



Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

Presupuesto Educación 2009

Un análisis sobre el grado de avance en la promoción del derecho a la educación y a la igualdad

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) es una Organización no gubernamental, apartidaria, que tiene como misión contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, promover el respeto por los derechos fundamentales y trabajar para la defensa de los grupos más vulnerables de la sociedad.

En la Ciudad de Buenos Aires ACIJ lleva adelante estos objetivos mediante el programa “Igualdad Educativa”. Enmarcado en la idea de que todas las personas merecen un trato justo y equitativo en el goce de sus derechos, el programa busca generar conciencia sobre la discriminación existente en el sistema educativo de nuestra Ciudad y promover la erradicación de las prácticas que mantienen a un grupo de la sociedad en un circuito en un circuito estructural de inferiores condiciones educativas.

A pesar de que el Estado asume la clara responsabilidad, a través de su Constitución y de los Tratados Internacionales, a garantizar el derecho a la educación desde los 45 días en adelante, y a garantizar un trato igualitario, lamentablemente a la actualidad, la condición socioeconómica de los ciudadanos aparece como un criterio que determina diferencias cualitativas en el acceso a dicho derecho.

En busca de revertir esta situación, objetivo que creemos compartir con la Legislatura de la Ciudad, presentamos mediante esta nota, una serie de inquietudes originadas en el análisis de los presupuestos correspondientes a los años 2001-2008, y algunas observaciones que consideramos pueden contribuir a la discusión previa la aprobación de la ley de presupuesto 2009 en materia de educación e igualdad.

Considerando que todo gobierno cuenta con las herramientas necesarias para de remediar la tendencia pasada de postergación presupuestaria de los distritos escolares más desfavorecidos, esperamos que nuestras observaciones puedan ser consideradas a la hora de aprobar una nueva ley de presupuesto.

Aprovecho la oportunidad para saludarlo/a cordialmente,

Nuria Becú
Coord. Programa Igualdad Educativa

DERECHO A LA EDUCACIÓN Y A LA IGUALDAD

Es sencillo comprobar que, históricamente, las personas en peores condiciones socioeconómicas han sido postergadas y perjudicadas en la distribución de los bienes y recursos educativos de la Ciudad. Hoy, en las zonas más pobres faltan escuelas, las aulas se encuentran superpobladas, hay niños y niñas que son trasladados todos los días a escuelas en distritos escolares aledaños y otros que no pueden asistir a clases porque no consiguen vacante. Esta situación es distinta en zonas de la ciudad más ricas donde el espacio físico y los alumnos por docente superan los parámetros mínimos reglamentarios.

Esta desigualdad educativa estructural persiste a pesar de que la Constitución de la Ciudad garantiza un derecho fundamental a la educación y consagra el principio de igualdad de oportunidades y la no discriminación como reglas a las que deben ajustarse las políticas públicas.

Gasto en Infraestructura escolar para educación pública

Las desigualdades educativas identificadas, se vinculan en parte, con la falta de Instituciones Educativas en las zonas más pobres de la Ciudad. Por ello se decidió analizar el grado de esfuerzo presupuestario del gobierno en materia de infraestructura escolar para el período 2001-2008.

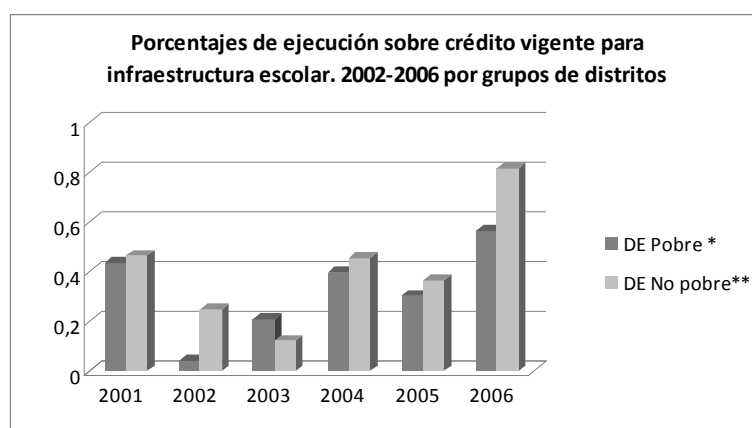
A. Se pudo observar como tendencia para el período 2001-2007 en el gasto para infraestructura escolar que:

- 1) Existió una subejecución presupuestaria persistente a pesar de existir necesidades educativas insatisfechas, que se profundizó en los distritos escolares más pobres. En promedio para los distritos más pobres (DE 3, 4, 5, 19 y 21 todos ubicados en la zona sur) se ejecutó para el período en promedio el 32.6% de los recursos, mientras que para los cinco distritos escolares más ricos de la ciudad, el porcentaje de ejecución alcanzó el 50%.

Ejecución del Presupuesto para infraestructura escolar correspondiente al período 2002-2007

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Crédito Vigente	12.561.258	53.461.222	58.583.502	86.672.179	122.669.198	149.247.185	483.194.544
Presupuesto Ejecutado	4.301.647	33.727.697	40.379.129	64.522.709	108.754.836	137.704.990	389.391.008
Porcentaje del presupuesto no ejecutado	65%	37%	31%	26%	11%	8%	19%
Presupuesto no ejecutado	8.259.611	19.733.525	18.204.373	22.149.470	13.914.362	11.542.195	93.803.536

Fuente: Cuentas de Inversión - GCBA

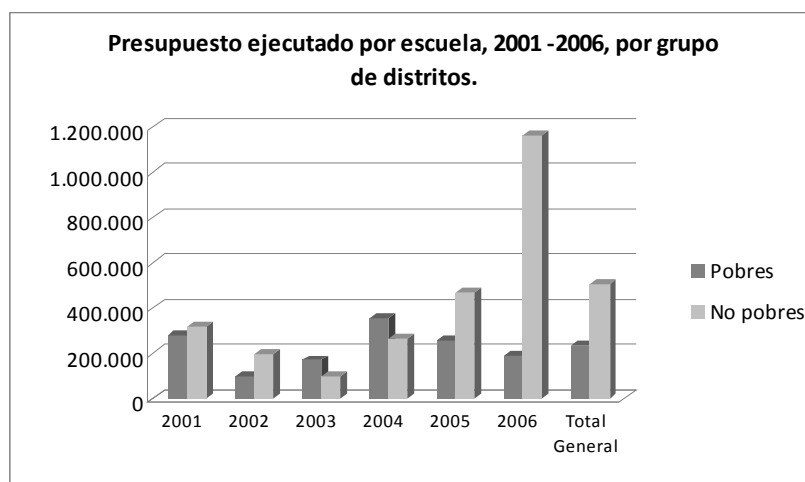


Fuente: Cuentas de Inversión - GCBA

* DE: 3, 4, 5, 19 y 21

** DE: 10, 15, 16, 17 y 18

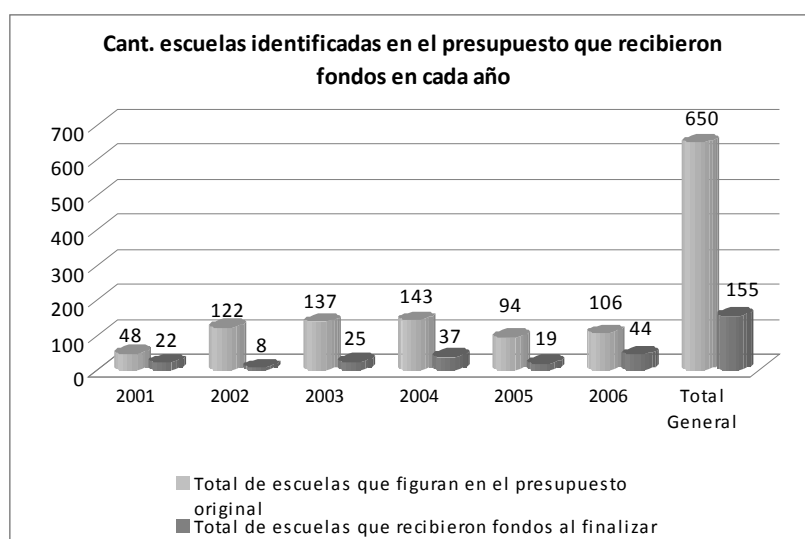
- 2) **La cantidad de dinero destinada por obra para los distritos pobres fue en promedio menor que para el resto de los distritos de la ciudad para casi todos los años (en el 2001, 2002, 2005 y 2006). En promedio en el período la ciudad gastó \$232.166 por obra en los distritos pobres y \$505.821 para el resto de la ciudad.**



Fuente: Cuentas de Inversión - GCBA

3) El 76% de las escuelas incluidas en los presupuestos no recibieron fondos. De 650 establecimientos mencionados en los proyectos de ley aprobados por la legislatura, sólo 155 figuran como establecimientos con gastos devengados. En los cinco distritos escolares más pobres sólo se ejecutaron fondos para el 23% de las escuelas que tenían montos asignados por la ley de presupuesto para el período (42 obras, que no alcanzaron a sumar 10 millones de pesos).

En el Distrito Escolar 21, uno de los más pobres de la ciudad y con mayores problemas de superpoblación y hacinamiento, durante los años 2005 y 2006 se ejecutó el 0% de los fondos que tenía asignado.



Fuente: Cuentas de Inversión - GCBA

- 4) En todo el periodo se notó una falta de asignación presupuestaria diferencial y positiva a aquellos distritos peor situados en términos de indicadores educativos y con mayor necesidad de vacantes escolares.

B. La modificación del diseño presupuestario 2008 y 2009

A partir del año 2008 se modifica el diseño del presupuesto, **respecto de los años anteriores**, lo que **dificulta analizar la continuidad o suspensión de determinados programas de gobierno**.

La modificación incluye una disminución en el nivel de desagregación de la información para el año 2008 especialmente. Es decir que al observar el presupuesto resulta imposible comprender el tipo de obra y el destino geográfico. De la información presentada no puede saberse si será prioritario el destino de fondos para obras en las zonas más vulnerables que, como se mencionó anteriormente, han sido históricamente postergadas. El conjunto de obras sin nomenclatura representa, para todo el período (incluyendo años posteriores) el 47.2% de la inversión total.

C. Presupuesto 2009

Del Plan Plurianual de Inversiones 2009-2011 pueden identificarse un conjunto de obras que se realizarán en cada distrito escolar. Lo que no puede identificarse con claridad es en qué consistirá cada una: cuál será obra nueva, cuál será de reparaciones y mantenimiento, etc. Tampoco se presenta información contundente sobre la cantidad de vacantes que absorberá cada una, lo que permitiría evaluar la razonabilidad de la obra y de su ubicación geográfica (en función del grado de dificultades en el acceso a la educación que presenta cada distrito en cada nivel educativo).

Esto es especialmente relevante en el marco de las obligaciones de cumplimiento judicial que tiene el Gobierno de la Ciudad respecto a garantizar el acceso en el nivel educativo inicial¹. Si no se cuenta con información desagregada sobre tipo de obra, inicio y culminación de las obras y destino geográfico, resulta

¹ Causa “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ GCBA s/ Amparo” (Expte. N° 23.360/2)

imposible conocer con certeza la intención y/o el esfuerzo que realiza la administración por resolver el problema y cumplir con la sentencia judicial.

	Presupuesto 2009	Cant. Obras	Presupuesto por Obra	% Presup 09
D.E.1	\$ 6.560.000	6	\$ 1.093.333	6,00%
D.E.2	\$ 7.971.000	3	\$ 2.657.000	7,29%
D.E.3	\$ 3.303.000	3	\$ 1.101.000	3,02%
D.E.4	\$ 8.774.000	4	\$ 2.193.500	8,03%
D.E.5	\$ 8.854.000	5	\$ 1.770.800	8,10%
D.E.6	\$ 8.800.000	9	\$ 977.778	8,05%
D.E.7	\$ 3.223.000	5	\$ 644.600	2,95%
D.E.8	\$ 2.703.000	3	\$ 901.000	2,47%
D.E.9	\$ 3.766.000	2	\$ 1.883.000	3,45%
D.E.10	\$ 14.090.000	7	\$ 2.012.857	12,89%
D.E.11	\$ 2.298.000	1	\$ 2.298.000	2,10%
D.E.12	\$ 704.000	1	\$ 704.000	0,64%
D.E.13	\$ 0	0	\$ 0	0,00%
D.E.14	\$ 0	0	\$ 0	0,00%
D.E.15	\$ 1.143.000	2	\$ 571.500	1,05%
D.E.16	\$ 3.590.000	2	\$ 1.795.000	3,28%
D.E.17	\$ 2.568.000	2	\$ 1.284.000	2,35%
D.E.18	\$ 565.000	1	\$ 565.000	0,52%
D.E.19	\$ 4.127.000	3	\$ 1.375.667	3,78%
D.E.20	\$ 9.306.000	5	\$ 1.861.200	8,51%
D.E.21	\$ 16.954.000	5	\$ 3.390.800	15,51%
TOTAL	\$ 109.299.000	69	\$ 1.584.043	100,00%

Becas para estudios secundarios

En el actual contexto de desigualdad educativa siguen subsistiendo aún algunos programas que funcionan como “incentivos igualadores”, pensados para neutralizar las dificultades en el acceso y permanencia a la educación de los sectores más pobres. Tal es el caso del Programa de Becas de Inclusión Escolar.

En el año 2008 de las 60.197 solicitudes, el Ministerio de Educación resolvió otorgar, en el mes de julio, **22.469 becas, lo que significó una caída del 63,06% respecto de las otorgadas en el 2007**. Uno de los argumentos del Ministerio fue la necesidad de incrementar los montos de las becas respecto a los otorgados en el año 2007. Así se decidió, sin ninguna modificación normativa, que las becas aumenten de \$ 250 y \$ 500, a \$ 600 y \$ 800.

Sin embargo, el aumento de los montos no estuvo acompañado de un acorde incremento presupuestario. El dinero destinado al programa de becas en el 2008 fue más bajo que el del 2007 (20 millones contra 21 millones); y en la discusión presupuestaria de septiembre del corriente año en la legislatura (originada por un incremento de la recaudación de la Ciudad) el gobierno tampoco aprobó la ampliación de partidas que hubiesen podido incrementar la cantidad de becas (sólo aprobó un aumento de 6 millones contra 20 que se calculaba eran necesarios).

	Cant. solicitudes	Cant. becas otorgadas	% de becas otorgadas sobre solicitadas	Dinero Total asignado
2005	59.147	45.936	78	15.494.187
2006	61.237	55.551	91	17.360.890
2007	64.807	56.572	87	21.077.239
2008	60.197	38.461	64	20.000.000*

*Se consideró sólo el monto asignado a becas y no a otros subsidios, que sumados ascienden a 25 millones

Según los datos obtenidos, **la decisión inicial del gobierno excluyó a grupos en una situación de evidente vulnerabilidad social:** más de las 3000 becas rechazadas corresponden a personas que habitan en casillas, villas o en la calle, más de 6000 no pudieron continuar sus estudios en 2007, y casi 2000 son jefes o jefas de hogar. A su vez, si se toma en cuenta el nivel de ingresos de los solicitantes rechazados, la decisión del gobierno dejó fuera del programa a más de 20 mil personas cuyo ingreso es inferior a la canasta básica establecida por el INDEC.

En el mes de septiembre el Ministro de Educación aprobó un segundo listado de beneficiarios/as que incluyó más de 18 mil becas de \$600. Sin embargo, el Gobierno aún no respondió claramente sobre el criterio para el recorte y la ampliación, y sobre la composición socioeconómica de los alumnos que aún siguen rechazados. **Esto impide saber cuál es la situación de vulnerabilidad social y económica de casi 20 mil alumnos/as que aún se encuentran excluidos del programa.**

Es claro igual que la gran cantidad de becas rechazadas muestra que los criterios considerados fueron restrictivos y permite presumir que la

decisión del gobierno dejó fuera a personas cuya condición económica habría sido suficiente para recibir la beca en el pasado.

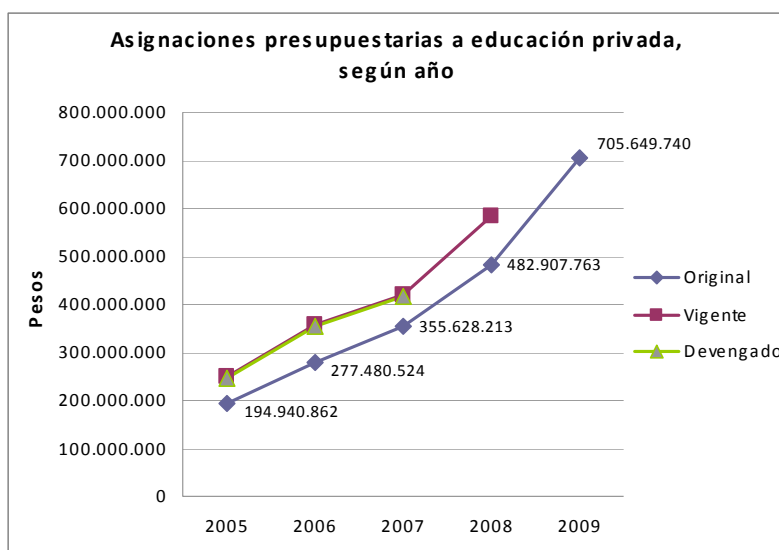
La normativa que regulaba el Programa de becas fue derogada, a través del Decreto 976. En el año 2009 la forma en que se construyan los criterios para la asignación de becas será diferente.

Por todo ello, y para evaluar si continuará el carácter regresivo de la política de asignación de becas, resulta imprescindible conocer el monto de asignación presupuestaria que tendrá el Programa para el 2009 y las metas físicas. Sin embargo, dicha información no puede identificarse del Anteproyecto de ley de Presupuesto.

Subsidios a escuelas privadas

A fin de evaluar también el criterio de distribución de los recursos públicos del Ministerio de Educación en contextos de amplia desigualdad, se analizó la asignación presupuestaria a la Educación Privada.

Educación Privada	Crédito Original	Crédito Vigente	Crédito Devengado
2005	194.940.862	248.918.516	246.844.930
2006	277.480.524	357.838.861	353.996.971
2007	355.628.213	419.247.076	417.636.845
2008	482.907.763	582.907.763	
2009	705.649.740		



Del análisis surge con claridad que el presupuesto asignado y ejecutado a educación privada fue creciendo sustancialmente a lo largo de los años. A la vez se observa que el mayor porcentaje de aumento presupuestario se registra para el año 2009 (20%).

Es importante remarcar que el mayor porcentaje de las partidas a educación privada se destinan a transferencias directas a instituciones educativas privadas, y que se desconoce el criterio a partir del cuál se define qué institución recibe fondos y cuál es el monto de la asignación.

Por otro lado, también se comprueba que la participación presupuestaria dentro del Ministerio de Educación de Educación Privada también aumenta especialmente para el 2008 y el 2009, llegando a ser casi del 18%

	Crédito devengado Min. Educacion	Crédito devengado Ed. privada	% Presupuesto Ed. priv. respecto al Ministerio
2005	1.603.607.958	246.844.930	15,4
2006	2.235.107.759	353.996.971	15,8
2007	2.761.058.341	417.636.845	15,1
2008	3.418.739.246	582.907.763	17,1
2009	3.990.048.022	705.649.740	17,7

En un contexto de marcada desigualdad educativa que tiene perjudicados y castigados a los sectores más pobres de la sociedad, de subejecución presupuestaria y desigual asignación hacia distritos pobres para infraestructura, de retroceso en la asignación del programa de becas, pensado para neutralizar las dificultades en el acceso y permanencia a la educación de los sectores más pobres, el crecimiento del presupuesto destinado a educación privada parece ser el comportamiento menos razonable del Estado. Sobre todo cuando se desconoce cómo se distribuyen tales fondos.