

Ejecución presupuestaria 2024: Universidad Nacional de Córdoba

Última actualización 24/04/2024

Dr. Rodrigo Quiroga

Investigador Asistente INFIQC-CONICET

Profesor Adjunto de Bioinformática y Biología Computacional

Facultad de Ciencias Químicas, Universidad Nacional de Córdoba

Repositorio disponible con todo el código utilizado para descargar, analizar y graficar los datos de ejecución presupuestaria de Universidades Nacionales [aquí](#).

INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

▼ Expandir para leer la sección de introducción y metodología

Ante la decisión del gobierno de Javier Milei de no enviar una ley de presupuesto para 2024, se recondujo el presupuesto 2023 ([Decreto 23/2024](#)). Debido a la alta inflación que se observa en el país desde principios de 2023, con un gran salto a fines del 2023 relacionado a la decisión de devaluar el peso un 55% el 12 de diciembre (el precio del dólar oficial saltó un 118%, de 367 a 800 pesos, ver [aquí](#)), el presupuesto 2024 (con montos similares a los de 2023) es obviamente insuficiente para mantener funcionando a las distintas dependencias estatales. En particular esto aplica también para las Universidades Nacionales. Aquí es necesario aclarar que el presupuesto para salarios se está actualizando con cada paritaria, mientras que otros presupuestos como los de funcionamiento, hospitales, extensión, becas e investigación se vieron prácticamente congelados desde noviembre de 2023 hasta febrero de 2024.

El presupuesto indica los montos que el gobierno planifica dedicar a cada ministerio, secretaría, programa y actividad. Sin embargo, esos montos son simplemente indicativos. Los fondos finalmente devengados y pagados pueden ser mayores o menores (sobreejecución y subejecución).

El Ministerio de Economía mantiene una base de datos llamada [Presupuesto Abierto](#) de donde pueden descargarse los datos de ejecución presupuestaria. Utilizando dichos datos, analizamos la ejecución presupuestaria mensual y anual, no de los montos pagados, sino de los montos devengados. Para leer una explicación sobre qué significan estos términos, consultar este [glosario](#). Esto nos va a permitir saber cuanto dinero se está enviando a las universidades, más allá de cuánto se haya prometido.

Vamos a analizar el crédito devengado bajo el programa 26 (DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR) del ex Ministerio de Educación y actual Ministerio de Capital Humano. Dentro de este programa, se encuentran distintas actividades que podemos resumir en la siguiente lista:

- #actividad_id==1 - Conduccion, Gestion y Apoyo a las Politicas de Educacion Superior
- #actividad_id==11 Fundar
- #actividad_id==12 Salarios Docentes
- #actividad_id==13 Salarios No-Docentes
- #actividad_id==14 Asistencia Financiera para el Funcionamiento Universitario
- #actividad_id==15 Salud (Hospitales Universitarios)
- #actividad_id==16 CyT
- #actividad_id==23 Desarrollo de Institutos Tecnologicos de Formacion Profesional
- #actividad_id==24 Promoción de carreras estratégicas
- #actividad_id==25 Extensión Universitaria

En general vamos a enfocarnos en el presupuesto total (programa 26), o en particular en el presupuesto de funcionamiento, es decir, la actividad 14 (Asistencia Financiera para el Funcionamiento Universitario).

Como metodología, en general vamos a mostrar gráficos de ejecución presupuestaria (crédito devengado) en pesos reales, es decir ajustado por inflación. Esto permite una comparación más realista de los presupuestos de cada mes, dado que los montos se ajustan por IPC para estimar cómo permite costear los gastos que ese presupuesto está destinado a afrontar. Adicionalmente, cabe aclarar que los montos en pesos se expresarán en millones de pesos equivalentes a los del último mes analizado. Por lo tanto, los montos devengados coinciden para el último mes con los datos que uno puede encontrar en la página de presupuesto abierto, pero para meses anteriores, no habrá coincidencias dado que la página muestra montos nominales.

El código de bash y R utilizado para descargar, analizar y graficar los datos de ejecución presupuestaria de 2017-2024 están disponibles abiertamente en este repositorio. Los datos se descargan de la API de Presupuesto abierto (aunque no es necesario que el usuario los descargue ya que están disponibles en este repositorio). El script `API_datos.R` analiza y genera los gráficos de ejecución presupuestaria mensual, y los scripts `UNC_2015-2024.R` y `2015_2024.R` generan los gráficos anuales, para la UNC y para la totalidad de las Universidades Nacionales, respectivamente.

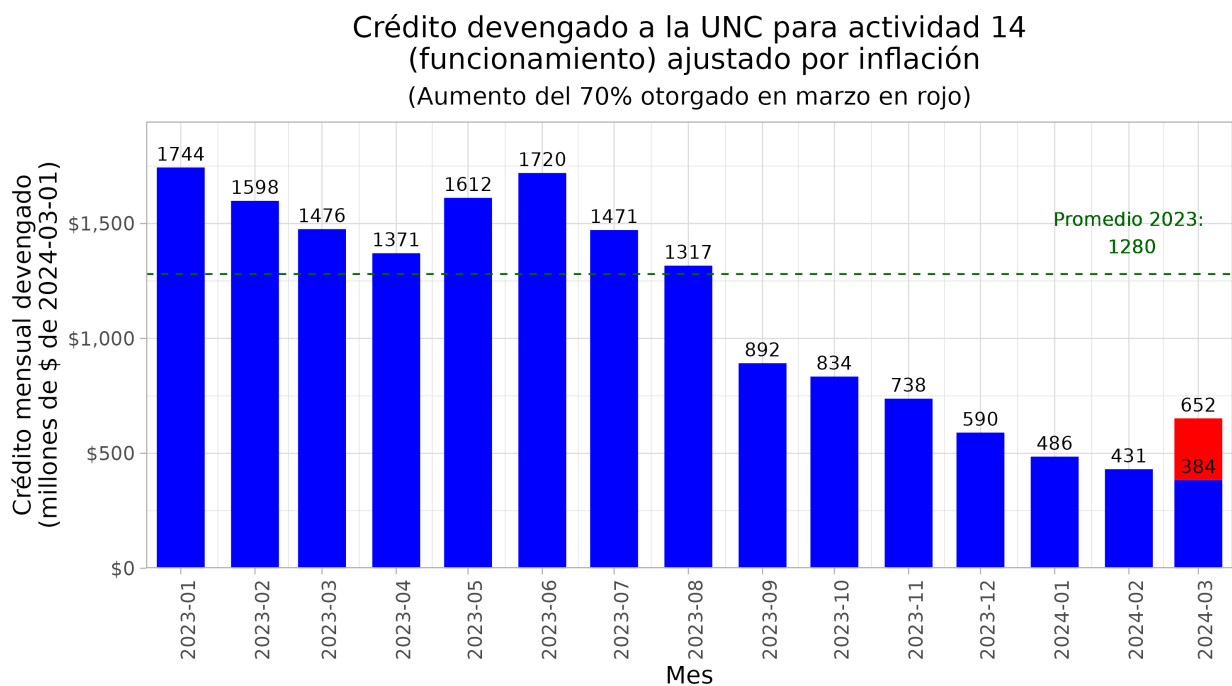
Ejecución presupuestaria mensual de 2023 y 2024

Presupuesto de funcionamiento

El presupuesto de funcionamiento para enero y febrero de 2024 se mantuvo exactamente igual al de 2023, en términos nominales. Es decir, el crédito devengado en pesos fue exactamente el mismo desde enero de 2023 a febrero de 2024. Cabe aclarar que el presupuesto para funcionamiento anual se calcula en agosto o septiembre del año anterior, en base a la inflación esperada para el año siguiente. Luego, ese monto se divide por 12 y se envía ese monto en cada mes del año. Por lo tanto, durante 2023 el presupuesto de funcionamiento no estuvo "congelado" como dijo el actual subsecretario de políticas universitarias [aquí](#)), sino que se enviaron montos superiores a la inflación durante los primeros meses del año, y luego montos un poco inferiores. Justamente, lo esperable para 2024, es que se actualizara el monto en base a la inflación de 2023 y la esperada para 2024, estimando un nuevo presupuesto anual de funcionamiento, que debería haberse dividido en 12. El CIN envió esa propuesta de presupuesto, pero el gobierno no la respetó, sino que como estipula el [Decreto 23/2024](#), se volvieron a utilizar los montos de 2023, sin ajustar por inflación. Todo esto fue explicado en detalle por Jorge Aliaga (Secretario de Planeamiento y Evaluación Institucional de la UNAHUR y actual miembro del directorio de CONICET en representación de las Universidades Nacionales) [en este hilo de Twitter](#).

También es importante explicar que las Universidades Nacionales en muchos casos generan fondos propios que se destinan a funcionamiento (en general por prestación de servicios). Sin embargo, en la mayoría de las Universidades el presupuesto enviado por el gobierno nacional para tal fin es determinante. La UNC genera recursos propios a través de Hemoderivados, y distintas facultades hacen lo mismo, en particular aquellas donde los trabajos prácticos requieren una inversión importante como Ciencias Químicas, Ciencias Médicas, Ciencias Exactas, etc.

En el siguiente gráfico observamos el presupuesto mensual real (ajustado por inflación) para funcionamiento de la Universidad Nacional de Córdoba. Se grafica también el promedio mensual 2023 como una línea punteada verde.



Se ajustó el crédito devengado en cada mes por inflación mensual, utilizando el IPC (índice de precios al consumidor).
Rodrigo Quiroga, investigador INFIQC-CONICET. Código disponible en: https://github.com/rquiroga7/presupuesto_UNC

Vemos que en Marzo de 2024, se otorgó un aumento del 70% del presupuesto mensual de funcionamiento equivalente a aprox 268 millones de pesos. Sin embargo, al ajustar por inflación, observamos que el presupuesto mensual para funcionamiento quedó licuado por la inflación. El monto devengado para funcionamiento en marzo representa aprox el 54% del promedio mensual devengado en 2023.

Lo que significa esto a fines prácticos es que la UNC ha tenido que suspender actividades y/o está gastando ahorros para cubrir esa diferencia mensual entre lo que recibía el año pasado y éste. Esa diferencia fue de aprox 800 millones en enero, 850 millones en febrero y 600 millones en marzo. La situación es crítica! No puede ni debe la UNC continuar suspendiendo actividades de extensión, becas ni investigación, ni tampoco gastando ahorros que no tenían como destino original pagar la luz y otros gastos corrientes, sino servir para afrontar alguna emergencia, mejoras y refacciones edilicias o la construcción de nuevos edificios.

El nuevo aumento que prometió el gobierno para mayo es de la misma cantidad nominal del aumento de marzo, es decir aprox 268 millones para la UNC. El presupuesto de funcionamiento de mayo sería aprox de 920 millones, pero estimando una inflación de 8% en abril y mayo, serían necesarios 1500 millones para equiparar los montos de 2023.

Es decir, para equiparar el presupuesto de funcionamiento 2023, el aumento de mayo debería ser de 848 millones en lugar de los 268 millones que anunció el gobierno.

Además, vale aclarar que con los [aumentos de tarifas de servicios previstos para 2024](#), y el hecho de que [el gobierno eliminó a las instituciones educativas de los subsidios de energía eléctrica](#), incluso un nuevo aumento del 120% del presupuesto de funcionamiento podría ser insuficiente para afrontar los costos operativos del año 2024.

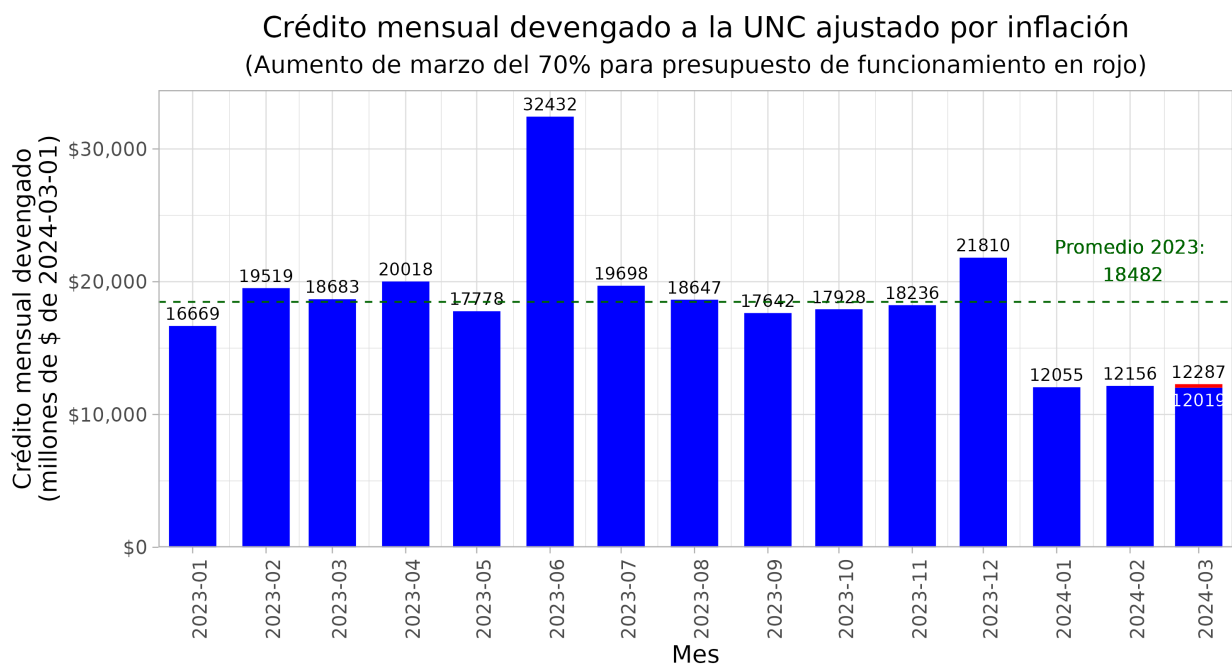
Como vemos, es absolutamente falso lo que declaró el Secretario de Educación Carlos Torrendel el 8 de abril [aquí](#). Sin dudas existe una política de desfinanciamiento presupuestario de las Universidades, y la situación es absolutamente crítica. Actualmente la UNC está gastando ahorros para poder seguir funcionando en este contexto, y en estos días se difundió la [noticia](#) de que la Universidad Nacional del Comahue entró en cesación de pagos por no poder afrontar las boletas de servicios. Es la primera Universidad en esta situación, pero si no hay un nuevo aumento urgente del presupuesto de funcionamiento (que debería ser mayor al 83%), seguramente entrarán en cesación de pagos muchas otras universidades y será imposible afrontar la continuidad de las clases en el segundo cuatrimestre del año.

Vale aclarar que el Consejo Superior de la UNC aprobó por unanimidad un [comunicado](#), donde manifiesta su preocupación por la situación presupuestaria universitaria y del sistema científico. Desde aquel momento la situación no sólo no mejoró, sino que ha empeorado.

Presupuesto total

Otro punto importante para aclarar, es que numerosos funcionarios del gobierno nacional están repitiendo el dato falso "en marzo hubo un aumento del 70% del presupuesto universitario", incluso [repetido por el vocero presidencial en conferencia de prensa](#). Como vimos arriba, esto es falso porque el aumento del 70% era del presupuesto de funcionamiento, y ese aumento está MUY por debajo del aumento necesario para compensar la inflación y aumento de tarifas. Un aumento nominal similar (de 4 mil millones de pesos) fue anunciado para el mes de mayo de manera no oficial, ya que [dicho aumento aún no fue comunicado formalmente al CIN](#).

En el siguiente gráfico observamos el presupuesto mensual real total (ajustado por inflación), para la Universidad Nacional de Córdoba. Se grafica también el promedio mensual 2023 como una línea punteada verde (calculada sobre los meses sin aguinaldo). Vemos que como explicamos en la introducción, el presupuesto de funcionamiento se fija en 12 cuotas iguales, por lo que los montos ajustados por inflación están por arriba del promedio anual durante los primeros meses del año y luego caen por debajo. Esto ocurre TODOS LOS AÑOS. Lo que no ocurrió fue el aumento normal que ocurre con un nuevo presupuesto, que debería haber entrado en vigencia en enero de 2024.



Se ajustó el crédito devengado en cada mes por inflación mensual, utilizando el IPC (índice de precios al consumidor). El promedio anual 2023 se calculó excluyendo los meses donde se pagan aguinaldos, junio y diciembre. Rodrigo Quiroga, investigador INFIQC-CONICET. Código disponible en: https://github.com/rquiroga7/presupuesto_UNC

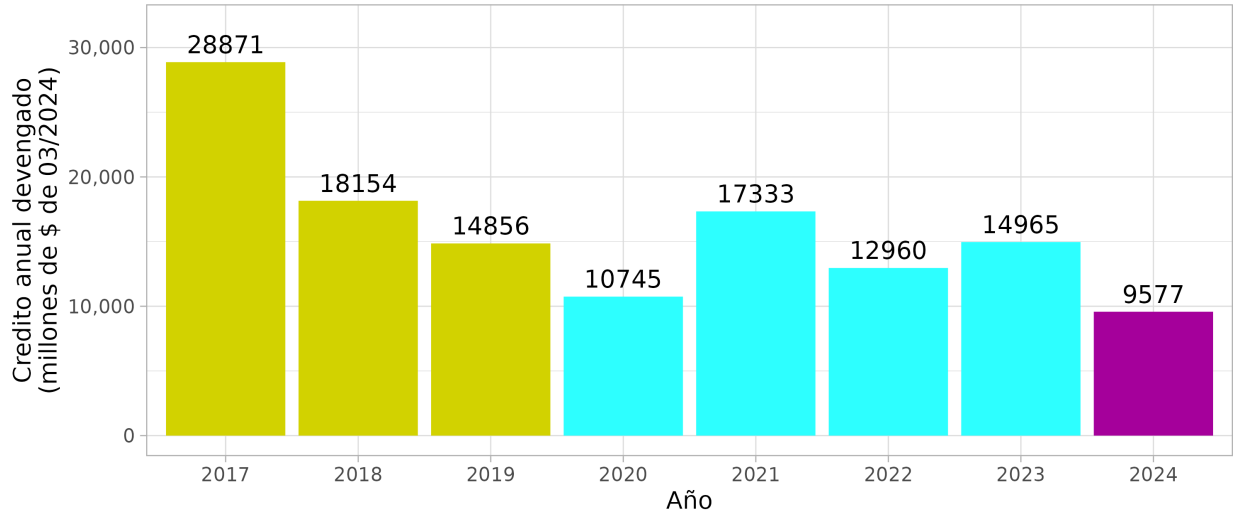
Como vemos en el gráfico, el aumento del 70% anunciado por el gobierno con bombos y platillos en realidad representa un aumento del 2.2% del presupuesto total! No sólo eso, sino que el presupuesto real de marzo está por debajo del presupuesto real de febrero, debido a que los aumentos nominales fueron menores a la inflación de marzo (11.7%). Es claro que los aumentos ofrecidos por el gobierno en marzo y mayo representan un porcentaje ínfimo del monto perdido por inflación en comparación al 2023, que es de aproximadamente 6 mil millones de pesos mensuales! Esos son aproximadamente los montos que la UNC ha dejado de invertir en becas, extensión y en subsidios SeCyT, o que ha comenzado a pagar con ahorros.

Ejecución presupuestaria anual para el período 2017-2024

Para poner en contexto histórico el presupuesto 2024, realizamos el siguiente ejercicio. Realizamos la optimista presunción de que el presupuesto se ajustaría por inflación (IPC) a partir de abril, y comparamos ese presupuesto anual ajustado por inflación con años anteriores. Es decir, calculamos cual sería el presupuesto anual para 2024 si no hay aumentos del presupuesto y si a partir de abril se ajusta por IPC. Analizamos primero el presupuesto de funcionamiento y luego el presupuesto total. La proyección anual se realiza teniendo en cuenta tanto el aumento de marzo como el prometido para mayo de 2024.

Presupuesto de funcionamiento (act 14):

Crédito anual devengado a la UNC para funcionamiento ajustado por inflación
Para 2024 se proyecta asumiendo que el presupuesto se ajustará por inflación desde abril y contabilizando el aumento prometido para mayo

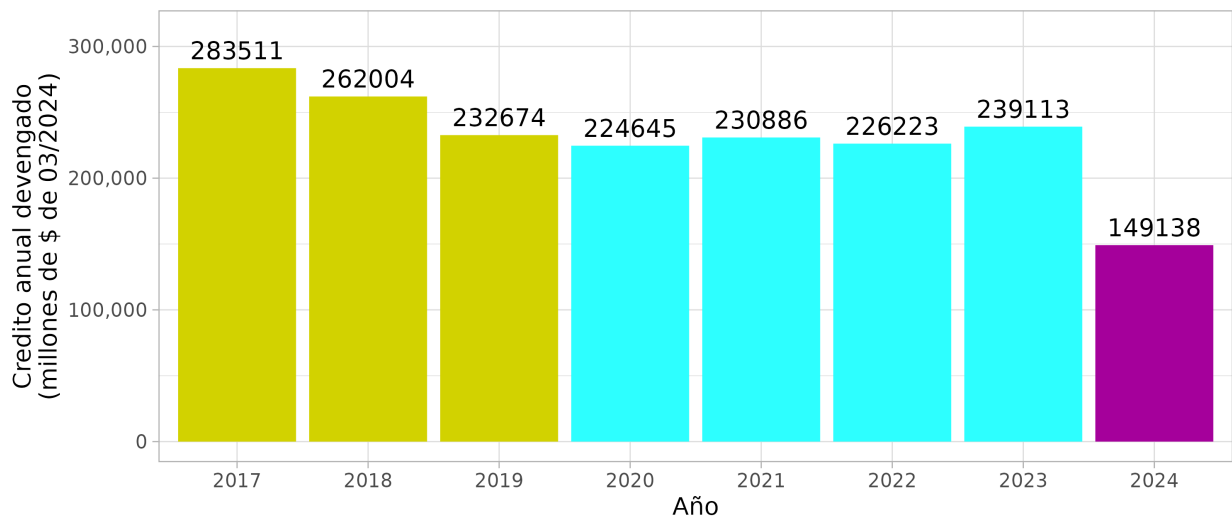


Se ajustó el crédito devengado en cada mes por inflación mensual, utilizando el IPC (índice de precios al consumidor). Se asume ajuste por IPC abril-diciembre 2024. Se calcula el equivalente a millones de pesos de marzo de 2024 y se anualizaron los montos. Se calcula el monto anual teniendo en cuenta los aumentos para el presupuesto de funcionamiento otorgado en marzo y el prometido para mayo.
Por Rodrigo Quiroga. Ver https://github.com/rquiroga7/presupuesto_UNC

Observamos que sin aumentos adicionales, a pesar del aumento de 70% de marzo y el prometido para mayo, el presupuesto de funcionamiento ajustado por inflación para 2024 equivale aproximadamente al 60% del presupuesto de 2023. También podemos observar que el presupuesto de funcionamiento 2024 sería incluso inferior al de 2020, cuando en plena pandemia las Universidades no funcionaron de manera presencial! Debería quedar claro que las Universidades son objeto de un ajuste presupuestario fenomenal, lo cual también confirma las afirmaciones del rector y vicerector de la UBA, quienes dijeron que **sin aumentos presupuestarios significativos será imposible afrontar un funcionamiento normal durante el segundo cuatrimestre.**

Respecto al Presupuesto total:

Crédito anual devengado a la UNC ajustado por inflación
Para 2024 se proyecta asumiendo que el presupuesto se ajustará por inflación desde abril y contabilizando el aumento prometido para mayo



Se ajustó el crédito devengado en cada mes por inflación mensual, utilizando el IPC (índice de precios al consumidor).
Se asume ajuste por IPC abril-diciembre 2024. Se calcula el equivalente a millones de pesos de marzo de 2024 y se anualizaron los montos. Se calcula el monto anual teniendo en cuenta los aumentos para el presupuesto de funcionamiento otorgado en marzo y el prometido para mayo.
Por Rodrigo Quiroga. Ver https://github.com/rquiroga7/presupuesto_UNC

De no haber significativos aumentos durante 2024, el presupuesto universitario del corriente año sería por lejos el menor desde que se comenzaron a recopilar datos de Presupuesto Abierto. El presupuesto ajustado por inflación de 2024 representaría el 62% del presupuesto 2023.

Consideraciones finales

Aquí termina la parte analítica del informe y comienza una sección con opiniones personales. **La situación presupuestaria de las Universidades es crítica.** Ya se encuentran suspendidos programas valiosísimos de becas, investigación y extensión universitaria, pero aún así, el presupuesto es tan escueto que las universidades están gastando ahorros para poder pagar las tarifas de servicios básicos. Ya entró en cesación de pagos la Universidad Nacional del Comahue, a pesar de que aún no entran en efecto los incrementos de tarifas programados por el gobierno para este año. **Sería necesario un nuevo aumento de 120% (o más, dependiendo de los aumentos de tarifas) del presupuesto de funcionamiento para asegurar la continuidad de las clases durante la segunda mitad del año 2024. De no ocurrir, muchas Universidades deberían cerrar sus puertas para el segundo cuatrimestre.** Esto no es "campaña de miedo" sino un necesario llamado de atención sobre el ajuste *que ya efectuó* el gobierno nacional, pero cuyos efectos aún no vemos en la práctica en algunas universidades simplemente porque aún tienen ahorros para mantener abiertas sus puertas. El CIN debe nuevamente motorizar estos reclamos ante el Ministerio de Capital Humano, pero también creo necesario que comuniquemos ampliamente esta emergencia presupuestaria a docentes, no-docentes y estudiantes. La urgencia de la situación es clara para los rectores, pero no es de amplio conocimiento en la comunidad universitaria. Aún estamos a tiempo de ponernos de pie y defender la Universidad Pública, aunque el tiempo se nos acaba rápidamente y muchas autoridades mantienen un silencio que aturde.

Comentario adicional respecto a la situación salarial docente

Adicionalmente, no entramos en detalles sobre el tema en este informe, pero la pérdida de poder adquisitivo de los docentes universitarios también es un componente crítico que amenaza la continuidad de las clases en la segunda mitad del año. Adicionalmente a las paupérrimas paritarias docentes, la inexistencia de convocatoria a paritaria nacional para discutir el aumento de la garantía salarial lleva a que muchos docentes universitarios jóvenes, con cargos de dedicación simple y antigüedad menor a 5 años hayan recibido aumentos del 0% durante los meses de enero y febrero. Muchos de ellos comienzan a presentar sus renuncias a pesar de su vocación y amor por la docencia. La situación es insostenible.

Para descargar este informe en versión PDF, click [aquí](#).