



Santo Domingo, República Dominicana • Noviembre 2013

Observatorio del Presupuesto en Educación

Monitoreo a la Ejecución Presupuestaria del MINERD enero-septiembre 2013

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.

En tal sentido, el Foro Socioeducativo (FSE) ha establecido el Observatorio del Presupuesto en Educación, cuya misión consiste en 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 preuniversitaria.

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.



http://www.panoramadiario.com/uploads/pics/Educacion_dominicana.jpg

Introducción

El Foro Socioeducativo dedicó los dos boletines anteriores al análisis de la ejecución del presupuesto público para educación preuniversitaria de los dos primeros trimestres de 2013. En esta ocasión, al concluir el tercer trimestre, el Foro presenta a la comunidad educativa y a la ciudadanía en general el nivel de avance alcanzado en los nueve meses transcurridos en el período enero-septiembre.



<http://www.venyve.com/media/558264/003.jpg>

Este boletín, al igual que los anteriores, procura ofrecer informaciones relevantes a la ciudadanía sobre el uso de los fondos públicos destinados a la educación, y así contribuir al fortalecimiento de la veeduría social a favor del acceso al derecho a una educación pública de calidad.

Como se ha destacado en los citados boletines, en el presente año el MINERD dispone de un presupuesto por monto sin precedentes de RD\$99,628 millones, equivalente al 4% del PIB. En este número, además de informar sobre el volumen y destino de los recursos financieros utilizados hasta el mes de septiembre, se presenta un breve análisis sobre la Política No. 7 del Plan Decenal 2008-2018 relativa al apoyo a la población estudiantil vulnerable y acerca de la situación de la matriculación en los centros educativos de jornada extendida.

I. Presupuesto ejecutado por el MINERD de enero a septiembre de 2013

De los RD\$99,628.1 millones correspondientes al Ministerio de Educación para el presente año, se programó ejecutar un monto de RD\$75,279.7 millones al 30 de septiembre. Sin embargo, el monto ejecutado a dicha fecha solo alcanzó la suma de RD\$ 51,042.7 millones, lo cual representa 51.2% del presupuesto anual y el 67.8% del monto programado para el período enero-septiembre.

En otras palabras, hasta el mes de septiembre se había dejado de ejecutar un monto de RD\$ 24,237.0 millones, lo que significa que para el MINERD aplicar de manera completa el presupuesto del año en curso tendrá casi que triplicar el ritmo de uso de los fondos. Esto así porque el monto pendiente de utilizar es de RD\$48,585.4 millones y, a solo tres meses de concluir el año, se requeriría una ejecución mensual promedio de RD\$16,195.1 millones, mientras que en los primeros nueve meses del año el promedio ha sido RD\$5,671.4 millones.

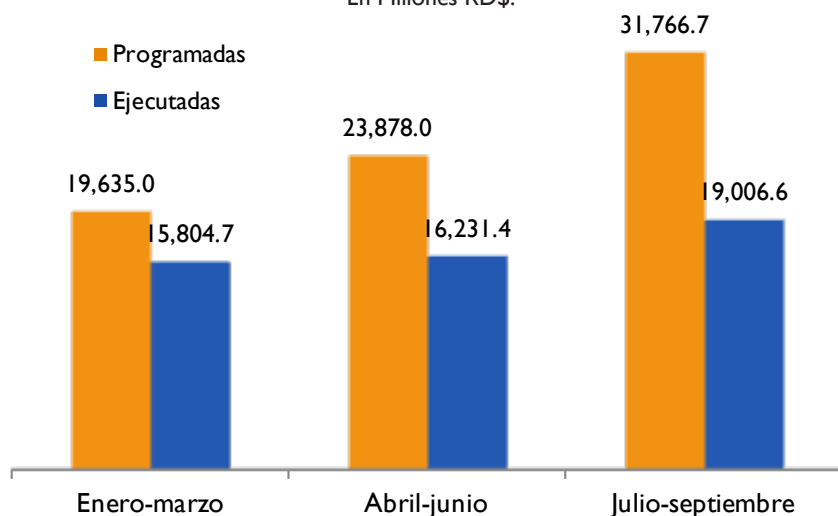
Cuadro I.
Ejecución presupuestaria del MINERD al 30 de enero-septiembre de 2013.
En Millones de RD\$

Presupuesto 2013 MINERD	Programado para ejecutar enero- septiembre	Ejecutado enero-septiembre		
		Monto	% respecto al presupuesto 2013	% respecto programado enero-septiembre
99,628.1	75,279.7	51,042.7	51.2%	67.8%

Fuente: Elaborado con base en información suministrada por MINERD (ejecutado) y Dirección General de Presupuesto (programado).

Tanto el monto de cuotas presupuestales asignadas por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) como el monto ejecutado trimestralmente por el MINERD han venido creciendo, pero a ritmos distintos. El monto asignado por trimestre ha crecido mucho más rápido que la ejecución. Por ejemplo, mientras el monto asignado se elevó de cerca de RD\$20,000 millones en el primer trimestre a aproximadamente RD\$32,000 millones en el tercero, la ejecución solo se incrementó en alrededor de RD\$16,000 millones y RD\$19,000 millones respectivamente (Gráfico no. 1).

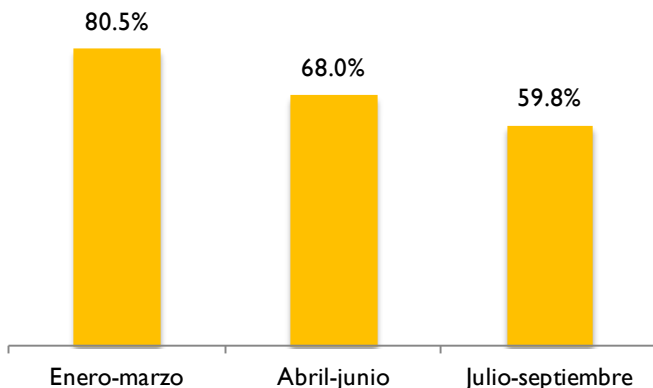
Gráfico I.
Cuotas trimestrales asignadas y ejecutadas por el MINERD.
En Millones RD\$.



Fuente: Elaborado con base en información del MINERD (Ejecutadas) y la DIGEPRES (Programadas).

Lo anterior significa que del presupuesto programado para cada trimestre el MINERD ha ejecutado una proporción cada vez menor, lo que ha incrementado considerablemente el monto del presupuesto anual no utilizado. Como muestra el gráfico no. 2, en el primer trimestre el MINERD ejecutó el 80.5% del monto disponible, en el segundo el 68% y en el 3er trimestre solo el 59.8%. Como señalamos anteriormente, el promedio de ejecución de lo programado para el período enero-septiembre fue de 67.8%.

Gráfico 2.
Proporción de la cuota presupuestal trimestral asignada ejecutada por el MINERD.



Fuente: Elaborado con base en información del MINERD (Ejecutadas) y la DIGEPRES (Programadas).

Los niveles de ejecución varían según el objeto del gasto. Como ha sido publicado en los boletines No. 7 y No. 8, los presupuestos destinados a servicios personales y a transferencias corrientes son los que registran mayor nivel de ejecución, mientras que el destinado a activos no financieros, compuesto principalmente por construcciones escolares, registra una baja ejecución.

Similar comportamiento ha tenido lugar en el trimestre julio-septiembre. El cuadro no. 2 muestra que para el 3er trimestre el MINERD ejecutó el 98% del monto programado para servicios personales y el 99% del programado para transferencias corrientes, cerca del 70% de las cuales se destina al Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) y a las Juntas de Centros Educativos.

En el trimestre, la menor ejecución, de alrededor de 25%, correspondió al presupuesto para adquisición de activos no financieros, es decir, construcción y reparación de aulas, adquisición de equipos y mobiliario, y otros activos de similar naturaleza. Para estos fines, se asignó un monto de RD\$15,254.4 millones y se ejecutó un monto, de RD\$3,773.2 millones.

Cuadro 2.
Cuotas de compromisos del MINERD, según objeto del gasto. Enero - septiembre 2013.
En Millones de RD\$

Objeto	Cuota Programada Trimestral			Total cuota Enero - Sept.	Cuota devengada Julio - Sept.	% Ejecución cuota Julio - Sept.
	Enero - Marzo	Abril - Junio	Julio - Sept.			
Servicios Personales	8,179.3	9,835.8	9,435.7	27,450.8	9,221.8	97.7%
Servicios no personales	778.7	763.6	1,215.4	2,757.6	619.0	50.9%
Materiales y suministros	631.8	586.3	954.9	2,173.0	532.5	55.8%
Transferencias corrientes	4,829.4	4,669.9	4,906.3	14,405.5	4,860.3	99.1%
Activos no Financieros	5,215.9	8,022.5	15,254.4	28,492.7	3,773.2	24.7%
TOTAL	19,635.0	23,878.0	31,766.7	75,279.7	19,006.6	59.8%

Fuente: Elaborado con base en información del MINERD (Ejecutadas) y la DIGEPRES (Programadas).

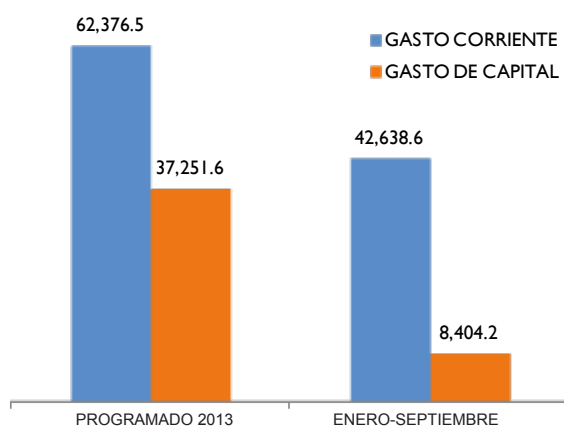
2. Destino y fuente de los fondos utilizados

2.1. Gastos corrientes y de capital

Para el 2013 se programó destinar a Gastos corrientes un monto total de RD\$62,376.5 millones, que representa el 63% del presupuesto total, y RD\$37,251.6 millones a Gastos de capital, equivalente al 37%. De los gastos corrientes, en el período enero-septiembre se ejecutó un monto de RD\$ 42,638.6 millones (68.4% del total), mientras que los gastos de capital (componente que agrupa sobre todo el gasto en construcción de planteles escolares, entre otros) se ejecutaron RD\$ 8,404.22 millones (22.6%).

Gráfico 3.

Gastos corrientes y de capital programado para 2013 y ejecutado en enero-septiembre 2013.



Fuente: Elaborado con base en información del MINERD.

2.2. Personal, transferencias, activos financieros y otros gastos

El presupuesto por objeto del gasto se centra en Activos no Financieros, donde concentra el 36.9% del gasto total mayormente dirigido a construcción de planteles y equipos, en Servicios Personales, al que se destina el 35.9% de los recursos, y las Transferencias Corrientes que representan un 20.9% del total asignado. Tanto los Servicios Personales como las Transferencias Corrientes son los renglones que registran mayor ejecución en el período enero-septiembre con 73.5% y 66.6%, respectivamente. Los Activos no financieros son el renglón con mayor rezago en su ejecución con un 22.7% en el período enero-septiembre 2013.

Cuadro 3.

Gasto devengado por MINERD, período enero-septiembre 2013. Clasificador Objeto de Gasto.
En Millones de RD\$

Objeto	Presupuesto 2013		Devengado Enero - Septiembre	
	Millones RD\$	Participación	Devengado	% Devengado
Servicios Personales	35,718.0	35.9%	26,266.5	73.5%
Servicios no personales	4,075.1	4.1%	1,334.8	32.8%
Materiales y suministros	2,237.0	2.3%	1,255.5	56.1%
Transferencias corrientes	20,802.6	20.9%	13,847.5	66.6%
Activos no Financieros	36,795.5	36.9%	8,338.6	22.7%
TOTAL	99,628.2	100.0%	51,042.7	51.2%

Fuente: Elaborado con base en información suministrada por la Dirección General del Presupuesto (DIGEPRES).

2.3. Origen de los fondos

Un 89.9% del presupuesto 2013 está programado a financiarse mediante fondos del gobierno central, un 7.5% con financiamiento de la banca local, 1.4% con crédito externo y 1.2% con donaciones externas. De los RD\$ 51,042.8 millones ejecutados entre enero y septiembre el 99.3% corresponde a fondos internos (96.1% del fondo general y 3.2% de crédito interno) y solo un 0.7% de fuentes externas correspondiente a préstamos de la Unión Europea.

Cuadro 4.
Ejecución presupuesto MINERD por fuentes de financiamiento. Enero - Septiembre 2013.
En millones de RD\$

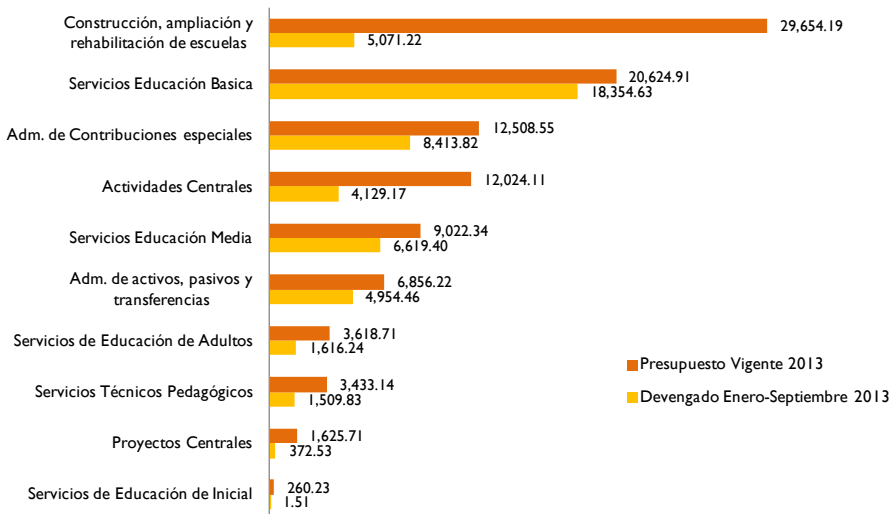
Fuente de financiamiento	Presupuesto 2013		Devengado Enero-Septiembre	
	Presupuesto Vigente	Participación	Ejecutado Enero-Septiembre	% Ejecución
Fondo General	89,581.40	89.9%	49,049.84	54.8%
Crédito Interno	7,477.77	7.5%	1,620.44	21.7%
Crédito Externo	1,378.36	1.4%	372.52	27.0%
Donación Externa	1,190.59	1.2%	-	0.0%
Total	99,628.12	100%	51,042.81	51.2%

Fuente: Elaborado con base en información suministrada por el Ministerio de Educación.

2.4. Avance en la ejecución presupuestaria por programa

La estructura programática del presupuesto del MINERD se distribuye a través de 10 programas estratégicos. No obstante, la mitad de todo el presupuesto se concentra en dos programas: El de construcción de planteles (29.8% del total); y el que corresponde a Educación Básica (20.7% del total). En contraste, cuatro de los programas: educación inicial (0.3%), proyectos centrales (1.6%), técnicos pedagógicos (3.4%) y educación de adultos (3.6%) concentran solo el 9.0% del total presupuestado en 2013.

Gráfico 4.
Gasto devengado por el MINERD, periodo enero-septiembre 2013, por programa.
En millones RD\$

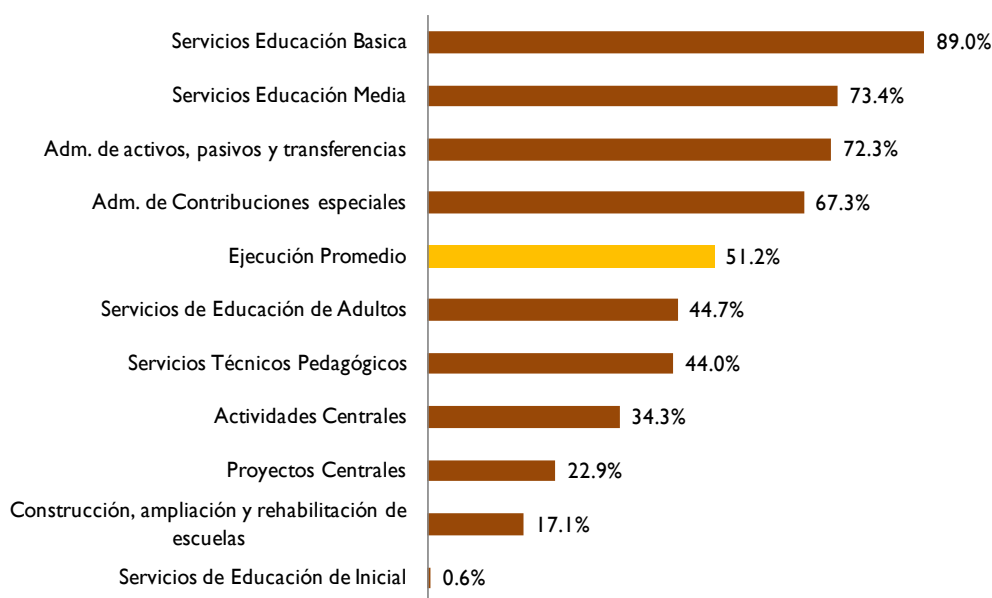


Fuente: Elaborado con base en información suministrada por el Ministerio de Educación.

En relación con la ejecución programática del presupuesto en 4 de los 10 programas se registran niveles de ejecución superiores a la ejecución consolidada, pero de éstos solo los dos primeros son programas sustantivos. El primero a destacar es el programa de educación básica con un 89.0% de ejecución en los primeros 9 meses del año, seguido de educación media con 73.4% de ejecución. El tercer programa en ejecución es administración de activos, pasivos y transferencias con 72.3% y el cuarto lugar le corresponde a administración de contribuciones especiales.

En contraste, en 6 programas se registran niveles de ejecución por debajo de la ejecución consolidada, destacándose especialmente el programa de educación inicial, que aparte de ser el de menor asignación presupuestaria con un 0.3% del total, también es el de menor gasto devengado con solo un 0.6% de los RD\$ 260.2 millones asignados.

Gráfico 5.
Porcentaje del presupuesto del MINERD devengado por programas / Enero-Septiembre 2013.



Fuente: Elaborado con base en información suministrada por el Ministerio de Educación.

3. Apoyo a la población estudiantil vulnerable

3.1. El presupuesto para apoyar la Política No. 7 del PDE 2008-2018

Entre las intervenciones estratégicas del Plan Decenal de Educación 2008-2018 se encuentra la Política No. 7, destinada a "Promover la equidad educativa con apoyo a los estudiantes provenientes de los sectores sociales más vulnerables", una de las diez políticas en las cuales debe enmarcar el Ministerio de Educación su accionar en el referido período.

Por otro lado, el Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2013-2016 (PNPSP), define metas, medidas de políticas y producción prioritaria, relacionadas con la educación pre-universitaria. El apoyo a la población vulnerable es una de las tres principales medidas de política definidas en el PNPSP para dar cumplimiento progresivo a la obligatoriedad constitucional de la enseñanza desde el nivel inicial hasta completar el nivel medio, así como a uno de los objetivos generales de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END): educación de calidad para todos y todas. Las otras dos medidas de política son atención integral a la primera infancia y cobertura y calidad de la educación media y técnico-profesional.

Entre la producción pública prioritaria destinada a promover la equidad y calidad en la educación se encuentra el apoyo a los programas sociales en beneficio de la población estudiantil pre-universitaria, que incluye el Programa de Alimentación Escolar (PAE), suministro de uniformes, mochilas, útiles escolares y varios servicios básicos de salud, entre otros.

El apoyo a la población estudiantil vulnerable es canalizado por el MINERD a través del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE). Para el presente año su presupuesto es de RD\$6,856 millones, monto que supera en RD\$ 2,795 millones (69%) lo asignado en 2012.

Cuadro 5.
Distribución del Presupuesto 2013 del INABIE.

Destino	Monto RD\$	Proporción
Programa de Alimentación Escolar de jornada regular.	4,679,393,601	68.25%
Programa de Alimentación Escolar de jornada extendida (desayuno, almuerzo y merienda).	1,231,315,136	17.96%
Uniformes, mochilas y útiles escolares.	674,019,762	9.83%
Evaluaciones salud auditiva, visual y bucal, transporte escolar, supervisión del programa de alimentación escolar y otros gastos.	271,488,253	3.96%
TOTAL	6,856,216,752	100%

Fuente: Elaborado con información del MINERD. El monto total fue suministrado por el MINERD al Foro Socioeducativo y el desglose de dicho monto calculado con información del Plan Operativo Anual (POA) del MINERD.
(<http://www.minerd.gob.do/documentos/minerd/Planificacion/planes/Plan%20Operativo%20Anual%202013.pdf>)

Alrededor del 86% del presupuesto del año correspondiente a la Política No. 7 está destinado al PAE en jornada regular y en la jornada extendida, aproximadamente el 10% al suministro de uniformes, mochilas y útiles escolares, y el 4% restante a evaluaciones de salud auditiva, visual y bucal, transporte escolar y otros gastos. Entre este último grupo de gastos se incluyen jornadas de orientación a docentes, técnicos, directores de escuelas y madres sobre los servicios de salud y actividades de supervisión del programa de alimentación escolar.

Para actividades de supervisión del PAE e involucramiento de las Asociaciones de Padres, Madres y Amigos de la Escuela (APMAE) en la vigilancia del suministro de alimentos a los estudiantes con la debida calidad, en el presupuesto del INABIE del año en curso se incluyó un monto superior a RD\$30 millones. Se incluyen partidas para la evaluación de

1,123 plantas procesadoras de los alimentos servidos por el PAE de las cuales, conforme al POA 2013 del MINERD, debieron ser evaluadas 830 plantas en el periodo enero-septiembre del presente año.

En dicho período también debieron ser evaluadas las condiciones físicas de 3,322 centros para la recepción, distribución, consumo y almacenamiento del PAE, de un total de 5,054 centros que se ha planificado supervisar con dichos fines durante el año. Además, debieron ser orientadas sobre la supervisión y control del PAE un total de 5,040 personas de la comunidad y 5,483 directores de escuelas, de un total de 10,080 comunitarios y 10,996 directores que se estableció como meta del año en el POA.

3.2. *Financiamiento a la Política No. 7 de enero a septiembre 2013*

El MINERD reporta que el monto transferido al INABIE para apoyo a la población vulnerable en el período enero-septiembre del presente año asciende a RD\$4,954.5 millones, equivalente a 72.3% del presupuesto anual destinado a dicha política.

Este nivel de ejecución presupuestaria indica que probablemente el MINERD completará el uso de los fondos asignados para dicha política en el presente año. No obstante, tomando en cuenta el retraso registrado en el cumplimiento de las metas de matriculación en jornada extendida que se señala más adelante, el uso completo del presupuesto aprobado para la Política No. 7 dependerá de la expansión del gasto en otras partidas presupuestarias del INABIE.

No se dispone de información sobre la distribución del presupuesto ejecutado entre los programas y actividades del INABIE, como tampoco sobre el cumplimiento de las metas establecidas en el POA para los primeros 9 meses del año. Es importante que el MINERD de a conocer el nivel de avance hacia las metas establecidas para el año, tanto en lo referente a la política analizada en esta sección como respecto a las nueve políticas restantes del Plan Decenal de Educación 2008-2018.

3.3. *Población estudiantil beneficiaria*

Las metas de la población beneficiaria de la Política No. 7 aumentaron significativamente como resultado de la mayor disponibilidad de recursos presupuestarios del MINERD por la asignación del 4% del PIB para la educación pre-universitaria.

Si bien para el año en curso se planeó beneficiar alrededor de 1,435,000 estudiantes mediante el PAE en la jornada regular, similar a la cantidad del año 2012, para la jornada extendida se programó beneficiar en 2013 a 199,997 estudiantes, cifra que supera en más de 160,000 el número de beneficiarios del año anterior. En cuanto al suministro de uniformes, mochilas y útiles escolares, en el plan operativo del MINERD se contempló beneficiar en el presente año a 423,138 estudiantes (123,000 estudiantes más que en 2012). Otra meta es la relativa al suministro de transporte de estudiantes; se planeó beneficiar a 20,000, de los cuales 13,000 se incorporarían en el período enero-septiembre y 7,000 en el trimestre octubre-diciembre.

Estas metas y el monto de las partidas asignadas a las tres principales intervenciones del INABIE muestran que la inversión directa planeada por estudiante para el presente año fue de RD\$3,260 en el PAE de la jornada regular (desayuno), RD\$6,157 en el PAE de la jornada extendida (desayuno, almuerzo y merienda), y RD\$1,593 en el suministro de uniformes, mochilas y útiles escolares.

La información disponible sobre la población estudiantil beneficiaria de las intervenciones del INABIE solo se refiere a lo programado para el año, datos tomados del Plan Operativo Anual 2013 del MINERD 2013. No se dispone de información sobre la población efectivamente beneficiaria en el período enero-septiembre.

Es de esperar que el presupuesto de PAE para jornada extendida registre un nivel muy bajo de ejecución en vista de que la matriculación en dicha jornada ha sido extremadamente baja en relación a lo programado.

4. Centros educativos de jornada extendida

La puesta en marcha de los centros educativos de jornada extendida es considerada en el PNPSP para el período 2013-2014 una de las grandes cinco áreas para mejorar la calidad y los resultados del proceso educativo. Se indica que la jornada extendida está dirigida “a la ampliación de la jornada escolar a 8 horas, para cumplir con la normativa curricular establecida”. Las otras cuatro áreas que destaca el PNPSP son: modernización institucional, desarrollo de la carrera docente, eliminación del analfabetismo y construcción y rehabilitación de aulas.

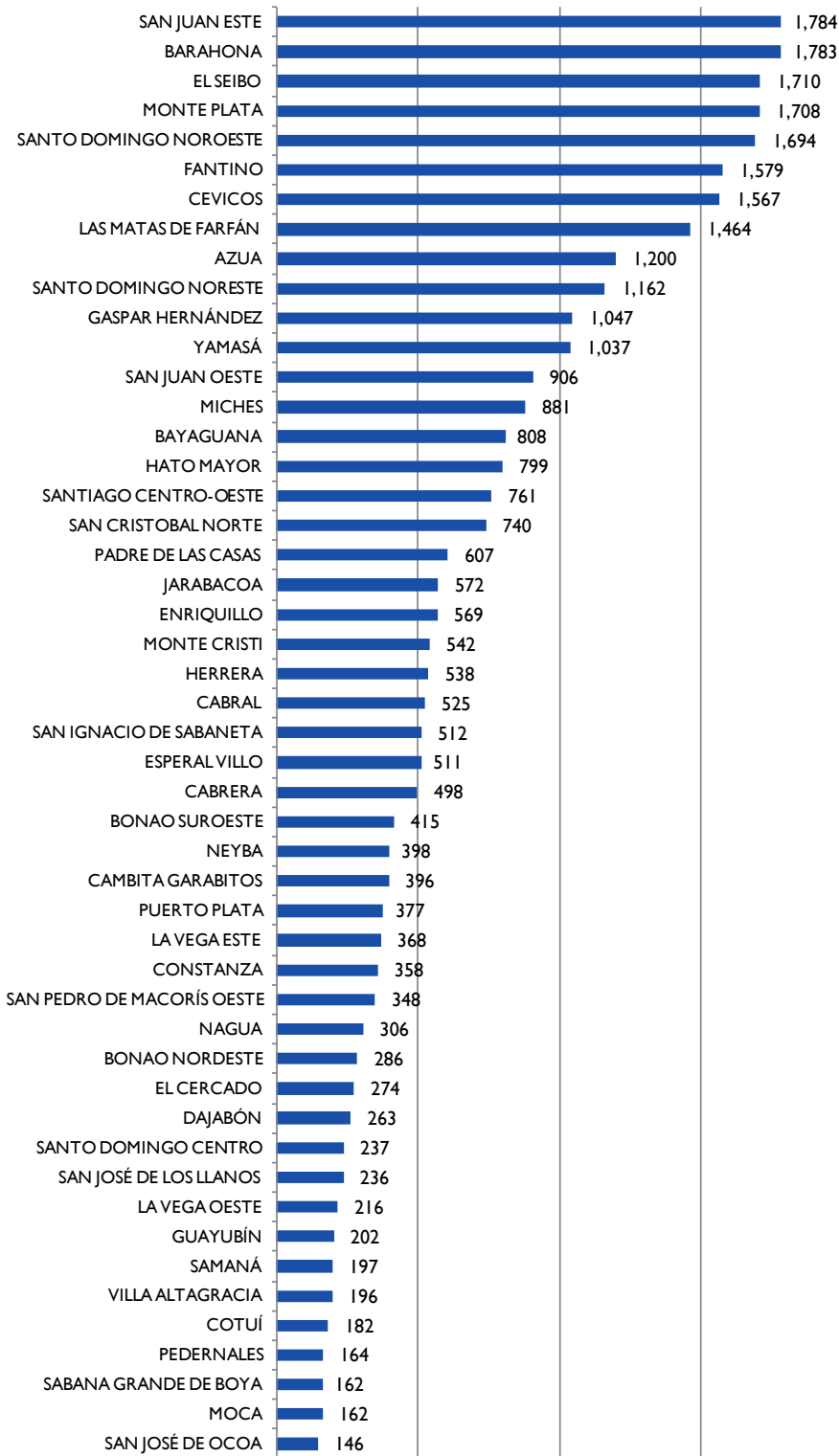
En el Plan Plurianual se destaca que la Presidencia de la República ha establecido entre sus prioridades “la jornada escolar extendida de 8 horas para alcanzar al 80% de los estudiantes de inicial y básica al 2016”. En 2013 se espera elevar el número de estudiantes que reciben servicios educativos a través del proyecto de jornada extendida a 199,997, cifra que era de solo 34,365 estudiantes en 2012. Mientras que la meta para 2014 es 628,247 estudiantes, 1,148,179 en 2015 y 1,644,368 en 2016.

Aún el MINERD no ha difundido informes y evaluaciones realizadas sobre el resultado de la jornada extendida, particularmente sobre la experiencia en los centros pilotos. No obstante, se tiene información sobre la matriculación actual en cada uno de los distritos educativos en esta modalidad de centro educativo.

El MINERD reporta una matriculación en jornada extendida de 33,393, prácticamente igual a la del pasado año y equivalente a solo el 17% de la meta establecida para el año en curso. Como se sabe, la aplicación de la jornada extendida está condicionada al avance en la construcción de aulas, programa que como se ha destacado en los boletines anteriores experimenta retraso.

Como muestra el gráfico no. 5, los distritos educativos con el mayor número de estudiantes en jornada extendida son San Juan Este, Barahona, El Seibo y Santo Domingo Noroeste, con alrededor de 1,700 cada uno, y los que tienen menos, San José de Ocoa, Moca, Sabana Grande de Boyá y Pedernales, con matriculación entre 146 y 164 estudiantes.

Gráfico 6.



11



"Observatorio del Presupuesto en Educación"

Resumen

- En el período enero-septiembre se ejecutó el 51.2% del presupuesto del año, mientras se había programado ejecutar el 75.6%. Respecto al monto de las cuotas presupuestales asignadas en el período, el monto ejecutado representa el 67.8%.
- A causa del retraso en la ejecución durante los primeros 9 meses del año, el MINERD tendrá que triplicar el ritmo de uso de los fondos para aplicar en 3 meses el monto pendiente de utilizar, el cual asciende a RD\$48,585.4 millones, equivalente a 48,8% del presupuesto del año.
- Como ha sido publicado en los boletines anteriores, las partidas presupuestarias destinadas a servicios personales y a transferencias corrientes son las que registran mayor nivel de ejecución, mientras que las construcciones escolares y otros renglones correspondientes a la adquisición de activos no financieros, registran considerables retrasos.
- Entre las intervenciones que se han visto favorecidas por el incremento del presupuesto público a la educación pre-universitaria se encuentran las relacionadas con el apoyo a la población vulnerable (Política No.7 del Plan Decenal de Educación 2008-2018). El presupuesto del año en curso destinado a las mismas es de RD\$6,856 millones, 69% superior al del año 2012.
- Alrededor del 86% de dicho monto está destinado al Programa de Alimentación Escolar en jornada regular y en la jornada extendida y cerca del 10% al suministro de uniformes, mochilas y útiles escolares.
- Aunque no se dispone de información sobre la ejecución de cada uno de los programas de apoyo a la población vulnerable, es altamente probable que no se cumpla con la programación presupuestaria relacionada con la jornada extendida, cuya matriculación no ha sido incrementada.
- El MINERD reporta una matriculación en jornada extendida de 33,393, equivalente al 17% de la meta para el año en curso.



<http://blogs.vidasolidaria.com/unicef/files/FOTONOTICIA2.JPG>

Este noveno boletín 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



Miembro de:



Campaña
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación



Convocatoria
Convenios AECID
2010
código 10-CO1-069

Fondo regional de
la sociedad civil
para la educación

FINANCIADO POR
AECID