

ABC

SUBSIDIOS ESTATALES A ESCUELAS DE GESTIÓN PRIVADA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Falta de transparencia y profundización de desigualdades educativas

EQUIPO DE TRABAJO

PROGRAMA IGUALDAD EDUCATIVA

Martín Sigal

/ Director

Dalile Antúnez

/ Coordinadora
dantunez@acij.org.ar

Juan Ignacio Pérez Bello

Juan M. Mamberti

Laura Rosenberg

María Eugenia Díaz

ÁREA DE COMUNICACIÓN Y PRENSA

Laura Coelho

/ Responsable de área

Tamar Colodenco

Camila Longo

DISEÑO

Veronica Singer

Abril 2011

INTRODUCCIÓN

"LA CIUDAD RECONOCE Y GARANTIZA UN SISTEMA EDUCATIVO INSPIRADO EN LOS PRINCIPIOS DE LA LIBERTAD, LA ÉTICA Y LA SOLIDARIDAD, TENDIENTE A UN DESARROLLO INTEGRAL DE LA PERSONA EN UNA SOCIEDAD JUSTA Y DEMOCRÁTICA. *ASEGURA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y POSIBILIDADES PARA EL ACCESO, PERMANENCIA, REINSERCIÓN Y EGRESO DEL SISTEMA EDUCATIVO...*

LA CIUDAD *ASUME LA RESPONSABILIDAD INDELEGABLE DE ASEGURAR Y FINANCIAR LA EDUCACIÓN PÚBLICA, ESTATAL, LAICA Y GRATUITA* EN TODOS LOS NIVELES Y MODALIDADES, A PARTIR DE LOS CUARENTA Y CINCO DÍAS DE VIDA HASTA EL NIVEL SUPERIOR, CON CARÁCTER OBLIGATORIO DESDE EL PREESCOLAR HASTA COMPLETAR DIEZ AÑOS DE ESCOLARIDAD, O EL PERÍODO MAYOR QUE LA LEGISLACIÓN DETERMINE... LA CIUDAD *PUEDA REALIZAR APORTES AL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS DE ENSEÑANZA, DE ACUERDO CON LOS CRITERIOS QUE FIJE LA LEY, DANDO PRIORIDAD A LAS INSTITUCIONES QUE RECIBAN A LOS ALUMNOS DE MENORES RECURSOS"*

ARTÍCULOS 23, 24 Y 25 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD.

"CORRESPONDE ASEGURAR A TODOS LOS HABITANTES LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA ACCEDER A LA EDUCACIÓN, MEDIANTE UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA DE GESTIÓN PRIVADA, QUE PREVEA LA *APLICACIÓN EQUITATIVA, RACIONAL Y EFICIENTE DE LOS RECURSOS DEL ESTADO. QUE ES NECESARIO ESTABLECER UNA MÁS ESTRICTA REGULACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN ESTATAL A LA EDUCACIÓN PÚBLICA DE GESTIÓN PRIVADA, ASEGURANDO LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA,* Y LA ADECUACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONTRALOR QUE PERMITAN OPTIMIZAR LOS RECURSOS VOLCADOS EN DICHA ÁREA..."

CONSIDERANDOS DEL DECRETO NACIONAL N° 2542/91 QUE REGULA EL FINANCIAMIENTO ESTATAL A ESCUELAS DE GESTIÓN PRIVADA.

Cada año la Ciudad destina cuantiosos recursos públicos a subvencionar al 56% de los establecimientos educativos de gestión privada¹, aportes que deben ser destinados exclusivamente al pago de los salarios de las/los docentes.

En los últimos dos años la participación del presupuesto destinado a educación privada dentro del total destinado al Ministerio de Educación de la Ciudad [MEGC] aumentó sensiblemente; llegando a ser de \$ 806.774.724 la asignación presupuestaria a la Dirección General de Educación de Gestión Privada para el año 2010.

Sin embargo, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no revela el criterio concreto a partir del cual se reparten esos recursos públicos entre las escuelas de gestión privada, no proporciona información sobre los aportes actualmente percibidos por las escuelas ni tampoco brinda información completa sobre los aranceles que cobran.

Por tal motivo, la jueza en lo contencioso administrativo y tributario de la Ciudad Alejandra Petrella ordenó al Gobierno que responda en forma adecuada y completa a dos pedidos de información realizados por la ACIJ en relación con el monto y porcentaje de los aportes estatales percibidos por cada una de las escuelas de gestión privada durante cada uno de los años del período 2006-2010, sobre los aranceles que cobra cada una de ellas y los criterios de asignación de los aportes². En lugar de cumplir con la sentencia, el Gobierno de la Ciudad apeló la decisión de la jueza.

A su vez, el examen de los porcentajes de subsidios asignados durante los años 2009 y 2010 –los únicos sobre los cuales el Gobierno brindó información, aunque confusa y en parte contradictoria– revela que **la asignación de subsidios a escuelas de gestión privada no cumple con los criterios de equidad enunciados en la normativa local y nacional.**

Por el contrario, la asignación de aportes estatales a muchas de las escuelas de gestión privada que cobran altos aranceles no tiene justificación razonable, y tiene el terrible efecto de profundizar las injustas desigualdades sociales, económicas y educativas que afectan a las/os alumnos/as del sistema educativo de la Ciudad.

En conclusión, la política de subsidios a establecimientos educativos de gestión privada es poco transparente, inequitativa e irrazonable, y no cumple en modo alguno con los criterios establecidos en la Ley de Educación Nacional y en la Constitución de la Ciudad, que establecen claramente que los aportes deben basarse en criterios objetivos de justicia social, tener en cuenta el arancel que se establezca, y deben dar prioridad a los/as alumnos/as de escuelas de menores recursos.

¹ De un total de 789 establecimientos educativos de gestión privada que existen en la ciudad, 441 reciben aportes estatales.

² El Gobierno sólo contestó mediante una remisión a su página web. En dicha página, hasta fines del año 2010 sólo se podía acceder a información sobre el porcentaje de aporte recibido por cada escuela al mes de abril de 2009 y a los aranceles percibidos por cada una de ellas en agosto de 2009 (información que, no obstante, presentaba numerosos errores, como apariciones reiteradas de un mismo establecimiento con distintos aranceles para igual nivel educativo y modalidad). En marzo de 2011, la información más actualizada disponible en la web corresponde a los aportes recibidos en abril de 2010 y los aranceles de las escuelas al mes de septiembre de 2010.

FALTA DE TRANSPARENCIA DE LOS CRITERIOS APLICADOS PARA ASIGNAR EL APOORTE ESTATAL A LAS ESCUELAS DE GESTIÓN PRIVADA

El Ministerio de Educación de la Ciudad, a través de la Dirección General de Educación de Gestión Privada [DGEGP], define el porcentaje de aporte que corresponde a cada una de las escuelas de gestión privada que recibe contribución estatal³. Los diferentes porcentajes de aporte que se aplican actualmente son del 40 %, 50 %, 60 %, 70 %, 80 % y 100%⁴.

En relación con los criterios que deben guiar la asignación de aportes estatales a escuelas de gestión privada, el art. 65 de la **ley de Educación Nacional** N° 26.206 establece que “La asignación de aportes financieros por parte del Estado destinados a los salarios docentes de los establecimientos de gestión privada reconocidos y autorizados por las autoridades jurisdiccionales competentes, **estará basada en criterios objetivos de justicia social, teniendo en cuenta la función social que cumple en su zona de influencia, el tipo de establecimiento, el proyecto educativo o propuesta experimental y el arancel que se establezca**”.

A su vez, de acuerdo con el **art. 25 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires**, “Las personas privadas y públicas no estatales que prestan servicio educativo **se sujetan a las pautas generales establecidas por el**

Estado, que acredita, evalúa, regula y controla su gestión, de modo indelegable. La Ciudad **puede realizar aportes** al funcionamiento de establecimientos privados de enseñanza, de acuerdo con los criterios que fije la ley, **dando prioridad a las instituciones que reciban a los alumnos de menores recursos**”.

El art. 5 del decreto Nacional N° 2542/PEN/91 establece que para asignar el aporte se deberá tener en cuenta **“las características económicas de la zona y de la población escolar**, el tipo de enseñanza impartida, los resultados del estudio de un balance que refleje la situación financiera del Instituto, las necesidades del establecimiento como unidad escolar en su zona de influencia y la categoría en que solicite ser incluido el Instituto, **así como el monto del arancel que determine el establecimiento y los aranceles máximos fijados**”.

Es decir que de la normativa surge claramente que la distribución de subsidios a establecimientos educativos de gestión privada debe estar guiada por criterios objetivos de justicia social, y debe priorizar a las y los alumnos/as de menores recursos, teniéndose en cuenta el monto del arancel y la función social que cumple la escuela en su zona de influencia.

³ La contribución estatal “se acordará sobre el total de los sueldos del personal directivo, docente y docente auxiliar, incluidas las correspondientes contribuciones patronales vigentes en su respectivo porcentaje” (conf. Decreto N° 2542/1991/PEN). Esto significa que los aportes gubernamentales a los institutos educativos de gestión privada tienen **por objeto exclusivo cubrir los sueldos del personal directivo y docente**.

⁴ La Dirección General de Educación de Gestión Privada (DGEGP) tiene la responsabilidad de administrar, supervisar y acompañar al subsistema de Gestión Privada conforme con las políticas del Ministerio de Educación (Decreto 2075/07).

El 7 de julio de 2003 la Secretaría de Educación y la Secretaría de Hacienda y Finanzas de la Ciudad de Buenos Aires dictaron la **Resolución N° 163/2003**, a los efectos de aplicar las pautas establecidas en la Constitución Nacional, en la Constitución local y en el Decreto Nacional N° 2542/PEN/91⁵. Allí se establece que para asignar la contribución estatal, la Secretaría de Educación -actualmente Ministerio de Educación-, a través de la Dirección General de Educación de Gestión Privada, evaluará toda la documentación presentada, según el art. 2 de la norma, teniendo en cuenta los objetivos fijados en el decreto N° 2542/PEN/91 y las directivas que sobre el particular fijen las autoridades superiores de la citada cartera educativa.

A fin de conocer qué indicadores objetivos concretos evalúa el Ministerio para otorgar el aporte a cada una de las escuelas de Gestión Privada (indicadores que deben cumplir las pautas fijadas en la Constitución de la Ciudad y la ley de Educación Nacional), la ACIJ realizó un pedido de información pública al GCBA. Sin embargo, el Ministerio de Educación se limitó a efectuar una remisión a la Resolución N° 163/2003, que sólo enuncia pautas generales para la distribución de los subsidios, sin establecer una fórmula o indicador concreto que permita entender cómo se define qué escuelas recibirán aporte y en qué porcentaje.

Como resulta obvio, los estándares generales que surgen de la normativa requieren de una formulación precisa que detalle de qué forma y en base a qué criterios concretos y objetivos se establecerán las características económicas de la zona, el tipo de enseñanza impartida y la posición social y económica de los/as alumnos/as que asisten a cada establecimiento, a fin de priorizar a las escuelas que reciben a alumnos/as de menores recursos. Concretamente, se solicitó a la DGEGP que detalle cada uno de los criterios que se evalúan a fin de determinar la función social cumplida por las escuelas de gestión privada en su zona de influencia y el tipo de establecimiento, y se solicitó que de haber sido establecidos a través de alguna reglamentación se acompañen copias.

En respuesta a dicha pregunta, **la DGEGP se limitó a acompañar copia de la Resolución Conjunta N° 163/03, que no detalla ningún criterio o fórmula concreta a partir de la cual pueda determinarse el monto del aporte que corresponde a cada escuela de conformidad con los criterios enunciados. Ello implica que la DGEGP oculta cuál es el criterio aplicado a fin de distribuir los aportes entre las escuelas.**

Queda claro que, en función de lo establecido en la normativa, para determinar el porcentaje de aporte estatal deberían aplicarse criterios que permitan determinar las características económicas de la población que asiste a la escuela y el monto de sus aranceles⁶. La falta de información sobre la fórmula o criterio objetivo usado por la DGEGP para establecer el porcentaje de aporte que recibirá cada escuela de gestión privada **deja un importante e inaceptable margen de discrecionalidad a la autoridad de aplicación en la administración de un importante caudal de recursos públicos, ya que puede determinar en base a su sola opinión el monto de dinero que recibirá cada escuela de gestión privada.**

No obstante la falta de información concreta en relación con los indicadores objetivos aplicados por la DGEGP, cabe aclarar que, según el art. 2 de la Resolución N° 163/2003, los únicos datos requeridos a las escuelas que solicitan el aporte estatal consisten en una nota, el balance, declaración jurada de cursos, grados y/o divisiones en actividad y cantidad de alumnos/as que los integran; declaración jurada de aranceles a cobrar por enseñanza programática, extraprogramática y otros conceptos (comedor, transporte e internados), y declaración jurada de sueldos pagados.

Del análisis de los datos requeridos a las escuelas de gestión privada que reciben aporte estatal se desprende que el único dato que están obligadas a proporcionar las escuelas que puede ser de utilidad a fin de determinar la condición social y económica de los/as alumnos/as, es el arancel total que cobran⁷.

⁵ En los considerandos de la Resolución se señaló que “el aporte estatal para atender los salarios docentes de los establecimientos educativos de gestión privada, **debe basarse en criterios objetivos de acuerdo al principio de justicia distributiva en el marco de justicia social**; teniendo en cuenta, entre otros aspectos, **la función social que cumple en su zona de influencia, el tipo de establecimiento y la cuota que se percibe**, en el marco de las atribuciones jurisdiccionales y de las obligaciones que dichas instituciones deben asumir”.

⁶ El monto absoluto del aporte recibido por la escuela surgirá de la aplicación del porcentaje a los costos salariales de la escuela, de acuerdo a la Planta Orgánica Funcional aprobada por la Institución.

⁷ Cabe aclarar que a partir del año 2008 se estaría aplicando una matriz de evaluación para el otorgamiento de aporte gubernamental a las escuelas que solicitan comenzar a recibir aportes estatales (no se aplica a las escuelas que ya se encontraban recibiendo aportes). Si bien allí se incluye un ítem en relación con la realidad socioeconómica predominante en la escuela (y se indica su ponderación), no surge de dicha planilla cuál es la información efectivamente tenida en cuenta a fin de determinar dicha realidad socioeconómica. La única información objetiva proporcionada por las escuelas al Ministerio, que puede indicar en alguna medida su realidad socioeconómica es el arancel total que cobran, y su ubicación geográfica.

FALTA DE TRANSPARENCIA SOBRE EL MONTO Y EL PORCENTAJE DE APORTE ESTATAL RECIBIDO POR CADA UNA DE LAS ESCUELAS DE GESTIÓN PRIVADA DE LA CIUDAD

A fin de comprender la forma en que se distribuyeron y se distribuyen los recursos públicos entre las escuelas de gestión privada, y de evaluar su adecuación a los estándares de igualdad que surgen de la ley de educación nacional y la Constitución de la Ciudad, la ACIJ requirió información sobre **el monto del aporte estatal, el porcentaje de aporte estatal y los aranceles cobrados por las escuelas que recibieron tales aportes, durante cada uno de los años del período 2006-2010.**

En su respuesta, la DGECP se limitó a efectuar una remisión a la página web del Ministerio de Educación, página que no contiene la información requerida. En efecto, durante 2010 en la página web indicada sólo era posible encontrar información sumamente parcial, confusa y contradictoria en relación con los aportes correspondientes al año 2009⁸. A su vez, en relación con los aportes realizados durante el año 2010 sólo se indicaba el porcentaje de aporte que recibían las escuelas, sin que se señale los aranceles que cobraban ni el monto total de aporte. Además, la escasa información disponible no resultaba accesible⁹.

En relación con los aranceles, porcentaje de aporte y montos totales otorgados durante el año 2011, a la fecha de publicación de este informe en la página web no se indicaba el arancel, el porcentaje, ni el monto de aporte estatal recibido por ninguna de las escuelas.

El 29 de marzo de 2011 ACIJ realizó un pedido de información pública a través del cual se solicitó información completa correspondiente al año 2011. Vencido el plazo

para su contestación, la Dirección General de Educación de Gestión Privada no dio ningún tipo de respuesta.

En conclusión, el Gobierno se niega a proporcionar información pública en relación con el aporte que realizó y realiza a cada una de las escuelas de gestión privada, lo que impide a la ciudadanía efectuar un control sobre el reparto de cuantiosos recursos públicos (cientos de millones por año) y evaluar la adecuación de la distribución de aportes a los criterios de justicia distributiva establecidos en la Constitución de la Ciudad, que expresamente señala que deben priorizarse las escuelas que reciben alumnos/as con menores recursos.

La negativa a proporcionar información en relación con tales puntos resulta violatoria del derecho de acceder a la información pública reconocido en tratados internacionales que gozan de jerarquía constitucional, y vulnera claras normas de la Ciudad de Buenos Aires. Concretamente, la falta de acceso a dicha información vulnera el art. 53 de la Constitución de la Ciudad, en cuanto establece que “Todos los actos que impliquen administración de recursos son públicos y se difunden sin restricción. No hay gastos reservados, secretos o análogos, cualquiera sea su denominación”; el art. 132, que dispone que “Todo acto de contenido patrimonial de monto relevante es registrado en una base de datos, bajo pena de nulidad. Se asegura el acceso libre y gratuito a la misma”; y la Ley 104, que reglamenta el derecho de acceso a la información pública en la Ciudad de Buenos Aires.

⁸ En relación con el año 2009 sólo se incluían datos sobre el monto y porcentaje del aporte percibido por cada escuela al mes de Abril de 2009.

⁹ Durante casi todo el año 2010 sólo fue posible acceder a la información a través de un cuadro de búsqueda por establecimiento, sin que fuera posible el acceso al listado completo de escuelas, información que se había solicitado mediante un pedido de información pública. Además, dicha información era incompleta y desactualizada. No se indicaba el arancel total de las escuelas ni el aporte total recibido. Actualmente, sólo se encuentra disponible información sobre el monto y el porcentaje de aporte otorgado al mes de Abril de 2010, y los aranceles al mes de septiembre de 2010. En el mes de octubre se aprobaron aumentos en los montos de los aranceles para el ciclo lectivo 2011.

INCUMPLIMIENTO DE CRITERIOS DE JUSTICIA SOCIAL ESTABLECIDOS EN LA LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL Y EN LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD, EN LA ASIGNACIÓN DE APORTES ESTATALES A ESCUELAS DE GESTIÓN PRIVADA

Como señalamos previamente, el Gobierno sólo ofreció información en relación con los aranceles cobrados por las escuelas que reciben aportes al mes de agosto de 2009 y al mes de septiembre de 2010, e información sobre los aportes y el porcentaje de aporte recibidos al mes de abril de 2009 y abril de 2010. Un análisis de esa información y

de las disposiciones dictadas en relación con los aranceles máximos que pueden percibir los establecimientos educativos en función de su porcentaje de aporte permite concluir que la distribución de aportes no cumple con los criterios de justicia social tenidos en cuenta en la normativa.

A. LOS TOPES MÁXIMOS ESTABLECIDOS POR LA DGEGP A LOS ARANCELES COBRADOS POR LAS ESCUELAS DE GESTIÓN PRIVADA SON EXCESIVAMENTE ALTOS EN RELACIÓN CON EL PORCENTAJE DE APORTE QUE RECIBEN LAS ESCUELAS, Y AUTORIZAN EL COBRO DE ARANCELES MUY SUPERIORES POR DIVERSOS ADICIONALES, LO QUE DISTORSIONA SERIAMENTE LA FINALIDAD DEL APORTE ESTATAL

El monto del arancel que cobran las escuelas de gestión privada constituye un importante indicador del nivel social y económico de los alumnos/as, lo que a su vez debería ser determinante para establecer el porcentaje de aporte que corresponde otorgar a cada escuela. De otro modo, el Estado estaría contribuyendo con sus recursos públicos escasos a financiar profundas e injustas desigualdades sociales y educativas. En tal sentido, cabe recordar que la normativa aplicable sostiene que la distribución de los aportes debería estar guiada por criterios de justicia social, justicia distributiva, y debe privilegiar a las escuelas a las que asisten alumnos/as de menores recursos.

A fin de mantener una relación equitativa entre el porcentaje de aporte estatal y el arancel pagado por los padres, la DGEGP determina anualmente los aranceles máximos para la enseñanza programática que puede cobrar cada institución educativa, en base al porcentaje de aporte que recibe, el nivel educativo y la modalidad¹⁰. Es decir, establece topes máximos en concepto de aranceles que pueden cobrar las escuelas que perciben aporte estatal, determinando un tope distinto para cada nivel educativo y modalidad de enseñanza. **Detectado que un instituto perciba aranceles superiores al máximo fijado, se debe suspender el aporte estatal de pleno derecho.**

¹⁰ A su vez, el decreto 2542/PEN/1991 en sus artículos 12 y 13 establece la creación de una Comisión Asesora de Carácter Honorario, que debe ser consultada por la DGEGP a fin de establecer los topes máximos de arancel. Dicha Comisión fue conformada en la Ciudad de Buenos Aires por Resolución N° 567/MEGC/08, y posteriormente modificada por la Resolución 960/MEGC/09, que la integró con un presidente (el Director General de Educación de Gestión Privada), cinco vocales en representación de la Dirección General de Educación de Gestión Privada, dos vocales en representación de las entidades intermedias, dos vocales en representación de los institutos confesionales, dos vocales en representación de las asociaciones de padres, y un vocal en representación de las Escuelas de Educación Especial. Cabe aclarar que en dicha resolución se designa personalmente a quienes actuarán en representación de cada uno de los sectores, sin que se indique en modo alguno el mecanismo de selección de las personas elegidas como representantes. A su vez, en el art. 7 de la Resolución se autoriza "al Director General de Educación de Gestión Privada para que, en lo sucesivo, designe a los integrantes de la presente comisión asesora honoraria. A tales efectos, asegurará un mecanismo de selección participativo, que considere la proporcionalidad de matrícula de las escuelas representadas, para cubrir las vocalías correspondientes a los representantes de las asociaciones de padres e invitará a las entidades representadas en el Consejo Consultivo de Educación Pública de Gestión Privada creado por Resolución N° 826-MEGC/08 para que propongan sus representantes a la citada comisión asesora". De la consulta a la página web de normativa del Gobierno de la Ciudad no se desprende que a la fecha se haya reglamentado la resolución mediante la creación de un mecanismo de selección participativo.

Sin embargo, la normativa establecida con la supuesta finalidad de implantar un límite al aporte estatal -en base al aporte que ya efectúan los padres de los/as alumnos/as- resulta **extremadamente regresiva, toda vez que mediante una serie de mecanismos que elevan irrazonablemente los topes máximos, autoriza que el Estado continúe subsidiando fuertemente a establecimientos educativos que cobran cuotas extremadamente altas, y a las que claramente no asisten los niños/as de menores recursos económicos**¹¹.

Ello implica que al menos parte de los recursos destinados por el Estado a la DGEGP contribuyen en gran medida a financiar serias desigualdades en

el acceso a la educación, si tenemos en cuenta que suma al importante aporte efectuado por los padres de privilegiada condición social y económica, el sustancial aporte del subsidio estatal.

Desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades y de la justicia social -criterios que surgen de la normativa aplicable-, el aporte estatal debería dirigirse a escuelas que atiendan a una matrícula desventajada por su condición social y económica. A su vez, desde un punto de vista que tenga en cuenta la relación costo beneficio, resulta evidente que el beneficio de financiar con esos fondos a escuelas a las que reciben a una matrícula de condición social y económica más desfavorecida sería considerablemente mayor.

1. LOS TOPES ARANCELARIOS PREVISTOS PARA EL AÑO 2011 Y EL CARÁCTER DISTORSIVO DE LOS NUMEROSOS ADICIONALES QUE NO SON TENIDOS EN CUENTA A FIN DE ESTABLECER EL PORCENTAJE DE APORTE QUE RECIBIRÁN LAS ESCUELAS.

Para el año 2011 la Ciudad de Buenos Aires reguló los topes máximos en dos oportunidades. La primera, a través de la Disposición N° 148/10¹² y la segunda a través de la **Disposición 020/DGEGP/2011**¹³. Ambas disposiciones fijan para el año 2011 el **aumento de los aranceles máximos para la enseñanza programática**¹⁴.

Aquí tendremos en cuenta la última Disposición, que ha actualizado los topes máximos de aranceles programáticos que se habían establecido en la disposición 148/10, dados los aumentos salariales docentes acordados en el mes de febrero del corriente año.

¹¹ Por el contrario, el monto de arancel total cobrado por muchas escuelas evidencia que a ellas sólo pueden asistir alumnos/as de los estratos socioeconómicos más altos de la población, y sin embargo, tales escuelas reciben un elevado aporte estatal.

¹² Con fecha del 28 de octubre de 2010, que estableció los aranceles máximos para el comienzo del ciclo lectivo 2011.

¹³ Con fecha del 23 de Marzo de 2011.

¹⁴ El arancel por enseñanza programática corresponde a todos los pagos que están directamente relacionados con la enseñanza impartida según los programas oficiales vigentes y aprobados. El arancel por enseñanza extraprogramática comprende a todos los pagos que se efectúan por todo otro tipo de enseñanza que se imparta a los mismos alumnos en horario diferente a aquél en que se imparte el curriculum o en extensión del horario escolar.

CUADRO 1:

MONTOS MÁXIMOS PARA LA ENSEÑANZA PROGRAMÁTICA POR PORCENTAJE DE APORTE Y NIVEL EDUCATIVO

| % DE APORTE / NIVEL | INICIAL-PRIMARIO | MEDIO | MEDIO TÉCNICO | SUPERIOR | |
|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------|----------|
| | JORNADA SIMPLE (1) | HASTA 40 HORAS (2) | HASTA 40 HORAS (2) | DOCENTE | TÉCNICO |
| 100 | \$142,99 | \$157,72 | \$181,72 | \$205,92 | \$250,05 |
| 80 | \$252,05 | \$272,26 | \$313,68 | \$343,24 | \$427,17 |
| 70 | \$321,17 | \$374,74 | \$431,76 | \$438,61 | \$488,05 |
| 60 | \$468,18 | \$538,79 | \$620,76 | \$541,75 | \$548,91 |
| 50 | \$543,45 | \$589,40 | - | \$605,41 | \$613,39 |
| 40 | \$595,29 | \$735,52 | - | - | - |

Fuente: Disposición 020/DGEGP/2011

(1) Para inicial y primaria con jornada completa hasta un 50% más

(2) Medio común o técnico de más de 40 hs. hasta un 30% más

Teniendo en cuenta la información publicada en la disposición 020, podría afirmarse que si a los tope máximos de los aranceles establecidos se adicionara el plus permitido en los casos de niveles inicial y primario de jornada completa (hasta un 50% más), y en el caso del nivel medio

con jornada superior a las 40 horas (hasta un 30% más), **los aranceles máximos por enseñanza programática** establecidos por la Disposición 020 serían los que surgen del siguiente cuadro.

CUADRO 2:

ARANCELES MÁXIMOS PARA INICIAL Y PRIMARIA CON JORNADA COMPLETA Y MEDIO COMÚN O TÉCNICO DE MÁS DE 40 HORAS

| % DE APORTE / NIVEL | INICIAL-PRIMARIO | MEDIO | MEDIO TÉCNICO |
|---------------------|------------------|----------|---------------|
| 100 | \$214,48 | \$205,04 | \$236,24 |
| 80 | \$378,07 | \$353,94 | \$407,79 |
| 70 | \$481,75 | \$487,16 | \$561,29 |
| 60 | \$702,27 | \$700,42 | \$806,99 |
| 50 | \$815,17 | \$766,22 | - |
| 40 | \$892,93 | \$956,17 | - |

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Disposición 020/DGEGP/ 11

En el cuadro 2 se puede notar, por ejemplo, que una escuela media con jornada mayor a 40 horas que recibe un 60% de aporte podría cobrar hasta \$806,99 mensuales de enseñanza programática.

Sin embargo, la normativa también permite escapar a los topes máximos que surgen del cuadro anterior. En efecto, en el **decreto 2142/PEN/91 se reconoce la posibilidad de que las escuelas cobren otros aranceles por enseñanza extraprogramática y aranceles adicionales por otros conceptos, sin tenerse en cuenta en las disposiciones de la DGEGP tales contribuciones -realizadas por los padres y madres- a fin de determinar los topes máximos**

de los aranceles para cada porcentaje de aporte (en la medida en que éstos sólo se establecen para los correspondientes a la enseñanza programática).

Debido a que el porcentaje de aporte se mantiene en tanto las escuelas no superen el tope máximo establecido para la enseñanza programática, el Estado termina subsidiando con un alto porcentaje de aporte a escuelas cuyo arancel real por todo concepto es sumamente elevado.

A continuación detallamos todos los adicionales que pueden cobrar las escuelas y que –si bien tienen un límite máximo– no son considerados para determinar el porcentaje de aporte estatal que recibirán.

CUADRO 3:

OTRAS CUOTAS ADICIONALES QUE PUEDEN COBRAR LOS ESTABLECIMIENTOS Y QUE NO SON TENIDAS EN CUENTA A FIN DE ESTABLECER EL PORCENTAJE DE APORTE¹⁵

| | |
|---|---|
| Arancel Extraprogramático | 20% del arancel por enseñanza programática por cada uno de los módulos adicionales hasta un máximo del 100% del arancel programático |
| Matrícula | No podrá exceder el equivalente a 2 cuotas vigentes a la fecha |
| Cuota adicional para mantenimiento y equipamiento | Anualmente el 70% del valor de una cuota total |
| Transporte | Pueden incluirse en el rubro “aranceles por otro concepto”, siempre que la contratación y la percepción esté a cargo de los institutos |
| Comedor escolar | |
| Internados | |
| Seguro de vida y/o emergencia médica | |
| Cuota por asociaciones de padres o Uniones de padres de familia | No puede ser mayor al 10% de los aranceles programáticos que se determinen para la banda de institutos de nivel medio con un aporte del 80% |

Fuente: Disposición 300/09 y Disposición 39/10

Aún así, y de conformidad con lo establecido en la Disposición 020, a las escuelas que se encontraban cobrando un arancel mayor al de los topes establecidos, se las autoriza a mantener una **cuota por mayores costos laborales residual (CMCL-Residual) por la diferencia con los topes**¹⁶.

Cabe tener presente que en el Anexo II de la Disposición 020/11 se explica que a través de dichos topes se incorporó un aumento¹⁷ “sobre la base del estudio del impacto de los costos aplicados al sector”. Se señala también que los topes serán actualizados en caso de que se aprueben aumentos de sueldos en el transcurso del año.

¹⁵ Los topes de las cuotas adicionales que se señalan aquí han sido establecidos en la disposición 300/09, en la cual se establecían nuevos topes de aranceles para el ciclo lectivo 2010. En la disposición 39/10 (que estableció nuevos topes para 2010) sólo se actualizaron los topes en lo relativo a gastos de equipamiento y mantenimiento, que pasaron del 40% al 70% de una cuota. En las disposiciones subsiguientes no se han establecido nuevas reglamentaciones respecto a las cuotas adicionales.

¹⁶ En la disposición 020/11 se ratifica lo establecido en las actas de comisión de aranceles de octubre de 2009 y marzo de 2010, respecto de las escuelas cuyos aranceles se encontraran por encima de los topes definidos. En la disposición 300/2010 se establecía que “Las escuelas que se encuentren en esta condición al presentar la Declaración Jurada de Aranceles para el ciclo lectivo 2010, deberán firmar un compromiso con la DGEGP para el CMCL-Residual desaparezca en un término máximo e improrrogable de 4 (cuatro) años de una cuota”. En las disposiciones subsiguientes no se han establecido nuevas reglamentaciones respecto a las cuotas adicionales.

¹⁷ A diferencia de las disposiciones anteriores, en la Disposición 020/11 no se explicita el porcentaje del aumento, que es del 18%

Sumando el porcentaje de aumento que se había establecido en la disposición 148 y el previsto a partir del mes de abril de 2011, que rondaría el 18%, **en lo que va de 2011 las escuelas subsidiadas han aumentado sus cuotas en un 27,56% respecto a 2010.** Asimismo, teniendo en cuenta que en las últimas paritarias se ha acordado un nuevo aumento del 10% para julio, es probable que éste también se traslade a las cuotas de las escuelas hacia mediados de año¹⁸.

Tal como afirmábamos, los aranceles totales no sólo se ven incrementados por los aumentos en los aranceles de enseñanza programática, sino que también pueden verse

sensiblemente incrementados por otros aranceles y cuotas que las escuelas se encuentran autorizadas a cobrar, y que distorsionan por completo la aplicación de unos topes arancelarios que en muchos casos ya resultaban elevados.

A continuación se ejemplifica el arancel que la disposición 020 puede admitir para una escuela de nivel primario, de jornada completa, que recibe un 50 % de aporte (sin incluir los rubros marcados con una X, correspondientes a la categoría “aranceles por otro concepto”, que deben considerarse aranceles siempre que la contratación y la percepción esté a cargo de los institutos).

CUADRO 4:

COMPOSICIÓN DEL ARANCEL TOTAL Y MONTOS MÁXIMOS SEGÚN CONCEPTO

| CONCEPTO | MONTO MÁXIMO POR MES |
|---|----------------------|
| Arancel programático máximo de una escuela primaria de jornada completa con 50% de aporte. | \$815,17.- |
| Matrícula (hasta 2 cuotas vigentes a la fecha. Sin que se indique en base a qué tipo de arancel debe calcularse. Aquí tomamos el programático y dividimos por 12) | \$135,86.- |
| Arancel extraprogramático de hasta un 100% del programático | \$815,17 |
| Mantenimiento y equipamiento. Anualmente hasta del 70% del arancel total -prog. y extraprogr. - dividido por 12 (para cálculo mensual) | \$95,10.- |
| Transporte | - |
| Comedor escolar | - |
| Seguro de vida y/o emergencia médica | - |
| Cuotas por Asociaciones de padres o Uniones de padres de familia. De hasta el 10% de los aranceles programáticos que se determinen para la banda de institutos de nivel medio con un aporte del 80% | \$27,26- |
| TOTAL | \$1.888,56.- |

¹⁸ <http://www.lanacion.com.ar/1360013-aplicaran-un-18-de-aumento-en-colegios-portenos>

Ello implica que la normativa vigente permite que el Estado pueda subsidiar en un 50% a escuelas de nivel primario que perciban una cuota mensual aproximada de \$1888 (pesos) mensuales, lo que revela claramente que se admiten subsidios a la educación privada de población de muy alto poder adquisitivo. A su vez, resulta obvio que la falta de consideración de los aranceles extraprogramáticos y otros extras a fin de establecer los toques arancelarios máximos por porcentaje de aporte conduce a inconsistencias e inequidades entre las escuelas que perciben aportes, en tanto permite que escuelas que cobran cuotas y extras muy diferentes entre sí puedan percibir idéntico porcentaje de aporte.

Luego veremos el carácter extremadamente regresivo que propone este sistema, ya que admite que escuelas que

cobran las cuotas más altas dentro de un nivel educativo y modalidad lleguen a cobrar hasta un 330% más que las escuelas que cobran el arancel más bajo, cuyo aporte estatal es sólo un 60% más alto que las primeras (tomamos como ejemplo el arancel máximo previsto para escuelas medias de más de 40 hs. que reciban un aporte del 40% y el 100%).

En definitiva, de lo expuesto se concluye que el Estado no tiene verdaderamente en cuenta el arancel real que cobran las escuelas de gestión privada a fin de establecer el porcentaje de aporte, lo que genera la aplicación de fuertes subsidios a escuelas que tienen una matrícula de elevado poder adquisitivo, en abierta contradicción con los criterios igualadores que deberían guiar la distribución de los aportes estatales a las escuelas.

B. LOS APORTES OTORGADOS AL MES DE ABRIL DEL AÑO 2010 MUESTRAN PROFUNDAS INEQUIDADES EN LA DISTRIBUCIÓN DE SUBSIDIOS A ESTABLECIMIENTOS DE GESTIÓN PRIVADA Y EL INCUMPLIMIENTO DE LOS ESTÁNDARES QUE SURGEN DE LA NORMATIVA NACIONAL Y LOCAL

El análisis de los aportes informados por el Gobierno al mes de abril del año 2010¹⁹ y su relación con los aranceles cobrados por las escuelas permite mostrar claramente que la distribución de aportes entre las escuelas de gestión privada no se ajusta a los criterios de igualdad de oportunidades previstos en la normativa.

Por el contrario, en muchos casos se observa claramente que el Estado subsidia fuertemente la educación de quienes pagan una escuela privada extremadamente costosa, lo que implica que con su aporte contribuye a financiar la desigualdad social y educativa.

Si se analiza la limitada información disponible en relación con el año 2010, se advierte que aproximadamente el 50% del aporte total otorgado por el Estado al mes de abril corresponde a escuelas con subsidios del 100%, es decir que sólo la mitad de los cuantiosos recursos estatales

destinados a educación de gestión privada se dirige a las escuelas que en principio cobran los aranceles más bajos, no obstante las fuertes disparidades que puedan registrarse.

A su vez, si se analiza el aporte estatal otorgado a diferentes escuelas de nivel medio de jornada mayor a 40 horas, se advierte las profundas diferencias en los aportes, y los altos subsidios que el Estado otorga a escuelas que cobran un elevado arancel. Dentro de las escuelas que reciben un 100% de aporte podemos encontrar aranceles que van de los \$378 a los \$96; dentro de las que reciben un 80% de aporte, los aranceles oscilan entre los \$745 y los \$120, etc.

A su vez, cuando el porcentaje de aporte baja al 40% encontramos escuelas cuyo arancel aumenta exponencialmente, superando los 1600 pesos de arancel total mensual (un 330% más que la cuota más alta entre las escuelas que reciben el 100% de aporte²⁰).

¹⁹ Recuérdesse que el Gobierno no proporciona información completa relación con dicho año -se ignora el monto total anual de aporte otorgado a cada escuela- y no proporciona ningún tipo de información en relación con el año 2011.

²⁰ Nótese que los aranceles actuales serían sustancialmente mayores, habida cuenta del aumento de los toques máximos. El Gobierno no provee información actualizada en relación con los nuevos toques de los aranceles.

CUADRO 5:

COMPARACIÓN DE ARANCELES DE ESCUELAS CON IGUAL PORCENTAJE DE APORTE Y MODALIDAD EDUCATIVA (NIVEL MEDIO CON JORNADA EXTENDIDA O COMPLETA)²¹

| % DE APORTE | DISTRITO | INSTITUCIÓN | ARANCEL TOTAL 2010 | MONTO DEL APORTE RECIBIDO EN ABRIL DE 2010 ²² |
|-------------|----------|-----------------------------------|--------------------|--|
| 100 | 10 | La Salette | \$378,00 | \$269.820,98 |
| | 17 | Colegio Episcopal de Buenos Aires | \$96,50 | \$98.155,48 |
| 80 | 9 | Escuela Cangallo | \$745,84 | \$144.029,30 |
| | 16 | Amado Olmos | \$120,00 | \$19.436,55 |
| 70 | 7 | Instituto Monseñor Dillón | \$794 | \$101.307,33 |
| | 1 | Nuestra Señora de la Misericordia | \$584,99 | \$85.362,60 |
| 60 | 7 | Escuela Técnica ORT | \$1.181,84 | \$651.509,84 |
| | 2 | Instituto Santa Rosa | \$516,44 | \$53.260,81 |
| 50 | 10 | Mekhitarista | \$1.369,00 | \$32.833,99 |
| | 12 | San Bernardo | \$289,54 | \$39.281,38 |
| 40 | 9 | Martín Buber | \$1.625,05 | \$38.431,56 |
| | 8 | Instituto Amanecer | \$792,00 | \$21.209,01 |

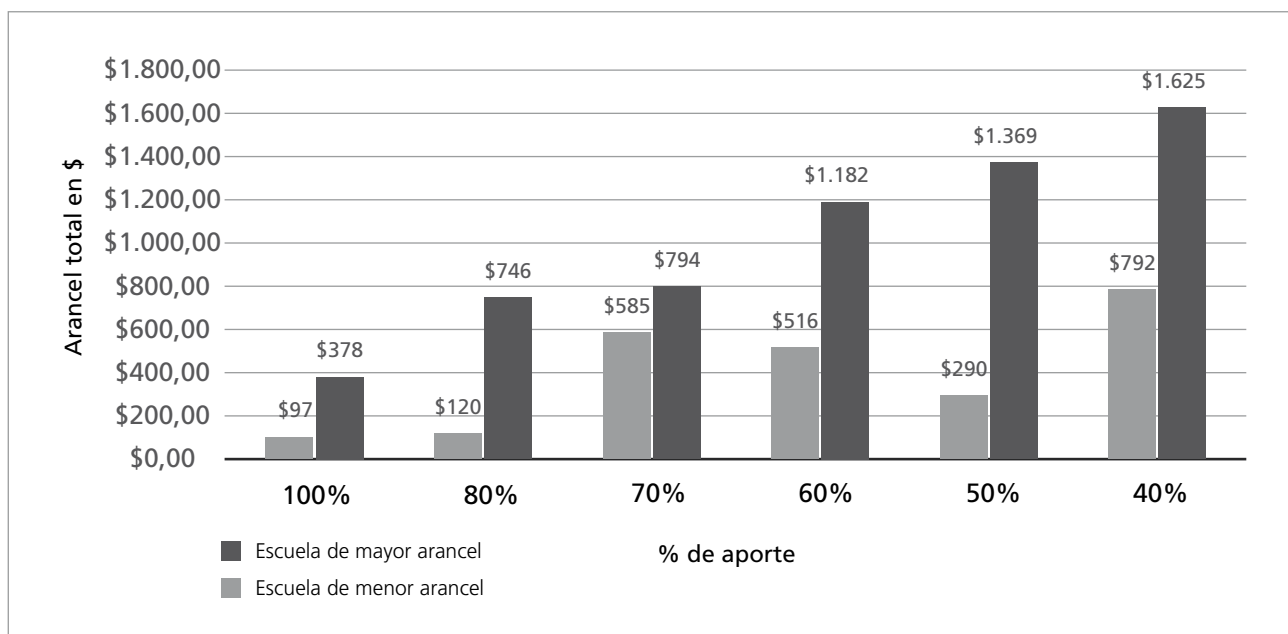
Fuente: Dirección de Educación de Gestión Privada. Datos de aranceles actualizados a septiembre de 2010 y de aportes actualizados a abril de 2010. <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/dgegp/>

²¹ Para cada porcentaje de aporte se incluye la escuela con mayor arancel y la escuela con menor arancel en igual nivel y modalidad (educación media con jornada extendida o completa).

²² Debe tenerse en cuenta que este es el monto de aporte recibido solamente al mes de abril de 2010 (único mes sobre el cual la DGEGP informa públicamente para todos los establecimientos con aporte). Es decir que una estimación del monto anual superará ampliamente el monto publicado por la DGEGP.

GRÁFICO 1

COMPARACIÓN DE ARANCELES ENTRE ESCUELAS CON IGUAL % DE APORTE (ESCUELAS DE NIVEL MEDIO CON JORNADA EXTENDIDA/ COMPLETA, 2010)



El análisis de la información del cuadro 5 permite ver de qué modo la aplicación de las disposiciones actualmente en vigencia, que autorizan topes totales sumamente elevados en relación con ciertas franjas de aporte, frustra la realización de los criterios de igualdad de oportunidades establecidos en la normativa constitucional y legal. Hay enormes disparidades entre las cuotas que perciben las escuelas con igual porcentaje de aporte y, si se atiende a los montos (expresados en pesos) que cada escuela recibe, se completa el panorama desigual ante el que nos encontramos en la actualidad, en el cual no existe consideración alguna de los aranceles a la hora de asignar las partidas a los establecimientos. Esto se ve reflejado, entre otros casos, en la existencia de escuelas con cuotas superiores a los mil pesos que reciben más de medio millón de pesos al mes por parte del Estado.

Es evidente que el Estado, que debería destinar sus aportes a atenuar o remediar las desigualdades sociales y económicas

que impactan seriamente sobre las oportunidades educativas de las niñas y niños, usa recursos escasos para co-financiar escuelas a las que sólo pueden acceder los sectores más ricos de la población.

Ello es particularmente grave si se tiene en cuenta que en la actualidad existe una crisis en el sistema educativo de gestión estatal que afecta particularmente a los sectores más pobres. En efecto, en los distritos más desaventajados faltan escuelas, se registran mayores problemas de falta de vacantes en el nivel inicial, la cantidad de alumnos/as por docente en el nivel primario es muy superior, y un porcentaje comparativamente mucho menor de la matrícula asiste a escuelas primarias de jornada completa. En ese contexto, destinar recursos públicos a subsidiar la elección de una escuela privada de altísimos aranceles para la población más aventajada desde el punto de vista social y económico es una política que no sólo no remedia las desigualdades de origen, sino que tiende a profundizarlas.

AUMENTO DEL PRESUPUESTO DESTINADO A EDUCACIÓN DE GESTIÓN PRIVADA

En los últimos años se produjo un fuerte aumento en la cantidad de recursos ejecutados en concepto de subsidios a establecimientos educativos de gestión privada, que en términos reales pasaron de los \$605.495.589 en el año 2005, a los \$918.768.981 en el año 2010; lo que implica un aumento del 52 por ciento (equivalentes a \$313.273.392)

A su vez, si se analiza el gasto ejecutado en Educación de Gestión Privada en relación con el total del presupuesto ejecutado por el Ministerio de Educación se advierte que en los últimos años aumentó sustancialmente la participación de la educación de gestión privada, como surge del cuadro y del gráfico siguiente.

CUADRO 6:

EJECUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN PRIVADA Y PORCENTAJE SOBRE LA EJECUCIÓN TOTAL DE EDUCACIÓN 2005/2010 EN TÉRMINOS REALES

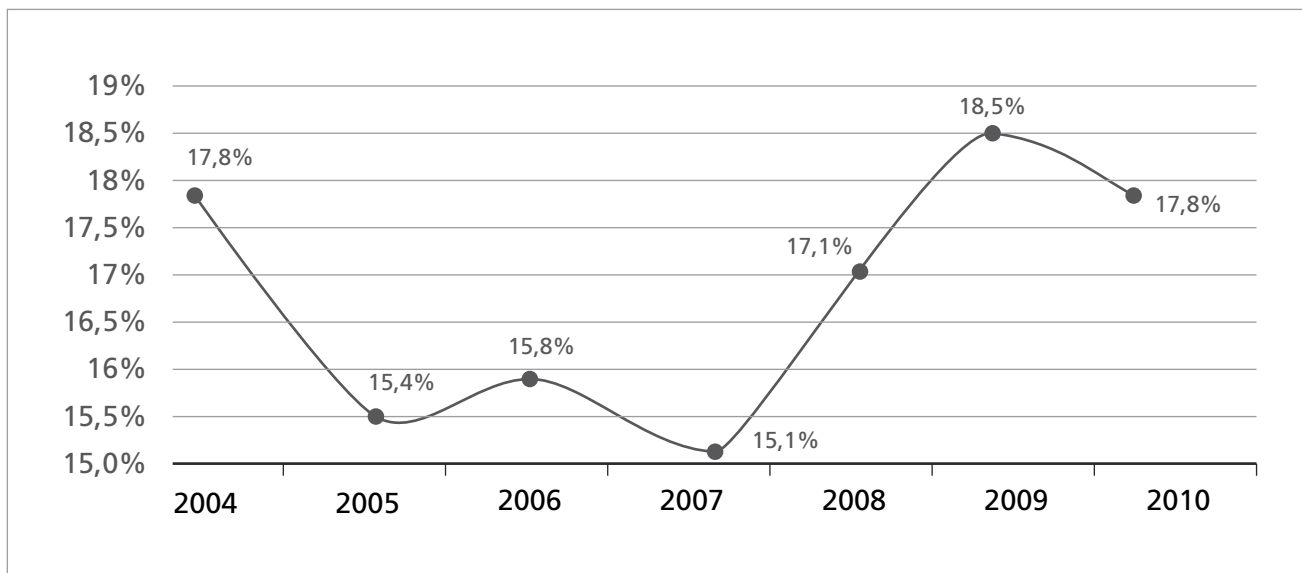
| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| \$ de 2010** | | | | | | | |
| Devengado MEGC* | \$2.704.627.782 | \$3.933.552.724 | \$4.987.652.332 | \$4.899.217.517 | \$5.204.137.793 | \$5.478.061.747 | \$5.167.534.772 |
| Devengado DGEGP* | \$481.182.160 | \$605.495.589 | \$789.945.725 | \$741.054.152 | \$890.758.657 | \$1.011.791.397 | \$918.768.981 |
| % | 17,8% | 15,4% | 15,8% | 15,1% | 17,1% | 18,5% | 17,8% |

*2004-2009: Datos de las cuentas de inversión (2004 y 2005: Secretaría de Educación). Datos de 2010: cuarta ejecución trimestral.

** Ajuste por inflación realizado utilizando el índice de precios al consumidor oficial hasta 2004 (IPC-GBA del INDEC) y el de siete provincias ponderado a partir de 2005 (IPC-7 Provincias, Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino - CENSA-, www.cenda.org.ar). Para 2010 se anualizó la inflación de enero a noviembre. (Nota: El IPC-7 provincias es elaborado a partir de los IPC correspondientes a los aglomerados de Jujuy, Neuquén, Paraná, Rawson - Trelew, Salta, Santa Rosa y Viedma, generados por las Direcciones provinciales de Estadísticas correspondientes. Se seleccionaron los IPC de estos aglomerados, debido a que los mismos no estaban incluidos en la primera etapa del programa IPC-Nacional y se mantuvieron al margen de la intervención del IPC-INDEC. El índice se realiza ponderando los índices de cada aglomerado según el peso del gasto de consumo de los hogares residentes en cada provincia - sobre la base de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 1996/1997-. Si bien los índices utilizados se calculan a partir de metodologías diferentes de la que utilizaba el INDEC para el IPC-GBA, y se basan en canastas de productos en muchos casos desactualizadas, su evolución hasta diciembre de 2006 es similar a la de los datos oficiales. Fuente: CENDA.)

GRÁFICO 2

MONTOS DEVENGADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN DE GESTIÓN PRIVADA COMO % DE LOS MONTOS DEVENGADOS POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN



El sustancial aumento que se registró en la participación de la educación privada en el total del Ministerio de Educación, que tuvo lugar durante los últimos cinco años, es aún más preocupante si se tiene en cuenta que buena parte de los recursos destinados a la educación de gestión privada –y que por ende, se sustraen de la educación de gestión pública-, son asignados a escuelas que cobran elevadas cuotas en concepto de los distintos tipos de aranceles que la normativa les autoriza a percibir, sin que tales aranceles sean tenidos en cuenta a fin de determinar una reducción del aporte estatal.

A su vez, cabe tener presente que el Ministerio de Educación no asegura el acceso a la información en relación con los aportes y aranceles de las escuelas, en abierta violación a las disposiciones legales y constitucionales que consagran el carácter público de dicha información.

En el contexto de profundas desigualdades sociales, económicas y educativas que atraviesan a la ciudad de Buenos Aires, aumentar los aportes a la gestión privada sancionando disposiciones sobre topes máximos excesivamente altos –máxime si se tiene en cuenta los elevados porcentajes de aporte que otorga el Estado-, constituye una violación de los criterios de igualdad real de oportunidades y de trato, y de tratamiento preferencial hacia los más pobres que surgen de la Constitución de la Ciudad y de la Ley de Educación Nacional; y con mayor razón si – como ocurre actualmente- ni siquiera se rinde cuentas sobre el destino concreto del gasto.

DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS SUBSIDIOS

Si atendemos a los distritos de pertenencia de las escuelas privadas subsidiadas (Cuadro 7), podemos notar que la mayoría de ellas (278 de un total de 441) se ubica en la zona norte de la ciudad (DE 1; 2; 7; 9; 10; 12; 14; 15; 16; 17 y 18).

Es decir que el 63% de los establecimientos subsidiados se encuentran en la zona norte. Asimismo, en los 5 distritos donde reside la población con menor NBI (DE 10; 15; 16; 17 y 18) hay 36 escuelas subsidiadas más que en los distritos donde reside la población con más NBI (DE 3; 4; 5; 19 y 21).

Esta situación resulta aún más preocupante si se compara el volumen del aporte recibido en las distintas zonas de la ciudad: La mayor cantidad de los subsidios estatales está destinada a escuelas ubicadas en zonas que presentan los indicadores más bajos de pobreza, y en donde –al menos en ciertos niveles educativos- las escuelas estatales cuentan con vacantes para absorber a más niños/as. De hecho, los distritos 9, 10 y 2 – que se encuentran entre los primeros cuatro de mayores montos recibidos (cuadro 10) – son a su vez los distritos donde más disminuyó la matrícula estatal en la última década.

CUADRO 7:

CANTIDAD DE ESCUELAS PRIVADAS CON APORTE EN 2010

| DISTRITOS ESCOLARES | CANTIDAD DE ESCUELAS PRIVADAS CON APORTE EN 2010 |
|---|--|
| 1 | 44 |
| 10 | 39 |
| 2 | 38 |
| 9 | 33 |
| 7 | 26 |
| 6 | 24 |
| 11 | 23 |
| 3 | 20 |
| 15 | 20 |
| 8 | 19 |
| 17 | 18 |
| 5 | 17 |
| 12 | 17 |
| 20 | 17 |
| 4 | 15 |
| 16 | 15 |
| 18 | 15 |
| 14 | 13 |
| 21 | 10 |
| 13 | 9 |
| 19 | 9 |
| to tal caba | 441 |
| total zona sur (D.E. 3;4; 5; 6; 8;11;13;19;20;21) | 163 |
| total zona norte (D.E. 1;2;7;9; 10;12;14;15;16;17 y 18) | 278 |
| Total D.E. con más NBI | 71 |
| Total D.E. con menos NBI | 107 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en la web de la DGEGP sobre escuelas con aportes al mes de abril de 2010.

A continuación, detallamos la distribución de créditos²³ correspondiente al año 2010, en la cual se indica el monto total de aporte por distrito escolar²⁴.

CUADRO 8:

MONTO TOTAL DEL APOORTE A DISTRITOS ESCOLARES CON MENOR PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON NBI

| DISTRITO ESCOLAR | MONTO TOTAL DEL APOORTE EN ABRIL 2010 |
|------------------|---------------------------------------|
| 10 | \$64.865.278,00 |
| 15 | \$30.973.451,00 |
| 16 | \$25.232.703,00 |
| 17 | \$29.020.060,00 |
| 18 | \$46.368.076,00 |
| TOTAL | \$196.459.568,00 |

CUADRO 9:

MONTO TOTAL DEL APOORTE A DISTRITOS ESCOLARES CON MAYOR PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON NBI

| DISTRITO ESCOLAR | MONTO TOTAL DEL APOORTE EN ABRIL 2010 |
|------------------|---------------------------------------|
| 3 | \$43.131.834,00 |
| 4 | \$20.174.127,00 |
| 5 | \$27.068.693,00 |
| 19 | \$26.931.382,00 |
| 21 | \$18.298.120,00 |
| TOTAL | \$135.604.156,00 |

CUADRO 10:

MONTO TOTAL DEL APOORTE A DISTRITOS ESCOLARES DE ZONA NORTE

| DISTRITO ESCOLAR | MONTO TOTAL DEL APOORTE EN ABRIL 2010 |
|------------------|---------------------------------------|
| 10 | \$64.865.278,00 |
| 1 | \$53.097.253,00 |
| 9 | \$52.749.289,00 |
| 2 | \$51.619.628,00 |
| 18 | \$46.368.076,00 |
| 7 | \$40.669.173,00 |
| 15 | \$30.973.451,00 |
| 17 | \$29.020.060,00 |
| 16 | \$25.232.703,00 |
| 12 | \$24.184.756,00 |
| 14 | \$20.806.613,00 |
| TOTAL | \$439.586.280,00 |

CUADRO 11:

MONTO TOTAL DEL APOORTE A DISTRITOS ESCOLARES DE ZONA SUR

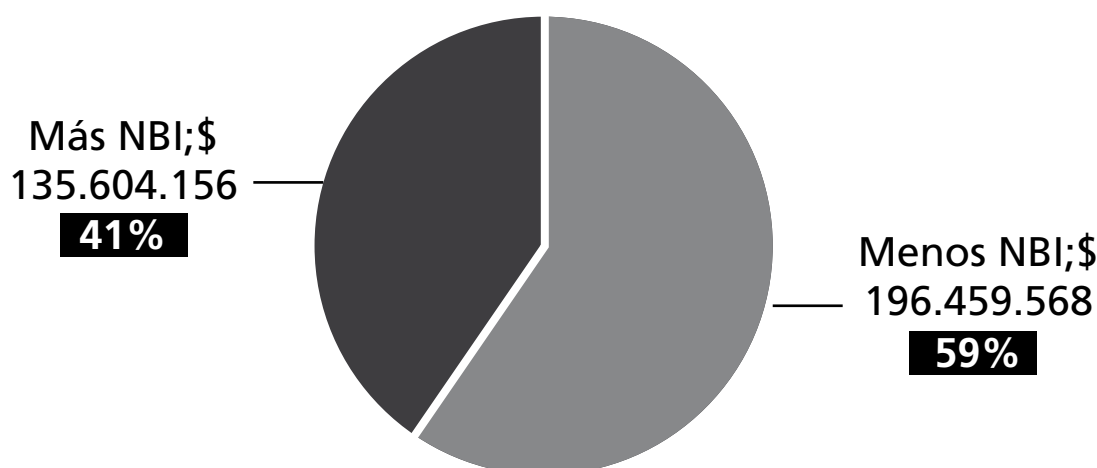
| DISTRITO ESCOLAR | MONTO TOTAL DEL APOORTE EN ABRIL 2010 |
|------------------|---------------------------------------|
| 20 | \$49.253.540,00 |
| 3 | \$43.131.834,00 |
| 11 | \$39.349.391,00 |
| 6 | \$38.268.618,00 |
| 8 | \$34.217.482,00 |
| 5 | \$27.068.693,00 |
| 19 | \$26.931.382,00 |
| 13 | \$21.690.063,00 |
| 4 | \$20.174.127,00 |
| 21 | \$18.298.120,00 |
| TOTAL | \$318.383.250,00 |

²³ Una vez sancionada la ley de presupuesto el Poder Ejecutivo dicta un decreto que contiene la distribución administrativa de los gastos (también conocido como "decreto de distribución de créditos") El decreto de distribución de créditos contiene información sobre el destino de los recursos con una mayor desagregación que la ley de Presupuesto.

²⁴ El decreto de distribución de créditos no contiene información desagregada por escuela.

GRÁFICO 3:

CRÉDITO ASIGNADO AL INICIO DE 2010 A LOS CINCO DISTRITOS ESCOLARES CON MÁS Y MENOS NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)



Como se desprende de los cuadros 8 y 9, se asigna un 45% más de aporte a los distritos con menor NBI, superando en \$60.855.412 a lo recibido por los distritos con más NBI. Mientras, la zona norte supera en un 38% (\$121.203.030) a lo asignado en la zona sur.

Los dos polos en la distribución de los montos están representados precisamente por uno de los distritos con mayor NBI (el distrito 21) y uno de los distritos con menor NBI, el 10. Mientras que el distrito 21 recibe el menor monto de aporte para educación de gestión privada (\$18.298.120), el segundo recibe el mayor monto: \$64.865.278; es decir, un 254% más que aquel.

Frecuentemente los/as funcionarios/as del Gobierno sostienen que sobran vacantes en escuelas de gestión estatal de ciertos barrios de la Ciudad, cuyas escuelas en muchos casos se reconvierten en escuelas de jornada completa debido a la baja matrícula²⁵. Sin embargo, el Estado subsidia establecimientos privados para quienes pueden pagarlos allí donde sobran vacantes en escuelas públicas, detrayendo recursos públicos que deberían destinarse a la construcción de escuelas de gestión estatal en las zonas más pobres de la ciudad. En tal sentido, cabe recordar que en tanto la Constitución de la Ciudad sólo autoriza el aporte estatal a escuelas de gestión privada, establece que el Gobierno tiene el deber indelegable de financiar y asegurar el derecho a la educación pública desde los 45 días.

Como muestran los cuadros 8 y 10, la mayor parte del aporte estatal se concentra en distritos escolares en los que se registran los menores problemas de superpoblación y de falta de vacantes en el sector público. A su vez, el monto más bajo de subsidio estatal es el recibido por el Distrito Escolar 21, que comprende a los barrios de Villa Lugano y Villa Riachuelo. Es uno de los distritos escolares donde hay mayores problemas por falta de vacantes, y en donde que cada año se reubica a cientos de niños y niñas en escuelas ubicadas muy lejos de sus casas. Cabe señalar que dicho distrito también registra una bajísima cantidad de escuelas, situación que contrasta fuertemente con el crecimiento de su matrícula.

A su vez, ese distrito presenta un porcentaje comparativamente muy bajo de niños/as en escuelas primarias de jornada completa, en contraste con el alto porcentaje de matrícula en escuelas de jornada completa que se registra en otras zonas de la ciudad.

Por último, también puede observarse que el monto más alto de subsidios estatales destinados a escuelas de gestión privada corresponde al Distrito Escolar 10, que comprende los barrios de Belgrano y Núñez y en donde, por el contrario, se han registrado importantes descensos de la matrícula estatal en los últimos años.

²⁵ Lo que también profundiza desigualdades entre alumnos/as de gestión estatal de distintas zonas de la ciudad. A modo de ejemplo, en el DE 21 (Villa Lugano y Villa Riachuelo) en el año 2010 sólo el 22.33% de la matrícula de escuela primaria de gestión estatal asistía a escuelas de jornada completa, en tanto que en el DE 14 lo hacía el 73.15% de la matrícula (Fuente: Relevamiento Anual 2010. Dirección de Investigación y Estadística del MEGC).

CONCLUSIÓN

El Ministerio de Educación de la Ciudad no distribuye en forma transparente los elevados recursos destinados a subsidiar la educación de gestión privada, en tanto no informa detalladamente sobre su reparto durante los últimos años, no da información sobre los aranceles cobrados por las escuelas por todo concepto, y tampoco explica las irregularidades detectadas en la rendición de los subsidios. Por el contrario, el GCBA apeló la sentencia que le ordenó entregar la información, en abierta violación a sus deberes constitucionales y legales.

La falta de información impide el control de la ciudadanía sobre el reparto de una parte sustancial de los recursos educativos, cuya participación dentro del total correspondiente al Ministerio de Educación aumentó sensiblemente en los últimos años. La participación de la educación de gestión privada dentro del total ejecutado por el Ministerio de Educación llegó a ser del 18,5% y del 17,8% durante los años 2009 y 2010 respectivamente.

La DGEGP no informa cuáles son los indicadores o parámetros objetivos que utiliza para aplicar los criterios generales que establece, que surgen de la ley y la Constitución en relación con los subsidios, lo que implica que no se comprende en base a qué

parámetros concretos define el porcentaje de aporte que corresponde a cada escuela.

En el caso de que no se haya elaborado una fórmula precisa y detallada para la aplicación de los criterios generales previstos en la normativa, ello revelaría una inaceptable discrecionalidad en el reparto de recursos públicos entre escuelas de gestión privada.

Si se analiza la información requerida a las escuelas al solicitar el aporte, se concluye que el único criterio relacionado con la condición social y económica de los/as alumnos/as con el que cuenta la Dirección del Área es el arancel que cobran las escuelas y su ubicación geográfica.

La política actual de subsidios a la educación de gestión privada contribuye a profundizar desigualdades educativas entre los sectores más pobres y ricos de la ciudad. Ello ocurre porque las disposiciones sobre aranceles máximos dictadas por la DGEGP no se ajustan a los criterios generales que establece la normativa en relación con la asignación de subsidios a establecimientos de gestión privada, ya que se permite que muchas escuelas que cobran elevados adicionales por diferentes conceptos reciban un alto porcentaje de aporte, a pesar de que su alumnado

tiene un nivel socioeconómico mucho más elevado que el de otras escuelas con igual porcentaje de aporte. A su vez, el aporte destinado a esas escuelas se sustrae de la educación de gestión estatal, a la que asisten las alumnas/as de condición social y económica más baja, y quienes padecen peores condiciones de acceso a la educación.

En los últimos cinco años aumentaron en más del 50 % los aportes destinados a escuelas de gestión privada (en términos reales).

En los últimos cuatro años aumentó la participación del presupuesto de educación de gestión privada sobre el total del Ministerio de Educación, lo que implica una correlativa reducción de la participación del presupuesto destinado a escuelas de gestión estatal.

Las disposiciones de la DGEGP admiten que haya escuelas cuyos aranceles sean incluso superiores a los ya elevados topes máximos que ellas establecen, lo que resulta obviamente irrazonable e inequitativo, en tanto autoriza el otorgamiento de fuertes subsidios a escuelas cuya matrícula es sustantivamente más alta.

De acuerdo al sistema actual, una escuela de nivel medio de jornada mayor a 40 horas durante el 2010 pudo cobrar aranceles de hasta \$1600 (pesos), y aún así recibir un aporte estatal del 40%. Los montos que aquella escuela ha recibido (expresados en pesos) superan a los de muchas escuelas con el 100% de aporte y los aranceles más bajos. Ello contribuye a mostrar que nos encontramos ante un sistema que resulta contrario a los criterios de justicia social que deberían guiar los aportes a las escuelas de gestión privada.

Sólo la mitad del aporte estatal a escuelas de gestión privada se asigna a las escuelas que reciben el 100% de aporte, que también cobran las cuotas más bajas (y que en muchos casos son gratuitas).

La mayor cantidad de recursos por subsidios a establecimientos de gestión privada se asigna a establecimientos ubicados en la zona norte de la Ciudad, y en los distritos escolares de mejor condición social y económica, donde hay una mayor cantidad de escuelas privadas. Esa diferencial asignación de recursos públicos para sostener oferta de educación privada no se explica si se tiene en cuenta que en muchos de los distritos del norte sobran las vacantes en escuelas públicas. Por el contrario, en los distritos de la zona sur faltan vacantes en las escuelas, y las condiciones educativas son comparativamente mucho peores. En lugar de asegurar el acceso a una educación igual de quienes menos tienen, el Estado subsidia la elección de una escuela cara de quienes más tienen, y además cuentan con la posibilidad de ir a escuelas de gestión estatal (que en la zona norte cuentan con condiciones educativas comparativamente mejores).

REFERENCIAS

DECRETO NACIONAL N° 2542/91.

Sobre la contribución del Estado al financiamiento de Institutos incorporados a la enseñanza oficial.

DECRETO N° 600/GCBA/03 Y RESOLUCIÓN N° 163/GCBA/2003.

Reglamentación del Decreto N°2542/PEN/91.

RESOLUCIÓN N° 567MEGC/08 Y RESOLUCIÓN 960/MEGC/09.

Creación de la Comisión Asesora de Carácter Honorario, que deberá ser consultada por la DGEGP a fin de establecer los topes máximos de arancel.

DISPOSICIÓN N° 300/DGEGP/09.

Establecimiento de topes máximos de aranceles y topes para cuotas adicionales.

DISPOSICIÓN N° 39/DGEGP/10.

Establecimiento de topes máximos de aranceles y topes para cuotas adicionales.

DISPOSICIÓN N° 020/DGEGP/11.

Establecimiento de topes máximos de aranceles de enseñanza programática en escuelas que perciben aportes estatales.



Asociación Civil por
la Igualdad y la Justicia

Av. de Mayo 1161, 5º piso, oficina 9 · Ciudad Autónoma de Buenos Aires ·
Argentina · Tel. (5411) 4381-2371 · info@acij.org.ar · www.acij.org.ar