Boletín No. 10

Santo Domingo, República Dominicana • Abril 2014

Observatorio del Presupuesto en Educación

Monitoreo del presupuesto del período enero-diciembre 2013 y análisis al presupuesto del año 2014

Presidencia de la República Dominicana.

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 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

Este décimo boletín ofrece informaciones sobre el monitoreo y seguimiento al presupuesto del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) durante el período enero-diciembre de 2013, así como un breve análisis de las características del presupuesto del año 2014.

Cortesía de Visión Mundial.

Esta publicación, como las anteriores del Observatorio del Presupuesto en Educación, procura promover en el seno de la ciudadanía un mayor compromiso con el mandato constitucional que establece que "toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones" (Art. 63).

Para tal fin, el Foro Socioeducativo orienta sus esfuerzos para fortalecer el monitoreo ciudadano al presupuesto público para la educación pre-universitaria, como herramienta que contribuya a asegurar que las intervenciones del Estado en el área educativa pre-universitaria se realicen conforme a lo que dispone la Constitución, la Ley de Educación 66-97, la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), el Plan Decenal de Educación 2008-2018 (PDE) y el Plan Operativo Anual (POA) del MINERD. Además, que los cambios que se consideren pertinentes en los referidos instrumentos, se realicen mediante adecuados mecanismos de consulta con la ciudadanía.

Los informes de seguimiento que el Foro continua entregando a la ciudadanía se focalizan en la gestión presupuestaria y su vinculación con los principales objetivos, políticas y metas contenidas en dichos instrumentos, para lo cual está prestando atención a aspectos tales como:

- Educación pública universal, gratuita y de calidad en los niveles Inicial, Básico y Medio;
- Nivel de logro en los aprendizajes de los estudiantes;
- Reducción del analfabetismo;
- Igualdad de oportunidades y condiciones para acceder a una educación de calidad;
- Profesionalización, estabilidad y dignificación de los y las docentes;
- Aplicación de un currículo pertinente, inclusivo y actualizado;
- Cumplimiento del horario y calendario escolar;
- Nivel de participación en la gestión educativa de los padres, las madres y la comunidad.

Este boletín contiene el nivel de ejecución del presupuesto de 2013, las principales realizaciones y metas alcanzadas en dicho año respecto al POA, con particular atención a los programas declarados prioritarios y protegidos por la Ley de Presupuesto General del Estado del pasado año, en el marco de lo dispuesto por la END y el PNPSP. Finalmente, se compara el presupuesto del año 2014 con el ejecutado en el año anterior.

I. Aceleración extraordinaria de la ejecución del presupuesto al final del año

Como informó el Foro Socioeducativo en el Boletín No. 9, al cierre del tercer trimestre del año, la ejecución del presupuesto del MINERD registraba un importante retraso. Hasta ese momento solamente se había ejecutado el 51.2% de los recursos previstos para el año.

El MINERD reportó que para el año 2013 realizó gastos por un monto de RD$95,691 millones, equivalente al 96.05% del presupuesto programado. De dicho monto quedaron pendiente de pago RD$8,045 millones, de los cuales RD$1,729 ya habían sido objeto de libramiento al cierre del año. El monto ejecutado representó, por tanto, 3.8% del PIB y 18.03% del gasto público.

Al igual que en el año 2012, el componente de recursos externos registró una ejecución por debajo de lo programado. De un monto de RD$3,227 millones, solo se utilizó el 36%. Esto revela la necesidad de mejorar los mecanismos de implementación de los programas y proyectos financiados con recursos externos, y el cumplimiento de los tiempos de desembolso por parte de los organismos financiadores.

Tabla 1.
Ejecución presupuestaria del MINERD en 2013, según etapa.
Millones de RD$

Origen de los fondos	**Presupuesto**	**Devengado** (Bienes y servicios recibidos)	**Libramiento** (Pago autorizado)	**Pagado** (Entrega cheque u otro medio de pago)
Recursos Internos	96,401.12	94,529.76	92,800.78	86,484.64
Recursos Externos	3,227.00	1,161.59	1,161.59	1,161.59
Total	99,628.12	95,691.35	93,962.36	87,646.22
% del presupuesto	100.00%	96.05%	94.31%	87.97%

Fuente: Elaborado con base en datos del Informe sobre la Situación y Evolución de la Ejecución Presupuestaria 2013, MINERD: http://bit.ly/1cmbFCP.

Ese nivel de ejecución fue alcanzado debido a la aceleración en la última parte del año de las autorizaciones de pago, lo que aumentó de manera extraordinaria el monto de los libramientos en noviembre y diciembre; especialmente en este último mes.

La ejecución financiera promedio –en pagos autorizados por MINERD– fue de RD$257.43 millones por día durante los 12 meses del año. Entre enero y septiembre

la ejecución promedió RD$185.96 millones por día, pero entre octubre y diciembre el promedio se disparó a RD$469.52 millones ejecutados por día. Tomando sólo el mes de diciembre, el gasto promedio por día fue de RD$830.39 millones, 3.23 veces más que el promedio de todo el año.

En efecto, como muestra la tabla 2, en el mes de diciembre fueron emitidas autorizaciones de pago por un monto de RD$25,742 millones, equivalente al 27.4% del total de pagos autorizados en el año y 25.8% del presupuesto total.

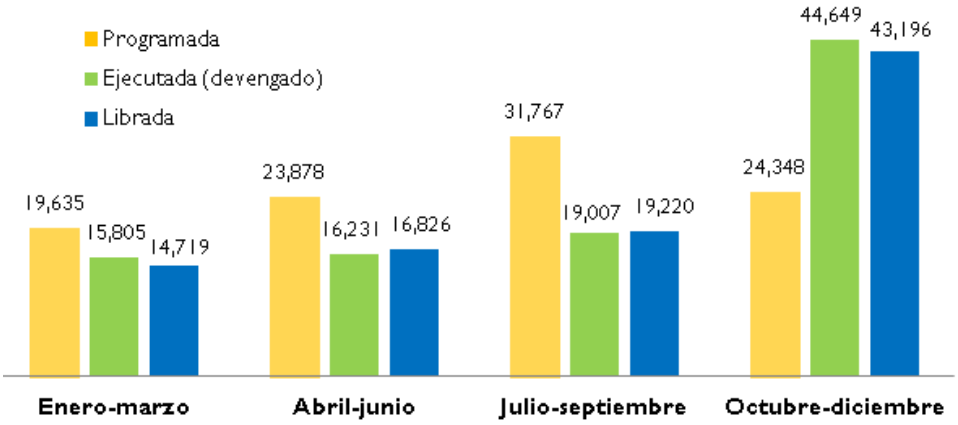
Tabla 2.
Distribución mensual de cuotas de asignación (Libramiento) en 2013.
En Millones de RD$

Meses	Cuotas Mensuales 2013	% Ejecución al mes	% Ejecución acumulada
Enero	3,210.06	3.22%	3.22%
Febrero	4,751.60	4.77%	7.99%
Marzo	6,757.65	6.78%	14.77%
Abril	4,807.91	4.83%	19.60%
Mayo	6,786.18	6.81%	26.41%
Junio	5,232.32	5.25%	31.66%
Julio	5,901.02	5.92%	37.59%
Agosto	6,640.71	6.67%	44.25%
Septiembre	6,678.94	6.70%	50.96%
Octubre	6,223.46	6.25%	57.20%
Noviembre	11,230.38	11.27%	68.47%
Diciembre	25,742.14	25.84%	94.31%
Total Ejecutado (Libramiento)	93,962.36		

Fuente: Elaborado con base en Informe sobre Situación y Evolución de Ejecución Presupuestaria 2013, MINERD: http://bit.ly/1cmbFCP.

A diferencia de los trimestres anteriores, en los cuales la ejecución fue sustancialmente más baja que lo programado, el MINERD ejecutó de octubre a diciembre un monto de RD$44,649 millones, es decir, RD$20,300 millones por encima del monto originalmente previsto para dicho trimestre (Gráfico I).

Gráfico I.
Cuotas programadas y ejecutadas (por libramiento) durante los 4 trimestres del 2013.
(En millones RD$)



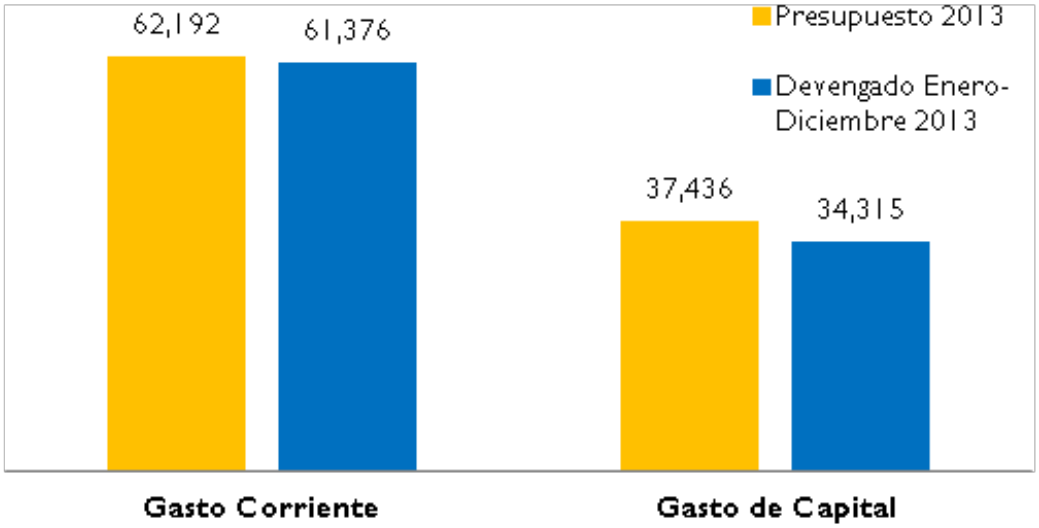
Fuente: Elaborado con base en datos suministrados por la DIGEPRES y del Informe sobre la Situación y Evolución de la Ejecución Presupuestaria 2013, MINERD: http://bit.ly/1cmbFCP.

¿En qué utilizó el MINERD los recursos del presupuesto 2013?

Un monto de RD$62,192 millones (62.42%) fue utilizado en gastos corrientes y RD$37,436 millones (37.58%) en gastos de capital, distribución que difiere de la estructura de gasto histórica del MINERD. De acuerdo a datos de la institución, en el período 2007-2012 los gastos corrientes representaron en promedio 87.4% y los de capital 12.6%. Esta nueva composición del presupuesto de 2013 se explica por la alta participación de la inversión en construcción de planteles escolares, cuyo monto, ascendió a RD$29,013.7 millones, representando el 84.55% del gasto de capital presupuestado, el 15.45% restante corresponde al equipamiento[1].

Como muestra el gráfico 2, el monto ejecutado de gastos corrientes fue RD$61,376.3 millones (98.69% del monto presupuestado), mientras que en los gastos de capital se ejecutaron RD$34,315.09 millones (91.66%). En el mes de diciembre el MINERD ejecutó el 10.4% del gasto corriente devengado durante todo el año, mientras que **en dicho mes la proporción de gasto de capital total devengado fue de 60.6%, lo que explica la gran aceleración de la ejecución presupuestaria durante el último mes del año reportada.**

Gráfico 2.
Gastos corrientes y de capital programados y ejecutados, 2013.
En millones RD$



Fuente: Elaborado con base en información ejecución 2013 suministrada por MINERD.

La mayor parte de los gastos estuvieron destinados a servicios personales (40.1%) y a activos no financieros (35.8%), estos últimos constituidos fundamentalmente por obras de infraestructura escolar. Mientras que las transferencias corrientes representaron el 19.6% del gasto total. Como muestra la tabla 4, el nivel de ejecución del presupuesto por objeto del gasto fluctuó entre 80% (servicios no personales) y 99.9% (transferencias corrientes).

[1] *Este monto incluye la subcuenta de edificaciones del Programa 02. Proyectos Centrales y 17.Construcción, Ampliación y Rehabilitación de Planteles Escolares, así como la subcuenta de terrenos.*

Más del 75% de las transferencias fue distribuido al Instituto de Bienestar Estudiantil (INABIE) y a las Juntas Regionales, de Distritos y de Centros Educativos; y el resto al Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA), Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña (ISFODOSU), Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE), Seguro Médico de los Maestros (SEMMA), entre otras. Es decir, se trata de fondos destinados en casi su totalidad a organismos adscritos al MINERD.

Tabla 3.
Presupuesto del MINERD, según objeto del gasto, 2013.
En Millones de RD$

Objeto del Gasto	Presupuesto Vigente	Presupuesto Ejecutado	%
Servicios personales	38,712.71	38,390.76	99.17%
Servicios no personales	2,777.37	2,223.20	80.05%
Materiales y suministros	2,365.84	2,069.98	87.49%
Transferencias corrientes	18,788.86	18,779.53	99.95%
Activos no financieros	36,983.33	34,227.88	92.55%
Total	99,628.12	95,691.35	96.05%

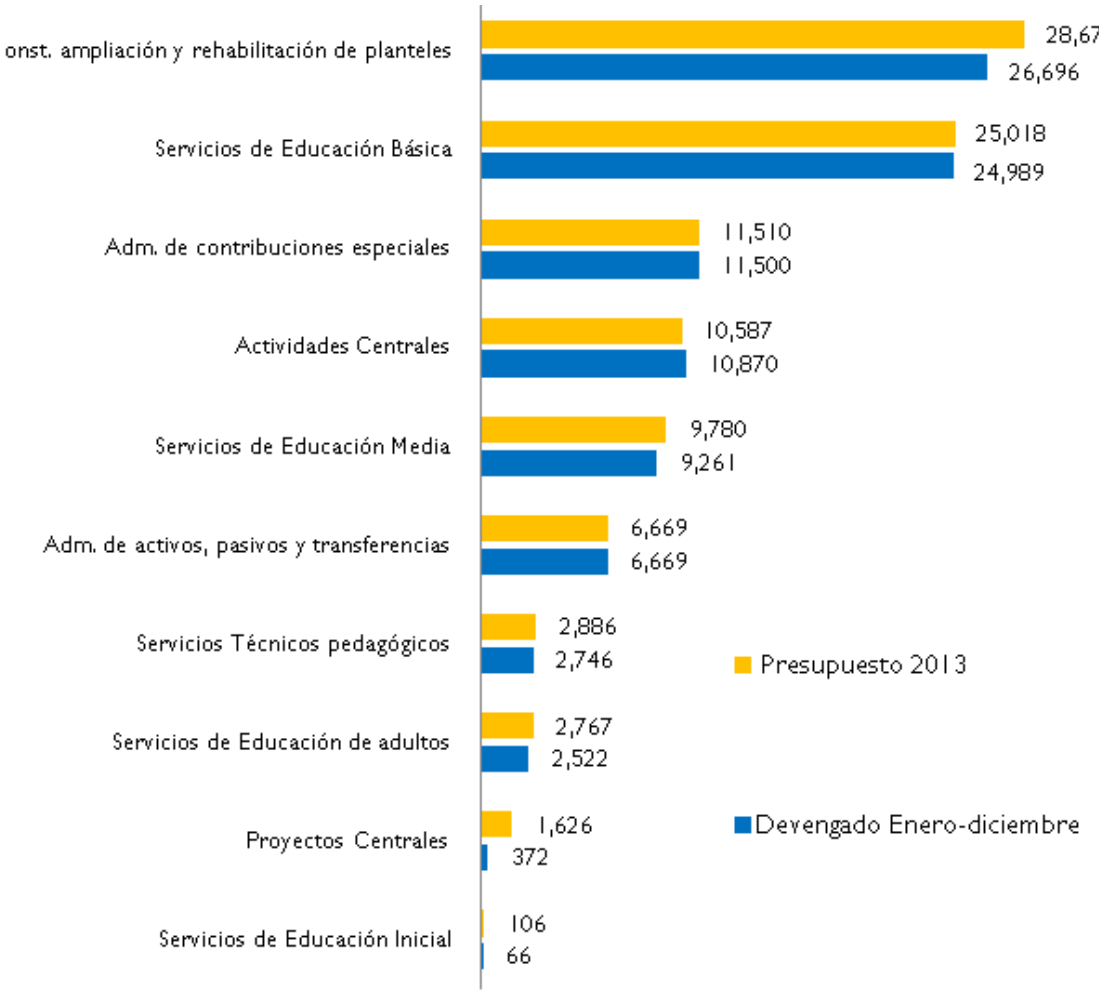
Fuente: Elaborado con base en datos del Informe sobre la Situación y Evolución de la Ejecución Presupuestaria 2013, MINERD: http://bit.ly/1cmbFCP.

Al programa de construcción, ampliación y rehabilitación de planteles escolares se destinó la mayor parte del gasto, el cual ascendió a RD$26,696 millones, equivalente a 93.1% de lo presupuestado. Le siguen los servicios de educación básica, cuyo monto ejecutado fue RD$24,989 millones, casi el 100% de lo programado (Gráfico 3).

Al igual que en la clasificación del gasto según objeto, la clasificación según programas registró modificaciones administrativas importantes durante el último trimestre del año. En siete de diez programas se redujeron recursos por un monto ascendente a RD$5,150.93 millones, los cuales fueron reasignados para educación básica (RD$4,392.89 millones) y para educación media (RD$758.05 millones). Los proyectos centrales, cuyos fondos estaban sujetos a fuentes externas, constituyeron el único reglón del gasto cuya asignación no fue modificada.

Cortesía de Visión Mundial.

Gráfico 3.
Gasto devengado por el MINERD en 2013, por programa.
En millones RD$



Fuente: Elaborado con base en datos del Informe sobre la Situación y Evolución de la Ejecución Presupuestaria 2013, MINERD: http://bit.ly/1cmbFCP.

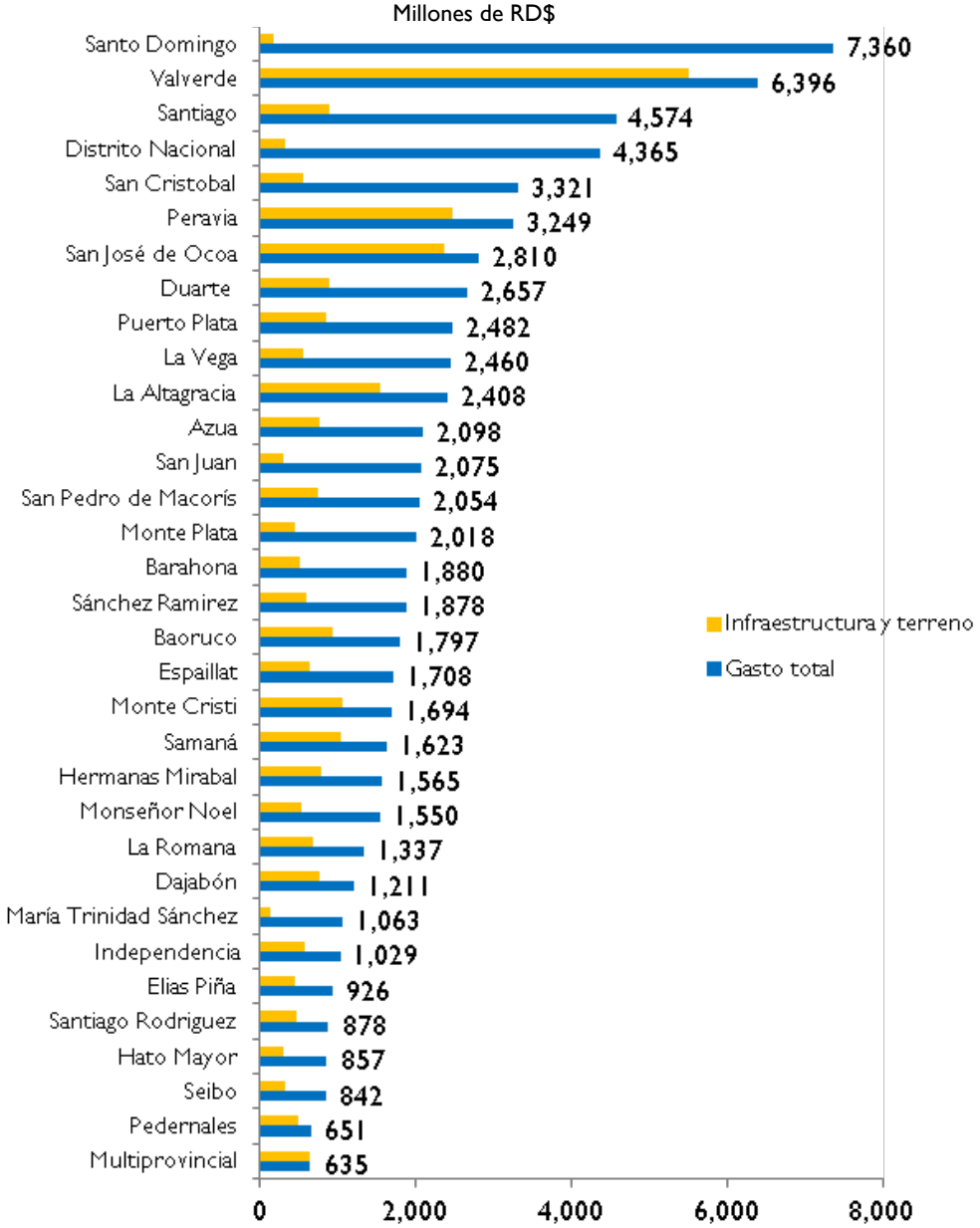
Del gasto total del MINERD durante el año, el 28.4% fue realizado en diciembre, es decir, RD$27,192 millones. De este monto el 64.21% -RD$17,461.12 millones- corresponde al gasto en construcción de planteles, un 10.89% -RD$2,962.52 millones- al gasto en actividades centrales y un 8.59% -RD$2,334.86 millones- a educación básica. Estos tres programas acumulan el 83.70% del monto ejecutado del mes.

El MINERD ha clasificado el 77% del gasto de 2013 por provincia lo que permite conocer, de manera aproximada, la magnitud del gasto público en educación pre-universitaria en cada una de las provincias[2].

[2] *Este monto incluye solo la inversión directa al centro educativo. El 33% restante, es decir, los RD$22,239.9 millones contemplan: sueldos y contribuciones a la seguridad social del personal de la sede, pago de los servicios básicos y de telecomunicaciones, suministros y mobiliario de oficina, entre otros gastos institucionales. Esta cifra también considera las transferencias realizadas en el 2013 a los Institutos Descentralizados.*

Los datos muestran que, de los gastos clasificados territorialmente, el mayor monto correspondió a la provincia Santo Domingo, ascendente RD$7,360 millones, mientras que en Pedernales el gasto fue del orden de RD$651 millones. La primera es la provincia con mayor población del país, y la segunda, la de menor población. De dichos montos, en la provincia de Santo Domingo se destinaron RD$182 millones a obras de infraestructura escolar, incluyendo adquisición de terrenos, mientras que en Pedernales el monto para obras fue mucho mayor (RD$496 millones). En Valverde fue donde se registró el mayor gasto en infraestructura (RD$5,502 millones) y ocupó el segundo lugar en gasto total. (Gráfico 4).

Gráfico 4.
Gastos del MINERD por provincia en el año 2013.
Millones de RD$



Fuente: MINERD. Informe sobre la Situación y Evolución de la Ejecución Presupuestaria, 2013.
(Distribución por provincia de RD$73,451 millones de un total de gastos durante el año de RD$95,691 millones. Con la clasificación provincial del monto total ejecutado aumentarían las cifras presentadas en el gráfico).

II. Resultados de los Programas Prioritarios en 2013

El MINERD, a través de su Plan Operativo Anual (POA), programó para el año 2013 un conjunto de actividades destinadas a avanzar hacia los objetivos y metas del Plan Decenal de Educación 2008-2018 y de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END).

Gran parte de las intervenciones en el área educativa planeadas para dicho año forman parte de los programas y proyectos prioritarios del Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP) 2013-2016, los cuales contaron con fondos protegidos en el Presupuesto General del Estado del pasado año, al igual que en el presupuesto del año en curso, conforme a lo establecido en la Ley 1-12 sobre la END. Los programas y proyectos educativos prioritarios y protegidos son: a) Jornada Extendida, b) Alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas, c) Construcción y reparación de aulas, d) Apoyo a la población vulnerable (incluye desayuno escolar y almuerzos a estudiantes en jornadas extendidas, salud bucal, entrega de mochilas y uniformes, entre otros), y e) Atención a la primera infancia.

Dichos programas y proyectos "tienen garantizadas las apropiaciones presupuestarias previstas y deberán tener prioridad en la programación de cuotas de compromiso y pagos" y la ley de presupuesto autoriza al Poder Ejecutivo a establecer un régimen especial de ejecución presupuestaria de los mismos[3].

A continuación un breve análisis sobre el nivel de ejecución de las metas del POA del MINERD en el año 2013, focalizado en los citados programas y proyectos prioritarios.

2. 1. Jornada Extendida

Como señalamos en el Boletín anterior, la ampliación de la jornada escolar a 8 horas es una de las principales intervenciones contempladas en el PNPSP 2013-2016 para cumplir con la norma curricular y mejorar la calidad y los resultados del proceso educativo[4]. Además, la Presidencia de la República ha declarado que esta iniciativa es una de las prioridades del Gobierno, cuya meta es lograr para el año 2016 que el 80% de los estudiantes del Sector Público participen de esta modalidad. Esta proporción representará alrededor de 1.6 millones de estudiantes en dicho año.

¿Cuál es el nivel de avance hacia esta meta?

Para 2013 se programó incorporar a la jornada extendida 199,997 estudiantes, cifra equivalente a seis veces la reportada en 2012, que fue 34,365 estudiantes.

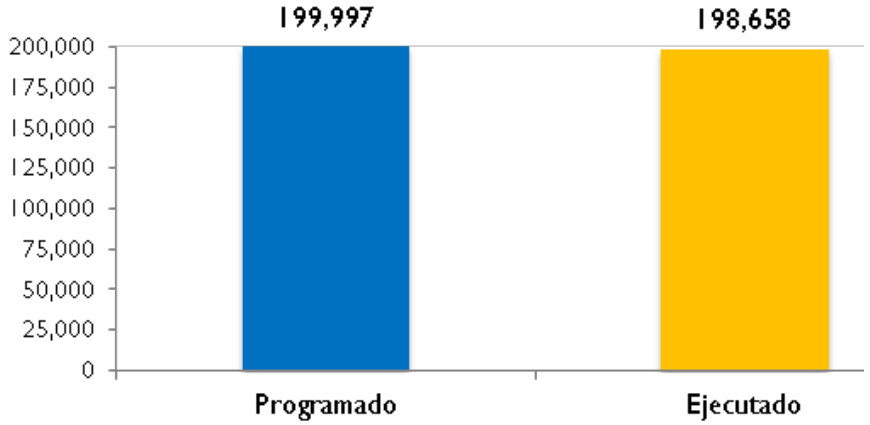
---

[3] *Presupuesto General del Estado de 2013, Ley No. 311-12, Artículos 18 y 19, y Presupuesto General del Estado de 2014, Ley No. 155-13, Artículos 23 y 24.*

[4] *Boletín No. 9. Monitoreo de la Ejecución Presupuestaria del MINERD, Enero-Septiembre 2013.*

El MINERD informa que en 2013 destinó RD$19,532 millones al funcionamiento de la jornada extendida, la cual está siendo implementada en 579 centros educativos, con una matrícula de 198,658 estudiantes, es decir, prácticamente lo programado para 2013[5].

Gráfico 5.
Estudiantes en Jornada Extendida
Año escolar 2013-2014



Fuente: MINERD. Plan Operativo Anual 2013 e Informe sobre la situación y evolución de la ejecución presupuestaria 2013.

De acuerdo a las cifras suministradas por el MINERD, **en el último trimestre de 2013 ha habido un aumento de la cobertura de la jornada extendida de más de 160 mil estudiantes,** ya que, de acuerdo a lo reportado anteriormente, hasta septiembre del pasado año la matriculación en jornada extendida era de 33,393 estudiantes de 49 Distritos educativos.

El MINERD enfrenta el reto de gestionar adecuadamente la nueva jornada escolar, especialmente, en lo relativo a la aplicación de currículo sobre todo en lo que respecta a garantizar un buen aprovechamiento del horario ampliado.

Sin embargo, es necesario atender la calidad de la propuesta educativa porque es altamente probable que los cambios administrativos para la modalidad de jornada extendida aún no se vean traducidos en los cambios en la gestión pedagógica e institucional que son la clave del modelo.

2.2. Plan Nacional de Alfabetización

El Plan Nacional de Alfabetización, ejecutado por la Dirección General de Programas Especiales de la Presidencia (DIGEPEP), forma parte, junto a *Quisqueya Empieza Contigo y Quisqueya Somos Todos*, de la iniciativa gubernamental denominada *Quisqueya sin Miseria.*

[5] *MINERD. Informe sobre la situación y evolución de la ejecución presupuestaria 2013. Febrero 26, 2014.*

Dicho Plan tiene como meta la alfabetización de 800,000 personas entre 2013 y 2014. De acuerdo al PNPSP 2013-2016, se espera reducir la tasa de analfabetismo de 9.9% en 2011 a alrededor de 0.5% en 2016[6]. Para 2013, en el Plan Operativo Anual del MINERD se programó la alfabetización de 400,000 personas, esfuerzo equivalente a 6 veces el número de personas alfabetizadas al año, previo al comienzo de la iniciativa Quisqueya Aprende Contigo, calculado en 65,709 personas[7].

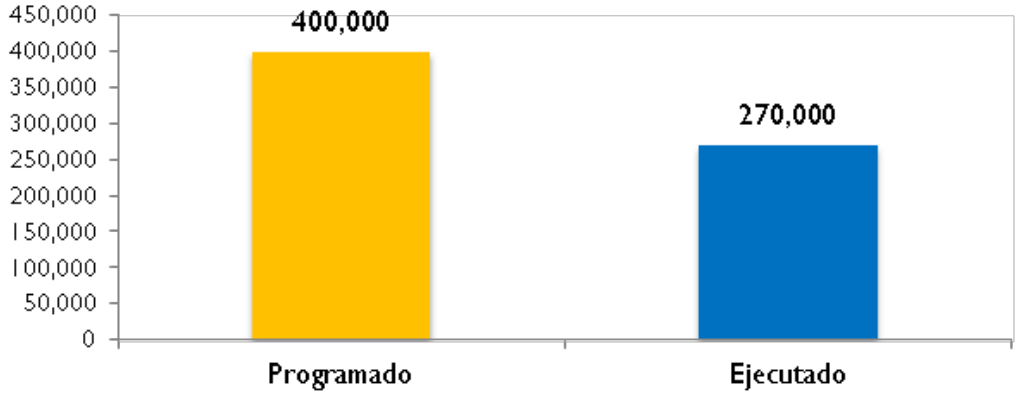
Para trabajar en el Plan de Alfabetización se planificó capacitar en 2013 a 46,500 personas de la sociedad civil y de instituciones gubernamentales[8].

¿En qué medida se cumplió con lo programado para 2013?

El MINERD reporta haber destinado en 2013 un monto de RD$200.4 millones al funcionamiento del Plan de Alfabetización[9]. En el año se reporta haber alfabetizado 270, 000 personas mayores de 15 años, es decir, el 67.5% de lo programado.

El total de beneficiarios integrados fue 505,518, lo que indica que más de 200,000 de estos participantes terminarán de alfabetizarse en 2014. Para alcanzar la meta de 800,000 personas alfabetizadas en 2013 y 2014 se necesitará acelerar la integración de personas al Plan. Para ello se requiere que 530,000 personas sean alfabetizadas en el año en curso, cifra que representa casi el doble del pasado año.

Gráfico 6.
Número de personas alfabetizadas en el año 2013.



Fuente: MINERD. Plan Operativo Anual 2013 e Informe sobre la situación y evolución de la ejecución presupuestaria 2013.

[6] *Se ha planeado alfabetizar 115,000 personas en 2015 y 75,000 en 2016.*

[7] *Esta cifra difiere de la del PNPSP actualizado por el MINERD, que estableció una meta de 500,000 personas en 2013 y 300,000 en 2014. http://bit.ly/1erAqZq/.*

[8] *De acuerdo al MINERD (POA 2013), sin la intervención del Programa Quisqueya Aprende Contigo, el número de personas capacitadas al año para trabajar en alfabetización era aproximadamente 3,500.*

[9] *Monto reportado en Informe sobre la Situación y Evolución de la Ejecución Presupuestaria 2013 (26/2/2014). El monto total ejecutado en el programa "Servicios de Educación Adultos" fue RD$2,522 millones (Memoria 2013).*

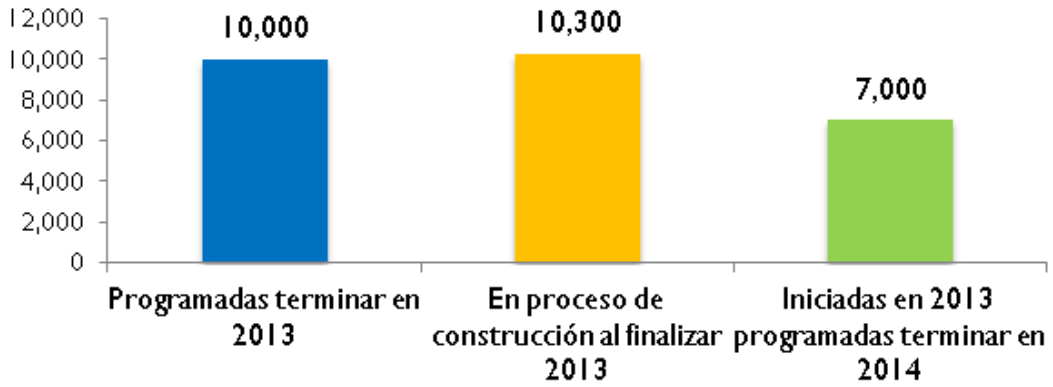
2.3 Construcción y reparación de aulas

El MINERD, mediante su Plan Operativo Anual 2013, programó la construcción de 10,000 aulas, equivalente al 32% del total de aulas de escuelas públicas existentes en el país (31,500) y a 33% de las 30,755 aulas que el Gobierno ha contemplado construir en el período 2013-2016, de acuerdo a lo establecido en el PNPSP[10]. Para las escuelas a construir en el año se planificó la adquisición de 375 terrenos en el trimestre abril-junio y la terminación de 6,020 aulas en el trimestre julio-septiembre y las restantes 3,980 en el trimestre octubre-diciembre.

Además de construcción, se programó la rehabilitación de 3,170 aulas[11], que comprende cambio de pisos, puertas, ventanas, instalaciones eléctricas y sanitarias, etc. En el componente del POA correspondiente a la Dirección de Edificaciones Escolares se incluyó la terminación de 911 aulas en proyectos de construcción en proceso de ejecución y la reparación de 1,700 aulas, en lugar de 1,380 del año anterior.

Los datos suministrados por el MINERD muestran que no fue posible cumplir con la meta de construir 10,000 aulas en 2013. No obstante, 10,300 aulas se encuentran en proceso de construcción, cuya terminación el MINERD espera tenga lugar en el primer cuatrimestre de 2014[12]. Por otro lado, ya han sido sorteadas otras 7,010 aulas de las 8,081 aulas cuya construcción está programada para el presente año, de acuerdo al POA 2014.

Gráfico 7.
Estado de la construcción de aulas al cierre del año 2013.



Fuente: MINERD. Planes Operativos Anuales 2013 y 2014 e Informe sobre la situación y evolución de la ejecución presupuestaria 2013.

[10] *El MEPYD, en la versión actualizada del PNPSP, programó la siguiente distribución anual de la construcción de aulas: 11,755 en 2013, 8,000 en 2014, 5,500 en 2015 y 5,500 en 2016.*

[11] *De acuerdo al componente del POA correspondiente a la Unidad de Fiscalización del Programa Nacional de Infraestructura Escolar. Mientras que en el componente correspondiente a la Dirección de Edificaciones Escolares se indica que la meta de rehabilitación de aulas era 3,490. Por otro lado, mediante el PNPSP se programó someter a rehabilitación mayor 1,145 aulas en 2013, 4,500 en 2014, 3,800 en 2015 y 3,500 en 2016 (PNPSP 2013-2016, actualizado por el MINERD).*

[12] *Como se señala más adelante, en el POA 2014 se ha programado la terminación de 7,000 aulas iniciadas en 2013. Esto indicaría que las aulas terminadas en 2013 serían de alrededor de 3,300, es decir, la tercera parte de la cantidad programada.*

Las realizaciones reportadas por el MINERD en el área de infraestructura escolar durante el año 2013, para las cuales se invirtió un monto de RD$17.8 millones, se resumen de la manera siguiente:

Recuadro 1 Resumen de las realizaciones del MINERD en infraestructura escolar en el año 2013
10,300 aulas nuevas, para 919 escuelas, en proceso de construcción. Se espera que sean entregadas de enero a abril de 2014. El monto de inversión en las mismas asciende a RD$26,200 millones aproximadamente. *Con una inversión de RD$1,604 millones fue terminada la construcción de 387 aulas en 56 centros educativos, correspondientes a obras contratadas antes de 2013.* *Adquisición de terrenos para la construcción de escuelas por un monto de RD$1,211 millones.* *3,202 aulas rehabilitadas, con una inversión de RD$1,620 millones y 32,200 aulas fumigadas, con una inversión de RD$72.8 millones.* *170 aulas construidas y 119 en proceso de construcción con Préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con una inversión total de RD$441 millones.* *7,010 aulas sorteadas (3er. sorteo), correspondientes a 401 nuevas escuelas, para ser entregadas en el presente año 2014, cuya inversión aproximada será de RD$23,362 millones.*

2.4. Apoyo a la población vulnerable

El principal programa del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) destinado a proteger a la población estudiantil vulnerable es el Programa de Alimentación Escolar (PAE), seguido por la entrega de uniformes, mochilas y útiles escolares.

En el año escolar 2013-2014 se beneficiaron con el PAE 1, 630,456 estudiantes de los niveles inicial y básico. Este número de beneficiarios supera en aproximadamente 14% la meta fijada por el MINERD para dicho año. El monto destinado al PAE en el 2013 fue de RD$5,169 millones, equivalente al 93% del presupuesto ejecutado por el INABIE en dicho año, equivalente a RD$5,554 millones[13].

Para dicho año se programó la entrega de uniformes, mochilas y útiles escolares a 423,138 estudiantes. El MINERD reporta haber entregado al inicio del presente año escolar: 170,000 uniformes, 150,000 pares de zapatos, 131,102 pares de medias y 150,000 mochilas.

[13] *El presupuesto original del INABIE, establecido en el POA 2013, fue RD$6,856 millones, del cual RD$5,911 millones (86%) estaba destinado al PAE, y RD$674 millones a uniformes, mochilas y útiles escolares.*

Tabla 4. Cobertura de servicios del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil en el año 2013.				
	Línea base	**Meta 2013**	**Ejecución 2013**	**% de ejecución**
Programa de Alimentación Escolar (jornada regular y jornada extendida)	1,473,272	1,435,201	1,630,456	113.6%
Entrega de uniformes, mochilas y útiles escolares	300,000	423,138	N.D.	
Orientación en higiene oral, evaluación y tratamiento en salud bucal	82,370	282,637	172,056	60.9%
Programa de salud visual	32,602	60,000	95,000	158.3%
Evaluación de salud auditiva	20,555	75,000	43,279	57.7%
Orientación sobre nutrición, hábitos de higiene y prevención	93,159	105,000	78,610	74.9%

Fuente: MINERD. Plan Operativo Anual 2013 Informe sobre la situación y evolución de la ejecución presupuestaria 2013.

Otras intervenciones del INABIE están destinadas a la salud. A través del programa de salud visual se beneficiaron 95 mil estudiantes, superando en 58% la meta establecida; mientras que en salud bucal, salud auditiva, nutrición y prevención, solo se alcanzó entre el 60% y el 75% de las metas.

2.5. Atención a la primera infancia (0 a 4 años)

A través del programa Quisqueya Empieza Contigo el Gobierno ha definido intervenciones para establecer un sistema de protección y atención a la primera infancia, mediante servicios de educación inicial, salud, nutrición y registro de nacimiento. El componente fundamental de este programa son las estancias infantiles, para lo cual se programó en 2013 la construcción de 100 espacios destinados a atender en jornada extendida a 22,600 niños y niñas.

Desafortunadamente, el Gobierno no pudo cumplir dicha meta. Según reporta el MINERD de las 100 estancias infantiles programadas para el pasado año, solo se inició el proceso de construcción en 35, con una inversión realizada de RD$1,573 millones. Conforme al POA 2014 se ha planeado concluirlas a fines del año en curso, junto a otras 100 estancias.

Se espera que, a los fines de darle sostenibilidad a dicha iniciativa, se fortalezcan los mecanismos de articulación entre las entidades directamente vinculadas con la atención a la primera infancia; es decir, MINERD, Ministerio de Salud Pública y el Consejo Nacional de la Niñez (CONANI). Además, poner en práctica una estrategia de participación de las comunidades en la gestión de las estancias.

III. El presupuesto de 2014

3.1. Características generales

En el Recuadro 2 presentamos un resumen de las características del presupuesto del MINERD del año en curso.

Recuadro 2 Características del Presupuesto del MINERD 2014.	
4% del PIB por segundo año consecutivo	***Presupuesto 2014 representa el 4.0% del PIB y el 18.8% del gasto público total programado para el año. Sin embargo, ya que la inversión no crece en proporción al PIB, se plantean dudas respecto al cumplimiento de la meta de 5% del PIB para 2015,*** *según lo establece la END.*
Más recursos asignados	*El monto asignado de* ***RD$109,170 millones*** *en 2014 es* ***9.6% mayor que*** *los* ***RD$99,628 millones*** *presupuestados en 2013 y* ***13.5% mayor que*** *los* ***RD$95,691*** *millones ejecutados al cierre de ese mismo año.*
Similar composición económica:	*Del monto ejecutado en* ***2013*** *se destinó el* ***64.1% a gastos corrientes*** *y* ***35.6% a gastos de capital****. Presupuesto de 2014 tiene una composición similar: 65% en gastos corrientes y 34.6% en gastos de capital.*
Corriente	*El gasto corriente del presupuesto de MINERD en 2014* ***equivale a 17.8% del gasto corriente de todo el Presupuesto General del Estado****. Los servicios personales componen la mayor parte de este gasto, equivalente a* ***RD$42,249 millones en 2014****, 10.8% superior a lo ejecutado en 2013.*
Capital	*Al igual que en 2013, una parte importante de la inversión pública de 2014 recaerá en construcción de infraestructura escolar. Los gastos de capital del MINERD, equivalente a* ***RD$37,776 millones*** *(RD$34,860 para obras y RD$2,916 millones para bienes muebles e inmuebles)* ***representan el 37.1% del monto de gasto de capital del Presupuesto General del Estado de 2014.***
Por programas: Más recursos pero mayor concentración	*Los programas de educación básica y construcción, rehabilitación y ampliación de infraestructura escolar concentraron en* ***2013*** *el* ***54.01% de lo ejecutado,*** *para* ***2014*** *ambos programas representarán el* ***63.22% del monto asignado.***

Presidencia de la República Dominicana.

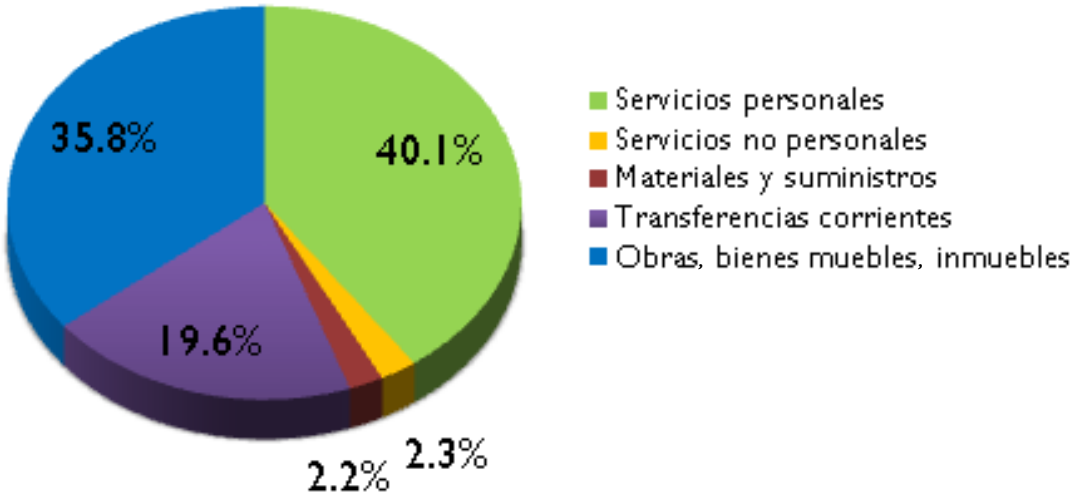
Sobre la distribución por objeto de gasto se puede destacar un mayor aumento en servicios no personales (38.5% más), materiales y suministros (20.1% más) y transferencias corrientes (19.5%) respecto a lo ejecutado en 2013. Aún así los servicios personales y los activos no financieros representan el 73.3% del monto total presupuestado en 2014.

Tabla 5.
Presupuesto del MINERD por objeto del gasto.
Millones de RD$

Objeto	Presupuesto 2013	Ejecución 2013	Presupuesto 2014	Variación Presupuestado 2014 vs Ejecutado 2013	
				Absoluta	Relativa
Servicios personales	35,718.0	38,390.8	42,249.1	3,858.4	10.8%
Servicios no personales	4,075.1	2,223.2	3,793.5	1,570.3	38.5%
Materiales y suministros	2,237.0	2,070.0	2,519.7	449.7	20.1%
Transferencias corrientes	20,802.5	18,779.5	22,831.7	4,052.2	19.5%
Activos no Financieros:	36,795.5	34,227.9	37,776.2	3,548.4	9.6%
TOTAL	**99,628.1**	**95,691.3**	**109,170.3**	**13,478.9**	**13.5%**

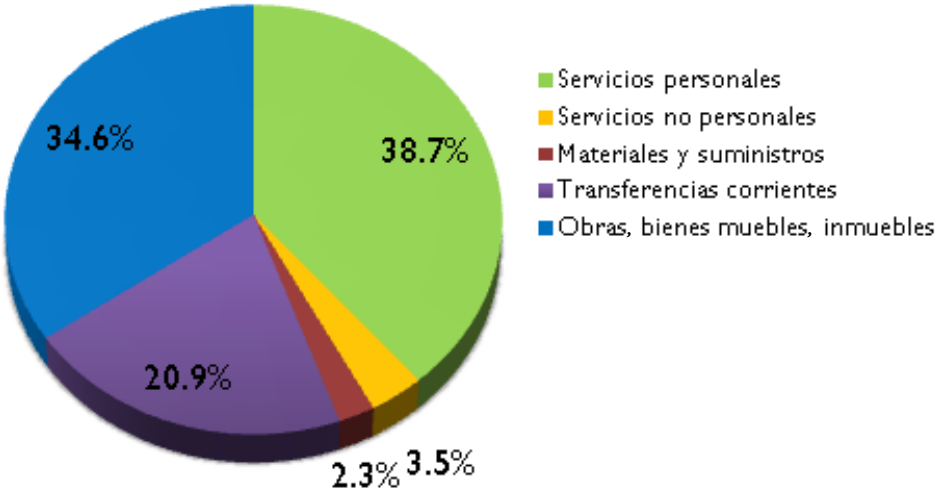
Fuente: Elaborado con base en información de MINERD (2013) y de la DIGEPRES (Presupuesto 2014).

Gráfico 8.
Composición de la ejecución presupuestaria del MINERD en 2013.



Fuente: MINERD. Informe sobre la situación y evolución de la ejecución presupuestaria 2013.

Gráfico 9.
Composición del presupuesto del MINERD de 2014.



Fuente: DIGEPRES. Presupuesto General del Estado Presupuesto 2014.

3.2 Los programas prioritarios en el presupuesto 2014

En el presupuesto del MINERD del presente año, al igual que en 2013, se incluyeron programas categorizados como prioritarios y que, como tales, forman parte del Plan Nacional Plurianual del Sector Público[14].

Estos programas, conforme a lo que establece la END, quedan protegidos por la Ley de Presupuesto General del Estado; es decir, en caso de reducción de los ingresos previstos, los mismos no deberán ser afectados con disminuciones en sus asignaciones presupuestarias.

- Jornada Extendida. En el Plan Operativo Anual 2014 (POA)[15], se ha programado un presupuesto de RD$56 millones para la Dirección de Jornada Extendida, destinado a la orientación de 2,368 personas y monitoreo y supervisión de 2,400 centros educativos participantes en la jornada extendida, evaluación de centros de nuevo ingreso al programa y otras actividades relacionadas con su implementación.

- Alfabetización y Educación de Personas Jóvenes y Adultas. Para este programa se ha asignado un presupuesto de RD$1,721 millones. De estos fondos, RD$1,126 millones estarán destinados a la alfabetización de 359,312 personas en 2014 y el monto restante a capacitación del personal de Quisqueya Aprende Contigo y de beneficiarios del Programa para el Empleo y el Fomento del Emprendimiento y Cooperativismo, evaluación del programa PREPARA y otras actividades.

[14] *El artículo 23 de la Ley Presupuesto General del Estado de 2014 hace referencia a lo que al respecto establece la END y especifica los programas y proyectos protegidos por dicho presupuesto.*

[15] *Las partidas presupuestarias y destinos de los gastos a que se hace referencia en los programas citados más adelante también fueron tomados del POA 2014.*

- Construcción y reparación de Aulas. Para 2014 se ha programado la construcción de 8,081 nuevas aulas, con una inversión de RD$27,166 millones. De estas aulas, 7,068 se construirán en 401 planteles nuevos (RD$18,698 millones) y 1,013 en 194 planteles existentes (RD$8,468 millones). Además, se ha planeado la construcción de 7,000 aulas iniciadas en 2013, en lo cual se invertirán alrededor de RD$8,404 millones, la adquisición de terrenos por RD$501 millones y la construcción de 27 talleres en centros de educación técnico profesional por RD$282 millones.

  Por otro lado, se ha programado la rehabilitación de 5,850 aulas, con un presupuesto de RD$1,200 millones y se destinarán alrededor de RD$1,000 millones a reparaciones menores de emergencia en 1,700 aulas, reforzamiento estructura de 193 centros localizados en fallas geológicas activas desde el punto de vista sísmico, reparación de mobiliario, suministro de energía solar (inversores), entre otras.

- Apoyo a la Población Vulnerable. El presupuesto del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) es de RD$7,959 millones. En 2014 se espera beneficiar con el Programa de Alimentación Escolar (PAE) a 1, 473,187 estudiantes de 5,047 centros de nivel inicial, básico y medio, con costo de raciones alimenticias estimado en RD$7,068 millones. El monto restante se destinará a supervisión de los centros educativos participantes en el PAE, al suministro de uniformes, mochilas y útiles escolares, así como orientaciones y evaluaciones la situación nutricional, la salud visual, bucal y auditiva de los estudiantes.

- Atención a la Primera Infancia (0 a 4 años). Para 2014 se ha planeado la construcción de 200 estancias infantiles por RD$4,602 millones. De éstas, 100 serán nuevas estancias, con un monto de RD$3,400 millones y las otras 100 son las que quedaron sin ejecución en 2013. Para terminarlas se ha presupuestado RD$1,200 millones..

IV. Resumen y recomendaciones

Durante 2013, el MINERD ha mejorado la divulgación de información sobre la ejecución presupuestaria. En su página web se dispone de mayor información y el Foro Socioeducativo, en el proceso de elaboración de estos boletines, ha observado el interés de la institución en cumplir con lo que disponen las normas vigentes sobre transparencia en el manejo del presupuesto, aspecto relevante a los fines del monitoreo ciudadano a la gestión educativa. Aunque todavía queda espacio para mejora; por ejemplo, en la divulgación más oportuna de las informaciones y presentación de los datos con mayor nivel de desagregación.

Los datos publicados por el MINERD muestran que el pasado año los gastos totales de la institución fueron RD$95,691 millones, equivalente a 96% de su presupuesto y 3.8% del PIB.

Al mes de septiembre sólo había ejecutado la mitad del presupuesto anual, por lo que sorprendió que terminara el año con tan alto nivel de ejecución. Este incremento extraordinario se debió al volumen de pagos autorizados en diciembre, que alcanza a cerca de RD$26,000 millones, equivalente a más de la cuarta parte del presupuesto del año.

El programa de construcción, ampliación y rehabilitación de planteles escolares, uno de los que al cierre del tercer trimestre registraba más retraso, fue al que mayores recursos se le destinó en diciembre; un monto de RD$17,461 millones en un solo mes, de un total de RD$26,696 millones ejecutados durante todo el año.

El MINERD programó terminar la construcción de 10,000 aulas para el año 2013; ha reportado que al finalizar el año se encontraban en proceso de construcción 10,300 y para el año 2014 ha planeado terminar 7,000 aulas iniciadas en 2013. Esto indica que las aulas terminadas en 2013 fueron alrededor de 3,300, es decir, la tercera parte de lo programado.

Para 2013 se programó incorporar a la jornada extendida 199,997 estudiantes, meta prácticamente cumplida, ya que, de acuerdo al MINERD, al cierre del año la matrícula de la misma era 198,658 estudiantes. Sin embargo, es necesario procurar que los cambios administrativos que conlleva la jornada extendida se traduzcan en mejoras en la gestión pedagógica e institucional que son la clave en esta modalidad.

El Programa de Alimentación Escolar, la principal intervención de apoyo a la población estudiantil vulnerable, cubrió a 1, 630,456 estudiantes, superando la meta del año que era 1, 435,201 estudiantes.

En el año fueron alfabetizadas 270,000 personas, equivalente a 54% de lo programado. Para alcanzar la meta de 800,000 personas en dos años. Se necesitará aumentar significativamente los esfuerzos en 2014 y alfabetizar en el año 530,000 personas.

En el programa Atención a la Primera Infancia de 100 estancias infantiles previstas, para atender a 52,830 niños y niñas, sólo fue posible iniciar la construcción de 35, con un monto invertido al finalizar el año de RD$1,573 millones.

La composición del presupuesto de 2014 para educación preuniversitaria es similar al presupuesto ejecutado en 2013. Las autoridades deberán revisar las prioridades que han establecido y prestar más atención a temas relevantes para la mejora de la calidad de la educación.

Es necesario que más organizaciones sociales participen activamente en el monitoreo ciudadano de la gestión educativa, tanto mediante acuerdos suscritos con las autoridades como por iniciativa propia. En tal sentido, promover la participación de la comunidad, la familia y demás involucrados para que sean veedores de los recursos

que son transferidos a las juntas de centros, distritos y regionales constituye un desafío pendiente. Cabe señalar que con el avance logrado por el MINERD en la elaboración y publicación de su Plan Operativo Anual se amplían las facilidades para el seguimiento a la ejecución presupuestaria y a los programas de la institución por parte de las organizaciones no gubernamentales y de la ciudadanía en general.

Cortesía de Visión Mundial.

Este décimo 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

Convocatoria Convenios AECID 2010 código10-CO1-069

Fondo regional de la sociedad civil para la educación

FINANCIADO POR AECID