



VIGILANTES
ciudadanía activa por
una educación digna

4% EN EDUCACIÓN

Síntesis panorámica presupuestaria 2013-2015



Ciudad Alternativa 2015. Santo Domingo, República Dominicana



OBSERVATORIO de
DERECHO a la
CIUDAD



Introducción

El Boletín Vigilantes Educación es una iniciativa impulsada desde la Coalición Educación Digna con el apoyo técnico del Observatorio de Derecho a la Ciudad, desarrollado en el marco del proyecto Vigilantes bajo el auspicio de la Alianza Global para la Auditoría Social, GPSA (por sus siglas en inglés). Esta herramienta, de tirada semestral, viene a fortalecer y complementar el monitoreo que desde la sociedad civil impulsan un

conjunto de organizaciones sociales a la programación y ejecución del 4% del PIB a la educación preuniversitaria.

En esta primera tirada se ofrece una panorámica general de la formulación de los presupuestos anuales entre 2013 y 2015 del Ministerio de Educación, la composición de la inversión según sus fuentes de financiamientos en este período y la distribución programática del gasto.

Panorama General de la inversión en educación preuniversitaria 2013-2015

Por tres años consecutivos (2013, 2014 y 2015) el gobierno dominicano ha programado la inversión de un 4% del PIB en la educación preuniversitaria. En el año 2013 el Ministerio de Educación reporta haber ejecutado el 96.05% del monto programado, proporción que habría subido a 96.97% en 2014. Para el año fiscal 2015 se contempla una asignación ascendente a RD\$119,363.2 millones, siendo para este año superior en casi RD\$ 13,500 millones al monto ejecutado en 2014.

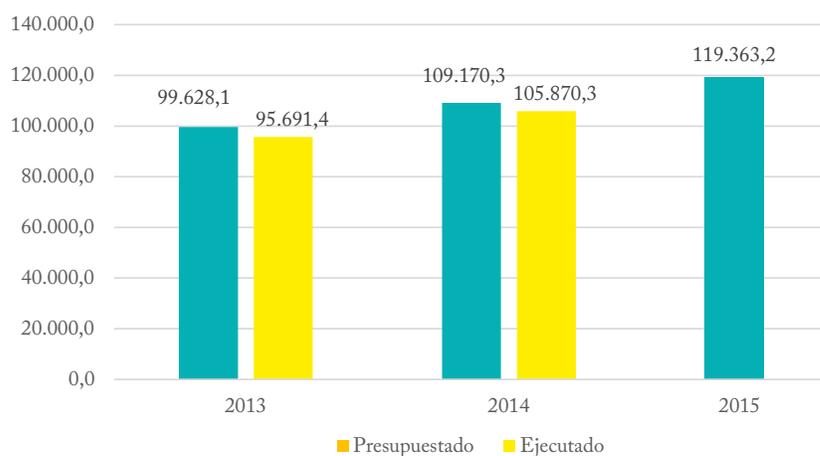
A pesar del aumento nominal registrado, la inversión porcentual formulada entre 2013 y 2015 se mantiene estática en el 4%. El Plan Decenal de Educación 2008-2018 establece un aumento porcentual gradual de la inversión a corto (2009), mediano (2010-2012) y largo plazo (2013-2018), como parte de la política de financiamiento sectorial en su período de vigencia.

Como muestra la tabla I, el monto asignado en el año 2013 habría sido RD\$16,939.02 millones menos que lo previsto en el plan decenal. El monto asignado durante el año 2014 fue RD\$22,548.52 millones menos de lo contemplado; y lo formulado en el pre-

supuesto aprobado para el año 2015 de unos RD\$ 36,560.89 millones menos. En tal sentido, la “desinversión” registrada -o brecha porcentual de recursos no aprobados- ascendió al 14.5% en 2013, aumentando a 17.1% en 2014 y llegando al 23.4% en la asignación vigente para el presupuesto general del Estado 2015. **¿Qué implicaciones tienen estos desfases de inversión?** El presupuesto es la cuantificación de lineamientos, políticas y

programas que para su cumplimiento requieren de la asignación de una determinada cantidad de recursos. De no asignarse el monto programado, o si la brecha entre programado y asignado es significativa, se corren riesgos de que las metas establecidas en el Plan Decenal queden rezagadas.

GRÁFICO I. INVERSIÓN FORMULADA EN EDUCACIÓN PREUNIVERSITARIA, 2013-2016 (EN MILLONES DE RD\$)



Fuente: elaborado en base a presupuestos en educación 2013, 2014 y 2015; DIGEPRES.

TABLA I. INVERSIÓN NORMATIVA Y FORMULADA 2013-2015 (EN MILLONES DE RD\$)

	PIB proyectado	PDE 2008-2018		Presupuesto Nacional		Diferencia formulado y establecido
		Porcentaje establecido	Inversión normativa	Porcentaje formulado	Inversión formulada	
2013	2,534,067.8	4.60%	116,567.1	4.00%	99,628.1	-16,939.02
2014	2,767,202.0	4.76%	131,718.8	4.00%	109,170.3	-22,548.52
2015	3,021,784.6	5.16%	155,924.1	4.00%	119,363.2	-36,560.89

Fuente: elaborado en base a Plan Decenal 2008-2018 y presupuestos generales del Estado 2013, 2014 y 2015.

Composición de la asignaciones

La composición de la inversión según sus fuentes de financiamiento revela que cada vez es mayor la concentración de recursos de origen externo (préstamos y donaciones). Para el año 2013 los recursos externos representaban el 3.2% de lo programado, en 2014 la programación de estos fondos aumentó al 6.5% del total asignado, mientras que para el año 2015 se prevé un aumento hasta el 9.1% del monto total asignado a la sectorial.

TABLA II. FUENTES DE FINANCIAMIENTO 2013-2015, MINISTERIO DE EDUCACIÓN
(EN MILLONES DE RD\$)

	2013		2014		2015	
	Monto	Participación	Monto	Participación	Monto	Participación
Recursos Internos	96,401.12	96.8%	102,073.83	93.5%	108,536.23	90.9%
Recursos Externos	3,227.00	3.2%	7,096.46	6.5%	10,827.00	9.1%
Préstamos	1,817.00	1.8%	5,586.46	5.1%	9,327.00	7.8%
Donaciones	1,410.00	1.4%	1,510.00	1.4%	1,500.00	1.3%
TOTAL	99,628.12	100%	109,170.29	100%	119,363.23	100%

Fuente: elaborado en base a información MINERD, 2013-2015.

¿Por qué es importante tener en cuenta la composición del gasto según su fuente de financiamiento? Porque el origen de los fondos dice mucho acerca de las posibilidades reales de su ejecución durante el año. En el año 2014, por ejemplo, las donaciones se ejecutaron en poco más de la mitad de lo previsto (55%). Además, puesto que en el caso de los préstamos se tra-

ta de deuda pública, esto implica pago futuros con intereses al acreedor. Dado que para el año 2015 se incrementarían en un 67.0% los préstamos externos, surge la duda no solo de hasta qué punto se podrá cumplir con la ejecución de estos RD\$ 9,327.0 millones, sino también del nivel de cumplimiento de las metas de programas y productos atados a tales recursos.

Los programas presupuestados en 2015

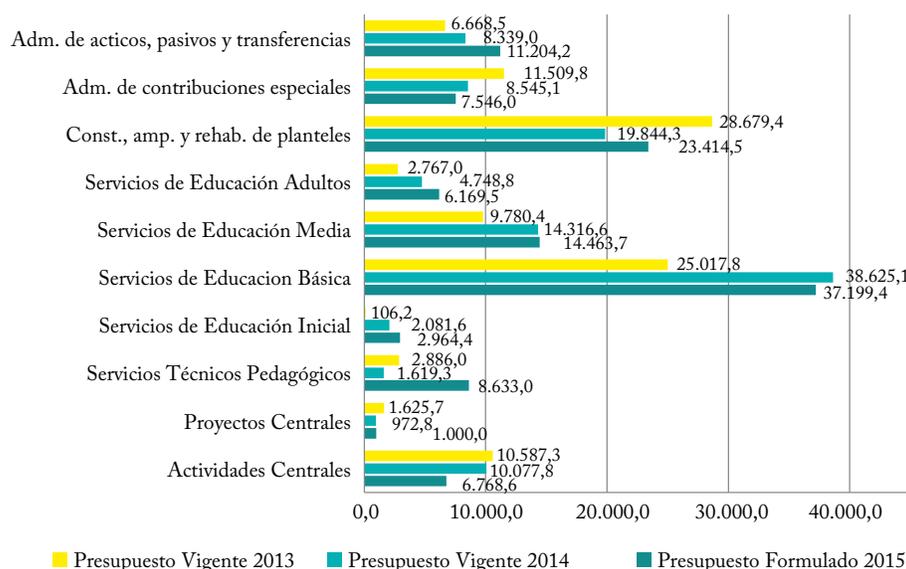
Concentración programática

¿Responde a las necesidades actuales la distribución planteada?

De todos los programas a ejecutar, el de Educación Básica (RD\$ 37,199.43 millones), el de Construcción, ampliación y rehabilitación de planteles escolares (RD\$ 23,414.46 millones) y el de

Educación Media (RD\$ 14,463.67 millones) concentran el 63% de toda la inversión prevista para 2015. El 37% restante se reparte entre los otros 7 programas, entre estos el de educación inicial, educación de adultos y el de servicios técnicos pedagógicos (que aglutinan el 15% del total).

GRÁFICA II. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN AÑOS 2013, 2014 Y 2015
(EN MILLONES DE RD\$)



Fuente: elaborado en base a presupuestos formulados 2013, 2014 y 2015, MINERD.

Fuentes de financiamiento de los programas

¿Cómo influirá el origen de los fondos en la ejecución física y financiera de los programas?

Varios de los programas a ejecutar tienen recursos condicionados a créditos internos, externos o donaciones. Como se evidenció anteriormente, estos recursos tienden a ejecutarse con menor asiduidad y cuantía que aquellos provenientes directamente del fondo general interno.

Un caso destacable lo constituyen los llamados Proyectos Centrales, programa en el que se construirían 79 aulas para el nivel básico y medio a nivel nacional, cuyo monto asignado de

RD\$ 1,000 millones dependería en un 100% de donaciones externas. Casi tres cuartas partes del crédito exterior contemplado se pretende utilizar en el programa de edificaciones escolares. En este programa se han mostrado los mayores rezagados en ejecución de todo el sistema educativo. Ante esto cabría preguntarse cómo se pretende corregir los atrasos pendientes en construcción de aulas cuando casi un 30% del financiamiento del programa dependería de recursos externos inciertos cuya apropiación anual siempre queda por debajo de lo programado.

TABLA III. ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA 2015, POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO
(EN MILLONES DE RD\$)

Programas	Fondo Gral.	Crédito Interno	Crédito Ext.	Donaciones Externas	Total
01 Actividades Centrales	6,723.5	-	40.1	5.00	6,768.7
02 Proyectos Centrales	-	-	-	1,000.0	1,000.0
11 Servicios Técnicos Pedagógicos	8,633.0	-	-	-	8,633.0
12 Servicios de Educación Inicial	2,964.4	-	-	-	2,964.4
13 Servicios de Educación Básica	37,199.4	-	-	-	37,199.4
14 Servicios de Educación Media	14,371.7	-	92.0	-	14,463.7
15 Servicios de Educación Adultos	6,169.5	-	-	-	6,169.5
17 Edificación de planteles escolares	14,739.1	1,285.5	6,894.9	495.0	23,414.5
98 Adm. de contribuciones especiales	7,545.9	-	-	-	7,545.9
99 Adm. de acticos, pasivos y transferencias	8,904.2	-	2,300.0	-	11,204.2
TOTAL GENERAL	107,250.6	1,285.5	9,327.0	1,500.0	119,363.2

Fuente: Presupuesto General del Estado 2015.

Resumen y consideraciones finales:

- A pesar del aumento nominal registrado, la inversión porcentual formulada para 2013, 2014 y 2015 se mantiene estática en el 4% del PIB. El plan decenal plantea ya un 5% del PIB para 2015;
- Cada vez más se registra mayor dependencia de crédito externo. Estas fuentes se han multiplicado por 5 entre 2013 y 2015 y aumentan el riesgo de sub-ejecución en el gasto;
- Tres programas concentran el 63% de la inversión prevista en 2015: educación básica, media y construcciones de planteles.

Es importante destacar sin embargo que por tercer año consecutivo se plantea la priorización de cinco lineamientos estratégicos: (i) Jornada Extendida, (ii) Alfabetización y Educación de Personas Jóvenes y Adultas, (iii) Construcción y Reparación de Aulas, (iv) Apoyo a la Población Vulnerable y (v) Atención a la Primera Infancia (0 a 4 años).

Al margen de las dificultades registradas en la ejecución de los programas puntuales que sustentan estas intervenciones, su priorización de nuevo en este ejercicio fiscal demuestra continuidad en las políticas y compromiso político con la sectorial.

El boletín sectorial educación es una iniciativa bajo el auspicio y apoyo técnico de:



GLOBAL
PARTNERSHIP FOR
SOCIAL
ACCOUNTABILITY

C/ Manuel Fernández Mármol (Antigua 31 Oeste) No. 15, Ensanche Luperón, Santo Domingo, República Dominicana • (809) 681-7411/ (809) 681-7436

www.porelderechoalaciudad.com/

Twitter: @DerechoCiudad • Facebook: /porelderechoalaciudad

EDICIÓN

Carolina Acuña, Ana Belén Benito, Anthony Brice.

CONTENIDO

Rafael Jovine.

FOTOGRAFÍA

Coalición Educación Digna.

DIAGRAMACIÓN

FG Imagen Multigráfica, SRL

Febrero 2015