

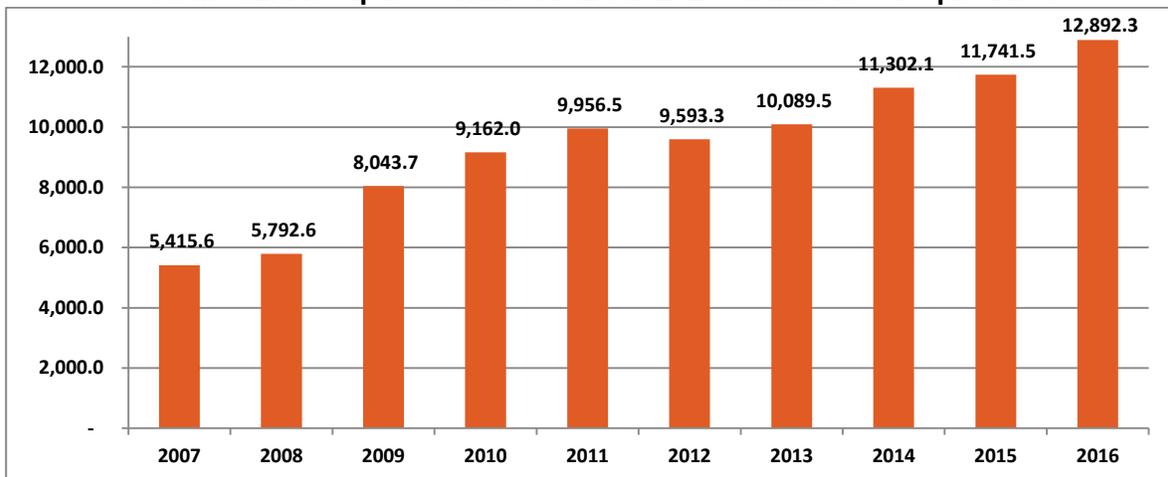
Presupuesto Mineduc 2016: ¿qué desafíos presenta para la agenda educativa?

Este documento presenta un análisis del presupuesto para el Ministerio de Educación en el 2016. Ante el inicio de un nuevo gobierno, surgen preocupaciones de qué sucederá con los niños y jóvenes que se encuentran actualmente atendidos por el sistema y cómo se procederá para atraer y atender aquellos que no participan de él. Las respuestas a estas interrogantes ya se encuentran plasmadas en el presupuesto aprobado por el Congreso de la República.

En el plan de gobierno del presidente electo Jimmy Morales¹, se hace mención a una serie de acciones enfocadas en alcanzar una educación de calidad: 1) Formular un currículo nacional con pertinencia cultural, idóneo para la modernización económica y que se adecúe a la realidad de las comunidades; 2) Construir y reconstruir escuelas con las mejores condiciones para el aprendizaje; 3) Capacitar y tecnificar al magisterio y reforzar su dignificación; 4) Involucrar a la empresa, a la ciudadanía y a la comunidad internacional en el proceso de rescate de la infraestructura del sistema; 5) Involucrar a las empresas de comunicación móvil digital en la implementación de un sistema escolar tecnologizado; 6) Revisar, depurar, ajustar y maximizar el presupuesto del Ministerio de Educación para remunerar a los docentes de acuerdo con sus capacidades; 7) Eliminar plazas fantasmas; 8) Crear escuelas de Artes, oficios y negocios en todo el país; 9) Fomentar el programa de Jóvenes emprendedores; 10) Generar un sistema de créditos para estudios superiores; 11) Establecer programas extra curriculares permanentes par el desarrollo de las artes; y 12) Fortalecer el sistema de alimentación y nutrición de la niñez.

Identificados los resultados esperados al finalizar la gestión en el 2020 y recordando las políticas educativas², resulta difícil lograr un gran impacto, aún y cuando para el primer año el futuro Ministro de Educación tendrá en sus manos un presupuesto 9.8% mayor al que se inició en 2015, con un monto de Q12,892.3 millones.

Gráfica 1: Presupuesto Mineduc 2007-2016 en millones de quetzales



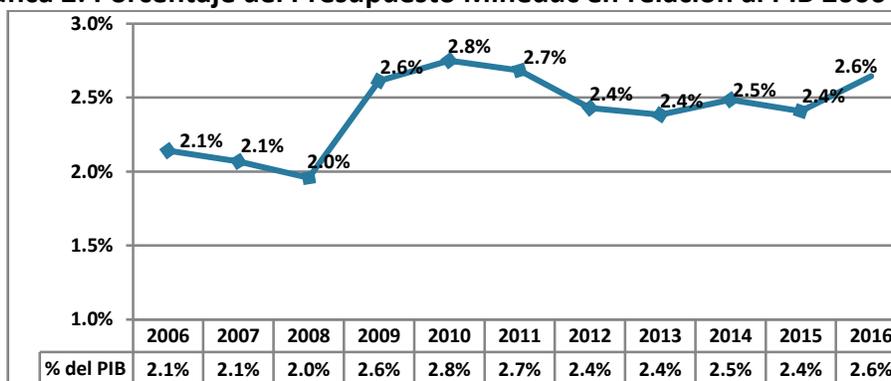
Fuente: Elaboración de Empresarios por la Educación en base a datos del Portal de Transparencia del Ministerio de Finanzas Públicas y Congreso de la República. 2015: Vigente. 2016: Aprobado.

¹ FCN Nación. Visión 20/20. Disponible en: <http://www.jimmymoralesforpresident.com/el-plan.html>

² Cobertura, calidad, modelo de gestión, recurso humano, educación bilingüe intercultural e intercultural, aumento de la inversión educativa, equidad y fortalecimiento institucional y descentralización.

El presupuesto vigente del Ministerio de Educación a diciembre de 2015 ascendía a Q12,295.59 millones, el cual al compararlo con el presupuesto aprobado para el 2016, asciende a Q12,892.3 millones, ya contenía un aumento en el rubro de sueldos y remuneraciones. El presupuesto vigente del Ministerio de Educación a diciembre de 2015 ascendía a Q12,295.59 millones, el cual al compararlo con el presupuesto aprobado para el 2016, asciende a Q12,892.3 millones.

Gráfica 2: Porcentaje del Presupuesto Mineduc en relación al PIB 2006-2016



Fuente: Elaboración de Empresarios por la Educación en base a datos del Portal de Transparencia del Ministerio de Finanzas Públicas y Congreso de la República. 2015: Vigente. 2016: Aprobado.

Algunas variaciones al 2016³ llaman la atención y se considera importante dar seguimiento:

- En la partida de sueldos y salarios resalta el rubro 021 que asciende a Q10,475 millones que representan el 81% del presupuesto del Ministerio.
- En 2015 hubo un incremento en sueldos por 12% equivalente a Q831.4 millones para financiar el último incremento del pacto colectivo; el impacto de los aumentos salariales que en los últimos 3 años totalizan 30% han limitado las asignaciones a otros programas y rubros tanto de ampliación de cobertura como de mejoramiento de la calidad.
- Si se analiza el presupuesto aprobado por nivel de educación, la educación básica y diversificada sufren una asignación menor que el año anterior. En educación básica, en 2015 el presupuesto vigente ascendía a Q962.46 millones y lo aprobado para 2016 es de Q944.8 millones, es decir Q17.70 millones menos. En educación diversificada, para 2015, el presupuesto vigente es de Q452.64 millones y para 2016 Q406.34 millones, esto es Q46.29 millones de déficit. Esto resulta preocupante al ser dos niveles (al igual que preprimaria) con retos de cobertura.

Tabla 1: Presupuesto del Ministerio de Educación por nivel educativo

Rubro	Fuente	Presupuesto vigente MINEDUC 2015	Presupuesto aprobado MINEDUC 2016	Diferencia 2016-2015
Presupuesto Mineduc		Q 12,295,590,749.00	Q 12,892,330,703.00	Q 596,739,954.00
Educación preprimaria		Q 1,524,884,493.00	Q 1,600,441,486.00	Q 75,556,993.00
Educación primaria		Q 6,960,463,361.68	Q 7,394,452,448.00	Q 433,989,086.32
Educación básica		Q 962,458,869.16	Q 944,759,632.00	-Q 17,699,237.16
Educación diversificada		Q 452,637,383.86	Q 406,342,513.00	-Q 46,294,870.86

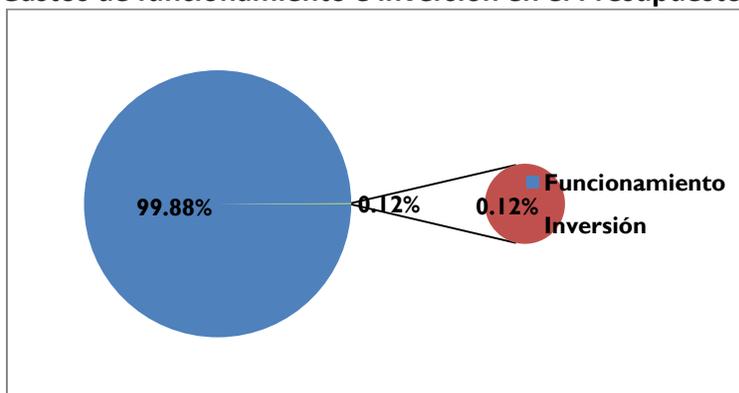
Nota: La fuente 11 corresponde a Ingresos Corrientes y la 21 a Ingresos Tributarios IVA-PAZ.

³ Presupuesto recomendado por el Ministerio de Finanzas.

- d) En la partida de Asignaciones por leyes específicas, existe una disminución de Q1.9 millones en el rubro “Subsidio a institutos por cooperativa” a través del cual se atiende a jóvenes que estudian el ciclo de educación básica.
- e) El rubro de “Supervisión y acompañamiento pedagógico (todos los niveles)” sufre una disminución de Q4.09 millones y resulta preocupante al ser el eslabón entre la escuela y la Dirección Departamental, para incidir en mejoras de desempeño en docentes, directores así como en el proceso enseñanza-aprendizaje. Por otra parte, no se asignan fondos para implementar el Sistema Nacional de Acompañamiento Escolar, SINAIE, el cual sería una apuesta al acompañamiento pedagógico para mejorar la calidad en los centros educativos.
- f) Los servicios de gratuidad de todos los niveles sufren una disminución de Q50.71 millones, mientras que las subvenciones a los centros educativos gratuitos aumentaron en Q6.15152 millones.
- g) Los útiles escolares del nivel de educación preprimaria muestran una variación negativa de Q21.95 millones, pero se mantiene constante el monto asignado a primaria (Q124.05 millones).
- h) Los rubros de “Docentes de primaria profesionalizados a nivel técnico universitario” así como “Docentes de primaria bilingüe profesionalizados a nivel técnico universitario” cuyo financiamiento proviene de Ingresos tributarios IVA-PAZ se verá disminuido en Q6.06 millones, pero sin monto asignado el rubro que se financia con ingresos corrientes.
- i) Programas relevantes como la profesionalización docente así como la matrícula e inscripción de Bachilleres en educación no cuentan con asignación en el presupuesto recomendado, quedando así un vacío de Q. 104.6 millones respecto de lo que se asignó a esos rubros en 2015.
- j) Otros programas que no reciben asignación para el 2016 son: evaluación e investigación educativa, servicio de Internet en establecimientos (Innovación tecnológica), remozamientos menores establecimientos educativos, educación estética, pupitres, seguridad alimentaria (Digefoce), educación en valores, *curriculum* nacional base y comunidades de aprendizaje, desempeño académico en Lectura y Matemática, acompañamiento técnico pedagógico, seguro de vida MINEDUC y otros componentes. El monto ascendía a 251.33 millones.

Por otro lado la distribución del presupuesto por tipo de gasto ha sido motivo de discusión, y para el siguiente año no parece tener un nuevo giro. El 99.88% del presupuesto irá dirigido a gastos de funcionamiento y tan solo el 0.12% a inversión que pareciera enfocarse a cumplir con el pago de salarios más que a invertir en lo que verdaderamente los niños, jóvenes y docentes necesitan para que el proceso enseñanza-aprendizaje se realice con éxito.

Gráfica 3: Gastos de funcionamiento e inversión en el Presupuesto Mineduc 2016



Fuente: Elaboración de Empresarios por la Educación en base a datos del Presupuesto Aprobado del Mineduc 2016 según el Congreso de la República

En las disposiciones legales del presupuesto aprobado se encuentra una serie de artículos que limitan y establecen candados a ciertos rubros. El Artículo 61⁴ por ejemplo, prohíbe los gastos superfluos e innecesarios, prohibiendo el uso para: a) Alimentos y bebidas, b) Combustible para vehículos, c) Telefonía móvil, en exceso de Q. 600.00 y d) Gastos relacionados a viajes al exterior, todo ello para los despachos de ministros, viceministros, secretarios y subsecretarios del Organismo Ejecutivo. Adicionalmente el Artículo 62 prohíbe la modificación de las asignaciones de gasto aprobadas para el Ministerio, pero sí pueden efectuarse transferencias dentro del mismo. El rubro de textos escolares no podrá reducirse ni transferirse para ningún otro propósito.

Desafíos que permitirán un mejor uso de los recursos:

1. Realizar cambio de la fuente de ingresos para los programas de apoyo para poder hacer el envío de los fondos de forma oportuna a las Organizaciones de Padres de Familia –OPFs–. Actualmente una parte se financia con ingresos corrientes y la otra con ingresos tributarios IVA PAZ.
2. Evitar suscribir un nuevo pacto colectivo sin contar con disponibilidad financiera.
3. Vincular aumentos salariales al desempeño de los docentes y al aprendizaje de los estudiantes.
4. Introducir incentivos al buen desempeño docente y a la asignación de escuelas en contextos vulnerables o bien a los primeros grados de la primaria, pero considerando el aprendizaje de los alumnos.
5. Fortalecer el acompañamiento pedagógico a los docentes en servicio y a los recién contratados al implementar e institucionalizar el nuevo sistema de supervisión, para lo cual se requerirá financiamiento.
6. Revisar los montos asignados y buscar alternativas de financiamiento para los rubros deficitarios para no poner en riesgo programas como la formación inicial docente en el nivel universitario y poder continuar los esfuerzos de profesionalización docente, así como garantizar que se lleven a cabo las pruebas nacionales e internacionales, lo cual es importante tanto por el compromiso internacional que representa así como por las ventajas de contar con información útil para la toma de decisiones de mejora en los centros educativos.
7. Asignar recursos para la tecnología y la conectividad en los centros educativos. La importante de generar competencias en los jóvenes hace imprescindible este rubro.

Diciembre de 2015

www.empresariosporlaeducacion.org

⁴ Se exceptúa de la prohibición la presidencia y vicepresidencia de la República: Ministerio de Relaciones exteriores y ministros de Economía y Finanzas públicas, cuando representen al Estado de Guatemala ante organismos internacionales.