleo, etc.

La forma de estructurar el gasto público es de gran importancia para la economía en general, su manejo causa u origina diversos fenómenos que algunas veces son positivos y otras veces son negativos para un país e incluso para otros que estén fuertemente vinculados económicamente. Del análisis de la estructuración y aplicación del gasto público se pueden predecir ciertos comportamientos de la economía, así como los fines que persigue el sector público.

En nuestro siglo, el estado aparte de realizar las funciones tradicionales de gobierno, que eran salvaguardar a sus ciudadanos a través del orden interno y externo, y administrar la justicia; ha asumido otras funciones mucho más amplias, como son la educación y la salud, valiéndose para ello del gasto público. Mediante el gasto público, el estado se moviliza para atender las necesidades de la población por medio de los servicios públicos que este brinda; sin embargo, el estado puede satisfacer dichas necesidades con prescindencia de los servicios públicos y utilizando los efectos que “en sí mismos” los gastos públicos provocan en la economía nacional (por ejemplo: Un incremento considerable en la cuantía del gasto público puede obrar como reactivador de un economía en recesión con prescindencia del destino del gasto) (Vera, 2009).

Los problemas referidos a qué tipo de necesidades colectivas financia el gasto público, se definían por el juego de las presiones socioeconómicas que convergen en el estado (a través de sus distintos organismos) buscando cobertura del déficit de servicios en los sectores tradicionales: seguridad, justicia, relaciones externas, educación y salud (Vera, 2009). Por lo que se puede inferir, que el estado tiene como estrategia destinar un mayor gasto aquellos sectores más sensibles o vulnerables, por ejemplo los sectores salud y educación.

El gasto público siempre ha estado ligado a la satisfacción de necesidades colectivas, por lo cual se habla de *prepuerto de legitimidad del gasto público*, puesto que es indispensable su preexistencia para que el gasto se materialice justificadamente.

Ahora bien, el gasto público se realiza en virtud de la ley en vista de que “no hay gasto público legítimo sin ley que lo autorice”, acorde con el principio de legalidad del gasto (Vizcaíno, 2002). Es decir, que las instituciones u organismos públicos solo pueden ejecutar el gasto asignado cuando este ha sido autorizado previamente por algún tipo de instrumento legal.

2.2.1.3 Principios del gasto público

Eckstein (como se citó en Ibarra, 2009) planteó la interrogante sobre ¿si pueden darse algunos principios que guíen el gasto público? Al respecto opina, que es el proceso político, en general, el que determina los gastos gubernamentales, mientras que las decisiones específicas se adoptan en la elaboración del presupuesto público.

Para establecer los principios que guíen el gasto público se debe tomar en cuenta los fines que se quieran alcanzar; y que pueden ser, reducir el gasto público al mínimo posible para que interfiera lo menos posible con la iniciativa privada, no importando las consecuencias negativas que ello pudiera causar y manteniendo una tendencia liberalista o desreguladora; el caso contrario, sería procurar que el gasto público alcance el nivel más alto posible, y así el gobierno tenga gran influencia en la economía, lo cual lleva a una tendencia intervencionista, reguladora e incluso estatista en la actividad económica del país. De acuerdo a estos dos postulados se establece los principios del gasto público.

Sommers (como se citó en Ibarra, 2009) nos dice que son cuatro los principios que deben orientar el gasto público y con base a ello decidir acerca de la magnitud y naturaleza del gasto:

- a. **Principio del gasto mínimo:** afirma que el gobierno debe gastar lo menos que sea posible, pero sin poner en peligro la seguridad de los ciudadanos (como sería no gastar en la policía y el ejército que representan la seguridad interna y externa del país), así mismo sólo debe intervenir en algunos servicios esenciales como la administración de justicia, construcción de caminos, en otros.
- b. **Principio de mínima interferencia con la iniciativa privada:** los bienes y servicios que proporcionen las entidades públicas no deben competir con los que proporcionan la iniciativa privada. Este principio señala que el gobierno no debe crear comercios al menudeo ni de bienes, ni de servicios, que no sean básicos a la población.
- c. **Principio de máxima ocupación:** se refiere a la función como instrumento que tiene el gasto público en ocasiones, con la finalidad de elevar el nivel de empleo ante un déficit de oferta laboral por parte de la iniciativa privada, como en épocas de depresión o falta de inversión para creación de empleos.
- d. **Principio de máximo beneficio del gasto público:** referido al máximo beneficio colectivo que se logra con cada peso gastado, por lo cual cada peso debe gastarse donde la utilidad marginal social sea mayor. El problema de este principio radica en cual es en la actualidad el mejor bienestar público.

2.2.1.4 Funciones de Gasto Público

Es el conjunto de finalidades que pueden ser cubiertas con la estimación y ejecución del gasto, estas finalidades a su vez pueden ser agrupadas en tres categorías principales: función social (redistributiva), función económica (reguladora) y función administrativa:

- i) **Función redistributiva:** se da al intentar la mejora de las condiciones de vida de la población de menores ingresos, financiando esta función, con los recursos que recauda de los sectores de la población que percibe la mayor porción de la renta nacional.

La actividad financiera del estado intenta recaudar recursos de los estratos de mayor ingreso, para financiar la satisfacción de necesidades de los sectores más pobres, a través del gasto público, y de esta forma puede contribuir a una redistribución socialmente más justa de los recursos. Sin embargo, esta premisa no siempre se cumple en la realidad, debido a que en la práctica no es posible lograr una igualdad total entre todos los miembros de la población.

ii) Función reguladora: son aquellas erogaciones que tienen la finalidad de regular o incentivar la actividad económica de un sector o de todo un país.

Por ejemplo, la entrega de subsidios a ciertas empresas que aún no alcanzan un nivel aceptable de competitividad en los mercados nacionales e internacionales puede estimular la producción de determinados bienes y servicios, con los consiguientes efectos sobre los niveles de empleo (esto suele ocurrir con frecuencia en el sector agrícola).

iii) Función administrativa: son aquellos desembolsos de dinero que se realizan para mantener en funcionamiento el aparato estatal (sueldos, materiales, mantenimiento de inmuebles, gastos electorales, etc.).

Vizcaíno (2002) señala que el principio de legitimidad del gasto establece que en la medida en que el gasto cumpla una finalidad económico-social será más legítimo, por lo que estos gastos de tipo administrativo no deberían representar una cuantía importante en el total.

2.2.1.5 Gasto público en el Perú

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) se considera al Gasto Público como el conjunto de erogaciones que por concepto de gastos corrientes, gastos de capital y servicio de deuda, realizan las Entidades con cargo a los créditos presupuestarios respectivos, para ser orientados a la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas de conformidad con las funciones y objetivos institucionales.

Clasificación Económica del Gasto Público[†]

- a) Gastos corrientes:** son todos los gastos destinados al mantenimiento u operación de los servicios que presta el Estado. Estos gastos se clasifican en:
- Personal y Obligaciones Sociales
 - Obligaciones Previsionales
 - Bienes y Servicios
 - Otros Gastos Corrientes.

[†] Clasificación dada en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto del Perú - LEY Nº 28411

b) Gastos de Capital: son todos los gastos destinados al aumento de la producción o al incremento inmediato o futuro del patrimonio del Estado. Se clasifican en:

- Inversiones
- Inversiones Financieras
- Otros Gastos de Capital.

c) Servicio de la deuda, son los gastos destinados al cumplimiento de las obligaciones originadas por la deuda pública, sea interna o externa. Se clasifican en:

- Intereses y Cargas de la Deuda
- Amortización de la Deuda.

2.2.1.6 Gasto público en educación

La educación, ha adquirido un papel cada vez más relevante, en particular a partir del surgimiento de la teoría del capital humano en la segunda mitad del siglo pasado, con los trabajos pioneros de Theodore Schultz y Gary Becker. A partir de entonces, numerosos estudios han asumido que las inversiones en capital humano son fuente de crecimiento y bienestar, por lo que contribuyen sustancialmente al crecimiento económico y a la productividad de la economía. (Odrizola, 2008, p.238).

Tomando como punto de partida los postulados básicos de la teoría del capital humano, la formulación de la política económica se ha dirigido a la asignación de un mayor gasto público en educación como un mecanismo que conduce a una mejora del capital humano, lo que trae consigo una mejora de la productividad, de las remuneraciones salariales de los individuos y del bienestar dentro de la sociedad, jugando un papel fundamental en el crecimiento económico a largo plazo.

Pereyra (2002), en un estudio realizado para medir la eficiencia del gasto público en educación, señala que:

Desde el punto de vista económico, el gasto en educación está dirigido a reducir el atraso económico, incrementar la productividad del trabajo y mejorar la distribución del ingreso. Sin embargo, no gastar eficientemente en educación significa retroceder respecto de aquellos países que sí lo hacen; un mal gasto en educación sea por no gastar lo adecuado o por gastar

ineficientemente llevan a una pérdida del potencial del capital humano y consecuentemente al atraso, al deterioro de la calidad de vida y al aumento de la violencia. (p. 237)

Dentro de la literatura relacionada con el gasto público educacional existen dos puntos de discusión sobre este tema. El primero referido a la relación entre el nivel de gasto público y los resultados educacionales, en el sentido de que países como Dinamarca que destina en promedio 7 % de su PBI a educación obtienen excelentes resultados; sin embargo, no necesariamente un mayor gasto implica mejores resultados educativos; casos como el de Portugal ejemplariza cómo uno de los países con mayor gasto en educación dentro de los países de la OCDE, presenta los más bajos índices de desempeño educativo.

El segundo punto de discusión está relacionado con la distribución, que se hace de este gasto, al interior del propio sistema educativo; puesto que diversos trabajos han mostrado la relevancia de la inversión en educación primaria sobre la secundaria o educación superior, algunos de ellos establecen indicadores de rentabilidad (tanto privados como sociales), que respaldan el hecho que la inversión en educación primaria genera tasas de rentabilidad mucho mayores que en los otros niveles.

Al respecto, Gupta, Clements y Tiongson (citado por Pereyra, 2002) sugieren que una forma de mejorar la eficiencia del gasto en educación es modificar la estructura de la asignación del gasto al interior de los niveles educativos. Sobre una muestra de 66 países, los autores indican que los países asiáticos, quienes dedicaron la menor proporción del gasto, en educación superior, durante un periodo de 10 años, fueron las economías que mostraron los mejores indicadores sociales en educación.

Sin embargo, y a pesar de que el gasto en educación en algunos países es mayor en comparación con otros, actualmente existe un consenso mundial[‡] alrededor de que la educación genera empleos dignos y bien remunerados, porque mejora la productividad y calidad de los trabajadores, esto a su vez eleva la productividad de los países trayendo consigo crecimiento económico y posible desarrollo económico.

[‡] Tema tratado en el Foro Mundial de Educación, Dakar 2000 y Foro Mundial de Educación, Incheon 2015

Bajo este precepto, impera la necesidad de ver al gasto público destinado al sector educación como una inversión generadora de riqueza y equidad. A opinión personal, dentro de todas las cosas a mejorar en nuestro país, la educación debe verse como una prioridad, como un icono sagrado que nos va llevar a salir de la catalogación de ser un país subdesarrollado.

Para efecto del presente trabajo de investigación el **Gasto público en educación** considera los gastos presupuestados y destinados a la compra de bienes y servicios, pago de remuneraciones, transferencias, como pensiones al personal jubilado y otras asignaciones a las entidades educativas públicas, así como inversiones en infraestructura educativa pública, en materiales y equipos.

2.2.2 Calidad educativa

2.2.2.1 Teoría del capital humano

A pesar de que a lo largo de la historia del pensamiento económico se ha hecho referencia al importante rol que la educación juega en el progreso de la sociedad, no fue hasta mediados del siglo XX que la teoría del capital humano vio la luz, a partir los estudios de Theodore W. Schultz (1961), Denisson. E, F. (1962), Gary Becker (1964), y Jacob Mincer (1974). Desde entonces, la incorporación del factor educacional a los análisis del crecimiento económico, se convirtió en el eje central de numerosos trabajos. (Odrizola, 2008, p.240).

Schultz (citado por Cardona, Montes, Vásquez, Villegas y Brito, 2007) es el primero en referirse explícitamente al capital humano diferenciándolo del capital físico, señalando que el capital humano aumenta la producción de una economía por encima del capital físico. Schultz hizo énfasis en la educación como una inversión cuando esta tiende a mejorar a futuro, los ingresos y el bienestar del trabajador; asimismo señala que todo gasto o inversión en la mejora de las capacidades, conocimiento o habilidades del individuo como futuro trabajador o del trabajador mismo, vienen a ser las llamadas inversiones en capital humano.

En 1970, Schultz plantea que la educación, como factor importante del capital humano, se concibe de dos maneras, como consumo y como inversión. Como consumo cuando produce satisfacciones o beneficios inmediatos; y como inversión implica el empleo del capital para obtener un beneficio en el futuro, dicha inversión se calcula de acuerdo al

rendimiento, traduciéndose en que a mayor educación y menor edad, corresponderá mayor salario (Martínez, 1997).

El autor hace referencia a los rendimientos, sociales y privados, que se derivan de la inversión en capital humano; además señala que tras la inversión mínima en la satisfacción de las necesidades vitales, como comida y salud, la atención se centra en la educación. Invertir en esta última, significará aumentar las oportunidades y los ingresos de cada individuo, al incidir en la productividad del trabajo, la cual aumentará.

Por su parte, el interés básico de Becker (citado por Cardona, et al., 2007) es estudiar al capital humano; definiéndolo como el conjunto de las capacidades productivas que un individuo adquiere por acumulación de conocimientos generales o específicos. Para Becker, el individuo incurre en gastos de educación al mismo tiempo que en un costo de oportunidad por permanecer en la población económicamente inactiva y no recibir renta actual; sin embargo, en el futuro su formación le otorgará la posibilidad de obtener unos salarios más elevados; en otras palabras, la educación es considerada como un proceso de inversión que realizan los individuos en función de los beneficios salariales que puedan recibir en un futuro.

La definición de educación se afianza con esta teoría, la cual señala la importancia de invertir para obtener conocimientos y así poder desarrollarse en el ámbito social y laboral eficientemente, esto último se refleja en los salarios que perciben los individuos.

Estas concepciones del capital humano intentan demostrar la forma en que la educación posibilita que todo el proceso de producción se beneficie con las externalidades que genera una sociedad con mayor nivel de educación.

Por consiguiente, el razonamiento de la teoría del capital humano puede resumirse como sigue: las personas se educan y esta educación tiene como principal efecto transformar sus conocimientos y habilidades. Así, cuanto más estudia una persona, mayor es su habilidad cognitiva y en consecuencia, mayor su productividad, la que a su vez le permite al individuo recibir mayores ingresos. Sobre la base de esta lógica de pensamiento, se han desarrollado numerosas investigaciones a lo largo del tiempo.

2.2.2.2 ¿Qué es la calidad?

Ante el desafío que representa la educación de calidad es necesario conocer el significado del término calidad para saber cómo puede lograrse. Se puede examinar la calidad desde diferentes puntos de vista:

Hoyer (como se citó en Flores, 2014) señala que la calidad es mucho más que hacer correctamente el trabajo. Calidad se trata de hacer las cosas bien, de manera correcta y cumplir con los deseos del cliente de manera óptima, haciendo que los empleados se sienten mejor y además motivados cuando el cliente aprecia su trabajo. Por su parte según la Teoría de la administración empresarial existe calidad cuando las necesidades son cubiertas y las expectativas realizadas; el cliente está satisfecho, está dispuesto a pagar y volver a contratar a la misma empresa en otras ocasiones. Llegar a la calidad correcta se trata en primer lugar saber cuáles son las necesidades del cliente, que espera y después realizarlo.

2.2.2.3 Conceptualización de Calidad Educativa

La calidad educativa es una de las expresiones más utilizadas actualmente en el ámbito educativo, como punto de referencia que justifica cualquier proceso de cambio o plan de mejora. Sin embargo antes de afondar en este tema, conviene recordar que “calidad” no es un concepto estático, por lo contrario es multifuncional, es una característica que indica perfeccionamiento, la búsqueda de la constante mejora, logro de metas, etc.

Es así, que el término calidad educativa admite una variedad de interpretaciones, dependiendo de la perspectiva desde la cual se la analiza.

Por ejemplo, Muñoz (citado por Flores, 2014) explica que la educación es de calidad cuando satisface las aspiraciones del conjunto de los sectores integrantes de la sociedad a la que está dirigida, se alcanzan efectivamente las metas que en cada caso se persiguen, si es generada mediante procesos culturalmente pertinentes, aprovechando óptimamente los recursos necesarios para impartirla y asegurando que las oportunidades de recibirla se distribuyan en forma equitativa.

La UNESCO (2005) sostiene que dos principios caracterizan la mayoría de las tentativas de definición de lo que es una educación de calidad: el primero considera que el desarrollo

cognitivo del educando es el objetivo explícito más importante de todo sistema educativo y, por consiguiente, su éxito en éste ámbito constituye un indicador de calidad de la educación que ha recibido; el segundo hace hincapié en el papel que desempeña la educación en la promoción de las actitudes y los valores relacionados con una buena conducta cívica, así como en la creación de condiciones propicias para el desarrollo afectivo y creativo del educando.

Por su parte la Ley de Educación del Perú, adecuándose a las exigencias y avances de los sistemas educativos en el mundo, en su artículo 13 señala que “la calidad de la educación es el nivel óptimo de formación que deben alcanzar las personas para enfrentar los retos del desarrollo humano, ejercer su ciudadanía y continuar aprendiendo durante toda la vida.”

Algunos autores que hablan de calidad educativa, proponen centrarla en: i) el proceso enseñanza-aprendizaje; ii) otorgarle primacía al currículo; es decir, como adaptar éste al contexto de una diversidad de individuos que aprenden; iii) otorgarle primacía al profesorado, en el sentido de aclarar cómo se puede canalizar los recursos para ayudar a todos los profesores a perfeccionar su nivel actual de rendimiento y iv) los resultados de la educación, relacionado con ciertos logros educacionales.

Con respecto a esto último Aguerro, (2004) señala que el concepto de calidad de la educación viene de un modelo de calidad de resultados, de calidad del producto final. La autora hace notar que bajo estas ideas suelen estar los conceptos de la ideología de eficiencia social; esta ideología entiende calidad educativa como eficiencia, y eficiencia como rendimiento escolar.

Para efectos de la presente investigación y siguiendo la perspectiva de calidad de resultados, se define a la **Calidad educativa** como los alcances que se consideran deseables, valiosos y necesarios, fundamentales para la formación integral de los estudiantes. Esta está relacionada con el cumplimiento de ciertos propósitos educativos

2.2.2.4 Elementos de la calidad educativa:

- i) El alumno que se educa, que es el sujeto central del sistema educativo y llega a ser el producto de este, encarna la calidad aludida ya que entra con necesidad de educación y sale como producto mejorado del proceso educativo.

- ii) El sistema o proceso educativo. Los alumnos lo identifican como un proceso complejo, que dificulta su análisis, debido a la multiplicidad de elementos. La calidad se logrará en un sistema educativo que haga una gestión eficiente de los recursos disponibles, esta gestión la personifican los directores, que conducen el sistema educativo en sus diferentes niveles de decisión.
- iii) La sociedad como suprasistema, que influye y que es influido por el sistema educativo. Ella es la beneficiaria de los resultados del sistema educativo, por cuanto, es en ella donde se desempeña el producto educativo, que es el alumno que ha sido educado.

2.2.2.5 Factores para el logro de la calidad educativa

Según la Ley de Educación del Perú los factores que interactúan para el logro de la calidad en la educación son los siguientes:

- a) Lineamientos generales del proceso educativo en concordancia con los principios y fines de la educación peruana establecidos en la ley.
- b) Currículos básicos, comunes a todo el país, articulados entre los diferentes niveles y modalidades educativas que deben ser diversificados en las instancias regionales y locales y en los centros educativos, para atender las particularidades de cada ámbito.
- c) Inversión mínima por alumno que comprenda la atención de salud, alimentación y provisión de materiales educativos.
- d) Formación inicial y permanente que garantiza idoneidad de los docentes y autoridades educativas.
- e) Infraestructura, equipamiento, servicios y materiales educativos adecuados a las exigencias técnico-pedagógicas de cada lugar y a las que plantea el mundo contemporáneo.

Dicha ley señala que corresponde al Estado garantizar estos factores en las instituciones públicas. En las instituciones privadas se encarga de regularlos y supervisarlos.

2.2.2.6 Ejes de la calidad educativa

Según la Ley de la Calidad de Educación del Gobierno Español, los ejes fundamentales de la calidad de la educación sobre las cuales se deben cimentar las políticas educativas son los siguientes:

- a. **Primer eje:** Educación en valores. Los valores del esfuerzo y de la exigencia personal constituyen condiciones básicas para la mejora de la calidad del sistema educativo, valores cuyos perfiles se han ido desdibujando a la vez que se debilitan los conceptos del deber, de la disciplina y del respeto al profesor.
- b. **Segundo eje.** Orientación a Resultados. Consiste en orientar más abiertamente el sistema educativo hacia los resultados, pues la consolidación de la cultura del esfuerzo y la mejora de la calidad están vinculados a la intensificación de los procesos de evaluación de los alumnos, de los profesores, de los centros y del sistema en su conjunto, de modo que unos y otros puedan orientar convenientemente los procesos de mejora. La evaluación permite la identificación de los errores y los aciertos, convirtiéndose en un instrumento ineludible para hacer acertadas políticas educativas.
- c. **Tercer eje.** Equidad. Consiste en reforzar significativamente un sistema de oportunidades de calidad para todos, empezando por la educación infantil y terminando por los niveles post-obligatorios.
- d. **Cuarto eje.** Relación Profesor-Alumno. Se refiere a la importancia que tiene la relación profesor-alumno, núcleo de la educación, para obtener buenos resultados escolares y por el elevado efecto multiplicador que dicha relación comporta; las políticas dirigidas al profesorado constituyen el elemento más valioso y decisivo a la hora de lograr la eficacia y la eficiencia de los sistemas de educación y de formación.

2.2.2.7 Evaluación de la calidad educativa

El problema de definir la calidad de la educación, debido al carácter multifuncional de ésta, conlleva también el problema de como evaluarla; este tema es uno de los más discutidos en el ámbito educativo contemporáneo, debido a la necesidad creciente de controlar los procesos con el fin de lograr sistemas eficientes y eficaces.

La evaluación se ha posicionado en el ámbito internacional como una herramienta útil para el mejoramiento de la calidad educativa, ya que al aproximarse con ella al estado actual de la educación en determinado país, proporciona información que permite establecer fortalezas y debilidades que orientan el diseño de políticas y a la definición de programas por parte de los

organismos rectores del sector; así como también, a la elaboración de planes de mejoramiento por parte de las mismas instituciones escolares; además, es fuente importante para la realización de investigaciones educativas e innovaciones pedagógicas. (Ministerio de Educación de Colombia, 2004) En otras palabras, la finalidad de la evaluación es obtener información confiable que permita la toma de decisiones enfocado hacia un mejoramiento continuo y progresivo de la calidad de la educación.

Como se señaló, si la definición de calidad de la educación es multidimensional, la definición de evaluación de la misma también lo es. Es así, que surge diversa literatura relacionada con el hecho de qué es lo que implica evaluar la calidad educativa.

Por ejemplo Edwards (1991) señala que:

Evaluar la calidad de la educación implica tener en consideración que el hecho educativo es un hecho cultural, que el mejoramiento de la calidad pasa centralmente por el profesor, que el núcleo del proceso educativo es la formación del alumno y los cambios que éste manifiesta, no sólo cognitivamente, sino en cómo se reflejan en su vida. Que la evaluación es una evaluación de las prácticas institucionalizadas, que la evaluación de la calidad debe hacerse desde una perspectiva holística, es decir, considerando la integridad de los procesos educativos y la interrelación entre proceso y producto educativo. (p.17)

Antonio Alonso, ponente en el Coloquio organizado por el Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo, considera que en la evaluación de la calidad en educación deben considerarse los siguientes factores:

Fines y objetivos, que deben ser pertinentes y relevantes; los procesos de aprendizajes, en los que se incluyen docentes y ámbitos donde se realiza el aprendizaje; los insumos requeridos, especialmente los económicos, vinculados con la eficacia de los sistemas; y el grado de aprendizaje.

Por su parte Schemelkes (1997) señala que para evaluar la calidad de la educación se deben considerar cuatro aspectos importantes:

- ✓ La relevancia que se refiere tanto a la relación de lo aprendido con los intereses y necesidades del alumno, como a la unidad social actual y futura de lo que se aprende.

- ✓ La equidad se refiere a la necesidad de reconocer puntos de partida distintos, al mismo tiempo que un objetivo de llegada semejante para todos los alumnos. Ello implica la atención diferenciada a los alumnos para que todos alcancen los objetivos
- ✓ La eficacia, que se refiere al logro conseguido del proceso de aprendizaje de todos los alumnos en el tiempo previsto para ello.
- ✓ La eficiencia se relaciona con lo que cuesta alcanzar los objetivos deseables.

Con respecto a la clasificación dada por Schmelkes en el presente trabajo se tomará dos de estos aspectos, para evaluar la calidad educativa en el Perú, en términos de resultados esperados o logros educativos.

Relevancia: Está referido a qué es lo que se aprende en el sistema y a su «relevancia» en términos individuales y sociales. En este sentido una educación de calidad será relevante en la medida que promueva aprendizajes significativos desde el punto de vista de las exigencias sociales y del desarrollo personal.

La relevancia de los objetivos y de los logros educativos se convierte en el componente esencial de entender la calidad de la educación, fundamentalmente porque ella tiene mucho que ver con la capacidad de asegurar acceso y permanencia de los alumnos dentro del sistema educativo.

Según el portal ESCALE del Ministerio de Educación, este acceso hace referencia a la cantidad de alumnos matriculados y a la cantidad de alumnos que asisten a inicial, primaria, secundaria; y la permanencia hace referencia a la deserción escolar.

Eficacia: Un sistema educativo eficaz es aquél que logra que los alumnos realmente aprendan, y sepan aplicar, lo que se supone deben aprender - aquello que está establecido en los planes y programas curriculares- al cabo de determinados ciclos o niveles. La eficacia pone en primer plano los resultados de aprendizaje, alcanzados por la acción educativa; es decir el producto de esta; y el impacto que tiene en los alumnos.

Según el portal ESCALE del Ministerio de Educación del Perú, el producto de la educación hace referencia a los alumnos que concluyen cada nivel educativo (inicial, primaria, secundaria); y el impacto de ésta se mide mediante el rendimiento que tienen los escolares en las diferentes pruebas nacionales e internacionales.

A opinión personal la evaluación es útil en la medida en que fundamenta las acciones racionalmente planificadas de mejoramiento de la educación (en base a los problemas detectados), de la cobertura del servicio, de la elevación de estándares de aprovechamiento escolar, del proceso de adaptación y contextualización del currículo en cada comunidad educativa y de instauración de modalidades educativas equitativas.

2.3 Definición de términos básicos.

Analfabetismo: El analfabetismo es el indicador que se mide a través de la tasa de analfabetismo, que muestra el porcentaje de la población de 15 y más años de edad que no sabe leer ni escribir, ni puede comprender un texto sencillo y corto sobre su vida cotidiana.

Calidad Educativa: Es la facultad de proporcionar a los alumnos el dominio de diversos códigos culturales; dotarlos de la habilidad para resolver problemas; desarrollar en ellos los valores y actitudes acordes con nuestras aspiraciones sociales; capacitarlos para una participación activa y positiva en las acciones diarias de una vida ciudadana y democrática; así como prepararlos para que mantengan permanentemente su deseo de seguir aprendiendo.

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. Se ofrece en la forma escolarizada y no escolarizada a fin de responder a la diversidad familiar, social, cultural, lingüística y ecológica del país.

Eficacia: Es aquella que promueve de forma duradera el progreso de todos los alumnos más allá de lo esperado procurando alcanzar los más altos niveles de rendimiento, la eficacia transforma y propicia cambios estructurales para la solución de problemas y necesidades.

Eficiencia: Un sistema educativo eficiente es aquél que logra que los alumnos realmente aprendan, y sepan aplicar, lo que se supone deben aprender - aquello que está establecido en los planes y programas curriculares- al cabo de determinados ciclos o niveles. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente alcanzados por la acción educativa; es decir el producto de esta; y el impacto que esta educación ha tenido en los alumnos.

Gastos corrientes: Son pagos no recuperables y comprenden los gastos en planilla (personal activo y Cesante), pagos de intereses de la deuda pública, compra de bienes y servicios, y otros gastos de la misma índole.

Gasto de capital: Corresponde a aquellos gastos en bienes cuya vida útil es mayor a un año; y se refiere a los gastos realizados en adquisición, instalación y acondicionamiento de bienes duraderos y transferidos a otras entidades con la finalidad de destinarlos a bienes de capital.

Gasto público en educación: Según la CEPAL son los desembolsos en los distintos niveles de enseñanza, desde el preescolar hasta el terciario, incluidos los servicios auxiliares y la investigación y desarrollo relacionados con la educación.

Gasto público en educación por alumno: Según el portal ESCALE del Ministerio de Educación el gasto público nominal en educación (incluye tanto el gasto directamente asignado a servicios educativos como el destinado indirectamente a través del Ministerio de Educación, instancias descentralizadas de gestión educativa u otras entidades públicas que desarrollen funciones educativas) promediado por cada alumno matriculado en un cierto nivel educativo.

Gasto público en infraestructura y equipamiento: Comprende las acciones orientadas a proveer la infraestructura y equipo necesarios para el adecuado desempeño de las entidades públicas. No incluye la infraestructura de uso público como la de riego, transporte, pesca y saneamiento.

Relevancia: Referido a qué es lo que se aprende en el sistema y a su «relevancia» en términos individuales y sociales. La relevancia de los objetivos y de los logros educativos se convierte en el componente esencial de esta manera de entender la calidad de la educación, fundamentalmente porque ella tiene mucho que ver con la capacidad de asegurar acceso y permanencia de los alumnos dentro del sistema educativo

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1 Tipo y nivel de investigación.

El estudio corresponde al tipo de investigación aplicada. Explorando las diferentes teorías científicas y/o enfoques relacionados con el objeto de estudio, de manera específica, referidos al gasto público y a la calidad educativa, se constituyen en soportes teórico-científicos del marco teórico, como base para la elaboración de la matriz de operacionalización de variables y utilizando la metodología adecuada a la naturaleza del objeto de estudio se arribará a las conclusiones pertinentes. Según Velázquez y Nériida (1999), la investigación aplicada se caracteriza por ser de bajo costo, su elaboración es de corto plazo y sus resultados pueden ser aplicados de manera inmediata para solucionar algún problema concreto. En otras palabras, el énfasis de la investigación aplicada es la resolución práctica de problemas.

En relación con el nivel de investigación, la presente tesis es descriptivo -correlacional y de corte longitudinal exposfacto Es una investigación descriptiva, puesto que se recoge información de la variable X “gasto público en educación” y la variable Y “calidad educativa” con el fin de describir de manera sistematizada las situaciones prevalecientes de estas en el momento en que se realizó el estudio; es correlacional, porque se establecerá el grado de asociación que existente entre las 2 las variables seleccionadas. Según Velázquez y Nériida (1999), las investigaciones descriptivas-correlacionales tienen como fin realizar un análisis del estado del objeto de estudio, determinar sus características y propiedades, con el objetivo de analizar las relaciones entre dos o más variables significativas del objeto de estudio. El estudio es de corte longitudinal debido a que se recaban datos del gasto público asignado al sector educación y de la calidad educativa en un intervalo de tiempo constituido por el periodo 2000-2015.

3.2 Objeto de estudio.

El gasto público y la calidad educativa en el Perú durante el periodo 2000-2015.

3.3 Unidades de análisis y unidades de observación.

Unidad de análisis colectiva: Sector educación – Perú

Unidad de análisis individual: Población de alumnos del nivel de educación básica regular (EBR) del país.

Unidades de observación:

Variable Gasto público en educación: DX1: Gastos corrientes; DX2: Gastos de capital; DX3: Gasto por alumno.

Variable Calidad Educativa: DY1: Pertinencia; DY2: Eficacia

3.4 Diseño de la investigación

El diseño de la investigación es no experimental, de corte longitudinal y de asociación correlacional.

Hernández, Fernández y Baptista (2010) señalan que en una investigación no experimental no se puede manipular deliberadamente las variables seleccionadas; para el estudio, la información será tomada tal y como se presenta en la realidad, sin alterar los datos recogidos. Es longitudinal, debido a que se hace un análisis histórico de cada variable; y es de asociación correlacional, porque se pretende establecer el grado de asociación entre el gasto público en educación y la calidad educativa en el Perú durante el periodo 2000-2015, sin precisar un sentido de causalidad entre estas; para cuyo fin se hará uso de la prueba de Chi Cuadrado (X^2), del coeficiente de correlación de Pearson (r) y del coeficiente de determinación (r^2). (Lozano, 2018)

3.5 Población y muestra

Está constituida por la población de alumnos del nivel de educación básica regular del país.

3.6 Métodos de investigación

Métodos generales de investigación

Los métodos generales utilizados en la investigación son los siguientes: el método deductivo inductivo, el método analítico sintético y el método histórico. (Velázquez y Nérida, 1999).

Método deductivo – inductivo: la aplicación de este método permitió establecer las concepciones teóricas generales relacionadas al gasto público y a la calidad educativa, para luego formular la idea a defender en concordancia con el problema de investigación y los objetivos de estudio.

Método analítico – sintético: nos permitió desagregar cada una de las variables del estudio en sus componentes (dimensiones e indicadores) correspondientes. La síntesis estará presente en el análisis y discusión de resultados y concretamente en las conclusiones de la investigación.

Método histórico: es el que se utiliza para estudiar la trayectoria de los fenómenos y procesos en el decursar de su aparición y desarrollo. Este método nos permitió obtener información de lo que sucedió con el gasto público en educación y la calidad educativa en el Perú durante el período 2000 – 2015.

Métodos particulares de investigación.

Método descriptivo: La naturaleza del objeto de estudio exige utilizar este método, con la finalidad de especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice. (Hernández, Fernández y Baptista, 2010)

Método estadístico: En la investigación se utilizará el método estadístico por la secuencia de procedimientos necesarios (recolección de la información, baseado de datos, procesamiento de datos, tabulación, presentación, síntesis y análisis de los resultados) para cuantificar la información recopilada mediante fuentes secundarias. (Lozano, 2018)

3.7 Técnicas e instrumentos de investigación.

3.7.1 Técnicas e instrumentos de recopilación de información.

- a) Análisis documental: Se utilizó esta técnica para obtener datos e información de libros, revistas, memorias, documentos, tesis y compendios estadísticos relacionados con las variables de la investigación.; para lo cual se utilizó la estadística oficial nacional presentada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, Ministerio de Economía y Finanzas del Perú y del Ministerio de Educación del Perú.
- b) Técnica del fichaje, con sus respectivos instrumentos:

Fichas bibliográficas, para anotar la información referida a los libros, textos, publicaciones, investigaciones (fuentes secundarias) que se utilizarán en el proceso de investigación. Ficha de transcripción textual, para transcribir de manera textual y entre comillas lo que los autores consideran de vital importancia en sus escritos. Fichas de

comentario personal, para anotar la interpretación y análisis personal sobre lo que se lee o para parafrasear la idea, conceptos y definiciones de otros autores.

3.7.2 Técnicas para el procesamiento, análisis e interpretación de resultados

La información recopilada será procesada en forma computarizada utilizar paquetes estadísticos adecuados a la naturaleza del objeto de estudio, como son el Excel 2013 y el SPSS, de tal forma que permitirá que los datos obtenidos se presenten en forma ordenada.

- a. Clasificación de la información: Consistirá en agrupar los datos mediante el uso de la estadística descriptiva de los indicadores que caracterizan a las dimensiones de las variables X (gasto público) e Y (calidad educativa).
- b. Tabulación de datos: consiste en agrupar los datos por grupos de indicadores de cada dimensión que caracteriza a las variables.
- c. Presentación de resultados: es la elaboración de tablas y figuras tomando como fuente la tabulación de datos.

Según Ñaupas (citado por Lozano 2017), el análisis y discusión de resultados se llevará a cabo con datos recogidos a través de los instrumentos de recopilación de datos y con los valores presentados en las tablas y figuras correspondientes, mediante el siguiente procedimiento:

1. Se elaborará en la base de datos para las variables y sus correspondientes dimensiones e indicadores, con la finalidad de agilizar el análisis de la información y respaldar su posterior uso en su interpretación y análisis.
2. Se utilizará el software del SPSS v.20, Excel 2013 y procesador de textos
3. Las tablas de frecuencia se convertirán en tablas de contingencia de relación de variables y se calcularán frecuencias absolutas y relativas (porcentuales). Además se utilizarán tablas estadísticas para almacenar los datos totalizados de las frecuencias obtenidas en la tabulación de las dimensiones e indicadores de las variables X e Y.
4. Se elaborarán gráficos de barras o torta por ser de fácil comprensión.
5. La discusión de resultados consiste en hacer una comparación científica de los resultados obtenidos en el estudio y los resultados obtenidos en otras investigaciones o con las afirmaciones o negaciones teóricas contenidas en los antecedentes y las bases teóricas desarrolladas en el trabajo.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y EXPERIENCIAS

4.1 El gasto público en educación

De la Tabla 1 se evidencia que en la estructura del gasto en educación, el gasto de capital y el gasto corriente, que son inversiones en activos productivos y gastos de mantenimiento de los servicios que presta el Estado, respectivamente, han sido los que han mostrado el comportamiento más cambiante, observando un incremento de más del 500 % en ambos tipos de gasto.

Es así que se puede apreciar una recomposición en la estructura del gasto, desde remuneraciones hasta el gasto corriente y al gasto de capital; aunque es importante notar que remuneraciones a docentes aún duplica al gasto de capital y al gasto corriente.

Tabla 1.

Perú. Gasto Público en Educación, 2000 – 2015 (Millones de soles constantes 2007)

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gasto Capital	603	386	360	422	443	650	659	637	1,427	1,816	2,242	2,350	3,113	3,289	3,344	3,830
Gasto Corriente	600	638	641	701	752	698	783	1,010	1,212	1,459	1,922	1,648	1,670	1,843	2,968	3,747
Remuneración Docentes	3,762	3,840	3,788	4,230	4,593	4,804	5,272	5,216	4,789	4,749	5,206	5,816	6,174	6,271	6,508	6,505
Otras Remuneraciones	923	952	1,300	1,395	1,444	1,450	1,482	1,445	1,398	1,500	1,745	1,924	1,979	1,923	2,385	1,953
TOTAL	5,888	5,817	6,088	6,749	7,234	7,602	8,198	8,308	8,828	9,525	11,116	11,708	12,937	13,327	15,207	16,035

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa / Elaboración propia

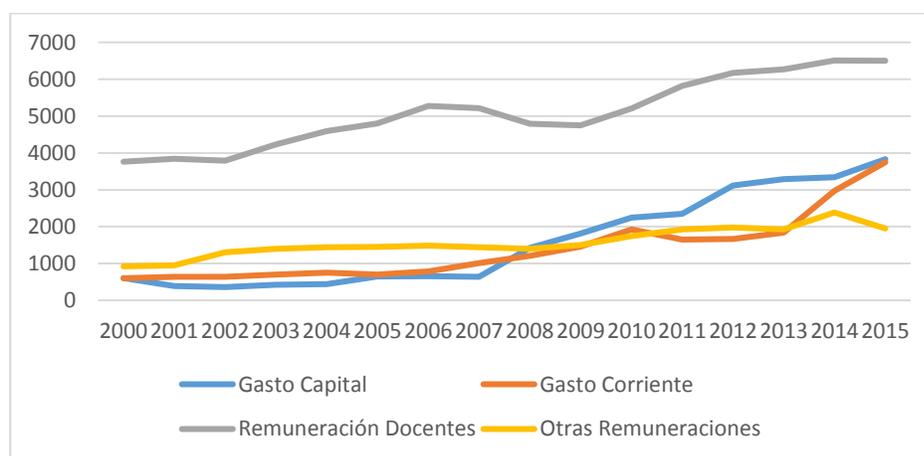


Figura 1. Evolución del Gasto Público en Educación, 2000 – 2015 (Millones de soles constantes 2007)

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa / Elaboración Propia

En el análisis, en el año 2002 los gastos corrientes junto con las remuneraciones llegaron a representar poco más del 94 % del total de gastos y los gastos de capital solo representaban el 6 %; para el año 2009 los gastos corrientes y las remuneraciones representaban un 80 % y los de capital un 20 %; ya para el año 2015 los gastos de capital aumentaron hasta llegar a poco más un 24 % del total de gastos del sector, tal como se aprecia en la tabla 2 y figura 2. Este cambio evidencia la importancia que viene cobrando los gastos de capital sobre los demás gastos, debido a la necesidad de contar con nuevos y mejores colegios y escuelas que cubran la demanda de la población. Sin embargo el aumento de colegios también lleva consigo el aumento de docentes, por lo que las remuneraciones aún sobrepasan los gastos de capital

En términos promedio, los gastos de capital, gastos corrientes, y las remuneraciones representaron el 14.4 %, 13.3%, y 72.4 %, respetivamente, del gasto en educación.

Tabla 2.

Perú. Evolución de la estructura del Gasto Público en Educación (% - Año base 2007)

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	PROMEDIO
Gasto Capital	10	7	6	6	6	9	8	8	16	19	20	20	24	25	22	24	14.4
Gastos Corrien.	10	11	11	10	10	9	10	12	14	15	17	14	13	14	20	23	13.3
Rem. Docentes	64	66	62	63	64	63	64	63	54	50	47	50	48	47	43	41	55.6
Otras Remun.	16	16	21	21	20	19	18	17	16	16	16	16	15	14	16	12	16.8

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa /Elaboración propia

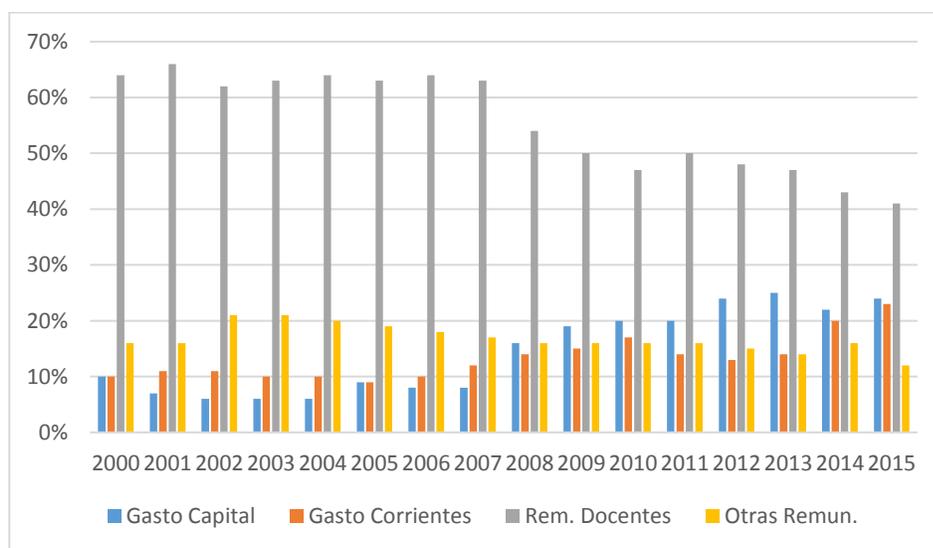


Figura 2. Evolución del Gasto Público en Educación, 2000 – 2015 (%)

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa / Elaboración propia

Es importante destacar que el gasto público en educación se ha ido incrementando sostenidamente, mostrando una tendencia positiva en el periodo de estudio; sin embargo estos niveles de gasto resultan insuficientes frente al enorme problema de encontrarse con escuelas y colegios en mal estado, docentes mal pagados (en instituciones públicas) y alumnos que aún no alcanzan el nivel de aprendizaje esperado.

4.1.1. Gasto público en educación por alumno

El gasto público por alumno ha ido incrementándose pasando de 533 soles en el año 2000 a 2897 soles en el año 2015 para el nivel inicial, de 560 soles en el año 2000 a 2819 soles en el año 2015 para el nivel primaria, y de 751 soles en el año 2000 a 3673 soles en el año 2015 para el nivel secundaria. Dentro de los tres niveles, para el año 2000, el que presenta una mayor inversión es el nivel secundaria y el que presenta una menor inversión es el inicial; ya para el año 2015 el nivel que presenta menor gasto por alumno es primaria, secundaria se mantiene con mayor gasto por alumno, siendo la diferencia entre ambos niveles 854 soles.

Tabla 3.

Perú. Gasto Público invertido en la Educación Básica Regular, 2000 – 2015 (Año base 2007)

Año	Gasto Público en la educación básica regular (soles/alumno)		
	Inicial	Primaria	Secundaria
2000	533	560	751
2001	550	550	762
2002	649	600	851
2003	694	661	923
2004	658	747	1036
2005	712	833	1195
2006	841	934	1249
2007	900	1051	1287
2008	1072	1371	1490
2009	1264	1495	1712
2010	1358	1580	1862
2011	1525	1688	1885
2012	1854	1923	2326
2013	2123	2301	2427
2014	2520	2606	3048
2015	2897	2819	3673

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa / Elaboración propia

4.2 Calidad educativa

En la tabla 4, se presentan los factores que determinan la calidad educativa, cada uno de ellos expresado en porcentaje (%). Para el año 2000 la tasa neta de matrícula fue mayor en el nivel primario (88.9%) que en el nivel secundario (63.7%) y que en el nivel inicial (49.8%); para el año 2015 la tasa neta de matrícula mostro un aumento en los tres niveles, manteniéndose el nivel primario con la tasa más alta (92.3%) seguido del nivel secundario (84.3%) e inicial (80.1%). Sin embargo a pesar de este aumento la tasa neta de matrícula, en el nivel primario, solo aumentó 3.4 % en 15 años, se puede apreciar que en el año 2007 la tasa neta de matrícula logra un pico de 96.7 % para posteriormente reducirse cada año; en el nivel secundario la tasa neta de matrícula aumentó 20.6% en los 15 años de estudio; es en el nivel inicial en donde se muestra un mayor avance y un logro significativo, puesto que se logra aumentar 30.3 puntos porcentuales en los 15 años.

La tasa neta de asistencia ha mejorado puesto que, en el nivel inicial se puede apreciar un crecimiento gradual, pasando de 53.2 % a 80.9 %, lo que significa un aumento de 27.7 % en todo el periodo de estudio; en el nivel secundario también se puede ver un aumento de 22.5%; sin embargo en el nivel primario la tasa neta de asistencia muestra una disminución de 1.3 %, pasando de 92.1% en el año 2000 a 90.8 % en el año 2015.

La deserción ha disminuido progresivamente tanto para el nivel primario, como para el secundario, pasando de 2.8% a 0.9% y de 13.9% a 7.6 % respectivamente.

Finalmente la tasa de conclusión ha mostrado un comportamiento similar a la tasa de matrícula en el nivel primario, aumentando 14.8 % y en el secundario 26.5 %.

Tabla 4.

Perú. Matrícula, asistencia, deserción y conclusión en la Educación Básica Regular, 2000-2015

Año	Tasa neta de matrícula (%)			Tasa neta de asistencia (%)			Tasa de deserción (%)		Tasa de conclusión (%)	
	Inicial	Primaria	Secundaria	Inicial	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria
2000	49.8	88.9	63.7	53.2	92.1	60.1	2.8	13.9	66.9	42.1
2001	50.6	89.8	66.4	53.5	92.7	68.8	2.5	12.6	67.6	43.2
2002	51.8	91.5	69.7	53.3	93.3	70.5	2.1	11.7	67.2	45.3
2003	55.8	96.0	72.3	54.8	93.9	71.3	2.0	9.9	69.4	47.8
2004	62.7	94.5	72.8	60.4	91.2	70.6	2.3	9.6	69.0	47.5

2005	60.3	94.7	73.4	58.6	92.5	71.8	2.7	11.0	72.1	50.4
2006	62.2	96.2	76.3	61.6	93.3	74.2	2.0	10.2	71.9	51.5
2007	66.9	96.7	77.7	65.6	93.6	76.0	2.1	10.1	74.1	57.6
2008	67.7	96.6	78.2	67.6	94.2	76.2	1.9	9.1	74.3	56.9
2009	67.9	96.8	80.2	67.8	94.3	77.8	1.7	8.0	76.6	59.2
2010	69.4	96.5	81.6	70.3	94.0	79.2	1.5	8.3	77.9	60.8
2011	71.1	96.1	82.2	72.6	94.0	80.0	1.3	8.8	79.3	63.1
2012	73.5	95.2	84.0	74.6	92.9	80.7	1.2	8.2	80.7	64.5
2013	76.7	93.5	82.3	78.8	93.2	81.5	1.1	7.8	80.3	64.8
2014	78.4	93.2	83.8	81.3	92.9	82.9	1.0	7.7	81.7	65.6
2015	80.1	92.3	84.3	80.9	90.8	82.6	0.9	7.6	81.7	68.6

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa / Instituto Nacional de Estadística e Informática

4.3. Efecto del gasto público sobre la calidad educativa

En la figura 3, se muestra la incidencia del gasto en educación por alumno según nivel, sobre las tasa de matrícula de los diferentes niveles. Las rectas estimadas mediante regresión lineal simple fueron obtenidas para cada nivel por separado. La pendiente de la recta expresa la eficiencia del gasto, mayor pendiente indica mayor eficiencia por unidad de gasto invertido. El efecto del gasto público sobre la tasa neta de matrícula, es el incremento de 11.9 % de esta última por cada mil soles/alumno que se invierten en el nivel inicial ($p=0.000<0.05$), de 0.5 % en el nivel primario ($p=0.609>0.05$) y de 6.5 % en el nivel secundario ($p=0.000<0.05$).

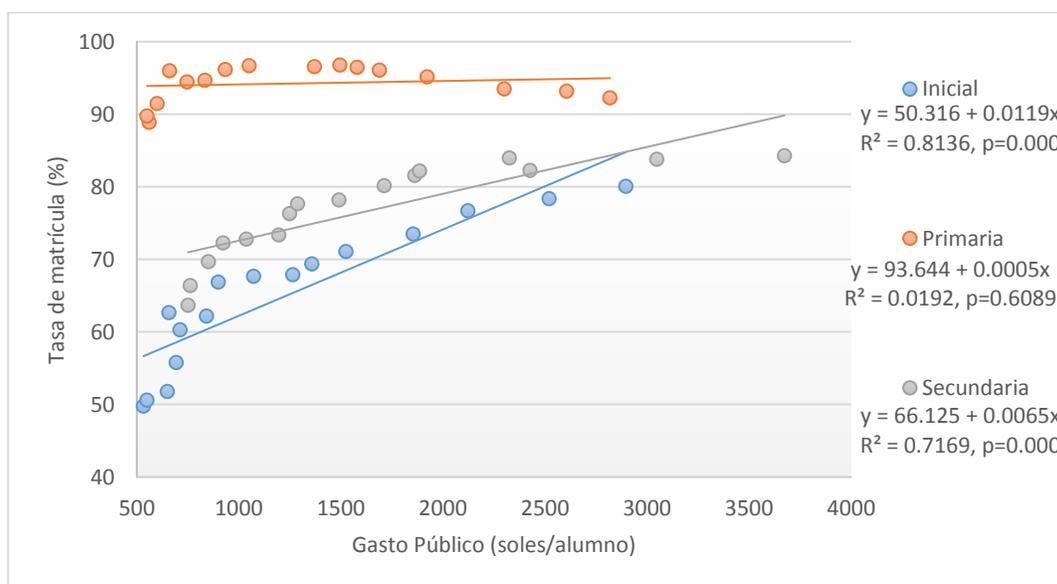


Figura 3. Efecto del gasto en educación por alumno sobre la tasa neta de matrícula.

El mayor gasto público lleva a un mayor porcentaje de asistencia escolar, según se muestra en la figura 4. La tasa neta de asistencia aumenta en 12.6 % por cada mil soles invertido por alumno en el nivel inicial ($p=0.000<0.05$), disminuye en 0.2 % en primaria ($p=0.6747>0.05$) y aumenta en 6.1% en secundaria ($p=0.000<0.05$). En el nivel primario la reducción se entiende por la pendiente negativa.

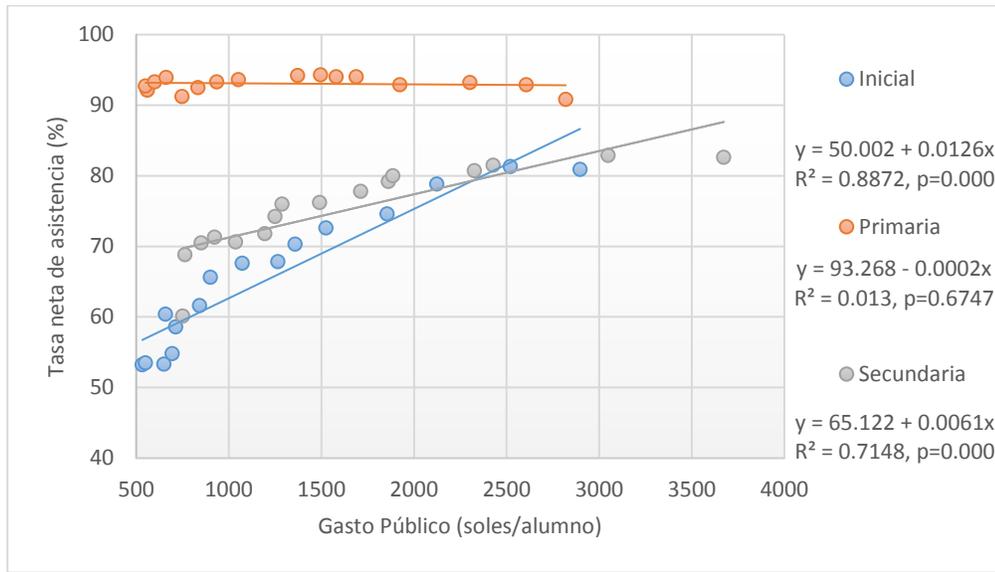


Figura 4. Efecto del gasto en educación por alumno sobre la tasa neta de asistencia.

Con respecto a la deserción, esta disminuye conforme aumenta el gasto público, tal como se muestra en la figura 5. En el nivel secundario, por la inversión de mil soles por alumno se tiene una disminución en la tasa de deserción del 1.7 % ($p=0.0002<0.05$), por su parte en el nivel primario solo se tiene una disminución del 0.7 % ($p=0.000<0.05$).

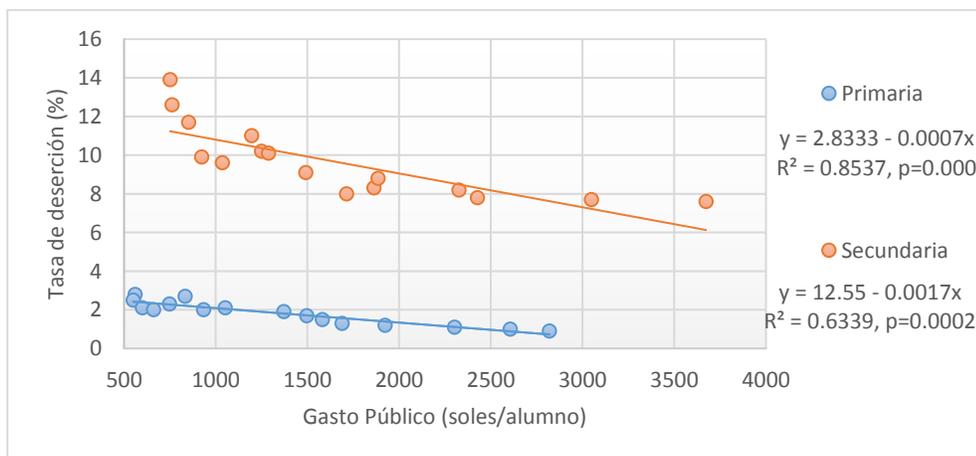


Figura 5. Efecto del gasto en educación por alumno sobre la tasa de deserción.

Finalmente el aumento del gasto público tiene un efecto positivo sobre la tasa de conclusión, según se muestra en la figura 6. El porcentaje de conclusión aumenta en 6.9 % por cada mil soles/alumno invertido en el nivel primario ($p=0.000<0.05$) y 9.3 % en el nivel secundario ($p=0.000<0.05$).

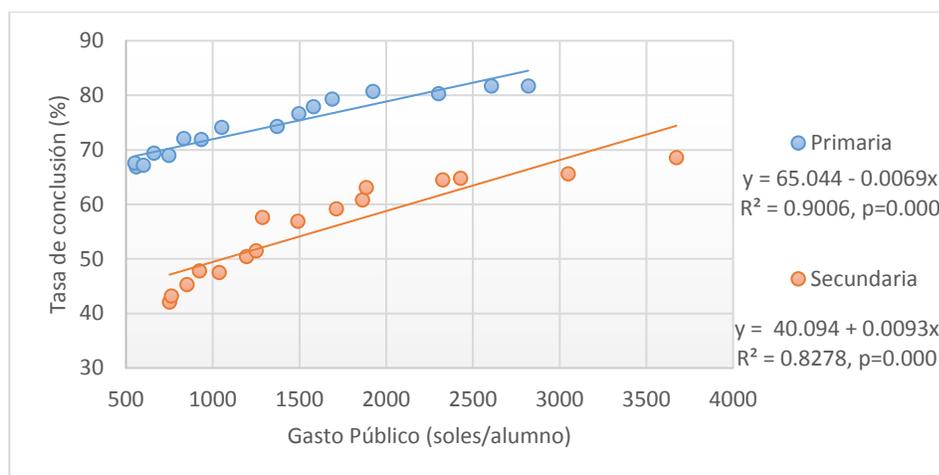


Figura 6. Efecto del gasto en educación por alumno sobre la tasa de conclusión.

Otro indicador de calidad educativa es el rendimiento escolar. El rendimiento escolar se mide por los alumnos que logran los objetivos esperados en las pruebas de comprensión de textos y matemática. Para nuestro caso analizamos la relación entre el gasto público en primaria con el porcentaje de alumnos que logran los objetivos esperados, tal como se muestra en la Figura 7. En la prueba de comprensión de textos, por cada mil soles/alumno invertido en el nivel primario, el porcentaje de alumnos que logran los objetivos esperados aumenta en 18.2 %. En la prueba de matemática el porcentaje de alumnos que lograr los objetivos esperados es 10.7 % por cada mil soles/alumno invertido en el nivel primario.

En la figura también podemos apreciar que a lo largo de los años de estudio, el porcentaje de alumnos que logran los aprendizajes esperados en la competencia de comprensión de textos es superior al porcentaje de alumnos que logran estos aprendizajes en el área de matemática. Para el año 2007, en comprensión de textos y matemáticas se tuvo un logro de 15.9% y 7.2%, respectivamente; ya para el año 2015 el 49.8% y 26.6% de alumnos del segundo grado de primaria alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados en la competencia comprensión de textos y matemática, respectivamente.

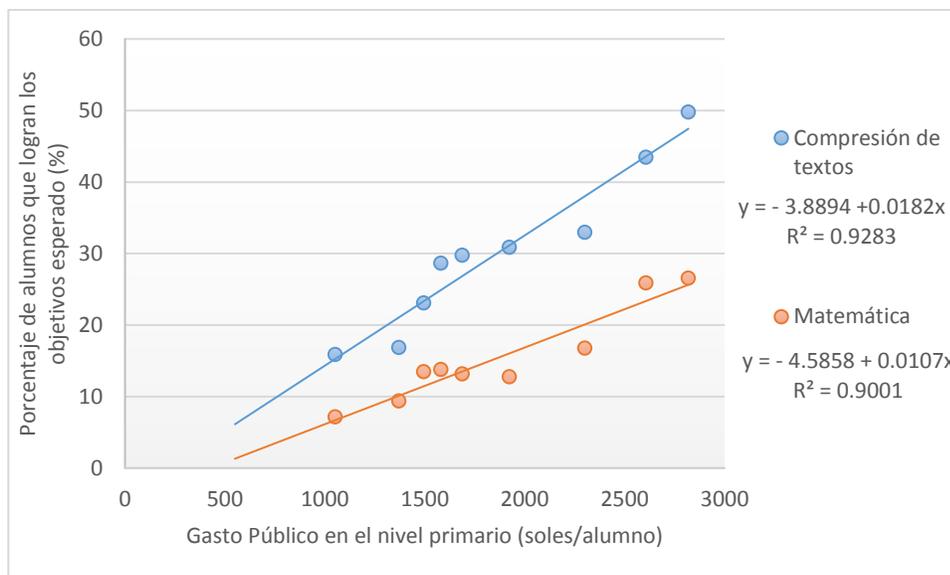


Figura 7. Efecto del gasto en el nivel primario sobre los alumnos que logran los objetivos esperados

Por otro lado es necesario analizar la relación entre el gasto público (medido como porcentaje del PBI) y la tasa de analfabetismo, para ver la incidencia que tiene el gasto público sobre esta última. En la Figura 7 se muestra que por cada 1 % de gasto en educación la tasa de analfabetismo disminuye en 4.2 %. Cabe indicar que este 1 % de gasto, es como porcentaje del PBI, y que según los datos tratados aumentar un punto porcentual nos ha llevado 15 años.

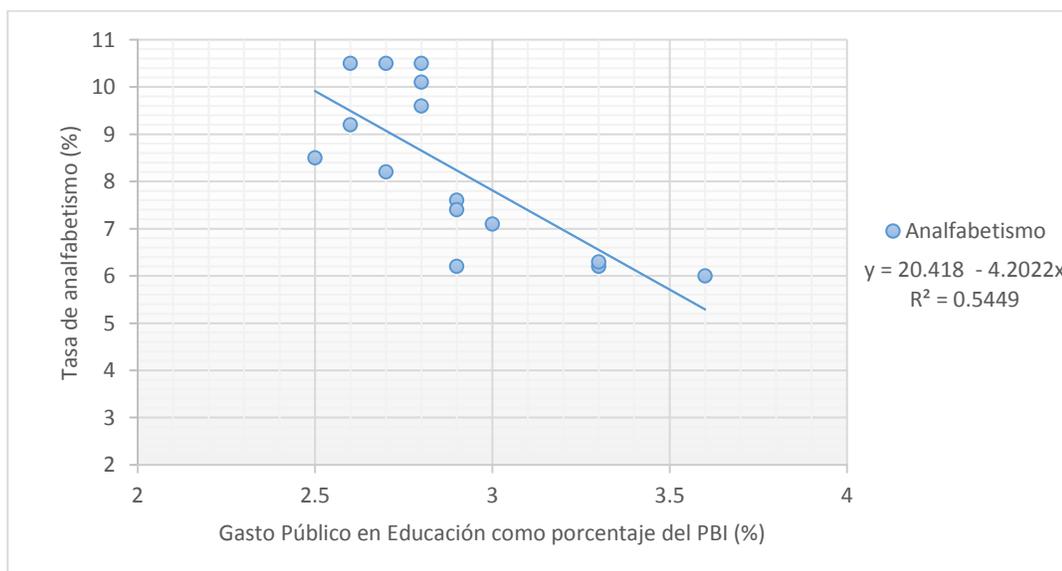


Figura 8. Efecto del gasto en educación como porcentaje del PBI sobre la tasa de analfabetismo.

CONCLUSIONES

1. El gasto público destinado al sector educación se ha ido incrementando constantemente, pasando de 5,888 millones de soles en el año 2000 a 16,035 millones de soles en el año 2015. Se evidencia una recomposición de la estructura del gasto, desde remuneraciones hacia el gasto corriente y gasto de capital, aunque estos últimos aún siguen siendo mayores a las remuneraciones. Por otro lado el gasto público invertido por alumno en los tres niveles ha mostrado un aumento progresivo durante todo el periodo de estudio; en el nivel inicial pasó de 533 a 2897 soles, en primaria pasó de 560 a 2819 soles y en secundaria pasó de 751 a 3673 soles.
2. Los resultados obtenidos son buenos en líneas generales. Los indicadores que determinan la calidad educativa han evolucionado positivamente en todo el periodo de estudio. La tasa neta de matrícula ha aumentado en los tres niveles, en inicial 30.3 %, en secundaria 20.6%, y en primaria solo aumentó 3.4 %. La tasa neta de asistencia ha mejorado en el nivel inicial y secundaria; sin embargo en primaria se aprecia una disminución de 1.3 %. La deserción ha disminuido progresivamente tanto para el nivel primario, como para el secundario, pasando de 2.8% a 0.9% y de 13.9% a 7.6 % respectivamente. Finalmente la tasa de conclusión ha mostrado un comportamiento similar a la tasa de matrícula, en el nivel primario ha aumentado 14.8 % y en el secundario 26.5 %. Asimismo, el rendimiento escolar y la tasa de analfabetismo mostraron mejora.
3. El gasto público se asocia positivamente con la calidad educativa. El efecto del gasto público sobre la tasa de matrícula es mayor en el nivel inicial que en los otros niveles; asimismo un mayor gasto público lleva a un mayor porcentaje de asistencia escolar, sobre todo en el nivel inicial en el cual la asistencia aumenta en 12.6 ‰ por cada mil soles invertido por alumno; con respecto a la deserción, esta disminuye conforme aumenta el gasto público, 1.7 ‰ en primaria y 0.7 ‰ en secundaria por cada mil soles por alumno; finalmente el aumento del gasto público tiene un efecto positivo sobre la tasa de conclusión. El rendimiento escolar mejora un 18.2 ‰ en comprensión de textos y 10.7 ‰ en matemáticas, por cada mil soles invertidos por alumno en primaria. Finalmente la tasa de analfabetismo se reduce en 4.2 % por cada 1% de gasto en educación como porcentaje del PBI, sin embargo lograr aumentar un punto porcentual de gasto en educación nos ha llevado 15 años.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguerrondo, I. (2004). La calidad de la educación: Ejes para su definición y evaluación. *Organización de Estados Iberoamericanos: Para la cultura, la educación y la ciencia*. Recuperado de <http://campus-oei.org/calidad/aguerrondo.htm>
- Cardona, A., Montes, I., Vásquez, J., Villegas, M., y Brito, T. (2007). Capital humano: Una mirada desde la ubicación y la experiencia. *Universidad EAFIT*
- Consejo Nacional de Educación. (2017). *Revisión de políticas educativas 2000-2015(1)*. Recuperado de <http://www.cne.gob.pe/uploads/revision-politicas-educativas-2000-2015.pdf>
- Cruz, M. (2017). *Medición del gasto público destinado a educación por regiones en el Perú para el periodo 2000-2016*. (tesis de grado). Universidad de Lima, Perú.
- Díaz, A. (2009). *La gestión compartida universidad empresa en la formación del capital humano. Su relación con la promoción de la competitividad y el desarrollo sostenible* (tesis de postgrado). Universidad Nacional Experimental “Simón Rodríguez”, Venezuela.
- Edwards, V. (1991). *Concepto de calidad de la educación*. Santiago, Chile: Impresos.
- Flores, E. (2014). *Relación entre política educativa con la calidad de la educación en la Universidad privada Sise* (tesis de postgrado). Universidad de San Martín de Porres, Perú.
- Guzmán, I. (2014). *El impacto de la inversión pública en el crecimiento económico: un análisis desde la perspectiva espacial Bolivia 1990-2011*(tesis de grado). Universidad mayor de San Andrés, Bolivia.
- Hernández, S., Fernández, C., y Baptista, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. México.D.F.: Mac Graw – Hill.
- Hernández, J. (2010). Inversión pública y crecimiento económico: Hacia una nueva perspectiva de la función del gobierno. *Economía: teoría y práctica*, (33), 59-94.

- Hurtado, M. y Toro, J. (2010). *Paradigmas y métodos de investigación en tiempos de cambio*. Recuperado de <https://epinvestsite.files.wordpress.com/2017/09/paradigmas-libro.pdf>
- Ibarra, A. (2009). *Introducción a las finanzas públicas*. Recuperado de <http://www.eumed.net/librosgratis/2010a/665/CONCEPTO%20DE%20GASTO%20PUBLICO.htm>
- Lavalle, P. (2005). *La eficiencia en el gasto público de la educación en el Perú: 1990-2000* (tesis de doctorado). Universidad Nacional de Trujillo, Perú.
- Ley N° 28044. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, junio de 1972
- Lozano, A. (2018). *Cómo elaborar un proyecto de tesis de pregrado, maestría y doctorado: Una práctica de Saber hacer*. Lima, Perú: San Marcos.
- Martínez, E. (1997). El papel de la Educación en el Pensamiento Económico. *Aportes*, (3), p.22
- Ministerio de Educación de Colombia. (2004). *La Evaluación: Una Estrategia a nivel internacional para el mejoramiento de la Calidad Educativa*. Recuperado de <http://www.sedbogotá.edu.co/>.
- Ministerio de Educación de España. (2002). *Ley Orgánica de la Calidad de la Educación*. No. 25037. Recuperado de <http://www.boe.es/b>.
- Ministerio de Educación de Perú (2017). *El Perú en PISA 2015 Informe nacional de resultados*. Recuperado de http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Libro_PISA.pdf
- Odrizola, A. (2008). Análisis crítico de la teoría del capital humano: apuntes para una concepción alternativa para la construcción del Socialismo. *Economía y Desarrollo*, 143(1), 237-268.
- Palacios, J. (2018). *La inversión pública en educación y la brecha en infraestructura física en la educación básica regular durante el período 2000-2015* (tesis de maestría). Universidad San Martín de Porres, Perú.
- Pereyra, J. (2002). *Una medida de la eficiencia del gasto público en educación: Análisis FDH para América Latina*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.

- Piffano, H. (2006). *Horacio Núñez Miñana y la enseñanza de las finanzas públicas en la UNLP*. *Económica*, III(1-2), 32-13.
- Ponce, S. (2007). *Eficiencia del gasto público en educación: un análisis por departamentos* (tesis de grado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú.
- Quispe, R. (2013). *La inversión pública en educación y su incidencia en el crecimiento económico Bolivia 2000-2011* (tesis de grado). Universidad mayor de San Andrés, Bolivia.
- Seldon, A. (1967). *Diccionario de Economía*. Recuperado de <https://www.iberlibro.com/primer-edicion/DICCIONARIO-ECONOM%C3%8DA-ARTHUR-SELDON-PENNANCE-OIKOS-TAU/1820764692/bd>
- Schemelkes, S. (1997). *La Calidad de la Educación Primaria. Un Estudio de Caso. Fondo de Cultura Económica*. México, p. 25
- Sotelo, G. (2015). *El gasto público y la calidad educativa en la educación básica regular en el Perú periodo 2000-2010* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Ingeniería, Perú.
- UNESCO. (2005). *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos*. Recuperado de www.efareport.unesco.org
- Velázquez, Á. y Nérida, R. (1999). *Metodología de la investigación científica*. Lima – Perú: Editorial San Marcos.
- Vera, S. (2009). *Gastos Públicos*. Recuperado de http://www.ispn4santafe.edu.ar/Carreras/Programador/Trabajos/Finanzas_1.pdf
- Vizcaíno, A. (2002). *Derecho Fiscal*. México: Themis.

Páginas electrónicas

El Comercio

<https://www.elcomercio.com/blogs/la-silla-vacia/calidad-educativa-enfoques-desafios-estructurales.html>

ANEXOS

ANEXO N° 1: Gasto público y Tasa de Analfabetismo

Año	Gasto público (porcentaje del PBI)	Tasa de analfabetismo
2000	2.6	
2001	2.6	10.5
2002	2.7	10.5
2003	2.8	10.5
2004	2.8	10.1
2005	2.8	9.6
2006	2.6	9.2
2007	2.5	8.5
2008	2.7	8.2
2009	2.9	7.6
2010	2.9	7.4
2011	3.0	7.1
2012	2.9	6.2
2013	3.3	6.2
2014	3.3	6.3
2015	3.6	6.0

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa / Instituto Nacional de Estadística e Informática

ANEXO N° 2: Rendimiento escolar (logro en comprensión de textos y matemáticas)

Año	Compresión de textos	Matemáticas
2007	15.9	7.2
2008	16.9	9.4
2009	23.1	13.5
2010	28.7	13.8
2011	29.8	13.2
2012	30.9	12.8
2013	33.0	16.8
2014	43.5	25.9
2015	49.8	26.6

Fuente: Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa / Instituto Nacional de Estadística e Informática