

TEMA DEL MES

Los Presupuestos de Educación

EL GASTO en Educación previsto en los Presupuestos Generales del Estado para 2009 pierde peso dentro del total del gasto público. Esta es una de las conclusiones del análisis detallado de los Presupuestos de Educación que ofrecemos en el Tema del Mes, y que se completa con otro artículo en el que se analizan las políticas de gasto en los proyectos de Presupuestos de Educación de las comunidades autónomas. En el tercer y último artículo del Tema del Mes se abordan las consecuencias en el recorte de las pensiones de clases pasivas contemplado en los Presupuestos del Estado.

Manuel de la Cruz y Diego Justicia
Gabinete de Estudios FE CCOO

La educación en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2009

SEGÚN las previsiones del Instituto Nacional de Estadística y del Ministerio de Economía y Hacienda¹, el Producto Interior Bruto (PIB) en el año 2008 será de 1.099,2 miles de millones de euros (un billón noventa y nueve mil millones), mientras que la estimación para el año 2009 es de 1.137,1 miles de millones de euros (un billón ciento treinta y siete mil millones), lo que supone un incremento del 1,0% real (el incremento nominal es del 3,5% sin deflactar).

El proyecto de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2009 (Anexo I) incluye 364.203,1 millones de euros, lo cual supone un incremento de casi 15.000 (14.987,8) millones de euros, es decir una subida respecto de los PGE de 2008 (349.215,3) del 4,3%.

La política de gasto 32 –el relativo a Educación– (que sabemos se gestiona por las secciones 18. MEPSYD, 21. MCI y 60.SS) asciende a 2.987,65 millones de euros, que representa un incremento del 1,88% respecto al de 2008 (2.931,90 millones); el gasto en Educación ha pasado de representar en 2008 el 0,84% del total de los PGE, a representar el 0,82% en los de 2009, es decir, el gasto en Educación pierde peso dentro del total del gasto público (retrocede un 0,02%).

Estos datos desmienten que la educación sea una política prioritaria para el Gobierno en los gastos de este año fiscal. Desde otro punto de vista, el gasto educativo con relación al PIB, pasa de representar el 0,27% del PIB de 2008 a ser el 0,26% del PIB (previsto) en 2009.

1. Los datos de evolución de la economía para 2009, incluyendo los datos del PIB, se están quedando obsoletos y desbordados día a día por la crisis mundial. Todos los datos numéricos incluidos en el artículo son nominales.

En la última reorganización ministerial, el Ministerio de Educación Cultura y Deporte se dividió, y se modificaron sus competencias, distribuyéndose éstas entre los Ministerios de Educación, Política Social y Deportes y el Ministerio de Ciencia e Innovación, donde se sitúa Universidad e Investigación. La política de gastos 32 (Educación) continúa conformada por los mismos dieciséis programas que son los que figuran en la tabla del Anexo II, y que ahora se distribuyen entre los dos nuevos ministerios, excepción hecha del programa 322D de Educación Especial que continúa dependiendo de la Seguridad Social; no obstante, más del 92% del gasto corresponde únicamente a los cinco programas siguientes:

El presupuesto de educación presenta un incremento de 55 millones de euros respecto al de 2008 (Anexo III), lo cual supone una subida del 1,9%; este incremento es mucho más moderado que el que se produjo en 2008, que fue de 446 millones.

Programa	millones de €	% sobre total educación
323M Becas	1.344,13	44,99%
322A Ed. Infantil y primaria	690,62	23,12%
322C Ed. Universitaria	336,12	11,25%
322B Ed. Secund. y EE.OO. Idiomas	253,07	8,47%
322F Ed. Exterior	129,09	4,32%
SUMA	2.753,04	92,15%

La distribución de estos 55 millones de euros de incremento es la siguiente:

- 29 millones de euros en el programa 322B (Educación Secundaria, Formación Profesional y Escuelas Oficiales de Idiomas)
- 24 millones de euros en el programa 322C (Enseñanzas universitarias) asignado al Ministerio de Ciencia e Innovación. En el presupuesto para este programa se incluyen cerca de 6 millones de euros (5,74) que vienen transferidos desde el programa 321M (Dirección y Servicios Generales de la Educación) del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y que vendrían para cumplir los objetivos del 321M en el Ministerio de Ciencia e Innovación: es decir, el incremento real del programa 322C sería de 18 millones de euros.
- 9 millones de euros en el programa 323M (Becas y ayudas a estudiantes) compartido entre el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y el Ministerio de Ciencia e Innovación. El análisis por subprogramas es el siguiente:
 - Las becas y ayudas al estudio no universitario disminuyen, en conjunto, cerca de 82 millones de euros.
 - Las becas y ayudas para enseñanzas universitarias aumentan 83,5 millones de euros.
 - Las compensaciones a universidades de los precios públicos por servicios académicos a alumnos exentos de su pago aumentan 1,5 millones de euros.
 - La aportación complementaria a universidades para el desarrollo del programa Erasmus se incrementa en 6 millones de euros.
 - Las ayudas a la movilidad de los estudiantes (Programa Séneca) se mantienen prácticamente igual que en 2008.

Es decir, se reducen las becas para estudios no universitarios y se incrementan las dedicadas a éstos últimos.

- Cuatro millones de euros en el programa 322G (Educación compensatoria).
- Seis millones de euros totalizados (cualquiera de ellos con incrementos, como mucho, de un millón de euros) por los programas 321N (Formación permanente del profesorado de Educación), 322D (Educación especial, 322E. Enseñanzas artísticas), 322F (Educación en el exterior), 322H (Educación permanente y a distancia no universitaria), 322I. (Enseñanzas especiales), 322K (Deporte en edad escolar y en la Universidad), 324M (Servicios complementarios de la enseñanza) y 324N (Apoyo a otras actividades escolares).
- Catorce millones de euros de reducción en el programa 321M (Dirección y Servicios Generales de la Educación) asignado al MEPSYD, de los cuales, cerca de seis (5,74) millones figuran como transferidos al programa 322C (Enseñanzas universitarias) y el resto a otros programas también del Ministerio de Ciencia e Innovación.
- Dos millones (1,93) de euros de reducción en el programa 322A (Educación infantil y primaria).
- Un millón de euros de reducción en el programa 322J (Nuevas tecnologías aplicadas a la educación). Dado que la mayor parte de las competencias educativas se encuentran transferidas a las comunidades autónomas, el gasto educativo que figura en los PGE representa una parte menor del gasto educativo total (menos del 6%), es decir, la mayor parte del gasto educativo total figura en los presupuestos de las comunidades autónomas.

Por otro lado, y en relación con el PIB, el gasto educativo total representa en 2008 el 4,51% del PIB de España² (4,54% si se incluyen los gastos financieros), mientras que en promedio, el gasto educativo en los países de la Unión Europea (UE) supera, en promedio, el 5% de su PIB; por ejemplo, según los últimos datos disponibles³ que son de 2005, el promedio de gasto público educativo como porcentaje del PIB para la UE a 27 era del 5,03% mientras que en España era del 4,23%.

2 MEPSYD. Datos y Cifras. Curso escolar 2008/2009. En los Presupuestos Generales del Estado 2008, todos los programas de gasto en educación (programas 32) estaban asignados al MECD

3 'MEPSYD. Datos y Cifras. Curso escolar 2008/2009' y 'OCDE. Education at a Glance 2008'(con datos del año 2005)

4 'MEPSYD. Datos y Cifras. Curso escolar 2008/2009' y 'OCDE. Education at a Glance 2008'(con datos del año 2005)

Nota de prensa de 28 de octubre de 2008 (Mercedes Cabrera y Celestino Corbacho) sobre la “hoja de ruta” para conseguir la Formación Profesional del siglo XXI: “... Una de las prioridades es conseguir un mayor número de titulados en Formación Profesional de grado medio. España tiene una tasa de titulados en esta etapa inferior a los países de nuestro entorno (35% frente a 45% de media en la OCDE), a pesar de que sus tasas de empleo son muy elevadas y de que en otros niveles, como la Formación Profesional de grado superior, hemos conseguido superar un retraso histórico. En esta etapa, España ha pasado de tener el 2% de titulados en FP Superior en 1995, al 15% en 2006, lo que supone situarse 6 puntos por encima de la media de la OCDE. Para ello, a lo largo de la legislatura, se va a poner en marcha un sistema de becas y ayudas para que trabajadores de 18 a 24 años que no han obtenido el título de Formación Profesional puedan compaginar su trabajo con las actividades formativas necesarias para conseguirlo ...”.

De todo lo dicho hasta ahora podemos extraer algunas conclusiones:

- ▶ La educación no es prioritaria en el proyecto de Presupuestos 2009, ya que el gasto previsto prácticamente no crece (1,9%) respecto al registrado en 2008 y, en cualquier caso, lo hace en cuantía menor que el incremento del gasto público total, que es del 4,3%;
- ▶ Aunque uno de los objetivos prioritarios del MEPSYD⁴ es conseguir un mayor número de titulados en Formación Profesional de grado medio (entre otras razones para reducir la tasa de abandono educativo temprano en la que España se encuentra lejos de los países de la UE) y una de las medidas previstas para conseguirlo sea mediante becas y ayudas, en el proyecto de Presupuestos no sólo no se incrementa el gasto en becas y ayudas para las enseñanzas no universitarias sino que se reduce en 82 millones de euros.
- ▶ El gasto previsto para el programa 322A (Educación Infantil y Primaria) no varía –de hecho el gasto total decrece en un 0,3% respecto del gasto de 2008– mientras se mantiene congelado el fondo para cofinanciar plazas del primer ciclo de Educación Infantil, por lo que difícilmente podrá aumentar el número de niños escolarizados en este ciclo.

ANEXO I. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2009

Variaciones experimentadas por las áreas / políticas de gasto con respecto a 2008. (En millones de euros)

ÁREAS DE GASTO/ POLÍTICAS	Resupuestado 2008	% sobre TOTAL	Proyecto presupuesto 2009	% sobre TOTAL	% de incremento
1. SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	21.632,12	6,19	21.813,76	5,99	0,84
11. Justicia	1.564,03	0,45	1.658,49	0,46	6,04
12. Defensa	8.149,36	2,33	7.831,87	2,15	-3,9
13. Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias	8.450,24	2,42	8.647,27	2,37	2,33
14. Política exterior	3.468,49	0,99	3.676,13	1,01	5,99
2. ACTUAC. DE PROTECC. Y PROMOC. SOCIAL	150.260,51	43,03	165.271,90	45,38	9,99
21. Pensiones	98.011,78	28,07	106.098,58	29,13	8,25
22. Otras prestaciones económicas	14.085,47	4,03	14.973,52	4,11	6,3
23. Servicios sociales y promoción social (*)	2.087,90	0,6	2.472,07	0,68	18,4
24. Fomento del empleo	7.683,83	2,2	7.583,66	2,08	-1,3
25. Desempleo	15.777,08	4,52	19.615,95	5,39	24,33
26. Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	1.381,40	0,4	1.607,33	0,44	16,36
29. Gestión y administración de la Seguridad Social	11.233,05	3,22	12.920,79	3,55	15,02
3. PRODUCC. BIEN. PÚBLIC. DE CARÁCTER PREFER.	8.586,97	2,46	8.836,23	2,43	2,9
31. Sanidad	4.433,82	1,27	4.622,32	1,27	4,25
32. <i>Educación</i>	2.932,62	0,84	2.987,65	0,82	1,88
33. Cultura	1.220,53	0,35	1.226,26	0,34	0,47
4. ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	39.921,67	11,43	39.214,51	10,77	-1,77
41. Agricultura, pesca y alimentación	8.938,72	2,56	8.925,59	2,45	-0,15
42. Industria y energía	2.313,36	0,66	2.855,54	0,78	23,44
43. Comercio, turismo y pymes	1.120,60	0,32	1.626,37	0,45	45,13
44. Subvenciones al transporte	1.817,00	0,52	1.718,07	0,47	-5,44
45. Infraestructuras	15.608,82	4,47	13.795,83	3,79	-11,62
46. Investigación, desarrollo e innovación	9.432,52	2,7	9.661,85	2,65	2,43
49. Otras actuaciones de carácter económico	690,65	0,2	631,26	0,17	-8,6
9. ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	128.813,98	36,89	129.066,69	35,44	0,2
91. Alta dirección	769,21	0,22	763,88	0,21	-0,69
92. Servicios de carácter general	9.029,36	2,59	9.241,11	2,54	2,35
93. Administración Financiera y tributaria	1.627,06	0,47	1.596,87	0,44	-1,86
94. Transferencias a otras admone. públicas	66.273,84	18,98	66.392,78	18,23	0,18
95. Deuda Pública	51.114,51	14,64	51.072,05	14,02	-0,08
I.- TOTAL GENERAL	349.215,25	100	364.203,09	100	4,29
II.- GASTOS NO CLASIFICABLES:	122.445,13	35,06	122.930,87	33,75	0,4
929. Imprevistos, situac. transitorias y contingencias	5.056,78	1,45	5.466,04	1,5	8,09
94. Transferencias a otras admone. públicas	66.273,84	18,98	66.392,78	18,23	0,18
95. Deuda Pública	51.114,51	14,64	51.072,05	14,02	-0,08
III=(I-II).- TOTAL PARCIAL	226.770,12	64,94	241.272,22	66,25	6,4

(*) En 2008 no se incluye el crédito extraordinario para inmigración (Real Decreto Ley 1/2008).

**ANEXO II. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2009
Desglose por programas de la política de gastos 32 (Educación)
en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2009:**

PROGRAMA	Presupuesto 2009	
	Cuantía	% sobre total
321M. Direc. y Servicios Grales. de la Educación	76,48	2,56%
321N. Form. permanente del profesorado de Educ.	6,71	0,22%
322A. Educación infantil y primaria	690,62	23,12%
322B. Educ. sec., form. prof. y EE. OO. de Idiomas	253,07	8,47%
322C. Enseñanzas universitarias	336,12	11,25%
322D. Educación especial	14,02	0,47%
322E. Enseñanzas artísticas	7,29	0,24%
322F. Educación en el exterior	129,09	4,32%
322G. Educación compensatoria	62,39	2,09%
322H. Educ. permanente y a distancia no univers.	6,76	0,23%
322I. Enseñanzas especiales	0,74	0,02%
322J. Nuevas tecnologías aplicadas a la educación	9,77	0,33%
322K. Deporte en edad escolar y en la Universidad	21,87	0,73%
323M. Becas y ayudas a estudiantes	1.344,13	44,99%
Secundaria	649,22	21,73%
Universidad	694,92	23,26%
324M. Serv. complementarios de la enseñanza	7,56	0,25%
324N. Apoyo a otras actividades escolares	21,02	0,70%
TOTAL	2.987,65	100,00%

**ANEXO III. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2009
Comparación entre los gastos de los programas 32 (Educación) en el Proyecto
de Presupuestos Generales del Estado 2009 y los PGE 2008 y 2007:**

PROGRAMA	Incr. 2009/2008		Incr. 2008/2007	
	Cuantía	% sobre total de incr.	Cuantía	% sobre total de incr.
321M. Direc. y Servicios Grales. de la Educación	-13,66	-15,16%	6,65	1,49%
321N. Form. permanente del profesorado de Educ.	0,05	0,71%	0,14	0,03%
322A. Educación infantil y primaria	-1,93	-0,28%	232,07	51,98%
322B. Educ. sec., form. prof. y EE. OO. de Idiomas	29,05	12,97%	31,73	7,11%
322C. Enseñanzas universitarias	24,27	7,78%	44,58	9,99%
322D. Educación especial	1,05	8,10%	1,11	0,25%
322E. Enseñanzas artísticas	1,85	34,03%	0,62	0,14%
322F. Educación en el exterior	0,21	0,16%	3,33	0,75%
322G. Educación compensatoria	3,79	6,46%	17,22	3,86%
322H. Educ. permanente y a distancia no univers.	0,17	2,64%	0,37	0,08%
322I. Enseñanzas especiales	0,74		-0,61	-0,14%
322J. Nuevas tecnologías aplicadas a la educación	-1,19	-10,86%	-0,66	-0,15%
322K. Deporte en edad escolar y en la Universidad	0,05	0,25%	0,65	0,15%
323M. Becas y ayudas a estudiantes	9,43	0,71%	107,65	24,11%
324M. Serv. complementarios de la enseñanza	1,11	17,24%	-0,06	-0,01%
324N. Apoyo a otras actividades escolares	0,76	3,76%	1,61	0,36%
TOTAL	55,75	1,90%	446,42	100,00%