

Santo Domingo, República Dominicana • Agosto 2014

Observatorio del Presupuesto en Educación

Ejecución del presupuesto del MINERD en el período enero-junio 2014 y nivel de avance del programa de construcción de planteles escolares

Presentación

El Foro Socioeducativo es un espacio integrado por instituciones que reflexionan y debaten sobre temas socioeducativos desde el año 2000, generan información, elaboran propuestas para influir en la mejora de la educación dominicana y en la constitución de una ciudadanía crítica, así como en la construcción de un Estado de Derecho.



Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

En tal sentido, el Foro Socioeducativo (FSE) ha establecido el Observatorio del Presupuesto en Educación, cuya misión es monitorear y dar seguimiento al presupuesto del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), mediante el relevamiento, análisis y difusión de informaciones, datos y estadísticas confiables sobre las distintas fases del presupuesto asignado por el Gobierno a la educación pre-universitaria.

Esperamos que las informaciones que se presentan promuevan acciones de incidencia que permitan avanzar hacia el cumplimiento de las metas del sector educativo para el logro de una educación de calidad e inclusiva desde la perspectiva del derecho a la educación.

Introducción

El boletín anterior estuvo dedicado al análisis de la ejecución del presupuesto público de República Dominicana destinado a educación pre-universitaria correspondiente al año 2013 y a presentar una breve caracterización del presupuesto del año 2014.



Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

Este nuevo número trata sobre la ejecución del presupuesto durante el semestre enero-junio del presente año, con particular atención al programa de construcción, ampliación y rehabilitación de aulas, tanto en términos del nivel de ejecución presupuestaria como del avance hacia las metas físicas del programa.

Gran parte del contenido de este boletín ha sido dedicado al referido programa en vista de que el mismo, además de representar una alta proporción del presupuesto general del Ministerio de Educación (MINERD), es uno de los programas prioritarios que los boletines anteriores del Observatorio del Presupuesto de Educación del Foro Socioeducativo ha identificado con más bajo nivel de ejecución. Por otro lado, del programa de construcción, ampliación y rehabilitación de aulas dependen, en gran medida, los resultados de otras políticas e intervenciones en el área educativa contempladas en el Plan Decenal de Educación (PDE) 2008-2018, la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP). Tal es el caso de la política 7 del PDE sobre “Cumplimiento del horario y el calendario escolar”, del programa de “Jornada extendida” y del programa “Atención a la Primera Infancia”, cuyos resultados están muy condicionados a la disponibilidad de nuevas aulas y a la terminación de la infraestructura requerida para poner en operación las estancias infantiles.

Se espera que esta publicación, como las anteriores del Observatorio del Presupuesto en Educación, contribuya a promover un mayor compromiso ciudadano para dar seguimiento a las políticas públicas destinadas a proteger el derecho a una educación de calidad para todos y todas, como lo establece la Constitución de la República, la Ley Orgánica END, la Ley Orgánica de Educación 66-97 y los compromisos en el área de educación asumidos por el país en el plano internacional.

I. ¿Difiere la ejecución del presupuesto durante el primer semestre de 2014 respecto al año anterior?

I.1. Perfil del presupuesto 2014. Nivel general de ejecución de enero a junio.

En la sección III del Boletín No. 10 fueron expuestas las características generales del presupuesto aprobado al MINERD para el año 2014. Dicho presupuesto por un monto de RD\$109,170 millones es 9.6% mayor respecto del monto presupuestado para el año fiscal 2013, el cual fue de RD\$99,628 millones. El presupuesto representa además 13.5% por encima de los RD\$95,691 millones ejecutados al cierre del ejercicio fiscal.

Por segundo año consecutivo el monto presupuestado en 2014 representa el 4% del PIB proyectado. Para cumplir con lo estipulado en la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo, el presupuesto del próximo año deberá registrar un incremento considerable, a fin de alcanzar lo equivalente al 5% del PIB.

Durante el periodo enero-junio 2014 se ejecutó un monto de RD\$ 42,305.00 millones, equivalente al 38.8% del presupuesto general del MINERD, proporción que es además 6.6 puntos superior al 32.2% registrado en igual período del año 2013.



Fuente: Ciudad Alternativa.

Tabla I. Comparativo del presupuesto del MINERD de 2013 y 2014 y nivel de ejecución en el primer semestre		
	2013	2014
Porcentaje del PIB	4.00%	4.00%
Porcentaje del gasto total del Gobierno Central	18.80%	17.80%
Presupuesto aprobado (millones RD\$)	99,628.10	109,170.30
Cuota semestral (millones RD\$)	47,149.00	49,283.21
Ejecución primer semestre (millones RD\$)	32,036.20	42,305.00
Porcentaje ejecución cuota semestral	67.95%	85.84%
Porcentaje ejecución total primer semestre	32.20%	38.80%

Fuente: Elaborado con datos suministrados por el MINERD y la DIGEPRES.

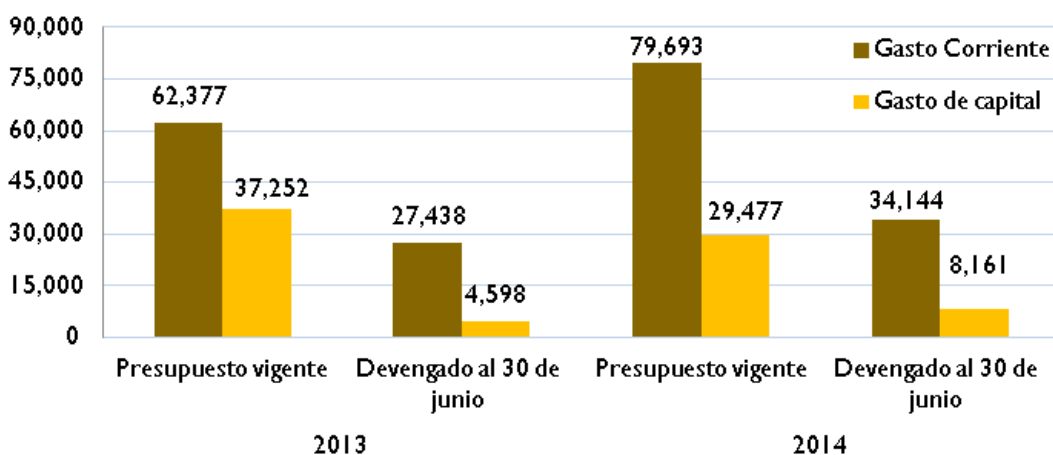
La cuota de compromiso a ejecutar en el primer semestre del año en curso ascendió a RD\$ 49,283.2 millones, registrándose una ejecución equivalente a 85.8% del total programado. Aunque no se cumplió con la meta fijada, dicha proporción es 18 puntos porcentuales superior a la registrada en igual período del año anterior.

1.2. El gasto de capital es menor; pero su nivel de ejecución ha sido mayor durante el primer semestre.

Del presupuesto total del MINERD, se ha programado destinar a gastos corrientes RD\$ 79,693.4 millones, cifra que es 27.8% mayor que el monto asignado para gastos corrientes en 2013; mientras que la asignación para gasto de capital –RD\$ 29,476.9 millones– es 21% menor en 2014 respecto del año anterior.

El gasto corriente representó el 62.6% del presupuesto del año 2013, proporción que aumenta a 73.0% en el presupuesto de 2014; consecuentemente, la participación del gasto de capital disminuyó de 37.4% en 2013 a 27.0% en 2014.

Gráfico I.
Presupuesto vigente y devengado por el MINERD al primer semestre 2013 y 2014,
por categoría económica.
En millones de RD\$



Fuente: Elaborado con base en información del MINERD.

Para el semestre enero-junio 2014 el MINERD reportó haber ejecutado la suma de RD\$34,144.0 millones en gastos corrientes, equivalente al 42.8% del total programado; mientras que en gasto de capital la cifra ejecutada ascendió a RD\$ 8,161.0 millones –que equivalen al 27.7% del total del año–. La ejecución porcentual en gasto corriente al cierre del primer semestre del 2014 es similar a la registrada en el mismo período para el año 2013. No obstante, la proporción de ejecución del gasto de capital es 2.2 veces mayor.

1.3. Los programas financiados con crédito y donaciones tienen mayor probabilidad de retraso en su ejecución que aquellos financiados a través del fondo general.

En cuanto a fuentes de financiamiento el presupuesto de 2014 presenta la estructura siguiente: el 92.2% de los recursos proviene del fondo general del Gobierno Central, el 5.1% de crédito externo, 1.2% de crédito interno y 1.5% de donaciones.

El gasto proveniente del fondo general es el que registra el mayor nivel de ejecución en el primer semestre de 2014, con un 41.3%, mientras que el componente del presupuesto a financiarse con crédito externo solo ejecutó en este semestre el 10% del presupuesto anual, proporción que fue cero en el mismo período del año anterior. El nivel de ejecución fue aún menor en los componentes de crédito interno (3.8%) y donaciones (2.4%).

Tabla II.
Ejecución presupuesto del MINERD por fuente de financiamiento, enero-junio 2013 y 2014.
En millones de RD\$

Fuente Financiamiento	2013			2014		
	Presupuesto vigente	Ejecutado primer semestre	Porcentaje ejecutado	Presupuesto vigente	Ejecutado primer semestre	Porcentaje ejecutado
Fondo General	89,581.4	30,583.3	34.1%	100,778.0	41,657.5	41.3%
Crédito Interno	7,477.8	1,080.3	14.4%	1,295.8	48.8	3.8%
Crédito Externo	1,159.0	-	0.0%	5,586.5	560.3	10.0%
Donaciones	1,410.0	372.5	26.4%	1,613.3	38.5	2.4%
Total	99,628.2	32,036.2	32.2%	109,273.6	42,305.0	38.7%

Fuente: Elaborado con base en información del MINERD.

En sentido general, el 98.5% de los RD\$ 42,305 millones ejecutados entre enero y junio de 2014 corresponden al fondo general y el restante 1.5% a las demás fuentes de financiamiento. Los datos expuestos muestran que los programas cuyas fuentes de financiamiento son créditos y donaciones corren mayor riesgo de quedar rezagados en su ejecución que aquellos financiados mediante el fondo general del presupuesto.

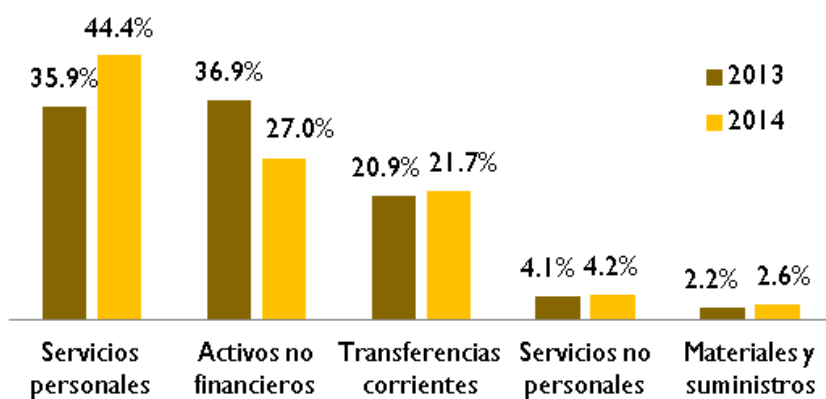


1.4. Del presupuesto de gastos corrientes se ha ejecutado el 43% y del presupuesto de gastos de capital solo el 28%.

Como se destacó en la sección III del Boletín no.10, los fondos asignados en 2014 a los servicios personales –sobre todo en sueldos y salarios– y a los activos no financieros –compuestos sobre todo por obras de infraestructura– representan, al igual que en el año anterior, más del 70% de los recursos presupuestados para todo el año. Pero la participación de dichas partidas en el presupuesto anual del MINERD ha variado significativamente en los dos últimos años. En efecto, en 2013 los Servicios personales representaban el 35.9% del presupuesto, proporción que se elevó a 44.4% en 2014, mientras que en igual período la participación de los Activos no financieros se redujo de 36.9% a 27.0%. En términos de monto, el presupuesto para servicios personales aumenta 36% en 2014, respecto a 2013, mientras que para activos no financieros disminuye 20%.

Por otra parte, entre las Transferencias corrientes, Servicios no personales y Materiales y suministros se concentra el 28.5% del resto del presupuesto del año 2014, proporción similar a la del año anterior. Aunque el presupuesto de estos tres renglones aumenta en promedio 18% respecto al monto del año anterior, su participación dentro del gasto total se mantiene con pocas variaciones.

Gráfico II.
**Composición del presupuesto del MINERD por objeto de gasto.
Años 2013 y 2014**



Fuente: Elaborado con base en información del MINERD.

Respecto al objeto del gasto, se observa que las partidas con mayor nivel de ejecución en el primer semestre del corriente año fueron las transferencias corrientes (45.5%), las cuales están compuestas principalmente por fondos destinados al Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), a las Juntas Regionales, de Distritos y de Centros Educativos y al Instituto Nacional de Formación y Capacitación Magisterial (INAFOCAM); le siguen los servicios personales y no personales con un promedio de ejecución de 43%.

Los objetos de gasto con menor nivel de ejecución fueron los activos no financieros (27.7%), renglón que comprende fundamentalmente obras de infraestructura escolar y materiales y suministros (18.1%).

Tabla III. Ejecución del presupuesto del MINERD por objeto del gasto. En millones de RD\$						
Objeto	2013			2014		
	Presupuesto vigente	Ejecución semestral	Porcentaje ejecutado	Presupuesto vigente	Ejecución semestral	Porcentaje ejecutado
Servicios personales	35,718.0	17,044.7	47.7%	48,516.9	20,813.2	42.9%
Servicios no personales	4,075.1	715.8	17.6%	4,619.9	2,019.8	43.7%
Materiales y suministros	2,237.0	723.0	32.3%	2,855.8	515.5	18.1%
Transferencias corrientes	20,802.6	8,987.2	43.2%	23,707.7	10,795.6	45.5%
Activos no financieros	36,795.5	4,565.4	12.4%	29,469.9	8,161.0	27.7%
Total	99,628.2	32,036.1	32.2%	109,170.3	42,305.0	38.8%

Fuente: Elaborado con base en información del MINERD.

1.5. Se han introducido modificaciones al presupuesto por programas originalmente aprobado. Los servicios de educación inicial y el programa de construcción de planteles escolares continúan registrando bajos niveles de ejecución.

Tres de los programas sustantivos del MINERD recibieron este año una asignación presupuestaria significativamente mayor que el pasado año. La asignación presupuestaria a Educación Inicial pasó de RD\$ 260.2 millones en 2013 a RD\$ 3,421.6 millones en 2014. No obstante, cabe señalar que este cambio se debió principalmente a reclasificación de partidas presupuestarias; mientras que el presupuesto para Educación Básica subió de RD\$ 20,624.9 millones a RD\$ 34,552.04 millones para un incremento de (67.5%) y Educación Media pasó de RD\$ 8,900.4 millones a RD\$ 10,294.1 millones, es decir, un aumento de 15.7%.



Fuente: Ciudad Alternativa.



Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

El renglón de Construcciones de Planteles registra un aumento de 16.2% respecto al año 2013, al pasar de RD\$ 29,654.2 millones a RD\$ 34,464.9 millones. Estos aumentos se sustentaron, por un lado, en una mayor disponibilidad de recursos tras el incremento general descrito en la sección I.1 y, por otra parte, en disminuciones en las asignaciones presupuestarias de los demás programas: Proyectos Centrales (-93.6%), Actividades Centrales (-55.6%), Servicios Técnicos Pedagógicos (-52.2%) y Educación de Adultos (-30.2%).

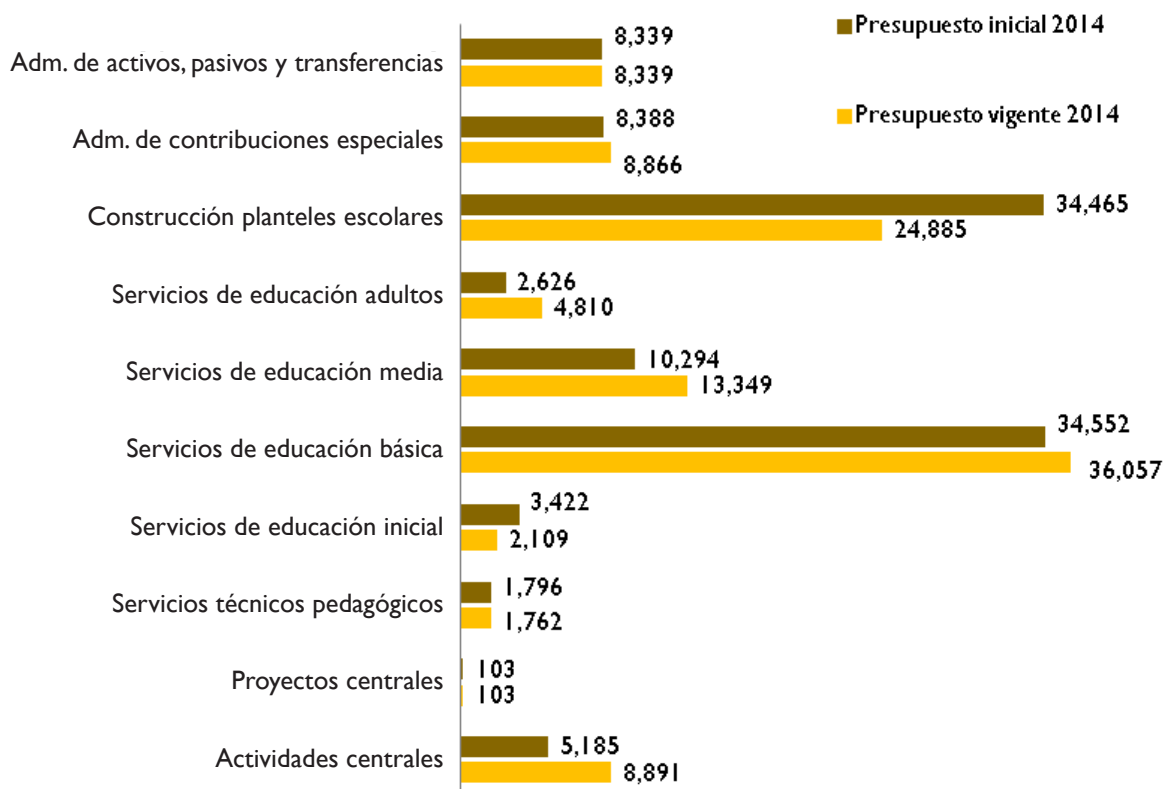
Tabla IV.
Estructura programática del presupuesto del MINERD en los años 2013 y 2014.
En millones de RD\$

Programas	Presupuesto 2013		Presupuesto 2014	
	Monto Absoluto	Participación	Monto Absoluto	Participación
Actividades centrales	11,680.8	11.7%	5,185.1	4.7%
Proyectos centrales	1,625.7	1.6%	103.3	0.1%
Servicios técnicos pedagógicos	3,756.5	3.8%	1,795.9	1.6%
Servicios de educación inicial	260.2	0.3%	3,421.6	3.1%
Servicios de educación básica	20,624.9	20.7%	34,552.0	31.6%
Servicios de educación media	8,900.4	8.9%	10,294.1	9.4%
Servicios de educación adultos	3,760.7	3.8%	2,625.8	2.4%
Construcción de planteles escolares	29,654.2	29.8%	34,465.0	31.6%
Administración de contribuciones especiales	12,508.6	12.6%	8,388.5	7.7%
Administración de activos, pasivos y transferencias	6,856.2	6.9%	8,339.0	7.6%
TOTAL	99,628.1	100%	109,170.30	100%

Fuente: Elaborado con base en presupuestos vigentes y formulados en años 2013 y 2014.

Al cierre del primer semestre del año 2014, fruto de modificaciones administrativas se registran diferencias entre el presupuesto aprobado a inicio del año y el presupuesto actual o vigente contenidas en el gráfico III.

Gráfico III.
Presupuesto aprobado y presupuesto vigente al 30 de junio 2014, por estructura programática.
En Millones de RD\$

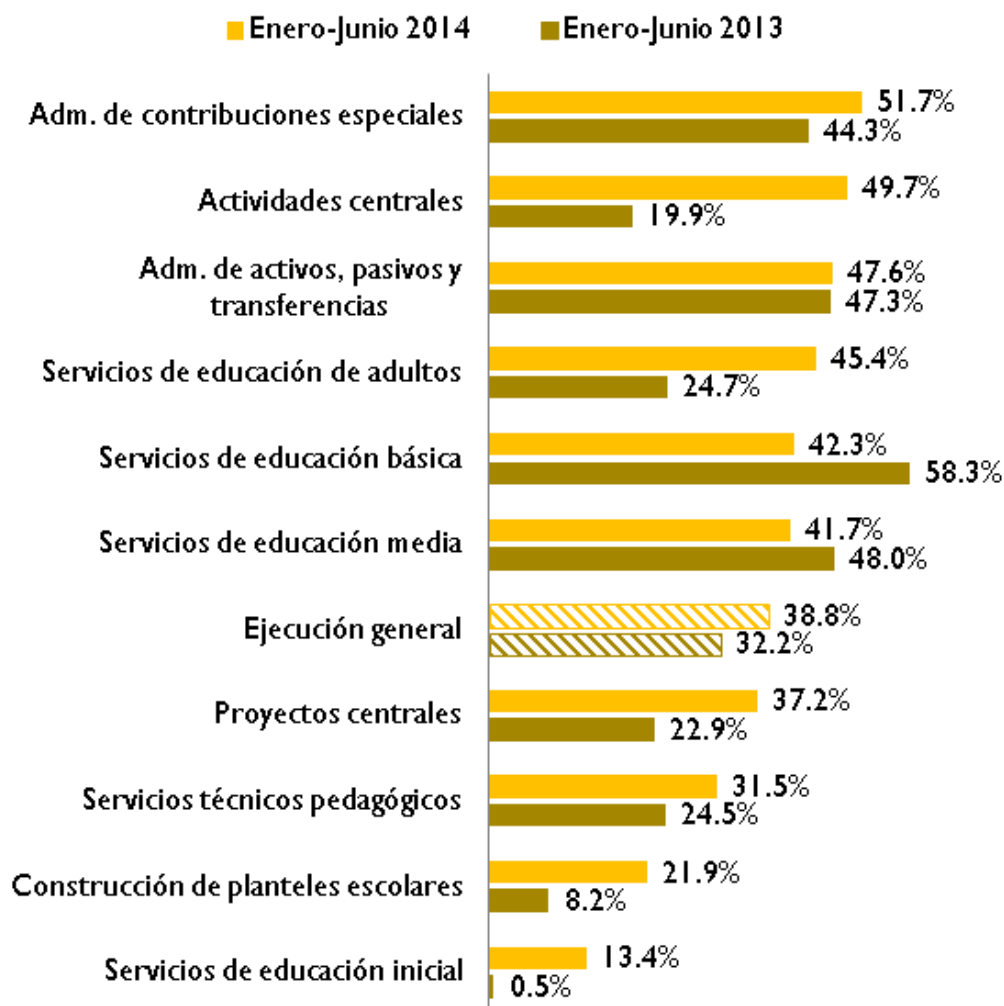


Fuente: Elaborado con base en documento Consideraciones sobre Presupuesto 2014 e información suministrada por el MINERD al cierre del primer semestre 2014.

La variación más significativa la experimenta el programa de Construcción de Planteles Escolares con una asignación actual de alrededor de RD\$ 9,579.8 millones menos que el presupuesto vigente el mes de enero. Le sigue Educación Inicial con RD\$ 1,313.1 millones y luego los Servicios Técnicos Pedagógicos con un monto inferior a RD\$ 33.8 millones respecto a su presupuesto inicial. Con estos cambios se les han reasignado RD\$ 3,706.2 millones a Actividades Centrales, RD\$ 3,055.1 millones a Educación Media, RD\$ 2,183.9 millones a Educación de Adultos y RD\$ 1,504.5 a Educación Básica.

Estas modificaciones administrativas al presupuesto aprobado al inicio del año requieren fundamentaciones y sobre todo asociación con los productos originalmente presentados, tales como los incrementos de cobertura previstos en los servicios de educación inicial, básica y media. La ejecución presupuestaria del semestre, una vez realizadas las modificaciones descritas anteriormente, registra una mejora sustancial respecto al mismo período del año anterior en 7 de los 10 programas que componen el presupuesto. El nivel de ejecución presupuestaria fue menor en Educación Básica y Educación Media, mientras que en Administración de activos, pasivos y transferencias se mantuvo prácticamente sin cambio.

Gráfico IV.
Nivel de ejecución del presupuesto del MINERD por programas.
Gasto ejecutado de enero-junio / presupuesto del año (%)



Fuente: Elaborado con base en información del MINERD.

En los programas con altos componentes de pago de salarios, transferencias y gastos fijos tiende a registrarse mayores niveles de ejecución presupuestaria que en aquellos programas que implican la puesta en marcha de iniciativas, la implementación de proyectos, gasto de capital y actividades que requieren mayores niveles de gestión.

La mayor ejecución la registra el renglón Administración de Contribuciones Especiales con un 51.7% de su presupuesto total aprobado, siendo el único programa con ejecución superior al 50% al cierre de la primera mitad del año. En este renglón se ubican las transferencias a las instituciones descentralizadas vinculadas al MINERD. Al igual que en el primer semestre del año anterior, tanto los servicios de educación inicial (13.4%) como el programa de construcción de planteles (21.9%) fueron los dos programas de menor ejecución del gasto.

II. ¿Cómo marcha el Programa Construcción de Planteles Escolares?

2.1. Construcción de aulas en el marco de las políticas educativas. Metas de mediano plazo

El programa de construcción de aulas para los niveles inicial, básico y medio procura resolver el problema del déficit de aulas para facilitar el acceso a una educación de calidad. Como señala el MINERD en su Plan Operativo Anual (POA) 2014, este programa “posibilitará ampliar el horario de la jornada escolar a 8 horas diarias”.

La mayor disponibilidad de aulas, en la medida que facilite la ampliación de la jornada escolar y la eliminación de la tanda nocturna, requerirá de la contratación de más docentes, de modificaciones en el currículo y otras intervenciones relacionadas con las políticas establecidas en el Plan Decenal de Educación (PDE) 2008-2018. En tal sentido, cabe señalar que la construcción de nuevas aulas debe ser vista como una herramienta que contribuya a que el conjunto de políticas del PDE promuevan adecuadamente la cobertura, la calidad y la equidad educativa.

Por otro lado, la construcción, rehabilitación y mantenimiento de aulas es una de las once metas de la Presidencia de la República en el área educativa, intervención que forma parte de los programas priorizados en la ley de Presupuesto General del Estado, estrechamente vinculada con otras intervenciones prioritarias, especialmente, con la Jornada Extendida y la Atención Integral a la Primera Infancia.

También es oportuno señalar que la construcción y rehabilitación de aulas es una de las cinco grandes áreas previstas en el Plan Nacional Plurianual (PNPSP) 2013-2016 para contribuir a “implantar un sistema educativo de calidad” y “universalizar la educación desde el nivel inicial hasta el medio”, los dos objetivos específicos de la Estrategia Nacional de Desarrollo en el plano educativo. Las otras cuatro áreas para mejorar los resultados del proceso educativo contempladas en el PNPSP son modernización institucional, desarrollo de la carrera docente, jornada extendida y eliminación del analfabetismo.

Entre los productos intermedios prioritarios previstos en el PNPSP 2013-2016 para lograr la universalización de la educación pre-universitaria se destacan la construcción de 30,755 aulas, la rehabilitación (mayor y menor) de 23.130 aulas y la construcción de 188 estancias infantiles.

La Tabla V contiene las metas anuales establecidas para el citado cuatrienio referentes a la construcción de nuevas aulas y a la rehabilitación mayor de las existentes en los actuales planteles. Con la construcción de 30,755 nuevas aulas, se duplicaría el número actual de aulas, elevándose a alrededor de 63,000 en el año 2016. En dicho período también se prevé equipar 39,650 aulas y dotar a 20.000 de “rincones tecnológicos”.

Las aulas serán construidas por el Programa Nacional de Edificaciones Escolares (PNEE) adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC). Se ha planeado su ejecución a través del MOPC y la Oficina de Ingenieros y Supervisores de Obras del Estado (OISOE), en una proporción anual de 60% y 40%, respectivamente.

Tabla V.
Plan de construcción y rehabilitación de aulas del período 2013-2016.

Producto	2012 (Línea de base)	2013	2014	2015	2016	Total 2013-2016
Aulas nuevas construidas	1,003	11,755	8,000	5,500	5,500	30,755
Aulas rehabilitadas (mayor)	1,763	1,145	4,500	3,800	3,500	12,945
Total	2,766	12,900	12,500	9,300	9,000	43,700

Fuente: MEEPYPD. Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2013-2016.

2.2. Se programó la construcción de 10 mil aulas para el año 2013. Solo se alcanzó el 30% de dicha meta.

El MINERD, en su Plan Operativo Anual 2013, programó la construcción de 10,000 aulas, 1,755 menos que la meta establecida en el PNPS. Mientras que en rehabilitación de aulas se programaron 3,170 unidades, cantidad que incluye rehabilitación mayor e intervenciones menores. Para intervenciones mayores, en el PNPS se programaron 1,763 aulas.

La inversión programada en dicho año para construcción y rehabilitación de aulas ascendió a RD\$29,753 millones. También se contempló una inversión de RD\$3,600 millones en la construcción de 100 estancias infantiles, con lo que la inversión total en infraestructura escolar planeada para 2013 fue RD\$34,353 millones, incluyendo, RD\$1,000 millones para la adquisición de terrenos (375 solares).

Tabla VI.
Meta del MINERD en construcción y rehabilitación de aulas del año 2013.

	Aulas	Monto RD\$
Construcción de aulas	10,000	28,558,707,273
Rehabilitación aulas	3,170	1,193,948,750
Subtotal	13,170	29,752,656,023
Construcción 100 estancias infantiles		3,600,000,000
Adquisición terreno para construcción de planteles escolares (375 solares)		1,000,000,000
Total	13,170	34,352,656,023

Fuente: MINERD. POA 2013 (Unidad de fiscalización del Programa Nacional de Infraestructura Escolar).



Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

De las 10,000 aulas nuevas cuya construcción estaba programada para 2013 solo fueron terminadas alrededor de 3,000, quedando aproximadamente 7,000 aulas en proceso de construcción para ser terminadas en el año 2014, de acuerdo a los datos suministrados por el MINERD. Como se informó en el boletín anterior, en términos de ejecución presupuestaria, en

2013 se destinaron RD\$26,696 millones a construcción y rehabilitación de aulas, monto equivalente a 93% de lo presupuestado. No obstante, debe tomarse en cuenta que dichos fondos no fueron efectivamente desembolsados en ese año. Conforme a declaraciones del Ministro de Educación, dicho monto incluye fondos que fueron entregados por la Tesorería Nacional al MINERD y depositados en el Banco de Reservas para completar en 2014 el pago de cubicaciones de obras que se encontraban en proceso de construcción al cierre de 2013.

De acuerdo a informaciones de la Dirección de Edificaciones Escolares del MINERD, las aulas terminadas en 2013 incluyen 387 aulas en 56 centros educativos de 17 provincias, con una inversión de RD\$1,604 millones, correspondientes a obras contratadas en años anteriores con fondos generales del presupuesto de la institución. Adicionalmente, con préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fueron terminadas en dicho año 170 aulas en 11 centros educativos, con una inversión de RD\$441 millones.



Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

2.3. El MINERD enfrenta el reto de terminar 15,081 aulas en 2014; 8,081 nuevas, más 7,000 que quedaron inconclusas en 2013.

En el Plan Operativo del MINERD del año en curso se contempla la construcción de 8,081 nuevas aulas, lo que representa 81 aulas adicionales a las previstas en el PNPSP 2013-2016. De este número de aulas, 7,068 se construirán en planteles nuevos y 1,013 en planteles existentes. Adicionalmente, se ha planeado la terminación de las 7,000 aulas iniciadas en 2013 que quedaron inconclusas al finalizar dicho año (Tabla VII). De manera que el total de aulas que se ha programado terminar en el presente año asciende a 15,081, equivalente al 50% de la meta de construcción de aulas nuevas establecida para el cuatrienio 2013-2016. También se contempla la construcción de 200 estancias infantiles en el año 2014, incluyendo la terminación de las 100 que debieron ser terminadas el pasado año.

Tabla VII. Meta del MINERD en construcción de aulas del año 2014. (En unidades programadas)		
	Planteles	Aulas
Construcción de aulas en planteles nuevos	401	7,068
Construcción de aulas en planteles existentes	194	1,013
Subtotal	595	8,081
Aulas nuevas iniciadas en 2013 a terminar en 2014		7,000
Construcción de nuevas estancias infantiles	100	N.D
Terminación de estancias infantiles programadas en 2013	100	N.D
Total	795	15,081

Fuente: MINERD. POA 2014 (Unidad de fiscalización del Programa Nacional de Infraestructura Escolar).

El monto de los pagos contemplados en el POA 2014 por concepto de construcción de aulas y estancias infantiles, incluyendo la terminación de las obras iniciadas el año pasado, asciende a RD\$40,171 millones, de los cuales RD\$21,486 millones fueron programados para el primer semestre. De este último monto, RD\$13,583 millones corresponden a construcción de nuevas aulas en planteles nuevos y existentes, RD\$5,602 a terminación de aulas iniciadas en 2013 y RD\$2,301 millones a construcción y terminación de estancias infantiles. El monto de las cubitaciones programadas para ambos semestres se presenta en la Tabla VIII.



Fuente: www.noticiassin.com

Tabla VIII. Pagos de construcción aulas y estancias infantiles programados para el año 2014. RD\$			
Concepto	Semestre		Total*
	Enero-junio	Julio-diciembre	
Construcción de aulas en planteles nuevos	9,348,841,816	9,348,841,816	18,697,683,632
Construcción de aulas en planteles existentes	4,234,150,732	4,234,156,732	8,468,307,464
Subtotal	13,582,992,548	13,582,998,548	27,165,991,096
Construcción de estancias infantiles**	2,300,860,582	2,300,860,582	4,601,721,164
Terminación de aulas nuevas iniciadas en 2013	5,601,904,350	2,801,904,350	8,403,808,700
Subtotal	7,902,764,932	5,102,764,932	13,005,529,864
Total*	21,485,757,480	18,685,763,480	40,171,520,960
*No incluye RD\$500,614,250 presupuestados para adquisición de terrenos. Incluye RD\$14.4 millones para gastos estimados de monitoreo de la construcción y recepción de aulas.			
**Se ha programado la construcción de 200 estancias en 2014, de las cuales 100 están en proceso de construcción del año pasado año, para cuya terminación se ha presupuestado un monto de RD\$1,200 millones.			
Fuente: MINERD. POA 2014 (Unidad de fiscalización del Programa Nacional de Infraestructura Escolar).			

2.4. En el primer semestre de 2014, el MINERD ejecutó el 22% del presupuesto anual para construcción, ampliación y rehabilitación de planteles escolares.

El presupuesto anual vigente del MINERD destinado a construcción, ampliación y rehabilitación de centros educativos es de RD\$24,885 millones, luego de la disminución al presupuesto original para este programa por un monto de RD\$9,580 millones, como se explicó anteriormente. Este presupuesto representa el 84% del gasto total en capital del presupuesto del Ministerio del presente año.

El mismo se compone de RD\$24,683 millones destinados a obras y el resto a servicios personales y no personales, materiales y suministros y adquisición de bienes, principalmente adquisición de terrenos. Como se observa en la Tabla IX, en el semestre enero-junio se ha ejecutado un monto de RD\$5,462 millones, correspondiente a la partida de obras. En las restantes partidas la ejecución ha sido cero, lo que arroja un porcentaje promedio de ejecución de 22%. Esta proporción contrasta con el promedio de ejecución del presupuesto general del MINERD durante dicho semestre, que fue 39%.

Cabe resaltar que en los meses de enero y febrero no se registró ejecución del presupuesto de 2014 y en el mes de abril solo se ejecutó un monto de RD\$109,882.6 millones, lo que se explicaría por el uso de los fondos del presupuesto del año anterior depositados en el Banco de Reservas para cubrir cubicaciones de aulas iniciadas en 2013 y que fueron terminadas en el trimestre enero-marzo.

Tabla IX. Nivel de ejecución del presupuesto de 2014 de construcción, ampliación y rehabilitación de planteles escolares durante el semestre enero-junio. RD\$			
Concepto	Presupuesto Anual Vigente	Ejecutado enero-junio	Porcentaje de ejecución
Obras	24,683,068,667	5,462,204,457	22.13%
Servicios personales	19,417,000	0	0.00%
Servicios no personales	6,383,000	0	0.00%
Materiales y suministros	3,750,000	0	0.00%
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	172,611,701	0	0.00%
Total	24,885,230,368	5,462,204,457	21.95%
Fuente: Elaborado con información suministrada por el MINERD.			

La ejecución presupuestaria de las obras financiadas con el fondo general del presupuesto tiene nivel de avance, aunque bajo (29%), significativamente mayor que las programadas con crédito interno (4%) y externo (10%). Con donación externa se presupuestó un monto de RD\$1,402 millones para infraestructura escolar, cuya utilización fue nula en el primer semestre (Tabla X).

Tabla X. Nivel de ejecución del presupuesto de 2014 de construcción, ampliación y rehabilitación de planteles escolares durante el semestre enero-junio, por fuente de financiamiento. RD\$			
Fuente de financiamiento	Presupuesto Anual Vigente	Ejecutado enero-junio	Porcentaje de ejecución
Fondo General	16,616,269,878	4,853,119,653	29.21%
Crédito interno	1,295,843,786	48,759,957	3.76%
Crédito externo	5,571,456,483	560,324,847	10.06%
Donación externa	1,401,660,221	0	0.00%
TOTAL	24,885,230,368	5,462,204,457	21.95%
Fuente: Elaborado con información suministrada por el MINERD.			



Fuente: Ciudad Alternativa.



Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

2.5. Se planeó construir 18,000 aulas en 2013 y 2014. El número de planteles inaugurados muestra que será difícil cumplir esta meta.

Durante el semestre enero-junio del presente año fueron 2,193 aulas en 161 planteles escolares de 24 provincias, construidas y rehabilitadas con un monto presupuestario de RD\$4,754 millones. Del total de aulas inauguradas en el semestre, 1,448 son aulas nuevas y 745 rehabilitadas. De las primeras 1,265 son aulas estándar y 183 iniciales, mientras que de las aulas rehabilitadas 694 corresponden a aulas estándar y 51 aulas iniciales (Tabla XI).

La gran mayoría de las aulas nuevas y rehabilitadas corresponden a centros educativos del nivel básico. En este nivel fueron inaugurados en el primer semestre al año 127 planteles, con un total de aulas de 1,726, de las cuales 1,123 son aulas nuevas y 603 rehabilitadas. Mientras que en el nivel medio fueron inaugurados en el semestre 25 planteles con un total de 326 aulas, de las cuales 269 son nuevas y 57 rehabilitadas. También fueron inaugurados dos politécnicos, con 32 aulas nuevas, así como otros 7 centros educativos sin nivel especificado, con un total 109 aulas, 24 nuevas y 85 rehabilitadas.

Si partimos de que el total de las aulas nuevas inauguradas en 2013 y en el primer semestre de 2014 se aproxima al total de aulas nuevas terminadas en el referido período de 18 meses, se concluiría que la meta de construcción de 18,000 aulas en dos años (2013 y 2014) es poco probable que se logre. Como ya se ha señalado, el MINERD ha reportado la terminación de la construcción de aproximadamente 3,000 aulas en 2013, y un total de 1,123 aulas nuevas inauguradas en el semestre enero-junio del presente año.

Estas cifras revelan que para alcanzar la referida meta de 18,000 aulas construidas al finalizar el presente año, el MINERD tendría que hacer un esfuerzo extraordinario para acelerar la construcción de aulas en el semestre julio-diciembre. Y más concretamente, el MOPC y la OISOE, organismos ejecutores de las obras.

Como ya mencionamos, se ha planeado que el 60% de las obras de infraestructura escolar sean ejecutadas por el MOPC y el 40% por la OISOE. En el 64% de los 161 planteles inaugurados en el semestre enero-junio del corriente año la construcción y rehabilitación de aulas ha estado a cargo del MOPC, a las cuales se ha destinado el 58% del presupuesto, mientras que la OISOE ha participado en el 36% de los planteles, en los cuales se ha utilizado el 42% del presupuesto total de las obras inauguradas.

Tabla XI. Número y monto presupuestario de planteles escolares inaugurados por provincia en el semestre enero-junio 2014, según tipo de aulas.							
Provincia	Cantidad de planteles	Cantidad de aulas por tipo					Monto Presupuesto RD\$
		Estándar rehabilitadas	Estándar nuevas	Aulas iniciales rehabilitadas	Aulas iniciales nuevas	Total aulas	
Azua	10	20	109	2	14	145	384,066,046
Bahoruco	5	42	23	5	7	77	118,385,782
Barahona	3	26	9	2	6	43	53,034,905
Dajabón	5	31	13	2	3	49	63,042,323
Duarte	7	67	32	2	8	109	182,875,745
El Seibo	5	24	62	3	5	94	171,270,396
Españillat	6	43	36	1	5	85	160,745,164
Hato Mayor	3	23	33	1	5	62	116,477,169
Hermanas Mirabal	5	6	24	1	1	32	109,132,071
Independencia	9	27	49	4	15	95	228,961,273
La Altagracia	7	13	114	3	16	146	351,727,415
La Romana	6	2	86	0	7	95	288,061,299
La Vega	4	14	40	0	0	54	124,085,740
María Trinidad Sánchez	9	20	57	0	6	83	205,307,065
Monseñor Noel	4	0	43	0	4	47	143,057,717
Monte Plata	3	21	32	3	2	58	99,797,613
Peravia	3	8	19	0	2	29	72,724,212
Puerto Plata	13	83	65	3	15	166	318,493,682
Samaná	5	15	33	2	4	54	137,201,201
San Juan	10	26	65	1	6	98	240,864,064
San Pedro de Macorís	8	37	83	0	10	130	282,464,804
Sánchez Ramírez	7	23	45	2	6	76	157,624,102
Santiago	6	13	53	0	11	77	214,176,688
Santo Domingo	18	110	140	14	25	289	530,046,546
TOTAL	161	694	1,265	51	183	2,193	4,753,623,021

Fuente: Elaborado con información suministrada por el MINERD.

III. Resumen y recomendaciones

El presupuesto para educación pre-universitaria ha sido de un monto equivalente al 4% del PIB durante los dos últimos años. Para el año en curso asciende a RD\$109,170 millones, 13.5% mayor que el presupuesto ejecutado en 2013 (RD\$95,691 millones). El gasto de capital en el presupuesto del presente año es RD\$29,477 millones, equivalente al 27%, proporción que fue 37% en 2013; mientras que para gastos corrientes se han destinado RD\$76,693 millones, es decir, el 73%.

En el semestre enero-junio de 2014 el MINERD utilizó RD\$42,305 millones, equivalente a 38.8% del presupuesto total del año; nivel de ejecución que supera en 6.6 puntos la ejecución del mismo período del año anterior. De dicho monto, RD\$34,144 millones corresponden a gastos corrientes, principalmente gastos personales y transferencias corrientes, y RD\$8,161 millones a gastos de capital. Durante el semestre ha sido utilizado el 43% del presupuesto anual de gastos corrientes y el 28% del correspondiente a gastos de capital. De los programas, el más bajo nivel de ejecución se registra en los servicios de educación inicial (13.4%), seguido del programa de construcción de planteles escolares (21.9%).

El 92% del financiamiento del presupuesto del presente año proviene del fondo general. Al cierre del primer semestre se había ejecutado el 41% del presupuesto anual correspondiente al fondo general y solo el 7.6% del presupuesto financiado con crédito y donaciones. Tienen más riesgos de retraso los programas financiados con estas fuentes, aquellos que cuentan con financiamiento a través del fondo general.

El MINERD ha corregido sustancialmente la asignación presupuestaria original a gran parte de los programas. Las correcciones al Plan Operativo Anual deberían contribuir a mejorar el proceso de planificación y al logro de las metas y resultados esperados.

Las autoridades del MINERD enfrentan un reto significativo para cumplir con las metas del programa de construcción de aulas, uno de los programas prioritarios establecidos en el PNPSP y en la ley de presupuesto vigente. En el PNPSP del período 2013-2016 se ha programado la construcción de 30,755 nuevas aulas y la rehabilitación mayor de 12,945.

Los planes operativos del MINERD contemplan la construcción de 18,081 aulas en el período 2013-2014, equivalente aproximadamente al 60% de la meta del PNPSP en el referido cuatrienio. En el año 2013 solo se logró el 30% del plan de construcción de aulas de ese año, cuya meta era terminar 10,000 aulas. Quedaron en proceso de construcción 7,000 aulas para ser terminadas en 2014. En el presente año deberán ser terminadas 15,081 aulas (8,081 nuevas y las 7,000 iniciadas en 2013) para cumplir con lo establecido en el Plan Operativo 2014 y el PNPSP 2013-2014.

El número de planteles inaugurados indica que es muy probable que dicha meta al cierre de 2014 no se alcance. Durante el semestre enero-junio del presente año fueron inaugurados 161 planteles escolares de 24 provincias, en los cuales se construyeron 1,448 aulas nuevas y se rehabilitaron 745.



Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

Las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las que han estado más involucradas en el reclamo del aumento de la inversión pública en educación, deben intensificar las acciones de monitoreo del presupuesto a fin de que el mismo cumpla con el objetivo de lograr el acceso universal y equitativo a una educación de calidad. En el caso particular del programa de construcción de aulas, es necesario un mayor empoderamiento de la ciudadanía, incluyendo una participación más activa de las Asociaciones de Padres, Madres, Tutores y Amigos de la Escuela, para vigilar que la cuantiosa inversión pública que se está realizando en dicho programa se traduzca en mejores resultados educativos.

Este boletín no. 12 ha sido realizado por el Foro Socioeducativo en el marco del "Proyecto de incidencia para mejorar la calidad de la inversión y la ejecución del 4% en educación", con los auspicios de la CLADE y el FRESCE. También ha contado con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) con cargo al Convenio en el marco del Proyecto. El contenido de dicha publicación es responsabilidad exclusiva de "Foro Socioeducativo" y no refleja necesariamente la opinión de la AECID.

Autores: Francisco Checo y Rafael Jovine.

Edición al "Cuidado" de Magda Pepén Peguero. • Diagramación: Melissa Moya.

www.forosocioeducativo.org.do



Convocatoria Convenios AECID 2010 código 10-CO1-069
Fondo regional de la sociedad civil para la educación
FINANCIADO POR AECID