



EN DEFENSA DE LA ESCUELA PÚBLICA

Apuntes para el Presupuesto de Educación 2011

Ciudad de Buenos Aires

Parte I – Introducción

En poco tiempo más comenzará el debate legislativo en la Ciudad de Buenos Aires para definir el presupuesto 2011. Desde “familias por la escuela pública” pensamos que es importante comprender las líneas que enmarcan dicha discusión y, consideramos oportuno hacer explícito nuestros reclamos para que se tengan en cuenta en el debate. Este documento reseña solo algunos elementos fundamentales, que giran en torno a **tres aspectos evidentes de la actual gestión del área educativa de la Ciudad:**

- 1- **Reducción de presupuesto para las escuelas públicas**
- 2- **Creciente sub-ejecución presupuestaria**
- 3- **Falta de transparencia en la gestión**

A continuación presentamos un análisis de la situación para cada uno de estos puntos, destacando conceptos centrales. Creemos que hay muchos otros datos que pueden agregarse pero son de conocimiento público y harían innecesariamente largo este documento.

Nuestra propuesta básica, que surge del análisis que se lee a continuación, es la de recuperar terreno perdido durante los últimos años en lo que respecta a **recursos para garantizar el derecho a la educación de todos los niños y todas las niñas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que asisten a escuelas públicas**. Partimos de señalar que es una obligación indelegable del Estado proveer las condiciones para el ejercicio de esos derechos.

Por último, queremos remarcar que estos conceptos son complementarios y/o van en el mismo sentido de otros que seguramente habrán de exponer distintas organizaciones dedicadas honestamente a la defensa de la escuela pública. En este sentido, apoyamos los reclamos de estudiantes secundarios y docentes, que reclaman soluciones inmediatas a problemas acuciantes, en el marco de la ejecución plena del presupuesto vigente.

1- Reducción de presupuesto para las escuelas públicas

El Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires cuenta con una gran partida presupuestaria (más de 4000 millones de pesos). Sin embargo, diversos indicadores dan cuenta de una reducción de la inversión estatal en la educación pública. Señalamos en particular lo que refiere a garantizar condiciones básicas para el dictado de clases: cantidad de edificios escolares (aulas), calidad de esas instalaciones, mantenimiento edilicio y disponibilidad de docentes en condiciones dignas de trabajo.



El presupuesto para infraestructura escolar pasó de 315 millones de pesos en 2008, a 253 millones en 2009 y a 145 millones en 2010 (cayó un 54%). En 2009 el presupuesto para edificios nuevos era de 112 millones; en 2010, bajó a 12 millones.

En cuanto a las cuestiones edilicias, es sencillo identificar:

- edificios que están en obra y no se concluyen (ejemplo Normal 7, EEM 3 del DE7 o el Polo Educativo Saavedra),
- escuelas que durante años reclamaron soluciones solo las encontraron de urgencia ante la emergencia declarada y por presión de la comunidad educativa con apoyo en los medios masivos de comunicación (Jardín Mitre, Esc. 17 del DE 9 "Blas Parera", Esc. 24 del DE 7); perdieron días de clase por no tener agua o gas, y solo consiguieron respuestas y soluciones cuando la comunidad educativa reclamó lo que es lógico, justo y por cierto, bastante básico. A modo de ejemplo, la escuela N° 3 del DE 9, de la calle Zapata, fue realizada a nuevo y se estrenó este año... el viernes 27 de agosto se llovieron los techos con la lluvia de la sudestada.
- obras de infraestructura que no se hacen (nuevas escuelas y jardines de infantes, obras de mantenimiento edilicio en general) impidiéndose sí cubrir las vacantes requeridas por la Ciudad o afectando el normal dictado de clases.

Además:

- se reduce el subsidio de mantenimiento entregado a las Cooperadoras y se entrega tarde en un contexto de movilidad de precios; A modo de ejemplo, un subsidio de mantenimiento que fue de 30.000 pesos en 2006, este año es de 16.000. Las becas para comedor establecen que con 7 pesos se deben dar 3 comidas a los niños.
- Los subsidios correspondientes al primer semestre de 2010 fueron entregados a fines de Junio, es decir que durante 5 meses (desde febrero), las Cooperadoras financiaron al Gobierno de la Ciudad. Durante ese período, las Cooperadoras se tuvieron que hacer cargo de la limpieza de tanques de agua y de la puesta a punto de las calderas de calefacción, porque "se suspendieron las licitaciones", según informó el Ministerio de Educación. Hace días, se pretendió que financiaran la recarga de los matafuegos (el 29 de julio las autoridades informaron que los mismos -cuya carga vencía en Julio- debían ser recargados por las Cooperadoras, porque "se suspendió la licitación"). **Las Cooperadoras, entre todos estos temas, tuvieron que financiar al Gobierno de la Ciudad, en más de 2 millones de pesos en lo que va del año, a nivel Ciudad.**
- no hay personal de mantenimiento en las escuelas, y en general escasea el personal auxiliar.
- las cuadrillas de emergencias no dan abasto o están asignadas a otras tareas y no atienden las solicitudes escolares. Basta recordar lo dicho por una Arquitecta Distrital (designada por el Ministerio), tras llamar –ella- a la cuadrilla de emergencias para resolver un problema urgente:



"están muy ocupados trabajando en las comunas y no pueden venir; mejor que lo arregle Cooperadora".

Sostenemos que el Ministerio de Educación debe proveer de recursos (previstos en el presupuesto que es Ley) a las Cooperadoras para que puedan colaborar con sus respectivas escuelas, y no a la inversa.

En los últimos años se viene registrando también una reducción en la inversión referida a otros temas esenciales, por ejemplo a:

- la capacitación docente,
- los programas de Inclusión Educativa ,
- la entrega de material a las escuelas y a sus alumnos.

A esto se suma a esto el no pago en tiempo y forma de los sueldos docentes, especialmente a maestras/os especiales y/o suplentes, lo que da pie a que miles de niñas y niños cada día no tengan clases, así como a la precarización del trabajo docente, mediante contratos cada vez más cortos. Entendemos que este tipo de prácticas se vuelven útiles como herramientas de control tendientes a “disciplinar” a los docentes o directamente a desestimular la carrera docente, socavando los cimientos de la escuela pública.

Por último, cabe señalar que las escuelas privadas de la Ciudad, independientemente del monto de las cuotas que cobran, recibieron en 2008 la suma de 482 millones de pesos y estarán recibiendo en 2010 más de 800 millones. Según informó la AFIP a pedido de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, el 57% de las instituciones privadas no cumple con el deber de informar en sus facturas cuál es el porcentaje de aporte estatal.

2- Creciente sub-ejecución presupuestaria

Directamente vinculado a lo anterior, destacamos que el presupuesto asignado no se usa (a esto se denomina sub ejecución presupuestaria). Si a una reducción neta de los recursos se le agrega una creciente sub-ejecución, los recursos efectivamente asignados a la educación pública son aún menores.

La sub-ejecución se registra en todos los aspectos de la gestión educativa:

- según información provista por el Ministerio de Hacienda del GCABA a la Legislatura, del presupuesto de 353.9 millones de pesos para "construcciones" en escuelas, se ejecutó el 4%. De la partida para infraestructura y mantenimiento (441 millones) apenas se ejecutó el 7%, es decir que en estos rubros “duros”, se ejecutó apenas algo más del 5% al 30/06/2010.



- en los que se refieren a contenido se han suspendido programas educativos y de inclusión, cursos de capacitación docente, muchos laboratorios de informática no tienen docentes y se frenan proyectos en esa área, no hubo distribución de libros para los chicos, etc. Cabe destacar que tampoco se está cumpliendo con la aplicación de la Ley de Educación Sexual Integral (ejecutados 1500 pesos de un presupuesto de 2.3 millones para este año).
- Como dato adicional: la educación privada –que cuenta con más subsidios que la escuela pública- prácticamente no tiene sub-ejecución, ya que se estima que a la fecha, ha ejecutado más del 50%.

Hay normas internacionales que obligan a los gobiernos a utilizar el máximo posible de los recursos disponibles por lo que este gobierno está francamente en contra de esas directivas.

Además, los fondos sub-ejecutados en educación son se terminan reasignando a otras áreas del gobierno como Espacio Público (veredas y bacheo) o Seguridad, lo que va en contra del artículo 25 de la Constitución de la Ciudad, que establece textualmente : *“Las partidas del presupuesto destinadas a educación no pueden ser orientadas a fines distintos a los que fueron asignadas”*. En consecuencia, el accionar de las autoridades del Gobierno de la Ciudad en este punto es absolutamente inconstitucional.

3- Falta de Transparencia en la Gestión

Por último, hay una gran falta de transparencia en la información que el Gobierno de la Ciudad brinda respecto a la gestión en educación. La información disponible públicamente a través de la página web del GCABA, referida a subsidios a Cooperadoras, está congelada desde hace 4 años; y la información referida a subsidios a escuelas privadas es casi inexistente (sólo se publica un mes de 2009). Para armar este documento tuvimos que recurrir a información elaborada por Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), y por entidades gremiales, además de recopilar información concreta relevada en nuestras escuelas.

Los datos que hacen referencia a obras de infraestructura y mantenimiento adolecen de errores y falencias, y éstas no parecen casuales: las mismas obras aparecen duplicadas en diferentes listados (obras en licitación, licitadas, en ejecución, terminadas), por lo cual se genera información falsa respecto de la cantidad de obras que realizó este Gobierno durante su gestión.

Además, se mencionan en los mismos listados, sin discriminación, obras de gestiones anteriores, obras irracionales o inexistentes (arreglo de ascensores donde no los hay, fortunas en calventores, etc.).



Parte II – Petitorio

A partir de todo lo señalado, y del registro incontrastable de falencias de diversa índole en gran parte de lo que hace a la educación pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, reclamamos a los legisladores que, durante el debate del Presupuesto 2011 y en la Ley que finalmente aprueben se contemplen los siguientes puntos:

- Aumento del **presupuesto** destinado a la **escuela pública**. Inicio de un programa trianual de reducción del financiamiento a la educación privada.
- Mecanismos de control periódico, mes a mes, respecto a la ejecución del presupuesto con indicadores claves que ayuden a subsanar tempranamente la **sub-ejecución**, estableciéndose que en ningún caso se podrá ejecutar menos del 90% de cada partida.
- Determinación de responsabilidad civil de los funcionarios que sub-ejecuten el presupuesto a su cargo en tanto y en cuanto esa sub-ejecución vulnera derechos vigentes internacionalmente protegidos.
- Prohibición de reasignar recursos de educación a otras áreas del Gobierno de la Ciudad en base a su inconstitucionalidad; sanción penal a los funcionarios que violen la Constitución de la Ciudad (art. 25).
- Mecanismos de **transparencia**. El Gobierno de la Ciudad debe publicar el detalle de su plan de gobierno, acorde al presupuesto finalmente aprobado, y dar a conocer mes a mes los avances concretos, la distribución de partidas y cualquier desviación del plan, la cual deberá estar debidamente justificada, debiéndose adjuntar el plan correctivo correspondiente.



Parte III – Apuntes para un entendimiento profundo de lo que sucede en la Ciudad.

Partamos de lo que dice la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ARTICULO 24.- La Ciudad asume la responsabilidad indelegable de asegurar y financiar la educación pública, estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco días de vida hasta el nivel superior, con carácter obligatorio desde el preescolar hasta completar diez años de escolaridad, o el período mayor que la legislación determine.

Organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el Poder Ejecutivo que, conforme lo determine la ley de educación de la Ciudad, **asegure la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones.**

Crea y reconoce, bajo su dependencia, institutos educativos con capacidad de otorgar títulos académicos y habilitantes en todos los niveles.

Se responsabiliza por la formación y perfeccionamiento de los docentes para asegurar su idoneidad y garantizar su jerarquización profesional y una retribución acorde con su función social.

Garantiza el derecho de las personas con necesidades especiales a educarse y ejercer tareas docentes, promoviendo su integración en todos los niveles y modalidades del sistema.

Fomenta la vinculación de la educación con el sistema productivo, capacitando para la inserción y reinserción laboral. Tiende a formar personas con conciencia crítica y capacidad de respuesta ante los cambios científicos, tecnológicos y productivos.

Contempla la perspectiva de género.

Incorpora programas en materia de derechos humanos y educación sexual.

Más allá de la falencia esencial que constituye la ausencia de una Ley de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, están claras las responsabilidades y obligaciones del Gobierno local.

En el universo de la escuela pública interactúan diferentes actores; esencialmente los alumnos y las alumnas, las y los docentes en todas sus jerarquías, y las autoridades del área; pero hay otros actores y factores a considerar.

En principio, vale recordar que los ciudadanos adultos elegimos al Jefe de Gobierno, quien a su vez designa al Ministro de Educación y a los demás integrantes del Poder Ejecutivo local, quienes a su vez seleccionan a buena parte de los funcionarios de cargos intermedios de la estructura del Estado; los ciudadanos también elegimos a los legisladores que sancionarán las leyes de la Ciudad, siendo una de las más importantes, la del presupuesto del distrito; por último, a través del pago de impuestos y el consumo, financiamos al Estado, aportando gran parte de los recursos disponibles año a año.



En la Ciudad de Buenos Aires hay 1.123 escuelas que tienen aproximadamente 356.619 estudiantes. De ellas las públicas primarias, que falazmente denomina el Gobierno como de “gestión estatal”, son 440 escuelas. Además de alumnas y alumnos, docentes y directivos, en el universo de la escuela pública están las familias, las asociaciones cooperadoras, los auxiliares, los especialistas que diseñan contenidos, los sindicatos y otros actores gubernamentales y no gubernamentales que se interesan por lo que sucede en las aulas. Todos de alguna manera, por acción u omisión, impactan en la vida institucional de cada una de las escuelas y en el sistema educativo en general. A los protagonistas se suman los recursos físicos, edificios y didácticos, que dan el sustento concreto para el dictado de clases.

Por su parte, el Ministerio de Educación de la Nación, debe fondear una parte de los sueldos docentes, diseñar e implementar programas de contenido y capacitación docente, sujetos a las posibilidades concretas determinadas por el Ministerio de la Ciudad. También es responsabilidad del organismo nacional distribuir recursos y proveer de diversos tipos de herramientas, como los programas educativos del Canal Encuentro, libros y demás materiales didácticos.

Para que cada día haya clases en las aulas de la ciudad, hacen falta recursos. Año tras año, el Ministerio elabora un proyecto de presupuesto, que la Legislatura deberá discutir, modificar y finalmente aprobar, para asignar los recursos disponibles para la Educación. Una vez aprobada la Ley de Presupuesto, cada área, cada Ministerio, se ocupará de la concreta asignación de los fondos, ya a nivel de detalle, estableciendo prioridades. Estas decisiones, tanto de la Legislatura como del Poder Ejecutivo de la Ciudad, se toman en función de concepciones políticas. No están ajenos los acuerdos partidarios circunstanciales ni las urgencias electorales de quienes levantan la mano para votar.

El presupuesto para infraestructura escolar pasó de 315 millones de pesos en 2008, a 253 millones en 2009 y a 145 millones en 2010. En 2009 el presupuesto para edificios nuevos era de 112 millones; en 2010, bajó a 12 millones. Aun sin figurar con lujo de detalles, esta información estaba presente en el presupuesto votado por la Legislatura a fines de 2009

La participación del área Educación en el presupuesto total de la ciudad, pasó de 25.95% en 2007, a 24.92% en 2008 y a 24.10% en 2009. Cabe recordar que en estos años, lenta pero sostenidamente, fue aumentando la inflación, por lo que el poder adquisitivo de los fondos que se reducen, es menor.

Las escuelas privadas recibieron en 2008. \$ 482 millones, en 2009 más de \$ 705y recibirán en 2010 más de 800 millones, aunque cobren cuotas caras. En muchos casos este financiamiento estatal a la actividad privada, cubre el 100% de los sueldos docentes.

El Salario Inicial de un Docente en Capital es de \$ 1510, mientras que en la Prov. Bs.As. es de \$ 1.600 y en Santa Fe de \$ 1.800. Según informa el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), la Ciudad de Buenos Aires, sobre un total de 24 distritos, figura:

- Ranking de Salario Docente: 10º puesto
- Ranking de variación salarial (últimos 7 años): 12º



- Ranking de presupuesto educativo ejecutado: 12º (9.8% de las metas de inversión)
- Ranking de gasto educativo como % del total del gasto total: 15º
- Ranking de inversión por alumno: 4º
- Ranking de relación entre salarios y recursos fiscales por habitante: 24º

El presupuesto del área de Educación de la Ciudad, destina muchísimos fondos a sueldos y cargas sociales del personal del Ministerio. Hay toda una estructura burocrática más allá de la planta docente, de directivos y auxiliares.

Una porción mínima de esos recursos, es distribuida a las Asociaciones Cooperadoras, en la forma de subsidios, para que resuelvan cosas que el Ministerio en forma centralizada no podría jamás resolver. Estos subsidios se discriminan en: Mantenimiento, Material Didáctico, Equipamiento Escolar y Transporte. El funcionamiento de las Cooperadoras está regulado por una normativa específica (y está en debate una nueva Ley de Cooperadoras de la Ciudad), hay diversos mecanismos de control, deben presentar balances, etc. Hacen grandes esfuerzos por recaudar fondos propios y con ellos responder a todas las necesidades cotidianas que no se pueden resolver porque los subsidios nunca alcanzan, y encima se reducen año a año. Una cooperadora que en 2006 recibió 30.000 pesos por año para mantenimiento edilicio, en 2010 recibirá 16.000.

Por otra parte, las escuelas que no tienen Cooperadora, o que tienen una que no ha sabido o no ha podido cumplir con todas las formalidades, dejan de recibir fondos, lo que lleva a un rápido desmejoramiento de las condiciones generales de la escuela.

Existen otros recursos y otros mecanismos para resolver cosas en las escuelas. Por ejemplo, hay arquitectos/as distritales que suelen tener algún colaborador o asistente –también arquitecto y/o maestro mayor de obras- que responden o deberían responder a los llamados de las escuelas para asesorar en lo que se debe hacer, y/o para poner en marcha los mecanismos para que la Guardia de Emergencia o diferentes sectores de la Dirección de Infraestructura Escolar (plomeros, etc.) resuelvan algún tema. También elevan los pedidos de grandes obras que requieren de partidas especiales, licitación, etc. Su capacidad de acción y efectividad se vio notablemente reducida en los últimos años. “Mejor, arréglenlo Uds.” es la respuesta que hoy tienen a la mano.

Durante este año 2010, hubo al menos tres casos de responsabilidades del Ministerio que terminaron en manos de las Cooperadoras: la limpieza de los tanques de agua, la limpieza y puesta en marcha de las calderas de calefacción y la recarga de matafuegos, tres cuestiones que, en una proyección estimada abarcando a todas las escuelas de la Ciudad, supera holgadamente el **millón de pesos que las Cooperadoras tuvieron que financiarle al Gobierno o directamente hacerse cargo del costo**. Muchas licitaciones quedan desiertas, porque para las empresas es impredecible cuándo les pagarán. Además, hemos conocido cotizaciones aceptadas por el GCABA que duplican el costo que conseguirían las Cooperadoras, por ejemplo en relación a los matafuegos.



A modo de cierre, recordemos un artículo de **la Declaración Universal de los Derechos del Niño**

(...) 7. El niño tiene derecho a recibir educación que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación: dicha responsabilidad incumbe, en primer término, a sus padres.

El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1959

***La Educación es un Derecho
que no se negocia.***