

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL SUBSIDIO DE LA POLÍTICA  
EDUCATIVA EN BOGOTÁ DC AÑO 2007.**

**MELANIE DE LOS ÁNGELES DÍAZ MOYA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ DC. 2012**

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL SUBSIDIO DE LA POLÍTICA  
EDUCATIVA EN BOGOTÁ DC AÑO 2007.**

**MELANIE DE LOS ÁNGELES DÍAZ MOYA**

**Trabajo de Grado para optar al título de Politóloga.**

**DIRECTOR  
ESTEBAN NINA BALTAZAR  
Magister Economía**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ DC. 2012**

## CONTENIDO

	Pág.
<b>ABREVIATURAS</b>	
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL Y TEORICO .....</b>	<b>4</b>
1.1. Equidad.....	4
1.2. La función distributiva del Estado .....	6
1.3. Gasto público .....	9
1.4. Subsidio – Transferencias a los hogares .....	12
1.5. Política Social.....	13
1.6. La importancia de la Educación .....	16
<b>CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA .....</b>	<b>19</b>
2.1. Metodología adaptada para el análisis del gasto en el subsidio de educación para Bogotá DC. Año 2007. ....	21
<b>CAPÍTULO 3. ESTUDIO DE CASO: EFECTOS EN EQUIDAD DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DE BOGOTÁ DC.....</b>	<b>23</b>
3.1. Recursos.....	23
3.2. Disponibilidad.....	23
3.3. Accesibilidad.....	26
3.4. Adaptabilidad.....	31
<b>4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>32</b>
4.1. Costos del canasta educativa Bogotá DC 2007.....	32
4.2. Calculo ingreso de los hogares .....	34

4.3. ¿Quiénes acceden al sector educativo público en el Distrito? .....	35
4.4. ¿Cuáles son los efectos reales del subsidio sobre la población beneficiaria? .....	38
4.5. ¿Contribuye la política educativa del Distrito al logro de la equidad? .....	45
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>48</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>51</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>65</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
<b>Gráfico. 1.</b> Modelos de política social. Richard Tittmus .....	15
<b>Gráfico. 2.</b> Resumen de la metodología .....	22
<b>Gráfico. 3.</b> Demanda efectiva del sector educativo oficial según localidad. Año 2007.....	24
<b>Gráfico. 4.</b> ECV 2003: Calculo del ingreso mensual .....	34
<b>Gráfico. 5.</b> Número de personas que acceden al sector oficial por localidad y decil de ingreso .....	37
<b>Gráfico. 6</b> .Total de personas que acceden al sector oficial educativo según deciles de ingreso per cápita y nivel educativo.....	37
<b>Gráfico.7.</b> Número de personas que recibe Materiales educativos y Alimentación escolar en la modalidad Concesión.....	43
<b>Gráfico.8.</b> Número de personas que recibe Materiales educativos y Alimentación escolar en la modalidad Convenio.....	44
<b>Gráfico.9.</b> Número de personas que recibe Materiales educativos y Alimentación escolar en la modalidad Instituciones Educativas Distritales...	44

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
<b>Cuadro. 1.</b> Tasas de cobertura según nivel educativo. 2007 .....	26
<b>Cuadro. 2.</b> Total matrícula oficial por estrato socioeconómico según tipo de colegio.2007. ....	30
<b>Cuadro. 3.</b> Costos de la canasta educativa. Año 2007 .....	33
<b>Cuadro. 4.</b> Costos de la canasta educativa anual y mensual según nivel académico. ....	33
<b>Cuadro. 5.</b> Deciles de ingreso para la ciudad de Bogotá DC,2007. ....	35
<b>Cuadro 6.</b> Efecto de la política educativa sobre el ingreso per cápita acorde Deciles y Estrato socio-económico, acceso a Instituciones educativas del Distrito.....	38
<b>Cuadro. 6.1.</b> Efecto de la política educativa sobre el ingreso per cápita acorde Deciles y Estrato socio-económico, acceso a Instituciones privadas por Concesión.....	39
<b>Cuadro. 6.2.</b> Efecto de la política educativa sobre el ingreso per cápita acorde Deciles y Estrato socio-económico, acceso a Instituciones por Convenio.....	39
<b>Cuadro. 7.</b> Distribución de los programas de alimentación y material didáctico por modalidad .....	42
<b>Cuadro. 8.</b> Índice de desigualdad por decil de ingreso antes y después del Subsidio Bogotá DC. Año 2007 Coeficiente de Gini .....	46

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
<b>Anexo. 1.</b> Gráfico 1. Inversión directa por sectores.....	51
<b>Anexo. 2.</b> Cuadro. 1. Distribución de colegios del sector oficial por localidad. Año 2007. ....	52
<b>Anexo. 3.</b> Cuadro. 2. Oferta de cupos y matrícula por localidad según tipo de colegio. Año 2007 .....	53
<b>Anexo.4.</b> Cuadro.3. Número de docentes en colegios distritales por localidad según nivel de escolaridad .....	54
<b>Anexo. 5.</b> Gráfico. 2. Resumen de los gastos SED. Año 2007. ....	55
<b>Anexo.6.</b> Cuadro. 4. Participación de los gastos de inversión por rubros SED. Año 2007 .....	55
<b>Anexo.7.</b> Cuadro.5. Participación de los gastos de inversión del Eje social por proyectos. Año 2007.....	56
<b>Anexo. 7.1.</b> Gráfico.3.Participación de los gastos de inversión del Eje social por proyectos. Año 2007.....	57
<b>Anexo.8.</b> Cuadro.6. Tasa aprobación, reprobación y deserción según localidad. Año 2007 .....	58
<b>Anexo. 9.</b> Cuadro. 7. Costos de la canasta educativa mensual .....	58
<b>Anexo. 10.</b> Gráfico.4. Distribución de los deciles de ingreso per cápita según localidad.....	59
<b>Anexo. 11.</b> Gráfico.5. Proporción de estudiantes en el sector oficial educativo en Bogotá DC. Año 2007 .....	60
<b>Anexo. 12.</b> Cuadro. 8. Acceso a las instituciones educativas del sector oficial según deciles de ingreso per cápita. Año 2007. ....	60
<b>Anexo. 13.</b> Cuadro. 9. Cambios en el ingreso inicial por el componente alumno (canasta educativa). ....	62
<b>Anexo. 14.</b> Cuadro. 10. Cambios en el GINI según modalidad de acceso. .	63

## **ABREVIATURAS**

SED: Secretaria de Educación Distrital

ECVB: Encuesta de Calidad de Vida Bogotá DC. 2007

GPS: Gasto público social

IED: Instituciones educativas Distritales



## INTRODUCCIÓN

Durante las últimas administraciones locales en la ciudad de Bogotá DC, ha existido un interés por aumentar los niveles de cobertura y calidad del sector educativo a través de la implementación de políticas públicas encaminadas hacia el aumento del servicio escolar, tales como: construcción de colegios, mejora de las instalaciones, aumento de la planta docente, etc. Además de programas o proyectos que eviten la deserción escolar de los sectores sociales vulnerables, por medio de la asignación de subsidios en colegios privados, transporte, alimentación, gratuidad en los costos educativos, entre otros. Estos últimos, según las directrices del Departamento Nacional de Planeación (CONPES 102)<sup>1</sup>, deben fundamentarse en los niveles locales de acuerdo al principio de equidad, aplicando así el concepto de discriminación positiva, es decir, favorecer a la población más vulnerable con un aumento de sus ingresos, para así coadyuvar a la reducción de las condiciones de pobreza.

En el caso del Distrito Capital, la Secretaria de Educación Distrital (SED), durante el año 2007, ejecutó la política pública educativa “Bogotá: Una gran Escuela”, cuya principal premisa era promocionar estrategias para apoyar el acceso y la permanencia en el sistema escolar, reduciendo barreras de tipo económico, a través de la creación de condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad.” (SED, 2007, p.5). De acuerdo a lo anterior, es posible evidenciar que existe un compromiso del gobierno nacional y distrital por garantizar el servicio de educación escolar, en especial, a aquellos que se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza.

---

<sup>1</sup> Documento Conpes Social. 102. Red de protección social contra la extrema pobreza. Departamento Nacional de Planeación. Septiembre de 2006

Dicho compromiso implica una ampliación del gasto, en efecto en el año 2007, el sector educativo distrital recibió el 35% de inversión del gasto público social, del cual, un 97% fue destinado al eje social (\$1,690,295,150,000 pesos). Constituyéndose, como el sector con mayor inversión directa, reflejando así, la importancia que ha tomado la educación dentro de las políticas públicas distritales, al ser considerada como una herramienta que promueve la equidad e impulsa el desarrollo social y económico. Por ende, se hace necesario evaluar las acciones del Estado y determinar si estas en realidad ayudan a disminuir situaciones de pobreza y marginalidad; teniendo en cuenta que para el año 2007 no existe evidencia de la realización de una evaluación *expost* a la política pública educativa del Distrito.

En este sentido, ***“Análisis de los efectos del subsidio de la política educativa en Bogotá DC. Año 2007”*** es una investigación que aborda el impacto que tuvo el subsidio de educación en la ciudad de Bogotá D.C. para el año correspondiente. Cuyo objetivo es determinar los efectos de la política social educativa sobre la redistribución de la renta y el logro de la equidad social, haciendo uso de la metodología de análisis de incidencia sobre el beneficio y de fuentes primarias de información como la Encuesta de Calidad de Vida. Bogotá DC 2007 (ECVB).

El desarrollo de la investigación gira entorno a las siguientes preguntas: ¿Cuál es la distribución del servicio de educación en la ciudad de Bogotá DC, entre las diferentes categorías de ingreso y localidades? , ¿cuál es su efecto redistributivo? y ¿en qué medida contribuyen a la equidad? Para resolver estos interrogantes, se hace uso de la ECVB 2007, la cual determina los hogares que acceden al sector oficial y a becas educativas mediante los programas de concesión y convenio; como los principales ingresos de los hogares. Datos que son interpretados mediante un análisis de incidencia sobre el beneficio a corto plazo, basado en una comparación de la distribución de la oferta de servicios derivados gasto público social, para el sector educativo con la distribución de los ingresos de la población. (Vélez, 1996, p.47)

Los objetivos de la investigación son: A) Identificar los beneficiarios reales del servicio de educación en la ciudad de Bogotá DC, acorde a la localidad en que residen e ingreso per cápita. B) Determinar el ingreso adicional que reportan los hogares beneficiarios producto de los subsidios de la política educativa. C) Establecer si estos contribuyen a la equidad social, al disminuir las diferencias económicas. Siguiendo este esquema, el texto se divide en cuatro capítulos: en el primero, expongo una serie de conceptos teóricos que ayudan a la comprensión de la problemática, asociados a la equidad, el gasto público, política pública social, etc. En el segundo capítulo, explico el uso del análisis de incidencia sobre el beneficio como metodología de investigación. En el tercero, describo la política social educativa “Bogotá: Una gran escuela” implementada durante el cuatrienio de Luis Eduardo Garzón. Finalmente, en el cuarto capítulo, examinó la distribución del subsidio de educación, evidenciando los principales resultados del análisis.

Por último, es importante aclarar la pertinencia de esta investigación para la ciencia política. Desde esta disciplina, existe un área denominada políticas públicas o *policy sciences*, cuyo objetivo es el estudio de la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. ¿Qué producen quienes nos gobiernan, para lograr qué resultados, a través de qué medios? (Meny, Thoening, 1992, p.7). Siguiendo esta pregunta, se hace necesario evaluar el impacto que causa la intervención pública en la sociedad, con el fin de comprender el tipo de tejido social que produce el Estado y determinar la eficacia de las diferentes herramientas de las que hace uso para cumplir sus metas. Evaluar, nos permite encontrar las “discrepancias entre el desempeño real de las políticas públicas y el esperado y su contribución al alivio de los problemas públicos (...) cuya principal finalidad es mejorar el servicio a la sociedad con una mayor efectividad del sector público (eficiencia y eficacia) y con ello contribuir al perfeccionamiento de la calidad de la democracia”. (Dunn, 1994. En: Salazar, 2008, p.106-109).

## CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

Esta sección presenta algunos conceptos claves, que son esenciales para comprender los efectos del gasto público social sobre el logro de la equidad. Es importante señalar, que las siguientes definiciones devienen del aporte de varios teóricos de las disciplinas de la Economía política y la Hacienda pública.

### 1.1 EQUIDAD

*“Al corazón le corresponde sugerirnos nuestros problemas; pero es el intelecto el llamado a resolverlos (...) La única posición del intelecto es estar al servicio de la simpatía social” Aguste Comte.*

Discutir sobre el significado de la equidad, conlleva hacer uso de planteamientos filosóficos, políticos y morales. Sin embargo, para esta investigación interesa la postura de la economía política y sus ramas; la equidad dentro de este tipo de ciencia alude “a objetivos generales, tales como la justicia o eliminación de la necesidad y se une a fenómenos particulares, tales como la distribución de la renta o la riqueza” (Prest, 1967, p.105). La justicia como equidad, se encuentra en relación con los bienes primarios y con las oportunidades materiales y sociales que debe tener todo individuo.

Autores como Arthur Pigou (1946, p. 3-20), determinan que existen una serie de fallas en el mercado que deben ser corregidas por el Estado. La economía del bienestar como rama del análisis económico, sugiere que los recursos existentes deben asignarse de la forma más eficiente posible, es decir, de la forma que se obtenga mayor bienestar. Establece, que la asignación de recursos que hace máximo el bienestar social, es aquella que consigue igualar los valores del producto marginal social de cada recurso en todos sus usos. En concreto, para este autor, la política económica tiene por objeto eliminar estas diferencias; una vez los recursos sean asignados eficientemente, se plantea si es posible incrementar el bienestar por medio de redistribuciones de riqueza entre los distintos individuos.

La equidad, dentro de la economía política, empezó a jugar un papel importante con la aparición de los Estados liberales y de bienestar, éstos, fundamentados en la garantía de los derechos civiles, renovaron el contrato social como el rol del Estado: “De esta forma, el contrato podría llevar al acuerdo sobre dos principios fundamentales de la sociedad propios del liberalismo democrático: 1) Cada persona, tiene un derecho igual al esquema más extensivo de libertades básicas iguales compatible con un esquema similar de libertades para todos. 2) Las desigualdades sociales y económicas que favorecen a algunos deben enmarcarse en políticas, de las cuales pueda esperarse el mayor beneficio para los menos aventajados, de suerte que cada vez correspondan más a posiciones y oficios abiertos para todos bajo condiciones de igualdad imparcial de oportunidades” (Rawls, 1999, p. 271)

Por otra parte, Amartya Sen (citado, en Uribe,p.248) , propone que sí la equidad es asociada a una justicia distributiva, tal como lo ha planteado la economía normativa, su logro depende de cómo se asignen las capacidades dentro de los individuos, entendiendo éstas, como lo que las personas pueden hacer o llegar a ser, así que “el conjunto de capacidades de una persona, se puede definir como el conjunto de vectores de realización en su alcance(...), es por eso que la expansión de las capacidades corresponde a la <<ampliación de las opciones humanas>>” (citado en Uribe1, p.249).

En este sentido, el tema fundamental de la equidad se centra en la forma “cómo la sociedad distribuye los beneficios de su producción económica (...) la distribución de la riqueza y de los ingresos conforma la demanda de bienes y servicios (también de las decisiones políticas), y, por consiguiente, lo que produciría la sociedad, así como la capacidad de alcanzar las credenciales y conexiones correctas para obtener los empleos más apetecibles. Nuestra mayor restricción sobre cómo distribuir los ingresos y la riqueza es que debe hacerse de manera que contribuya a la producción futura. (Clark, 2003, p.3)

## 1.2. LA FUNCIÓN DISTRIBUTIVA DEL ESTADO

*“El contexto del mundo real es aquel en el que existe una distribución dada de la renta monetaria y en el que los impuestos deben exigirse para transferir recursos para su utilización pública” (Musgrave.1978)*

La hacienda pública, tiene como objeto central el estudio de aquellos propósitos que busca desarrollar el sector público, cuando actúa como recaudador o como inversor de recursos presupuestales (Restrepo, 1992, p.17) siendo uno de sus principales objetivos dotar a la comunidad de cierta cantidad de bienes colectivos, a ello se le denomina distribución. Así mismo, procura la estabilidad y el desarrollo económico a través de la asignación de recursos (Musgrave, 1969, p.15).

En la teoría dedicada a la hacienda pública, la política fiscal y/o tributaria, es un mecanismo de recaudo de fondos para financiar los gastos públicos orientados a la creación y el fortalecimiento del capital humano, financiando entre otros: la salud, educación y sanidad. “De esta forma, la política tributaria se transforma en un factor que contribuye a la formación de capital humano, mejorando el ingreso de mercado” (CEPAL, 2010, p.72).

Esta concepción, proviene de la orientación moderna de la actividad intervencionista del Estado, la cual fija como objetivos de la política fiscal: 1) El desarrollo económico; 2) El equilibrio económico; y 3) La distribución de la renta nacional, cuyo carácter es social “este objetivo redistributivo tiene una notable incidencia social y es complementario de los objetivos estrictamente económicos. Los servicios de educación y salubridad son aquí de excepcional importancia” (Ramírez, 1998, p.107)

La finalidad redistributiva de la política fiscal, es otorgar recursos económicos al Estado para atender las necesidades de una comunidad. “La Hacienda pública busca introducir instrumentos y políticas que procure una mejor redistribución de la renta global (...) una mejora relativa de la renta de los segmentos poblacionales más pobres (...) En el fondo, las razones que explican los propósitos redistributivos de la Hacienda pública no son otros que los de ofrecer, o al menos acercar, la igualdad de oportunidades de que

gozan los miembros de la sociedad para participar en el crecimiento económico” (Restrepo, 1992, p. 25)

Este planteamiento deviene de la teoría de capacidad contributiva o de pago, propuesta por la hacienda pública del Estado capitalista de bienestar. Según Alejandro Ramírez Cardona (1998, p. 90) esta teoría, propone que la tributación sea acorde a la capacidad económica y quien carezca de ella viéndose limitado para tributar, seguirá gozando de los servicios y beneficios que son para toda la colectividad. “El punto de vista objetivo en el análisis de la capacidad de pago o tributaria, dimana de la teoría general imperante en el Estado capitalista de bienestar que exige la satisfacción de todas las necesidades, tanto públicas como privadas” (Ramírez, 1998, p. 91)

Este método de tributación, supone el logro de una renta adicional para aquellos individuos que tienen un nivel de tributación menor, o carecen de él para la satisfacción de sus necesidades básicas. John Due afirma: “se requiere progresión porque las personas con ingresos relativamente bajos necesitan todo el ingreso o su mayor parte para llevar un nivel de vida mínimo y, cuanto mayor es el ingreso respecto a ese mínimo, mayor es el excedente, y por lo tanto, mayor es el porcentaje de ingreso que equitativamente puede tomarse mediante imposición” (1978, p.128). Este carácter de la política fiscal, puede entenderse desde la teoría de la hacienda pública como aquella que está ligada a juicios igualitarios de la distribución, y la cual para efectos de esta investigación se va a privilegiar.

La distribución acorde a estos criterios, según Richard Musgrave, es aquella que busca “contemplar el problema en términos de bienestar máximo (ya sea total o medio) supone una construcción de algo artificial” (1992, p.97), este enfoque, privilegia la capacidad de acceso de los individuos a una oferta mínima de consumo, para así buscar la maximización de la renta más baja. Parafraseando a Musgrave, este tipo de perspectivas, ayudan a explicar el predominio de políticas públicas que ofrecen ayudas en especie y monetarias a través de viviendas a bajo coste, la subvención del acceso a

ciertos servicios y/o productos como la educación, la salud y los alimentos (1992, p. 99).

Las principales premisas de este tipo de distribución son: a) Igualar el bienestar; b) Maximizar el bienestar del grupo de renta más baja; c) Buscar la equidad categórica, por medio de la provisión de bienes (Musgrave, 1992, p.93). En este sentido, la política distributiva debe materializarse en intervenciones que ayuden al logro del pleno empleo y la redistribución equitativa de la renta nacional. A través de la asignación de servicios públicos primarios, los cuales Alejandro Ramírez, determina como aquellos que son fruto de una necesidad colectiva y requieren de la gestión estatal, “se refiere, a aquellos bienes que son condiciones esenciales y generales para la obtención de ganancia (...) la prestación de estos servicios, ha de proporcionarse de acuerdo con la mayor o menor urgencia de las necesidades públicas esenciales; allí donde sea más urgente la necesidad debe el Estado concentrar la atención para procurar satisfacerla” (1998, p. 44-45)

Así mismo, John Rawls y Amartya Sen (2000, p.58), van a determinar el carácter justo como distributivo de la política, a partir de la garantía de los bienes primarios y/o capacidades fundamentales que necesitan los individuos para mantener una calidad de vida; tales como el acceso a fuentes de ingreso y de oportunidades sociales, definidas por Sen como los sistemas de educación, salud, servicios públicos y vivienda. “Al formular el supuesto de la Rama de Servicios, suponemos que existe un estado de distribución deseado o justo con el que empezar (...) La tarea de la Rama de distribución es determinar y garantizar este estado justo y buscar la satisfacción de necesidades públicas” (Musgrave, 1969, p.18). Para que la política fiscal, pueda cumplir los objetivos orientados a la distribución, debe hacer uso de medios financieros como los ingresos y gastos públicos. Dentro de ellos se destacan los impuestos y empréstitos, de un lado; y de otro, los gastos de inversión y las transferencias presupuestarias (Ramírez, 1998, p.108). Medios de financiación pública, que se convierten en herramientas de la función distributiva de la política fiscal.



### 1.3. GASTO PÚBLICO

El Estado moderno debe preocuparse por el desarrollo económico y la atención de necesidades de carácter colectivo, en consecuencia, ha de interesarse por la construcción de carreteras, la educación, la salud, en dar garantías para el fortalecimiento industrial de regiones, etc. Esta ampliación del rol del Estado dentro de la economía ya había sido explicada por Wagner (citado en Restrepo,1992) quien menciona “El gasto público crece más que la producción de un país a lo largo del tiempo”, a causa de: 1) El cumplimiento de la ley: otorgar a los individuos los derechos consignados; 2) Aparición de bienes y servicios que requieren de una gran inversión tecnológica, la cual el sector privado no puede proveer; 3) Demanda de bienes que pueden ser un monopolio natural, que producen externalidades positivas o en los que la propiedad pública es importante para la estabilidad económica”.

“El Estado toma a su cargo continuamente nuevas funciones y simultáneamente ejecuta con mayor eficacia y en mayor escala funciones ya anteriormente a su cargo (...) el desarrollo moderno, además, en otros campos de la actividad humana, ha hecho necesario que los entes públicos asuman nuevas funciones, que no hubieran podido ser realizadas por las empresas privadas” (Wagner citado en Dalton, 1948)

Lo anterior, conlleva a afirmar, que el gasto público en los Estados modernos tiene como objetivo hacer posible el uso común de numerosos bienes que garanticen el bienestar colectivo; para ello Hugh Dalton propone que “los gastos públicos deberían ampliarse hasta que la ventaja social marginal emergente de los mismos en todas sus aplicaciones y direcciones, sea igual y compense exactamente las desventajas sociales marginales emergentes del conjunto de métodos utilizados para obtener los ingresos públicos adicionales” (1948, p.223) En otras palabras, el objeto del gasto público es garantizar el orden, la seguridad y la calidad de vida a los individuos en materia económica y no económica; siendo los principales componentes de éste, según Dalton (1948, p.224):

- A) El mantenimiento y aprovisionamiento de las fuerzas armadas
- B) La administración de la justicia
- C) El mantenimiento de la maquinaria del gobierno civil
- D) El servicio de la deuda pública
- E) Los gastos directamente dirigidos a fomentar la industria
- F) Los gastos sociales, en materia de salud pública, educación, pensiones.

Richard Musgrave (1999, p.199-250) establece que el gasto público evoluciona en función de diversos factores:

**A) Factores económicos**

A.1. Asignación de recursos

A.2. Distribución de la renta

**B) Factores Condicionantes**

B.1. Factores tecnológicos

B.2. Factores demográficos

**C) Factores socioculturales y políticos**

C.1. Factores políticos y sociales

C.2. La financiación de la guerra y el efecto “umbral”

De acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que para la hacienda pública como para el Estado moderno, el gasto público según Maurice Duverger, se entiende como una redistribución de la riqueza y/o los ingresos del Estado a partir de transferencias o incrementos de los bienes colectivos, con el fin de incidir en la vida social general y en el circuito económico, conllevando a un Estado redistribuidor (1980, p.29). “Los gastos públicos constituyen las erogaciones que efectúa el Estado para adquirir bienes instrumentales o intermedios y factores para producir bienes y servicios públicos; o para adquirir bienes de consumo a distribuir gratuitamente o contra el pago de una retribución directamente a los consumidores; o bien para transferir el dinero recaudado con los recursos a individuos o empresas, sin ningún proceso de producción de bienes o servicios; el gasto público se define como el gasto que realizan los gobiernos a través de inversiones públicas. Un aumento del gasto público producirá un aumento en el nivel de renta nacional, y una reducción tendrá el efecto contrario” (Serra, 2002, p.201).

Para efectos de la investigación, a lo largo de este primer capítulo, se ha presentado una definición del gasto público ligada a la función estatal de redistribución de la riqueza. Por ende, el gasto público va a ser entendido dentro de su clasificación de transferencia, es decir, como mecanismo que otorga “poder de compra a un sector tomando de otro; la transferencia puede ser gratuita o un medio de pago por derechos de propiedad existentes. Los gastos de transferencia se dividen por su importancia en subsidios y pagos de interés (...) consisten en el pago de una suma a determinadas personas, sin ninguna retribución al Estado y no generan un aumento de la renta nacional sino una distribución de la misma” (Serra, 2002, p.208-210).

### *GASTO PÚBLICO SOCIAL (GPS)*

En una primera definición, puede asociarse con la “producción, expansión y renovación del acervo del capital humano nacional, es decir el desarrollo de las capacidades productivas de los ciudadanos. Las erogaciones en los sectores de educación, salud y nutrición, y saneamiento básico se asocian estrictamente con este objetivo” (Fresneda, Vélez, 1996, p.102), como otro conjunto de bienes y servicios que contribuyen a la mejora de la calidad de vida de los hogares. Parafraseando a Oscar Fresneda y Carlos Eduardo Vélez el GPS contribuye a la formación del capital humano y la redistribución del ingreso en aquellos sectores más necesitados, ocasionando un impacto redistributivo, donde los hogares se ven beneficiados de las transferencias en especie y/o monetarias, al recibir un ingreso adicional o el aumento de su capacidad productiva en el mediano plazo, cuando se ven beneficiados por subsidios de salud, educación, cuidado al menor, ingresos que mejoran exponencialmente las condiciones de vida. (1996, p.47)

## 1.4 SUBSIDIO / TRANSFERENCIAS A LOS HOGARES

En párrafos anteriores, se indicó que los subsidios son instrumentos del gasto público y de la política fiscal usados para cumplir la función redistributiva del Estado. Cuyos propósitos pueden ser: a) Incentivar los beneficios de producir un bien, es decir ayudar a que ciertas actividades o sectores se inicien y desarrollen; b) Incrementar la innovación tecnológica; c) Proteger a los grupos más desprotegidos de la población, puesto que redistribuyen los recursos económicos y ayudan a corregir las fallas del mercado.

Para esta investigación, se privilegiara el último propósito mencionado, el cual determina la definición del concepto. La literatura especializada en la economía del sector público, reconoce la participación de este mecanismo dentro de programas públicos de asistencia social, los cuales transfieren efectivo y/o bienes de consumo a aquellos sectores menos favorecidos, a través de la distribución de la renta. (Stiglitz, 2000, p.421). De acuerdo al planteamiento de Joseph Stiglitz, es posible establecer que los subsidios son una herramienta de los programas de asistencia social, cuya finalidad radica en “asistir a los hogares cuyas dotaciones iniciales, sea de capital humano, físico o social, son en extremo bajas y no les permite acceder exitosamente a los mercados. Así, la asistencia social es una inversión pública destinada a los más pobres y vulnerables de la sociedad, que busca garantizar un nivel adecuado de consumo de bienes y servicios. Garantizar este consumo mínimo en el corto plazo puede romper el ciclo perverso de la pobreza, en la medida en que permite a las generaciones siguientes aumentar relativamente sus dotaciones” (Espinosa, Núñez, 2005, p.5) . Según Kelvin Lancaster, las transferencias o subsidios constituyen una de las formas más directas en distribuir la renta entre las personas que carecen de ella, al otorgarles ingresos públicos o privados adicionales. (1983, p.502) A estos se le denominan como “subsidio de sostenimiento de las rentas, dirigidos a complementar las rentas de otras fuentes cuando no alcanzan un nivel suficiente” (Lancaster, 1983, p.505).

## 1.5 POLÍTICA SOCIAL

Las políticas públicas pueden clasificarse en diferentes tipologías, como lo establece Carlos Salazar (2008, p.31); su clasificación puede ser producto del enfoque, campo de acción, finalidad, procedencia, nivel de formación, ámbito de actuación, carácter, relevancia de los fines, objeto, grado de coerción y tipo de respuesta. La investigación, analiza la política pública de educación del Distrito Capital a partir de la tipología de campo de acción, es decir una política social.

La política social, es aquella que “coadyuva al crecimiento económico mediante la generación de capital humano, e influyen, directa e indirectamente, en la disminución de la pobreza y la mejora de las condiciones de vida (...) Las tres funciones básicas de las políticas sociales, en las que conviene poner énfasis aquí, son la inversión en capital humano, la compensación social y la cohesión social” (Franco et al, 2002, p.87). Acorde al planteamiento de Rolando Franco (et al 2002.p-88-90), la función de inversión social tiene como finalidad promover un capital humano en pro del desarrollo económico, a partir del fortalecimiento del bienestar social y las condiciones de vida. Por compensación social, nos referimos a la necesidad de redes de protección o instrumentos que ayuden a superar la pobreza y la indigencia, a través del incremento de los ingresos y activos de los sectores más pobres. Por último, la función de la cohesión social es generar una sociedad integrada, en la cual se compartan metas y normas que incluyan a aquellos sectores socialmente marginalizados.

Siguiendo a James Midgley (2009, p.4), la política social es adoptada por los gobiernos con el fin de garantizar el bienestar a sus ciudadanos. Para cumplir esto, hace uso de los sistemas de impuestos redirigiendo recursos a los diferentes sectores sociales. La premisa fundamental de este tipo de políticas es el bienestar social, y para garantizarlo busca la gestión inmediata de los principales problemas sociales y la maximización de oportunidades. A pesar de existir múltiples necesidades, la política social debe crear oportunidades y escenarios para que los sujetos aumenten sus condiciones de vida,

logren el cumplimiento de sus metas y resistan al largo plazo acontecimientos estructurales asociados a las fallas del mercado y los choques económicos, etc. Por ende, el Estado debe garantizar un mínimo de bienestar a los individuos y sus familias. “The role of governments in providing educational and other opportunities, for people to fulfill their life goals is a crucial one(...) Different institutionalized practices or mechanisms have evolved in all societies to promote conditions of social welfare” (Midgley, 2009,p.6).

Una definición operativa de la política social, concibe ésta como aquella “política relativa a la administración pública de la asistencia, es decir, al desarrollo de servicios y prestaciones que intentan paliar determinados problemas sociales o de una forma más modesta, perseguir objetivos que generalmente son percibidos como respuesta a tales problemas. Este es el enfoque de T. Marshall, y que la define como la política de los gobiernos encaminada a tener un impacto directo en el bienestar de los ciudadanos, a base de proporcionarles servicios o ingresos” (Montagut, 2008, p.19). Sin embargo, considerar la política social en un sentido altruista o filantrópico sería un error, pues no se trata sólo de ayudar a los menos favorecidos, sino de promover acciones estatales encaminadas a: 1) Cumplir con los derechos ciudadanos otorgados bajo la constitución o reglamentos legales; 2) Ayudar a disminuir los ciclos de pobreza como a fortalecer el capital humano ante cambios estructurales económicos y sociales. (Montagut, 2008, p. 25) Finalmente, es importante destacar que dentro de la literatura existen modelos de política social, los cuales R.Tittmus (citado en Montagut, 2008, p.27) establece como: a) Residual; b) basado en el logro personal resultado laboral; c) institucional redistributivo. (Ver. Gráfico.1 )

**Gráfico. 1. Modelos de política social R. Tittmus.**

**Modelo Residual.**

Existen 2 caminos para satisfacer las necesidades de un individuo, la familia y el mercado. Las instituciones deben intervenir cuando uno de los dos o ambos se ven en situaciones adversas.

**Modelo basado en el logro personal - resultado laboral.**

Las necesidades sociales deben satisfacerse sobre la base del merito. Los resultados alcanzados en el puesto del trabajo y su nivel de productividad.

**Modelo institucional redistributivo.**

El bienestar social es considerado como una institución importante integrada en la sociedad, que proporciona servicios generales fuera del mercado basándose en el principio de la necesidad.

Fuente: Política social una introducción (Montagut, 2008, p.26) Elaboración propia

## 1.6 LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN

Dentro de la teoría dedicada a la economía del sector público y al gasto público social, surge un interrogante: ¿Por qué suministra el Estado la Educación? , aún no existe una respuesta concreta a ello, pero varios autores argumentan que se debe a las externalidades positivas que desencadena al largo plazo como: 1) El fortalecimiento del capital social 2) La posibilidad de incentivar el progreso tecnológico y científico; 3) Aumentar las posibilidades de ascenso social disminuyendo la pobreza intergeneracional. (Stiglitz, 2000, p.449) Las cuales, han conllevado en las últimas décadas a un incremento del sector público “un factor de la expansión del sector público y sus gastos referidos a una diversidad de servicios humanos, incluyendo principalmente la seguridad social, el bienestar y la educación” Adicional, de las externalidades que pueda generar la educación, su provisión también se fundamenta en los cánones de la democracia popular y el incremento de la ideología igualitaria. (Musgrave, 1978, p.64-76).

Estas nuevas ideologías políticas y económicas, fundamentadas en el bienestar traen consigo una moderna teoría fiscal, la cual establece la existencia de bienes sociales que deben ser garantizados por el Estado a cada uno de sus ciudadanos, al ser derechos civiles o condiciones necesarias para la consecución de una calidad de vida. “El alza de la democracia popular y por una traslación del equilibrio político hacia la izquierda del centro, garantizaron el ascenso del Estado de Bienestar y la política fiscal como instrumento del progreso social. Ello se refleja dramáticamente en el aumento de los gastos de bienestar social (...) La igualación de la renta surge como un objetivo principal de la política social y el presupuesto se convierte en su instrumento primario de ejecución” (Musgrave, 1978, p. 84-85)

Pero, no sólo las teorías económicas actuales explican el ¿por qué de una educación provista por el Estado? “La relación entre economía y educación no pasó desapercibida para los economistas clásicos. Es conocido que Adam Smith, comparó la eficiencia de



un hombre instruido con la de una máquina de elevado coste; que Stuart Mill puso de relieve la conexión entre la productividad y la destreza de los trabajadores y que, incluso, Alfred Marshall habló de la semejanza que existe entre un hombre que invierte en un negocio -capital físico- y otro que invierte en la educación de sus hijos” (Benítez. Torreblanca, 1995). En este sentido, la importancia de la educación y su relativo incremento en el gasto público por parte de los Estados se asocia: 1) con la capacidad de crear un capital humano cualificado necesario para el progreso tecnológico y económico, 2) como garantía de los derechos fundamentales de sus ciudadanos. “En el desarrollo de la región durante el siglo XX la educación ha sido concebida como instrumento privilegiado para fomentar una mayor integración sociocultural, acelerar la modernización de las estructuras productivas y formar las élites dirigentes de la nación” (CEPAL, 2000, p.94).

Por último, es necesario destacar que dentro de las teorías dedicadas al desarrollo, como los nuevos enfoques de la teoría económica, la educación se constituye como un pilar fundamental para alcanzar éste. Algunos autores establecen las siguientes premisas acerca de la correlación educación y desarrollo:

1. La evidencia histórica respalda la opinión, de que ninguno de los países altamente industrializados de nuestros días logró un crecimiento económico significativo antes de alcanzar la universalización de la educación primaria. (Pealse. A citado en Benítez. Torreblanca. 1995)
2. Los estudios empíricos realizados hasta el momento indican que el nivel de renta está relacionado positivamente con los niveles de alfabetización.
3. Sólo la educación, formal y no formal, facilita hoy el acceso universal a los llamados códigos de la modernidad, esto es, a los conocimientos y destrezas necesarios no sólo para la integración en la sociedad productiva sino también para participar en la sociedad civil y en la vida pública. (Drucker, P citado en Benítez. Torreblanca. 1995)

4. La inversión en educación aparece como la forma más efectiva a largo plazo de evitar la segmentación y de favorecer la integración social.

5. La educación no sólo es importante, sino que es una responsabilidad social y debe ser el objetivo central de toda sociedad. La sociedad debe preocuparse entonces por niveles adecuados de educación y por dotarse de instituciones educativas eficaces y responsables. (CEPAL, 1996, p.46)

## **CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA**

El objetivo de esta sección es presentar una metodología para la medición de la incidencia del subsidio de educación en los hogares del Distrito Capital durante el año 2007, a través de su estimación en la Encuesta Calidad de Vida Bogotá DC (ECVB).

### **2.1. EL ANÁLISIS DE INCIDENCIA**

Desde principios de la década de los 60, la literatura relacionada con la hacienda pública y la economía del sector público ha presentado una creciente preocupación por los efectos redistributivos del gasto público, desarrollando así, una nueva literatura sobre lo que se ha llamado la teoría de la incidencia, cuyo interés se centra en la función distributiva de la política presupuestaria. Richard Musgrave determina que la medida de incidencia se interpreta “como el cambio en la distribución de la renta que resulta de determinados cambios en la política presupuestaria” (1969, p.226).

Para realizar una medida global de incidencia, los economistas clásicos sugieren la formación de grupos acordes a características comunes, a quienes se les mide los diversos cambios presupuestarios que resultan de la comparación entre la Renta inicial (R1) con la Renta final (R2). (Musgrave, 1969, p.232-233). Wulf (citado en Gil. p3-4), “plantea que los estudios de incidencia constituyen una de las formas para analizar la labor redistributiva del Estado, en concreto, el análisis de la incidencia del gasto, trata de evaluar qué efectos produce el gasto público que realiza el sector público, para ver si se consiguen los objetivos redistributivos pretendidos a través de las diversas políticas de gasto”. Existen diversos enfoques como: 1) Impacto; 2) Normativo o legal; 3) Beneficio y 4) Gasto. El enfoque del Análisis Beneficio- incidencia, “sustenta como hipótesis que el beneficio de la provisión del servicio público a las familias – en términos monetarios- coinciden con el costo promedio del sector público por familia, de proporcionar este servicio”. (Banco Mundial, 2008, p.131). “Está metodología determina

quiénes son los beneficiarios de los servicios sociales públicos y cómo el gasto del gobierno afecta el bienestar de las familias individualmente o de diferentes grupos poblacionales” (Lasso, 2004, p.24)

*Descripción de las fases del análisis de incidencia.*

Autores como Filmer, Deon, Jeffrey Hammer y Lant Pritchett en su estudio denominado Health Policy in Poor Countries: Weak Links in the Chain, determinan 3 pasos esenciales para realizar un análisis de incidencia (citado en Demery, 2000, p.5).

1) En primer lugar, las estimaciones se obtienen de la unidad de subvención de un servicio en particular. Esto se basa generalmente en el gasto público notificado oficialmente en el servicio en cuestión. (Demery, 2000, p.5)

2) En segundo lugar, esta subvención debe ser 'imputada' a los hogares que se identifican como los usuarios del servicio. Las personas que utilizan un servicio público subsidiado ganan en efecto una transferencia en especie. El análisis de incidencia del beneficio mide la distribución de esta transferencia a través de la población. (Demery,2000, p.5)

3) Agregación de individuos (o familias) en subgrupos, con el fin de comparar cómo la subvención se distribuye a través de estos grupos. La agrupación más común es por ingreso, o una medida relacionada con el bienestar de la persona (como el gasto). (Demery, 2000, p.5)

## **2.2 Metodología adaptada para el análisis del gasto en el subsidio de educación para Bogotá DC. Año 2007.**

A causa de los interrogantes que busca resolver esta investigación, se hace uso de la metodología propuesta por el análisis de incidencia del beneficio, en el cual se imputa al ingreso per cápita el valor de la canasta educativa a aquellos hogares que tienen algún integrante en el sector educativo oficial. Este método, ayuda a medir el impacto de las transferencias sobre el bienestar de los hogares al recibir un ingreso adicional, así mismo, identifica los beneficiarios reales del subsidio y su efecto redistributivo. Para ello se hace uso de la información: ingresos y valor del subsidio (canasta educativa), la cual permite valorar monetariamente el costo del servicio educativo recibido para cada grupo y consecutivamente determina la distribución del subsidio educativo entre las diferentes clases de ingreso. En esta perspectiva, la metodología adoptada consiste en utilizar los módulos de Educación y Características generales del hogar de la ECVB 2007. El módulo de educación, permite determinar los hogares que se benefician de la educación pública de gratuidad, y los cuales acorde al módulo características generales del hogar, son clasificados según deciles de ingreso acorde al ingreso per cápita que perciben, estrato socioeconómico y localidad.

Adicionalmente se calculan los costos de la canasta educativa para el año 2007, siguiendo la metodología del CID –Centro de investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional-. La cual, agrupa los costos en educación en (4) grandes componentes que están directamente o indirectamente relacionados con el servicio de educación. (CID.2007.p21-29)

### *Componentes de la Canasta Educativa*

1) Recursos Humanos: Pagos directos hechos al personal de la institución (docentes, directivos, administrativo, de apoyo, servicios generales) y prestaciones.

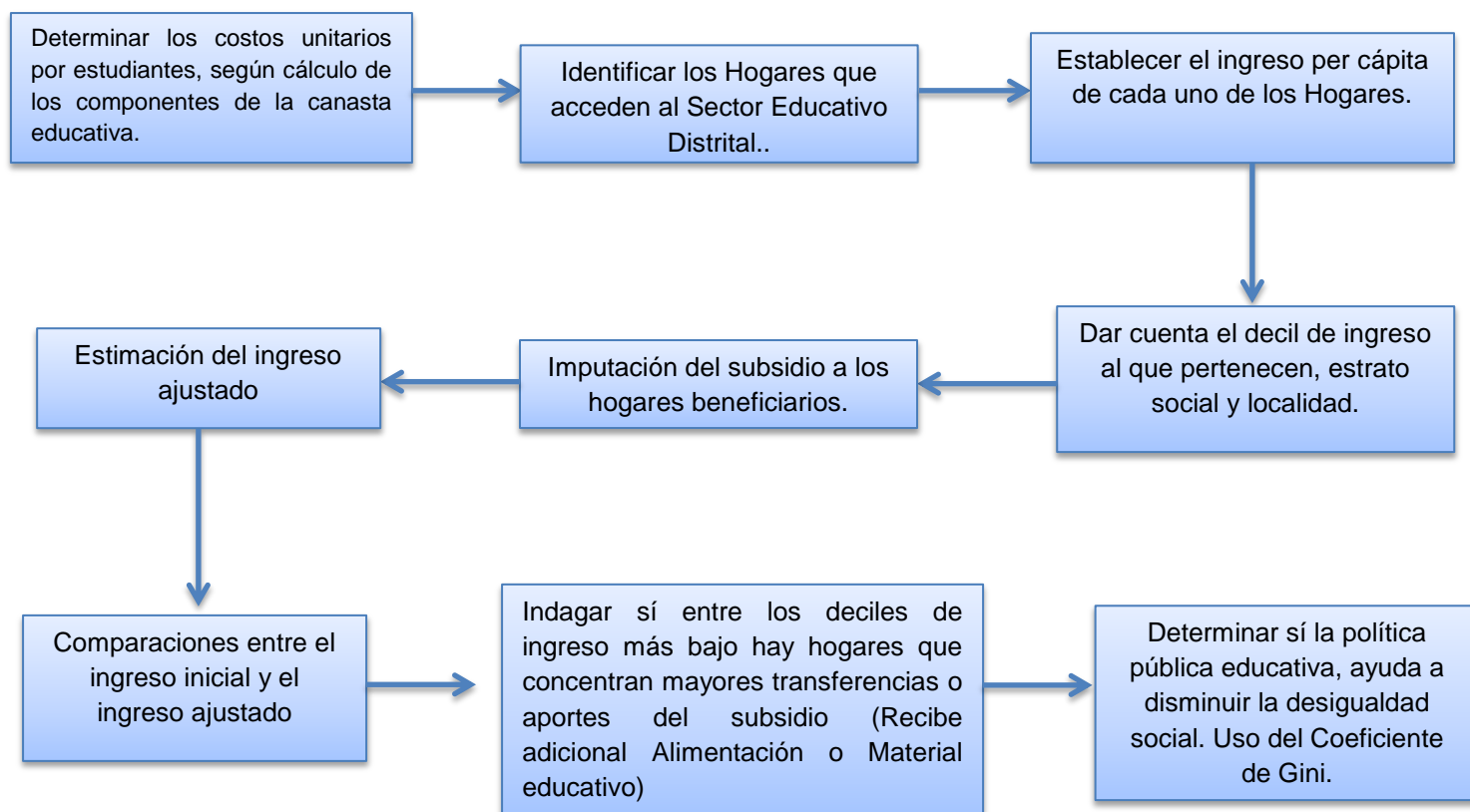
2) Planta y Recursos Físicos: Costo por mantenimiento de planta y equipo. Para el costo de materiales y suministros se incluyó la ejecución presupuestal reportada por las Instituciones educativas

3) Alumno: Todos los bienes y servicios que afectan directamente al estudiante (refrigerios, material didáctico, textos escolares, seguros).

4) Administración central: Costos de personal y gastos generales de la SED no asignados a los establecimientos educativos divididos por el total de la matrícula del sector oficial.

Cada uno de estos componentes se contabilizara a precios del 2007 para compararlos con la ECVB 2007. Estos costos, se le imputan a cada hogar que accede al sector oficial; por ser un costo promedio que corresponde al año electivo, debe ser mensualizado.

### Gráfico. 2. Resumen de la metodología.



Fuente: Elaboración propia.

### **CAPÍTULO 3. ESTUDIO DE CASO: EFECTOS EN EQUIDAD DE LA POLITICA EDUCATIVA DE BOGOTA DC**

Este apartado de la investigación explica la política educativa en la ciudad de Bogotá DC para el año 2007. En las siguientes dimensiones: Recursos, Disponibilidad, Accesibilidad y Adaptabilidad. (Veeduría Distrital .2010.p11)

#### **3.1 Recursos**

De acuerdo con la información de la Secretaria de Hacienda del Distrito, la administración local durante el año 2007, contaba con un presupuesto de 5.550.380.971.404 pesos destinados al gasto público social. Sin embargo, para efectos de esta investigación se contempla la inversión directa que recibió cada uno de los sectores, con el fin de determinar la participación real del sector educativo dentro de la distribución del gasto público.

Durante este año, el sector educativo recibió la mayor inversión directa con un 35%, equivalentes a 1,765,112,450,000 pesos, seguido de los sectores de Salud e Integración social. (Ver. Anexo 1. Inversión directa por sectores. Año 2007). Los recursos que recibe la SED, provienen de la nación como de recursos propios del distrito. Acorde a ello, el total de transferencias para el sector educativo equivalían a 955,555,411,816 pesos semejantes a un 54% del gasto total que recibe, siendo un 46% recursos de la administración local.

#### **3.2 Disponibilidad:**

La disponibilidad, hace referencia a todas aquellas condiciones (físicas, didácticas y de recurso humano, entre otras) que ofrece un establecimiento educativo a sus estudiantes y a los padres de familia y que están en muchos casos garantizados por la Secretaria de Educación del Distrito. Esta dimensión se encuentra asociada a los siguientes

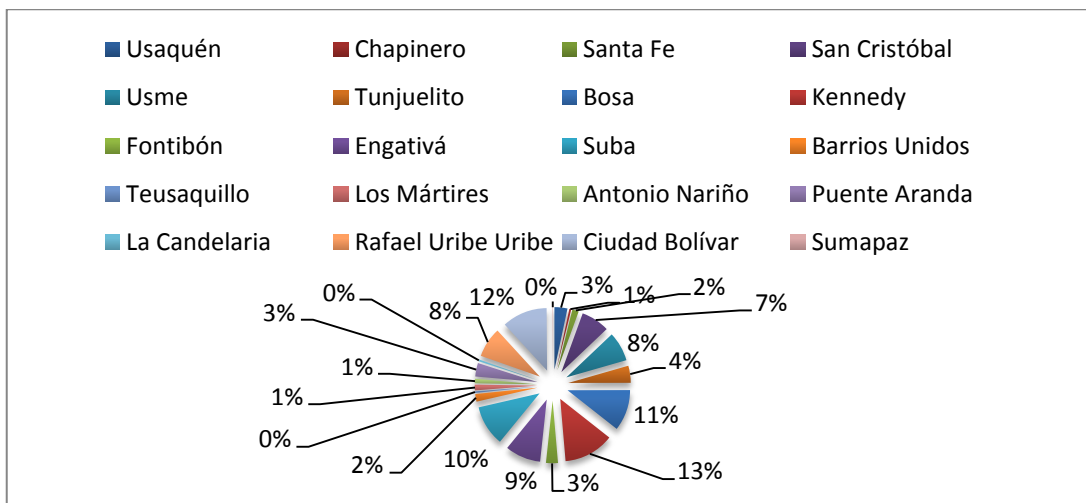
aspectos: a) Establecimientos educativos y evolución de la matrícula; b) evolución de la planta docente; c) tasa de cobertura. (Veeduría Distrital de Bogotá, 2010, p.11)

Establecimientos educativos y evolución de la matrícula

Para la prestación del servicio educativo oficial en el año 2007, la Secretaría de Educación contaba con 347 colegios distritales, 25 colegios distritales administrados mediante concesión y 332 convenios. (SED, 2007, p.15). Contando con una infraestructura de 729 establecimientos educativos, para atender una demanda de 1.092.336 cupos. (Ver. Anexo 2. Cuadro.1. Distribución de colegios del sector oficial por localidad. Año 2007).

Durante este año, la SED oferto 1.072.199 cupos, de los cuales sólo 1.010.602 de personas accedieron. Lo cual demuestra un incremento de la oferta frente años anteriores como el 2005 (980.997 cupos) y 2006 (1.024.122 cupos). (Ver. Anexo 3. Cuadro.2. Oferta de cupos y matrícula por localidad según tipo de colegio. Año 2007)

**Gráfico 3. Demanda efectiva del sector educativo oficial según localidad. Año 2007**



Fuente: Oficina de planeación SED. Elaboración propia



### Evolución de la planta docente

El recurso humano docente es de vital importancia para el sector educativo, ya que se constituye como un medio para garantizar y acrecentar la calidad de la educación; en el sector oficial durante el año 2007 prestó sus servicios laborales un amplio número de profesionales para la educación primaria, secundaria y media. Sin embargo, su número no equipara el total de personal laboral en el sector privado para ciertos niveles educativos; 6.917 docentes frente a 12.987 respectivamente. (Ver Anexo 4. Cuadro.3.Número de docentes en colegios distritales por localidad según nivel de escolaridad. Año 2007).

### Tasa de cobertura

Acorde a la Constitución Política de 1991, la educación es un derecho y un servicio público que tiene una función social, por ende uno de los principales objetivos de la SED consistía en garantizar el servicio educativo y su culminación al 100% de la población en edad escolar. Para calcular esto, se hace uso de la tasa de cobertura bruta y neta, cuya finalidad es establecer el alcance de la oferta educativa con relación a la población objetivo.

La tasa bruta de cobertura, mide la capacidad con la que cuenta el sistema educativo para integrar a la población en edad escolar. Y la tasa de cobertura neta, es un indicador de la eficacia del sistema de atención de los niños en la edad normativa para cada nivel de modo que fluyan a través del proceso educativo en los periodos establecidos para cada uno. Es decir, permite conocer la proporción de niños que están en la edad normativa para cada grado. (PNUD, 2005, p.65)

De acuerdo a ello, se presentan las tasas de cobertura para el año 2007:

**Cuadro 1. Tasas de Cobertura según nivel educativo. 2007**

	<b>2007</b>
<b>Tasa Global de Cobertura Bruta</b>	<b>98,9%</b>
Preescolar	90,1%
Básica Primaria	106,7%
Básica Secundaria	105,8%
Media	91,2%
Secundaria y Media	109,7%
<b>Tasa de Cobertura Neta Ajustada</b>	<b>93,2%</b>
Básica Primaria	101,3%
Básica Secundaria y Media	73,0%

Fuente: Oficina de planeación SED

En el año 2007, la SED demostró su eficiencia en la educación primaria y secundaria, con tasas de cobertura bruta superiores al 100%. Mientras la educación Pre-escolar y Media recibió un 92%, ello recalca los retos por ampliar e integrar a la población dentro de estos niveles escolares. En cuanto a la eficacia del sistema escolar capitalino, la educación básica y media se vio con dificultades por garantizar una edad escolar acorde al grado educativo con un 73%.

### **3.3 Accesibilidad**

“La accesibilidad busca garantizar la no discriminación, la accesibilidad económica y la geográfica. Asegurar un trato preferente a las poblaciones tradicionalmente excluidas, la obligatoriedad y gratuidad del derecho a la educación y la disponibilidad de materiales de estudio, transporte y alimentación”. (Veeduría Distrital, 2010, p.33). Por ende, esta dimensión expone los principales proyectos de la política de educación del Distrito para garantizar el acceso al sistema de educación de los sectores sociales más vulnerables y describe la población atendida dentro del sistema escolar según el nivel socioeconómico.

### Proyectos de índole social

La Administración Distrital para el período 2004 – 2007 del Alcalde Luis Eduardo Garzón, se propuso asegurar la inclusión en el sistema educativo de la población en situación de vulnerabilidad económica y social por medio de los programas de acceso y permanencia, entre los que se tienen: la ampliación de la oferta educativa, la gratuidad escolar, los subsidios condicionados a la asistencia escolar, el mejoramiento y ampliación del transporte escolar y la ampliación del programa de alimentación escolar, buscando así una mayor retención dentro del sistema educativo. (SED, 2007, p.20)

#### Proyecto 7361: Alimentación para escolares.

El programa de alimentación escolar a cargo de la administración distrital con recursos de la nación del sistema general de participaciones (SGP), consistió en brindar alimentos de calidad con un gran porcentaje nutricional. El cual estuvo dirigido a las instituciones educativas ubicadas en los sectores más vulnerables de la ciudad; durante el año 2007 se entregaron 504.713 refrigerios y 95.145 comidas calientes diarias, para un total de 599.858 beneficiarios, quienes corresponden al 59% de los matriculados en el sector oficial. Este resultado supero las metas de la SED, quienes tenían como beneficiarios iniciales 560.600 escolares.

El presupuesto del programa costo de 90.000.000.00 pesos durante el año 2007.

#### Proyecto 266. Subsidios condicionados a la asistencia escolar de los jóvenes trabajadores

La política social de educación desde el año 2005, decidió impulsar los subsidios condicionados a la asistencia escolar, con el fin de contrarrestar las dificultades económicas que afectan a la población estudiantil más pobre para así evitar la deserción escolar producto de las condiciones económicas de los hogares. El subsidio consistió en la entrega de \$60.000 pesos bimensuales a los estudiantes para gastos

personales. En el año 2007 se beneficiaron 46.050 estudiantes, quienes fueron focalizados en las 25 UPZ de las 8 localidades con mayor demanda educativa.

El presupuesto total para este programa consta de 23.850.000.000 pesos para el año 2007.

#### Proyecto 7365: Transporte Escolar

La SED a través de este proyecto, presto el servicio de transporte mediante el uso de rutas escolares para la infancia y adolescencia, siendo beneficiados 36.413 estudiantes en 1140 rutas. Cerca del 68% de los estudiantes transportados residían en las localidades de Suba (24,6%), Ciudad Bolívar (24,2%), Rafael Uribe Uribe (10,2%) y Engativá (9,5%). Así mismo impulsó el proyecto de subsidio de transporte, un subsidio a la demanda, focalizado en las 25 UPZ con mayor nivel de pobreza. Este subsidio, consistía en la entrega de \$2600 pesos en efectivo para atender el pago de transporte de ida y regreso del colegio, programa que estaba dirigido a los estudiantes de 9, 10 y 11 que habitaban a más de 2km de la institución educativa; para el 2007 un número de 7683 estudiantes se vieron beneficiados.

El presupuesto del proyecto fue 24.172.000.000 pesos para el año 2007.

#### Proyecto 263. Solidaridad para la permanencia escolar

Con los aportes recibidos por parte del sector cooperativo bajo el programa “Solidaridad con la niñez y la juventud”, el sistema escolar oficial ha favorecido a sus estudiantes con la entrega de material educativo. Para el año 2007 se entregaron 169.500 morrales de sueños con útiles escolares y 26.407 uniformes y zapatos que fueron concedidos a estudiantes de escasos recursos al iniciar el año escolar 2007. (SED, 2007, p.25)

El monto total del proyecto fue de 243.000.000 pesos durante el año 2007.

### Proyecto 396. Gratuidad en el sistema educativo oficial del Distrito Capital

El programa de gratuidad consolidado a partir del año 2007 por la SED, buscaba la inclusión en el sistema educativo de los hogares clasificados en SISBEN 1 y la población vulnerable en los niveles de preescolar y primaria (por este tipo de grupos sociales se entienden, desplazados, desvinculados, desmovilizados, hijos de secuestrados, hijos de reclusos, hijos de héroes de la patria, con necesidades educativas especiales e indígenas). Igualmente, creó el subsidio parcial para estudiantes de educación media del nivel 2 del SISBEN. (Veeduría Distrital, 2010, p.39). Beneficiando a 634.150 estudiantes y familias, quienes se vieron exentos de los pagos de matrícula, pensión y otros cobros complementarios (boletines, agenda, manual de convivencia, carnet, material didáctico, etc.) “Los costos educativos que antes pagaban las familias, son asumidos en su totalidad por el Distrito Capital. De esta manera se beneficiaron estudiantes de colegios oficiales y colegios privados en convenio” (SED, 2007, p.25)

Para este se contaba con 31.781.999.800 pesos.

### Proyecto 4248. Subsidios a la demanda educativa

La SED a través de convenios y concesiones con colegios privados buscaba un aumento de los cupos escolares, por medio de la ampliación del sistema distrital educativo. El monto total del programa fue de 181,561,352,685 pesos.

Durante el año 2007 los gastos de la SED fueron de 2,032,621,029,648 pesos, de los cuales un 97% correspondieron a gastos de inversión, un 3% y 1% respectivamente se encontraban asociados a gastos de funcionamiento y generales. (Ver Anexo.5. Gráfico 2. Resumen de los gastos de la SED. Año 2007). Es importante destacar que el presupuesto de los gastos de inversión son producto de la inversión directa contemplada por la administración central, y se compone de 4 rubros: Eje Social, Eje Urbano-Regional, Eje de reconciliación y Gestión pública. De los 4 rubros, el que

recibió una mayor inversión fue el eje social con un 98.8 % (Ver Anexo 6. Cuadro 4.Participación de los gastos de inversión por Rubros. Año 2007) .No obstante, es importante aclarar que este rubro contemplaba gastos asociados a la mejora de infraestructura, prevención del riesgo, fortalecimiento de las I.E.D, capacitación docente, proyectos de índole social, etc. De 1,690,295,150,000 pesos que recibió para el presupuesto del año 2007, un 79% favoreció programas asociados al mantenimiento, funcionamiento y servicio de los colegios del sector educativo distrital (oficiales, convenios, concesiones) y un 21% fueron destinados a los proyectos de índole social mencionados en párrafos anteriores. (Ver Anexo 7. Cuadro.5.Participación de los gastos de inversión del Eje social según proyectos. Año 2007. Ver Anexo 7.1. Gráfico.3)

*Población atendida según nivel socioeconómico*

Con el fin de evidenciar quienes accedían al sector educativo oficial, a continuación se presenta la población atendida según estrato socioeconómico para el año 2007:

**Cuadro 2. Total matrícula oficial por Estrato socioeconómico según tipo de colegio. 2007**

Estrato	Tipo de Colegio			TOTAL	%
	Distrital	Concesión	Convenio		
Sin estrato					
Estrato 1	63.422	1.961	23.021	<b>88.404</b>	<b>8.7</b>
Estrato 2	153.581	8.960	19.820	<b>182.361</b>	<b>18</b>
Estrato 3	384.058	25.454	79.141	<b>488.653</b>	<b>48.4</b>
Estrato 4	216.294	1.614	20.132	<b>238.040</b>	<b>23.6</b>
Estrato 5	9.410	81	1.409	<b>10.900</b>	<b>1.1</b>
Estrato 6	992	27	182	<b>1.201</b>	<b>0.1</b>
<b>TOTAL</b>	793	71	179	<b>1.043</b>	<b>0.1</b>
					<b>100</b>

Fuente: Oficina Asesora de Planeación SED. Elaboración propia

El gráfico evidencia una alta concentración de participación en el sector educativo por parte de los estratos 2 y 3 cuya suma equivalían al 72% de la población beneficiada. Mientras que los estratos con mayor susceptibilidad a la pobreza sumaban un 26.7% de los beneficiarios reales. Adicional, sí el cálculo se efectúa a partir de la Encuesta SISBEN, la población total con SISBEN suscrita en el sector oficial correspondían a un

38.5%, desagradados en un 29% para los niveles 1 y 2, y en un 9% para los niveles 3, 4 y 5.

### **3.4 Adaptabilidad**

“Considera garantizar que la educación se adapte a las necesidades de los niños, niñas y jóvenes a fin que puedan permanecer en el sistema educativo; evitar la deserción escolar, asegurar la permanencia de los sectores más vulnerables física, económica, política y socialmente, y fomentar la educación pública, obligatoria y gratuita.” (Veeduría Distrital.2010.p49) Esta dimensión contempla los indicadores de eficiencia interna: a) Tasa de aprobación; b) tasa de reprobación; c) tasa de deserción. (Ver anexo 8. Cuadro.6. Tasa aprobación, reprobación y deserción según localidad Año 2007)

*Tasa de aprobación:* Corresponde a la proporción de estudiantes que aprueban el año escolar y quienes tienen un alto número de probabilidades de continuar en el sistema educativo; durante el año 2007 la tasa total fue del 92.5%, es decir 991.784 estudiantes.

*Tasa de reprobación:* Esta tasa indica el porcentaje de estudiantes que al finalizar el año electivo no cumplen con los requisitos académicos para matricularse al siguiente año escolar. Para este año la tasa total fue de 4%, equivalente a 42.887.

*Tasa de deserción escolar:* Acorde a la SED, son múltiples los factores que se relacionan con la deserción escolar, “de acuerdo con resultados de investigaciones, se encontró que los factores de carácter económico son la principal causa de deserción e inasistencia escolar, reflejándose más en los niveles de educación secundaria y media. (SED.2007.p20). Esta tasa fue del 3.5% igual a 37.526 individuos que abandonan el sector educativo.

## **CAPÍTULO 4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS.**

En este capítulo se hace uso de la información disponible sobre la prestación del servicio de educación en la ciudad de Bogotá DC, con el fin de determinar el impacto redistributivo de la política educativa, a partir del análisis de incidencia de los servicios, calculando el valor del subsidio entregado a cada uno de los hogares y sus efectos sobre la renta per cápita. Para ello, se agrupan los hogares según estrato socio-económico, deciles de ingreso y localidad. La ECVB 2007 determina todos aquellos estudiantes que acceden a las instituciones educativas del Distrito (IED) y quienes según esta investigación son beneficiarios potenciales, así mismo, establece las personas que reciben becas o subsidios por parte del Distrito para realizar estudios sin incurrir en gastos por ello, a través de modalidades como convenios y concesión.

De acuerdo con la información obtenida se buscan resolver los siguientes interrogantes: ¿Cuál es el costo real del subsidio de educación básica del Distrito y cómo se distribuye entre los hogares?; ¿cuál es el efecto que ellos tienen sobre la renta inicial? ¿quiénes son los beneficiarios reales?, ¿dónde se localizan? y ¿en qué medida contribuyen estos al logro de la equidad?

Teniendo en cuenta que esta investigación hace uso de la ECVB, es importante aclarar que cada una de las estimaciones se mide bajo un error estándar relativo del 6.5%, según las aclaraciones sobre la expansión de la muestra que hace el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

### **4.1 Costos de la canasta educativa Bogotá DC 2007.**

#### ***¿Cuál es el valor real del subsidio de educación en el Distrito?***

Conforme a los datos proporcionados en el estudio Canasta educativa metodologías y estimación de costos Bogotá DC. Se calcularon los precios de la



canasta educativa para el año 2007, los cuales se ajustaron a través del IPC (Índice de precios del consumidor)<sup>2</sup> del año correspondiente, equivalente a 5,69.

A continuación se presenta la proyección de los precios:

**Cuadro. 3. Costos de la canasta educativa Año 2007**

Tipo de Administración	Oficial Académico		Concesión		Privado en Convenio	
	% del total	Costo promedio Alumno	% del total	Costo promedio Alumno	% del total	Costo promedio Alumno
Recurso Humano	81	970,629	75	824,155	75	616,833
Planta y recursos físicos	12	141,224	15	167,513	17	139,396
Alumno	3	38,618	6	61,169	2	19,867
Administración y gestión del servicio	4	47,444	4	47,673	6	49,372
<b>Total canasta básica 2007</b>	<b>100</b>	<b>1,197,915</b>	<b>100</b>	<b>1,100,510</b>	<b>100</b>	<b>825,417</b>

Fuente: Canasta educativa, metodologías estimación de costos en Bogotá DC. Cálculos propios

El costo de la canasta educativa corresponde a un valor anual, dado el carácter de la investigación éste debe ser mensualizado. (Ver. Anexo 9. Cuadro 7. Costos de la canasta educativa mensual)

**Cuadro .4. Costos de la canasta educativa Anual y Mensual según nivel académico.**

Tipo de Administración	Oficial Académico	Privado en Convenio	Concesión
Nivel Académico	Costo promedio Alumno	Costo promedio Alumno	Costo promedio Alumno
Pre – Escolar	1,161,905	764,010	1,080,642
Básica Primaria	1,176,736	801,195	1,118,557
Básica Secundaria	1,207,213	853,534	1,096,912
Media	1,219,687	877,426	1,080,206
<b>Total Mensual</b>			
Pre- Escolar	96,825	63,677	90,053
Básica Primaria	98,061	66,766	93,213
Básica Secundaria	100,601	71,127	91,409
Media	101,640	73,118	90,017

Fuente: Canasta educativa, Metodologías estimación de costos en Bogotá DC. Cálculos propios

<sup>2</sup> El IPC es el principal instrumento para la cuantificación de la inflación ya que mide los cambios de los precios de un conjunto representativo de los bienes y servicios consumidos por la mayoría de la población

## 4.2 Calculo del ingreso de los Hogares

A causa de la inexistencia de la variable: ingresos totales mensuales por hogar en la ECVB 2007, se hace uso de la metodología propuesta por Esteban Nina y Santiago Grillo (Nina, Grillo. Encuesta calidad de vida 2003), quienes proponen las siguientes variables para la medición del ingreso mensual:

**Gráfico.4. ECV 2003: Calculo del ingreso mensual**



Fuente: Nina, Grillo. Encuesta Calidad de Vida 2003.

Siguiendo esta metodología, se establece el ingreso per cápita de los hogares, este tipo de ingresos, hace referencia a todas las entradas económicas que recibe un hogar. Su cálculo ayuda a determinar en promedio, cuánto es el ingreso que recibe una persona para subsistir. (Mcconnell, Brue, 1997, p.45). Para su obtención se dividió el ingreso total de los hogares producto de la metodología ECV 2003, entre el número de personas que cohabitan en un hogar. Según la ECVB 2007 son aquellas personas que se caracterizan como residentes habituales (persona que vive permanentemente o la mayor parte del tiempo en una vivienda). De acuerdo con lo anterior, se determinaron

los siguientes deciles de ingreso para la ciudad de Bogotá, los cuales agrupan un porcentaje significativo de la población, equivalente al 87,5% (6.168.949 de personal de un total de 7.050.228 según cifras del DANE). La congregación por deciles, ayuda a determinar aspectos claves para la población asociadas a las condiciones económicas de los hogares; el 50% de los individuos percibía una renta inferior al salario mínimo legal vigente \$484.500 pesos para el año 2007. Mientras que para el 20% restante de deciles, (9) y (10), su ingreso per cápita supera la cifra de \$2.000.000 de pesos.

Las localidades en donde se concentra la población con mayor decil de ingreso son: Usaquén, Chapinero, Suba y Teusaquillo. Mientras que en Usme, Santa fe, San Cristóbal, Bosa, Tunjuelito, Ciudad Bolívar, Suba y Rafael Uribe Uribe, se aglomeran los deciles 1, 2, 3, los cuales representan un porcentaje significativo de acuerdo a su composición demográfica. (Ver. Anexo10. Gráfico 4. Distribución de los deciles de ingreso per cápita según localidad)

**Cuadro. 5. Deciles de ingreso para la ciudad de Bogotá DC, 2007<sup>3</sup>.**

Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
50,500	125,024	200,000	300,000	430,000	544,500	800,000	1,250,000	2,600,000	4.010.00

Fuente: Cálculos acordados ECVB 2007.

### 4.3 ¿Quiénes acceden al sector educativo público en el Distrito?

Para responder a este interrogante, la investigación hizo uso de la ECVB 2007, Capítulo I – Educación-, en el cual se identificaron las personas que asisten a las instituciones educativas distritales y aquellos que participan en el sistema de educativo por medio de programas de convenio y concesión.

<sup>3</sup> El DANE, en los resultados de la Encuesta de Nacional de Ingresos y Gastos 2006-2007, determina que el Decil 1 para la ciudad de Bogotá DC equivale a 65.677 pesos y el decil 9 a 2.980.210 pesos, es importante aclarar que su cálculo aglomera otro tipo de variables relacionadas con el consumo, las cuales no fueron contempladas para este análisis, a causa de la metodología propuesta.

Las personas que acceden al sector oficial, (instituciones educativas distritales y colegios en concesiones o convenios), se ven exentas de realizar cualquier pago en dinero o en especie por la prestación del servicio educativo, según el Acuerdo 273 de Febrero 2007 que garantiza gratuidad total. Así pues, se entiende que los establecimientos educativos estatales y aquellos contratados y/o en convenio con la administración, no podrán cobrar costos relacionados con la matrícula, pensiones, carnet estudiantil, mantenimiento de equipos, seguros, servicios complementarios, etc. Además, quienes accedan al sistema educativo oficial, se verán beneficiados por programas de subsidio de alimentación escolar y transporte.

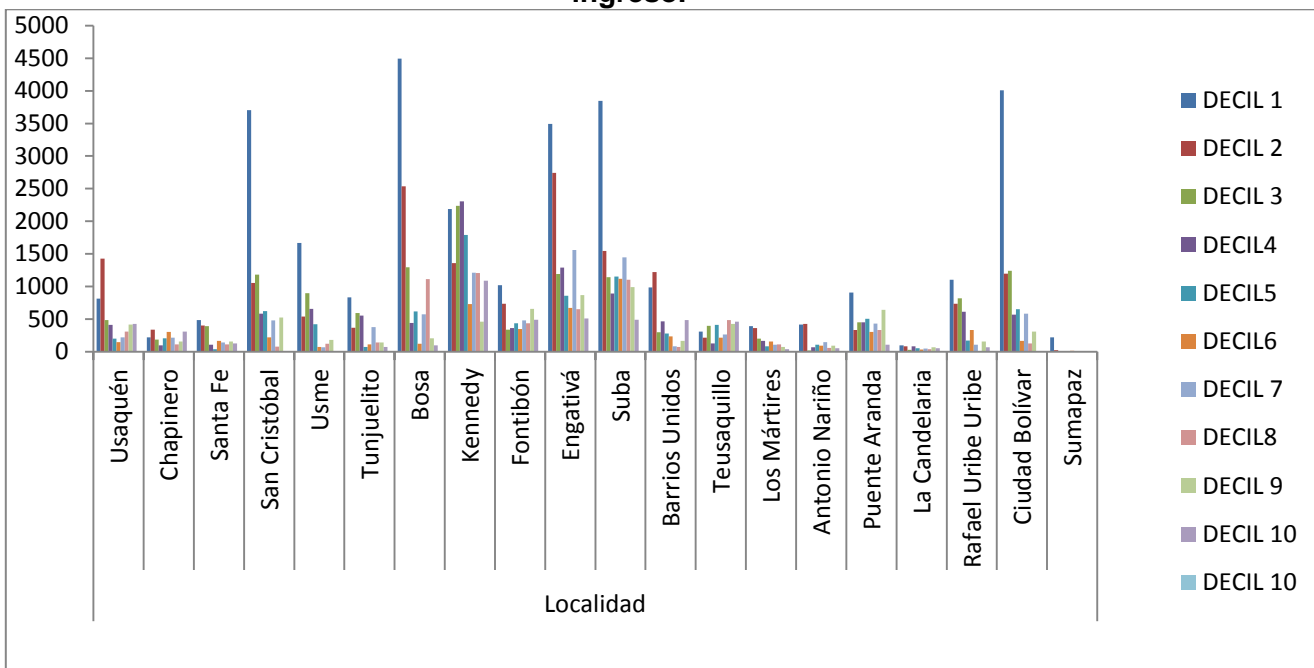
A la pregunta ¿Actualmente estudia?, realizada en la ciudad de Bogotá DC, en el año 2007, según datos de la ECVB, 2.091.366 personas contestaron estar realizando algún tipo de estudio. De este número, quienes accedieron al sector oficial en los niveles educativos de educación básica (pre escolar, primaria, secundaria y media) son 936.697 personas<sup>4</sup>, las cuales se distribuyen en mayor proporción en los niveles de secundaria y media, seguido de la básica primaria. (Ver Anexo 11. Gráfico 5. Proporción de estudiantes en el sector oficial educativo en Bogotá DC. Año 2007). Estas personas, en su mayoría pertenecen a los deciles de ingreso 1, 2 y 3, ubicados en las localidades de Ciudad Bolívar, Tunjuelito, Usme, San Cristóbal, Engativá, Suba, Bosa y Rafael Uribe Uribe (Ver. Gráfico.7. Número de personas que acceden al sector oficial por localidad y decil de ingreso). Lo anterior demuestra la progresividad de la política pública educativa y la prestación de los servicios escolares en aquellos sectores sociales que perciben menores ingresos. Así mismo, quienes acceden al sector educativo oficial por estrato socioeconómico, en su conjunto son los niveles 1, 2, y 3, quienes concentran un 74% de la participación. Mientras el 26% restante pertenece a los estratos 4 ,5 y 6. Para complementar la información, (Ver Anexo 12. Cuadro.8

---

<sup>4</sup> Según datos de la SED, durante el año 2007 se matricularon 1.010.602 personas en el sistema educativo distrital.

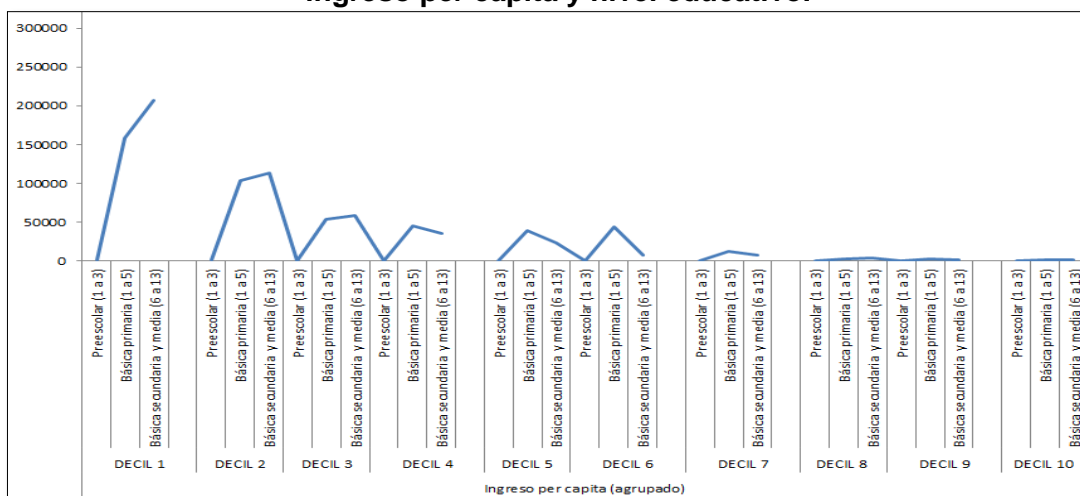
Acceso a las instituciones educativas del sector oficial según deciles de ingreso per cápita. Año 2007).

**Gráfico. 5. Número de personas que acceden al sector oficial por localidad y decil de ingreso.**



Fuente: Cálculos propios ECVB 2007.

**Gráfico. 6. Total de personas que acceden al sector oficial educativo según deciles de ingreso per cápita y nivel educativo.**



Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007

#### 4.4 ¿Cuáles son los efectos reales del subsidio sobre la población beneficiaria?

Con el fin de determinar los efectos de la política social educativa, se cuantifican los efectos redistributivos de ésta. Para ello, la investigación hace uso del análisis de incidencia, en donde se compara el nivel de ingreso inicial con el ingreso ajustado, al cual se le imputa el costo de la canasta educativa (hace referencia al subsidio que perciben las personas). Este análisis, se halla segmentado de acuerdo a deciles de ingreso y estrato-socioeconómico.

**Cuadro.6. Efecto de la política educativa sobre el ingreso per cápita acorde Deciles y Estrato socio-económico, acceso a Instituciones educativas del Distrito.**

	Ingreso Inicial	C.E Pre-escolar	Variación %	C.E Primaria	Variación %	C.E Básica Secundaria y Media	Variación %	Ingreso ajustado promedio CE	Variación %
Decil 1	50.500	96.825	91%	98.061	94%	101.600	100%	149.329	96%
Decil 2	125.024	96.825	77%	98.061	78%	101.600	81%	223.853	79,0%
Decil 3	200.000	96.825	48%	98.061	49%	101.600	51%	298.829	49,4%
Decil 4	300.000	96.825	32%	98.061	33%	101.600	34%	398.829	32,9%
Decil 5	430.000	96.825	22,50%	98.061	23,50%	101.600	24,80%	528.829	23,0%
Decil 6	544.500	96.825	17,90%	98.061	18%	101.600	18,50%	643.329	18,2%
Decil 7	800.000	96.825	12,10%	98.061	12,30%	101.600	12,60%	898.829	12,4%
Decil 8	1.250.000	96.825	7,70%	98.061	7,80%	101.600	8,10%	1.348.829	7,9%
Decil 9	2.650.000	96.825	3,70%	98.061	3%	101.600	3,10%	2.748.829	3,7%
Decil 10	4.010.000	96.825	2,30%	98.061	2,40%	101.600	2,50%	4.108.829	2,5%
<b>Estrato 1</b>	211.000	96.825	45,8%	98.061	46%	101.600	48,15%	309.829	46,8%
<b>Estrato 2</b>	370.000	96.825	26,17%	98.061	26,50%	101.600	27,46%	468.829	26,7%
<b>Estrato 3</b>	560.000	96.825	17,29%	98.061	17,51%	101.600	18,14%	658.829	17,6%
<b>Estrato 4</b>	975.000	96.825	9,93%	98.061	10%	101.600	10,42%	1.073.829	10,1%
<b>Estrato 5</b>	1.895.000	96.825	5,11%	98.061	5,17%	101.600	5,36%	1.993.829	5,2%
<b>Estrato 6</b>	3.020.000	96.825	3,21%	98.061	3%	101.600	3,36%	3.118.829	3,3%
<b>Sin Estrato</b>	173.200	96.825	55,90%	98.061	56,62%	101.600	58,66%	272.029	56,7%

Fuente: Cálculos propios ECVB 2007

**Cuadro.6 1. Efecto de la política educativa sobre el ingreso per cápita acorde Deciles y Estrato socio-económico, acceso a Instituciones privadas por Concesión.**

	Ingreso Inicial	C.E Pre-escolar	Variación %	C.E Primaria	Variación %	C.E Básica Secundaria y Media	Variación %	Ingreso Ajustado promedio CE	Variación%
Decil 1	50.500	90.053	78%	93.213	85%	90.720	80%	141.829	81%
Decil 2	125.024	90.053	72%	93.213	75%	90.720	73%	216.353	73%
Decil 3	200.000	90.053	45%	93.213	47%	90.720	45%	291.329	45,7%
Decil 4	300.000	90.053	30%	93.213	31%	90.720	30%	391.329	30,4%
Decil 5	430.000	90.053	20,94%	93.213	21,68%	90.720	21%	521.329	21,2%
Decil 6	544.500	90.053	16,54%	93.213	17%	90.720	17%	635.829	16,8%
Decil 7	800.000	90.053	11,26%	93.213	11,65%	90.720	11%	891.329	11,4%
Decil 8	1.250.000	90.053	7,20%	93.213	7,46%	90.720	7%	1.341.329	7,3%
Decil 9	2.650.000	90.053	3,40%	93.213	4%	90.720	3%	2.741.329	3,4%
Decil 10	4.010.000	90.053	2,25%	93.213	2,32%	90.720	2%	4.101.329	2,3%
<b>Estrato 1</b>	211.000	90.053	42,6%	93.213	44%	90.720	43%	302.329	43,3%
<b>Estrato 2</b>	370.000	90.053	24,3%	93.213	25,19%	90.720	24,5%	461.329	24,7%
<b>Estrato 3</b>	560.000	90.053	16,%	93.213	17%	90.720	16,2%	651.329	16,3%
<b>Estrato 4</b>	975.000	90.053	9,2%	93.213	9,56%	90.720	9,3%	1.066.329	9,4%
<b>Estrato 5</b>	1.895.000	90.053	4,7%	93.213	5%	90.720	4,7%	1.986.329	4,8%
<b>Estrato 6</b>	3.020.000	90.053	2,9%	93.213	3%	90.720	3%	3.111.329	3,0%
<b>Sin Estrato</b>	173.200	90.053	51,9%	93.213	54%	90.720	52,3%	264.529	52,7%

Fuente: Cálculos propios ECVB 2007.

**Cuadro.6 2. Efecto de la política educativa sobre el ingreso per cápita acorde Deciles y Estrato socio-económico, acceso a Instituciones privadas por Convenio.**

	Ingreso Inicial	C.E Pre-escolar	Variación %	C.E Primaria	Variación %	C.E Básica Secundaria y Media	Variación %	Ingreso Ajustado Promedio C.E	Variación %
Decil 1	50.500	63.677	79%	66.766	76%	71.127	71%	117.690	75%
Decil 2	125.024	63.677	51%	66.766	53%	71.127	57%	192.214	53,7%
Decil 3	200.000	63.677	32%	66.766	33%	71.127	36%	267.190	33,6%
Decil 4	300.000	63.677	21%	66.766	22%	71.127	24%	367.190	22,4%
Decil 5	430.000	63.677	15%	66.766	16%	71.127	17%	497.190	15,6%

Decil 6	544.500	63.677	12%	66.766	12%	71.127	13%	611.690	12,3%
Decil 7	800.000	63.677	8%	66.766	8%	71.127	9%	867.190	8,4%
Decil 8	1.250.000	63.677	5%	66.766	5%	71.127	6%	1.317.190	5,4%
Decil 9	2.650.000	63.677	2%	66.766	3%	71.127	3%	2.717.190	2,5%
Decil 10	4.010.000	63.677	2%	66.766	2%	71.127	2%	4.077.190	1,7%
<b>Estrato 1</b>	211.000	63.677	30,1%	66.766	31,6%	71.127	33,7%	278.190	31.8%
<b>Estrato 2</b>	370.000	63.677	17,2%	66.766	18,4%	71.127	19,2%	437.190	18.2%
<b>Estrato 3</b>	560.000	63.677	11,3%	66.766	11,9%	71.127	12,7%	627.190	12%
<b>Estrato 5</b>	975.000	63.677	6,5%	66.766	6,8%	71.127	7,3%	1.042.190	6.9%
<b>Estrato 5</b>	1.895.000	63.677	3,3%	66.766	3,5%	71.127	3,7%	1.962.190	3.5%
<b>Estrato 6</b>	3.020.000	63.677	2,1%	66.766	2,2%	71.127	2,3%	3.087.190	2.2%
<b>Sin Estrato</b>	173.200	63.677	36,7%	66.766	38,5%	71.127	41%	240.390	38,7%

Fuente: Cálculos propios ECV 2007

Los resultados evidencian la importancia relativa del subsidio de educación en el ingreso de los deciles y estratos socioeconómicos con menor renta (Decil 1, 2, 3) (Estrato 1, 2 y sin estrato), quienes aumentan su ingreso per cápita (ingreso ajustado) entre un 30% y 100%, acorde a la modalidad de acceso, disminuyendo así las diferencias de ingresos entre los otros grupos. Es entonces, evidente el carácter progresivo de la política social educativa del Distrito al beneficiar a los sectores sociales más pobres de la ciudad, quienes equivalen al 74%. Estos resultados, son convenientes con la idea de que la mayor proporción de población estudiantil del sector oficial pertenece a los sectores con menor ingreso y estrato socioeconómico.

Sin embargo, a pesar de presentar una progresividad, también se visibilizan dos fenómenos; el primero, alude a una observación empírica de los resultados de la muestra, donde individuos con un alto nivel de renta y por ende capacidad de pago, se ven beneficiados de la educación básica pública, a pesar de que no superan el 4% (Decil 7, 8, 9, 10), limitan el acceso de los más pobres. El segundo efecto, se presenta en la aparición de una inequitativa redistribución de los recursos de la canasta educativa para aquellos hogares que acceden al sector educativo por medio de convenios con instituciones privadas, estos hogares, reciben un subsidio inferior que se



encuentra entre un 35% y 41%, cuando es comparado con la canasta de instituciones por concesión e instituciones educativas distritales quienes reciben un aumento de sus ingresos entre un 78% y 100% respectivamente. Lo anterior es más visible en el componente de la canasta denominado alumno, dirigido a ofrecer todos los bienes y servicios, que afectan directamente al estudiante (refrigerios, material didáctico, textos escolares, seguros). Cuyo valor es de 19.867 pesos para la modalidad por convenio, mientras que en las instituciones oficiales y los colegios por concesión este valor fluctúa entre los 38.618 y 61.169 pesos.

Este fenómeno propaga una desigualdad dentro de los sectores sociales con menor renta, al verse beneficiados unos más que otros con un incremento exponencial de sus ingresos per cápita. A pesar que existen múltiples definiciones sobre el concepto desigualdad, para efectos de esta investigación se propone entenderla en su carácter instrumental: “distribución inequitativa de las recompensas y recursos socialmente generados” (Di Virgilio, Otero, 2011, p.11). Reflejando así lo siguiente: Mientras los hogares de los deciles 1, 2,3 tienen un ingreso final superior a los 148.000 pesos, al acceder a instituciones educativas distritales y/o por concesión; aquellos que suscriben convenios poseen una renta final superior a los 117.000 pesos. No obstante, la evidencia de una “desigualdad” es mucho más profunda cuando se compara el aumento de la renta final por el componente de los costos del alumno (Ver. Anexo 13. Cuadro 9. Cambios en el ingreso inicial por el componente alumno (canasta educativa). Donde el decil 1, subvencionado por instituciones en concesión, recibe un incremento del 100% de su renta final, en contraste al 39% que perciben quienes acceden a los colegios por convenio

Teniendo en cuenta que en párrafos anteriores se mencionó que el componente alumno se refiere a todos aquellos gastos asociados a alimentación, material didáctico, seguros, etc., surge el siguiente interrogante: ¿todas las personas que acceden al sistema educativo reciben alimentación escolar y material didáctico?. De las 936.697

personas, que accedieron al sistema educativo oficial durante el año 2007 acorde a la ECVB, 790.711 pertenecían a instituciones educativas distritales, 117.718 por convenio y 28.266 en colegios por concesión<sup>5</sup>. De los cuales según la encuesta 84.490 obtuvieron apoyo en dinero o en especie para materiales educativos, y 453.325 recibieron algún tipo de comida por parte del establecimiento educativo<sup>6</sup>.

Los datos revelan, que quienes acceden a las instituciones educativas distritales, son el grupo mayoritariamente beneficiado de la alimentación escolar al atender al 50,8% de sus alumnos, seguido de las instituciones por concesión y las instituciones por convenio con un 33% (está comparación debe hacerse teniendo en cuenta el número de estudiantes que atiende cada una de las modalidades). En contraste, los subsidios para material educativo didáctico, son mayores en las instituciones por concesión, con un 47% de estudiantes beneficiados, seguido por un 9% de las instituciones educativas distritales (otorga a 63.783 escolares) y los establecimientos por convenio con un 6%. Lo cual corrobora, que los costos de la canasta por modalidad de acceso al sistema educativo, no son distribuidos de manera equitativa, otorgándoles a unos una mayor capacidad de acceso a los beneficios del sistema escolar distrital.

**Cuadro 7. Distribución de los programas de alimentación y material didáctico por modalidad.**

Modalidad	Recibe Alimentos		% Beneficiarios	Total Estudiantes	Recibe Material Educativo		% Beneficiarios	Total Estudiantes
	SI	NO			SI	NO		
<b>I.E.D</b>	402,037	388,674	50,8%	790,711	63,783	726,928	8%	790,711
<b>Concesión</b>	12,599	15,677	44,6%	28,266	13,296	14,970	47%	28,266
<b>Convenio</b>	39,593	79,127	33%	117,720	7411	100,309	6%	117,720
<b>Total</b>	453,229	483,468	48,4%	936,697	84,490	842,207	9%	936,697

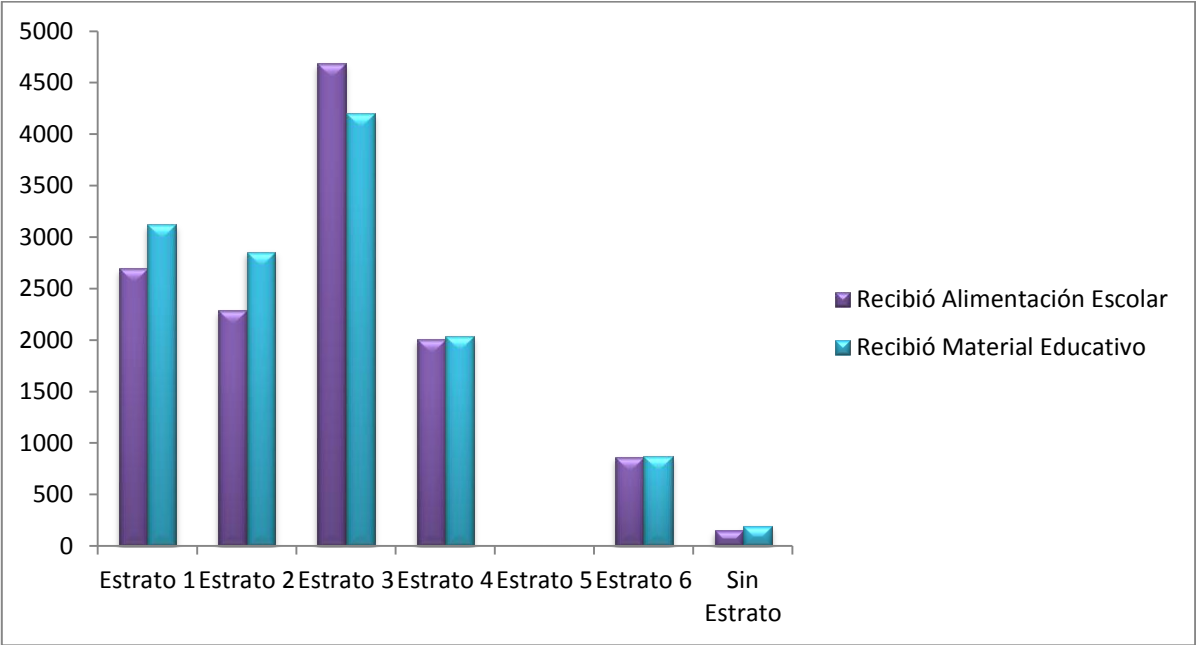
Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007.

<sup>5</sup> Los datos oficiales de la SED, determinan que para el año 2007, en las instituciones educativas distritales se encontraban 828.550 personas. En los colegios por concesión 38.168 y en las instituciones privadas por convenio 143.884

<sup>6</sup> De acuerdo al Informe de gestión SED. Año 2007, el proyecto escolar 7361. Alimentación para escolares beneficio a 599.858 personas del sistema educativo, y a 169.500 con el proyecto 263. Solidaridad para la permanencia escolar, el cual otorga material educativo.

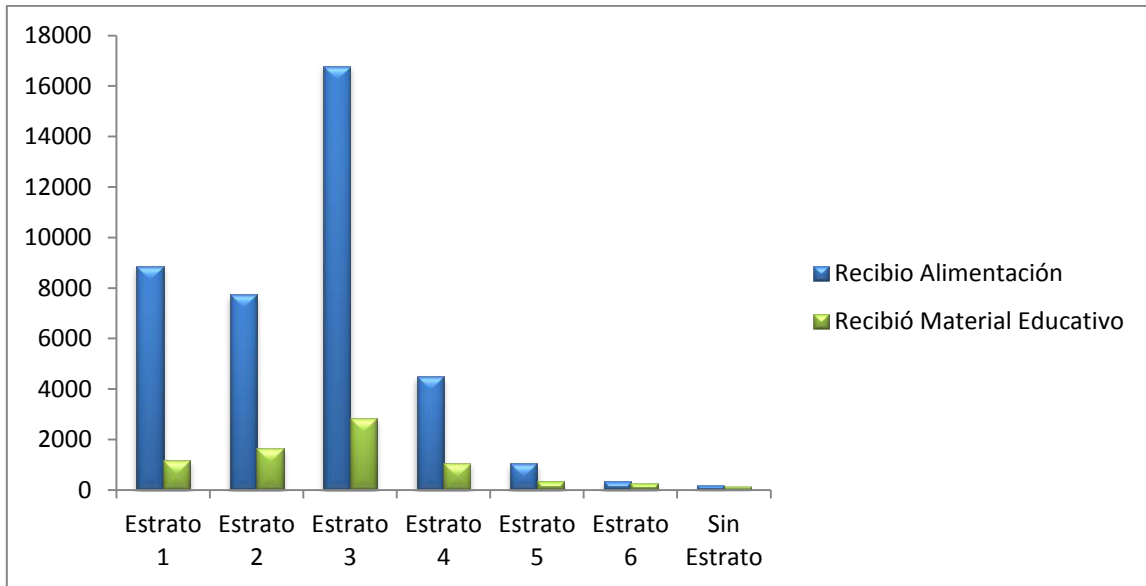
Adicional, al interior de las diferentes modalidades los beneficiarios potenciales de la alimentación escolar y el material didáctico no corresponden a la población de menor estrato (Estrato 1, 2, sin estrato). Si bien, estos sectores se ven favorecidos con un alto número de estudiantes, las ayudas de subsidio se concentran en el estrato 3 para el caso de la modalidad por concesión; ello se replica, en las instituciones por convenio y distritales. Este hecho refleja que a pesar de tener una política educativa progresiva que favorece a los estratos y deciles más bajos de la escala al incrementar su ingreso, producto de la posibilidad de acceso a la educación básica, el componente asociado a mejorar las condiciones y calidad de vida de los alumnos aún no se reparte de manera equitativa, ni son beneficiarios potenciales los más pobres.

**Gráfico.7. Número de personas que recibe Materiales educativos y Alimentación escolar en la modalidad Concesión.**



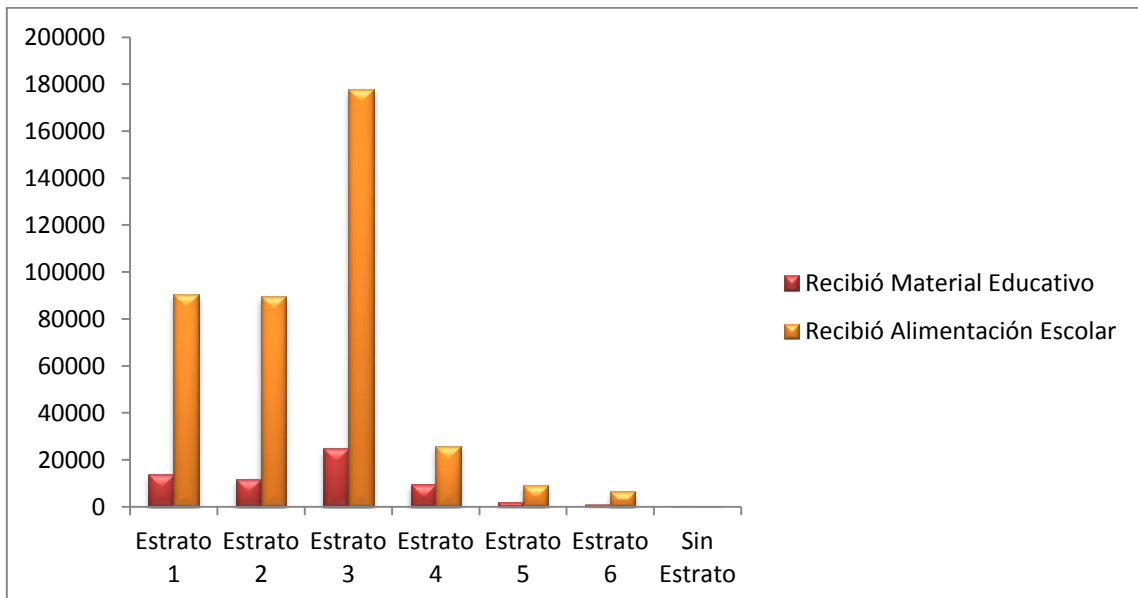
Fuente: Cálculos propios. ECVB2007

**Gráfico.8. Número de personas que recibe Materiales educativos y Alimentación escolar en la modalidad Convenio.**



Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007.

**Gráfico.9. Número de personas que recibe Materiales educativos y Alimentación escolar en la modalidad Instituciones Educativas del Distrito.**



Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007

#### 4.5 ¿Contribuye la política educativa del Distrito al logro de la equidad?

Sí bien, en párrafos anteriores se estableció que existen dos efectos de la política pública educativa; el primero, asociado a la concentración de los programas dirigidos a los alumnos en algunos sectores sociales, los cuales equivalen a la clase media-baja del Distrito. Y el segundo, la generación de desigualdad dentro de sectores con similares condiciones socio-económicas, a causa de un mayor incremento de la renta de acuerdo a la modalidad de acceso al sector educativo. Es importante mencionar que sí se evalúa la política de educación en su conjunto, ésta tiende a tener un carácter progresivo, al redistribuir el gasto público social en los sectores más pobres de la ciudad, quienes ven reflejado un aumento significativo de su ingreso per cápita, lo cual ayuda a disminuir la diferencia de renta entre los diferentes deciles y estratos socioeconómicos, y por ende la desigualdad o inequidad social, tal y como se mencionó al inicio de la sección 4.4. Para corroborar lo anterior, se hace uso del coeficiente de Gini. “El coeficiente de Gini es una de las formas de medición de la desigualdad en el ingreso más utilizadas. El coeficiente oscila entre 0, cuando todos tienen el mismo ingreso equivalente a la igualdad máxima, y 1, cuando una persona tiene todo el ingreso semejante a la máxima desigualdad” (Spicker, 1954, p.67)

Esta investigación compara dos medidas de ingreso, el ingreso inicial y el ingreso ajustado promedio del valor de la canasta educativa, el cual contempla los costos de las 3 modalidades. Por último, agrupa cada una de las medidas de acuerdo a deciles de ingreso; aquí es necesario señalar que el cálculo de la concentración del ingreso, a partir de estos datos agrupados, puede generar sesgos ante la pérdida de información individual. Según Fernando Medina, en su texto: *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. Determina, que para calcular la concentración del ingreso entre las familias o personas se debe: i. Ordenar los hogares conforme a su ingreso (total o per cápita); ii. Definir el número de intervalos a formar; iii. Calcular para cada grupo el porcentaje de observaciones y del ingreso que concentra;

iv. Aplicar fórmula de cálculo para datos agrupados que permita conocer la distribución de la variable en la población objeto de estudio. (2001, p. 24). La fórmula utilizada para calcular el coeficiente de Gini, es la propuesta por Carlos Eduardo Vélez, en su libro “Gasto Social y Desigualdad: Logros y Extravíos”

**Cuadro.8. Índice de desigualdad por decil de ingreso antes y después del Subsidio Bogotá DC. Año 2007 Coeficiente de Gini**

DECIL DE INGRESO	GINI INGRESO INICIAL (% Ingreso Acumulado)	GINI INGRESO AJUSTADO (% Ingreso acumulado) imputación de la canasta educativa.
DECIL 1	0.005	0.012
DECIL 2	0.02	0.038
DECIL 3	0.06	0.077
DECIL 4	0.12	0.138
DECIL 5	0.21	0.231
DECIL 6	0.32	0.339
DECIL 7	0.54	0.555
DECIL 8	0.97	0.957
DECIL 9	2.27	2.164
DECIL 10	3.89	3.677
<b>COEFICIENTE GINI</b>	<b>0.580</b>	<b>0.536</b>

Siguiendo esta metodología, los datos revelan que la política pública de educación del distrito ayuda a disminuir las desigualdades en el ingreso entre los diferentes sectores sociales al aumentar significativamente la renta de los deciles 1, 2 y 3 y reducir la de los grupos con mayor decil de ingreso, generando así, una situación de mayor equidad, al desconcentrar la renta de los grupos con mayor capacidad adquisitiva, para este caso los deciles 9 y 10.

Entonces, ¿en cuál sector se presenta un mayor efecto redistributivo?; de acuerdo al Cuadro 8. Son los sectores con menor nivel de ingresos quienes reciben un mayor

aumento de su renta. Para el caso del decil 1, donde se agrupa el 0.5% de los ingresos totales, al imputarse el subsidio de la canasta educativa, este aumenta un 41%, equivalente al 1.26%, ello mismo sucede en el decil 2, quienes acumulan el 2% de los ingresos pasan a una situación del 3.8%. En los deciles 3, 4 y 5 también se presenta esta situación. Mientras los deciles 9 y 10, disminuyen su nivel de participación en la renta total: De un 2.2% para el caso del decil 9 se pasa a 2.1%; y de un 3.9% a un 3.6%, para el caso del último decil. En este sentido, es posible aseverar de acuerdo con los resultados del coeficiente de Gini, que la implementación de la política pública educativa en el Distrito Capital es un mecanismo eficiente para ayudar a disminuir las diferencias de ingreso entre los diferentes sectores sociales, al redistribuir la riqueza en los grupos con menores condiciones socio-económicas. Reduciendo la desigualdad en 0.04.

Por último, es importante mencionar que dentro del sector educativo existen áreas que contribuyen en mayor o menor medida al efecto redistributivo. Como es el caso del acceso a la educación por medio de Instituciones educativas distritales, que favorecen a un 0.05 del cambio del Gini, seguido de las modalidades por concesión (0.046) y las instituciones educativas por convenio (0.03). (Ver. Anexo. 14. Cuadro.10. Cambios en el Gini según modalidad de acceso).

## CONCLUSIONES

La evaluación de la incidencia de la política pública de educación en la ciudad de Bogotá DC para el año 2007, revela una redistribución progresiva del gasto público social, que favorece a los grupos de bajos ingresos. Los costos de la canasta educativa (subsidio de educación) tienen un impacto relevante en el bienestar de los hogares más pobres, pues representan una significativa porción adicional de sus ingresos que oscila entre 46% y el 96% acorde a la modalidad de acceso. Esto refleja la función redistributiva del Estado, en este caso materializado en el nivel local- distrital, que durante el año 2007, amplió el gasto público social de inversión para el sector educativo con el fin de garantizar el acceso al servicio y la mejora de la calidad de vida de quienes acceden al sistema a través de la dotación de alimentos escolares, transporte, seguros, material educativo, etc. En palabras de Maurice Duverger, esta acción refleja la redistribución de la riqueza y/o los ingresos del Estado, a partir de transferencias o incrementos de los bienes colectivos en aquellos sectores sociales donde las necesidades son más urgentes.

En este sentido, aparece un tema fundamental relacionado con la equidad. En efecto, la política educativa distrital evaluada en su conjunto, ha contribuido a la disminución de la desigualdad social, incrementando la renta de los sectores más vulnerables, aumentando sus ventajas comparativas y su participación dentro de los ingresos totales. Lo anterior, se materializa en una disminución del coeficiente de Gini en 0.04 puntos, de (0.580) a (0.536), sin embargo, no solo podemos comprender los efectos de la política educativa en términos de aumento y cambios de ingresos, sino también es necesario resaltar que las personas beneficiarias de ella aumentan su capital humano y, en consecuencia, las posibilidades de mejorar su calidad de vida en el futuro. Lo cual denota un efecto a largo plazo de la política pública al ser beneficiarios potenciales los deciles y estratos más vulnerables. Así pues, la política pública social en educación está dirigida a garantizar el bienestar de sus ciudadanos, creando oportunidades y escenarios para que los sujetos aumenten sus condiciones de vida.



Sí bien, existen logros de la acción del gobierno distrital por mejorar la calidad y la cobertura del sistema educativo; aún se presentan efectos no deseados a su interior, relacionados con la concentración de los beneficios del Estado y la inequidad de los costos del subsidio educativo, acorde a las modalidades de acceso. Los subsidios educativos (canasta educativa) y sus programas relacionados con la dotación de material educativo y la alimentación escolar, fueron considerados a lo largo de la investigación como herramientas o medios de la administración pública que asisten a los hogares más desfavorecidos, cuya finalidad es garantizar un nivel adecuado de consumo de bienes y servicios.

No obstante, al interior de la canasta educativa, se presenta una inequitativa distribución de sus costos, donde los hogares del decil 1 quienes acceden al sistema mediante instituciones por convenio ven reflejado un aumento de su renta en un 75%, mientras que los establecimientos distritales proporcionan un incremento del 96%. Así mismo, si se compara el coeficiente de Gini, por cada una de las modalidades, los establecimientos educativos distritales poseen un coeficiente de 0.530, mientras los colegios por convenio 0.534, lo cual corrobora la divergencia en la distribución de los recursos, ocasionando procesos de desigualdad y exclusión social entre sectores sociales con similares condiciones socioeconómicas. Adicional, aparece un segundo efecto no deseado, asociado a la concentración de los subsidios, relacionados con el acceso a la alimentación escolar y el material educativo en el estrato 3, limitando la posibilidad de participación de los sectores sociales menos favorecidos (estrato 1 y 2), quienes a pesar de tener una contribución relevante, se ven perjudicados, debido a que el estrato 3 duplica el número de beneficiarios potenciales. Siendo éste, otro factor que puede ocasionar y aumentar la desigualdad al interior de grupos sociales homogéneos.

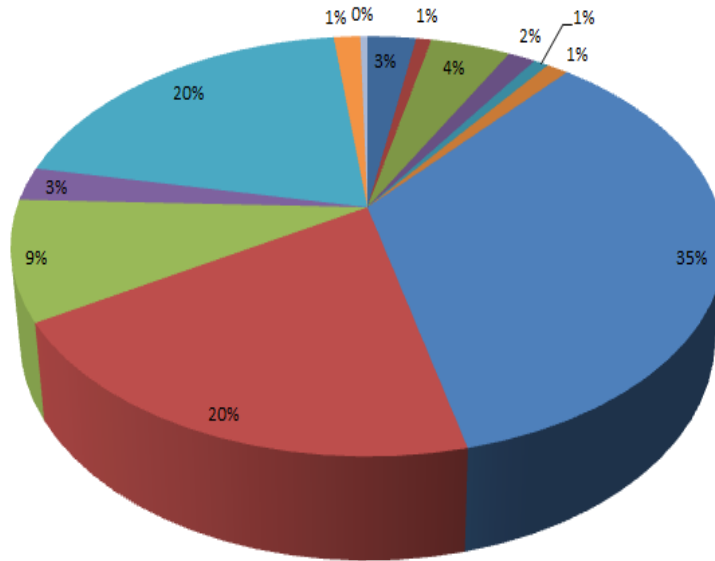
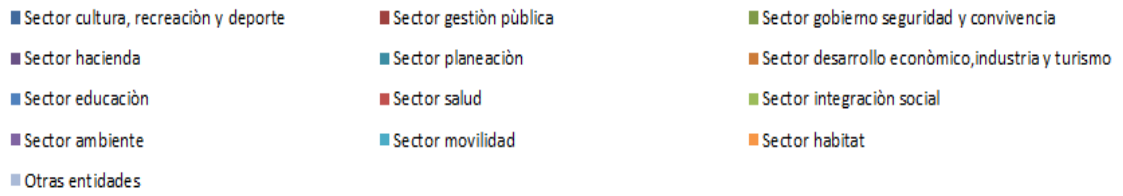
A pesar que la política pública educativa presenta deficiencias a su interior, en el momento de focalizar los programas sociales, ésta es significativamente

progresiva. Pues, sí se compara por decil de ingreso o por estrato socio-económico los efectos que generan los costos de la canasta educativa, son los sectores menos favorecidos los beneficiarios reales de la educación básica pública del Distrito Capital.

Así mismo, cuando se contrasta la distribución del subsidio de la canasta educativa, son las localidades con menor nivel ingreso las que concentran el mayor número de beneficiarios. Ciudad Bolívar, Usme, Tunjuelito, San Cristóbal, Engativá, Suba, Bosa y Rafael Uribe Uribe, las cuales, durante el año 2007 se vieron favorecidas por la ampliación de la cobertura del sistema educativo. Demostrando una vez más la progresividad de la política pública educativa, en especial en lo que tiene que ver con el acceso a los servicios escolares de los sectores sociales más vulnerables de la capital.

## ANEXOS

### Anexo. 1 .Gráfico 1. Inversión directa por sectores



Fuente: Secretaria de Hacienda Distrital. Dirección de presupuesto.

**Anexo. 2. Cuadro. 1. Distribución de colegios del sector oficial por localidad.  
Año 2007**

Localidad	Colegios Distritales	Colegios en Concesión	Colegios en Convenio
Usaquén	11	1	9
Chapinero	3		4
Santa Fe	9	1	2
San Cristóbal	33	2	12
Usme	46	5	25
Tunjuelito	12		5
Bosa	24	5	44
Kennedy	38	3	49
Fontibón	10		6
Engativá	30	2	33
Suba	25	2	74
Barrios Unidos	10		2
Teusaquillo	2		1
Los Mártires	8		1
Antonio Nariño	5		2
Puente Aranda	15		
La Candelaria	2		2
Rafael Uribe	25	1	21
Ciudad Bolívar	35	3	40
Sumapaz	4		
<b>TOTAL</b>	<b>347</b>	<b>25</b>	<b>332</b>

Fuente: Subdirección de análisis sectorial SED.

**Anexo 3. Cuadro.2 Oferta de cupos y matricula por localidad según tipo de  
colegio. Año 2007**

Localidad	Oferta de Cupos			Matricula			Diferencia Oferta – Matricula		
	Distrital y Concesión	Subsidio	Total	Distrital y Concesión	Subsidio	Total	Distrital y Concesión	Subsidio	TOTAL
Usaquén	31.158	3.507	<b>34.665</b>	29.839	3.507	<b>33.346</b>	1.319	0	<b>1.319</b>
Chapinero	5.099	271	<b>5.370</b>	4.469	271	<b>4.740</b>	630	0	<b>630</b>
Santa Fe	18.987	241	<b>19.228</b>	16.049	241	<b>16.290</b>	2.938	0	<b>2.938</b>
San Cristóbal	77.586	3.482	<b>81.068</b>	72.006	3.482	<b>75.488</b>	5.580	0	<b>5.580</b>
Usme	76.688	7.718	<b>84.406</b>	70.761	7.718	<b>78.479</b>	5.927	0	<b>5.927</b>
Tunjuelito	47.891	894	<b>48.785</b>	44.939	894	<b>45.833</b>	2.952	0	<b>2.952</b>
Bosa	87.659	26.119	<b>113.778</b>	84.488	26.119	<b>110.607</b>	3.171	0	<b>3.171</b>
Kennedy	120.328	16.817	<b>137.145</b>	115.304	16.817	<b>132.121</b>	5.024	0	<b>5.024</b>
Fontibón	31.676	1.823	<b>33.499</b>	29.434	1.823	<b>31.257</b>	2.242	0	<b>2.242</b>

Engativá	80.399	13.434	<b>93.833</b>	77.541	13.434	<b>90.975</b>	2.858	0	<b>2.858</b>
Suba	70.776	37.441	<b>108.217</b>	67.930	37.441	<b>105.371</b>	2.846	0	<b>2.846</b>
Barrios Unidos	22.268	15	<b>22.283</b>	20.125	15	<b>20.140</b>	2.143	0	<b>2.143</b>
Teusaquillo	4.506	61	<b>4.567</b>	3.955	61	<b>4.016</b>	551	0	<b>551</b>
Los Mártires	15.171	73	<b>15.244</b>	13.725	73	<b>13.798</b>	1.446	0	<b>1.446</b>
Antonio Nariño	11.966	221	<b>12.187</b>	10.968	221	<b>11.189</b>	998	0	<b>998</b>
Puente Aranda	37.326	0	<b>37.326</b>	34.368	0	<b>34.368</b>	2.958	0	<b>2.958</b>
La Candelaria	4.583	433	<b>5.016</b>	4.246	433	<b>4.679</b>	337	0	<b>337</b>
Rafael Uribe Uribe	80.661	6.722	<b>87.383</b>	72.534	6.722	<b>79.256</b>	8.127	0	<b>8.127</b>
Ciudad Bolívar	101.619	24.612	<b>126.231</b>	92.813	24.612	<b>117.425</b>	8.806	0	<b>8.806</b>
Sumapaz	1.968	0	<b>1.968</b>	1.224	0	<b>1.224</b>	744	0	<b>744</b>
<b>TOTAL</b>	<b>928.315</b>	<b>143.884</b>	<b>1.072.199</b>	<b>866.718</b>	<b>143.884</b>	<b>1.010.602</b>	<b>61.597</b>	<b>0</b>	<b>61.597</b>

Fuente: Subdirección de análisis sectorial SED.

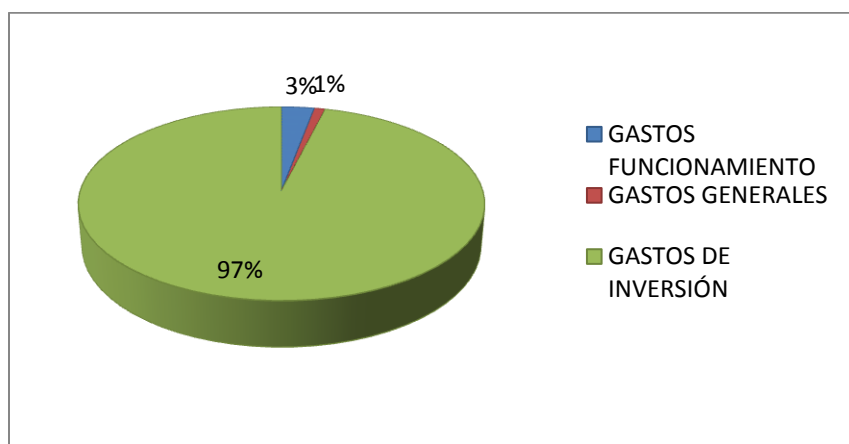
#### Anexo 4. Cuadro. 3. Número de docentes en colegios distritales por localidad según nivel de escolaridad.

Localidad	Nivel de Escolaridad			TOTAL
	Preescolar	Primaria	Secundaria y media	
Usaquén	74	390	479	<b>978</b>
Chapinero	11	58	102	<b>179</b>
Santa Fe	35	210	331	<b>597</b>
San Cristóbal	180	897	1.188	<b>2.326</b>
Usme	176	851	1.064	<b>2.133</b>
Tunjuelito	90	516	944	<b>1.595</b>
Bosa	214	980	1.132	<b>2.371</b>
Kennedy	275	1.390	1.903	<b>3.673</b>
Fontibón	68	361	546	<b>1.013</b>
Engativá	162	914	1.430	<b>2.605</b>
Suba	150	821	1.128	<b>2.172</b>
Barrios Unidos	47	300	389	<b>768</b>

Teusaquillo	8	40	108	161
Los Mártires	30	180	292	520
Antonio Nariño	37	132	239	421
Puente Aranda	75	419	665	1.202
La Candelaria	9	51	87	153
Rafael Uribe Uribe	183	998	1.283	2.527
Ciudad Bolívar	231	1.189	1.470	2.955
Sumapaz	4	46	28	81
Nivel Central	3	25	63	101
<b>TOTAL</b>	<b>2.062</b>	<b>10.768</b>	<b>14.871</b>	<b>28.531</b>

Fuente: Subdirección de análisis sectorial SED.

### Anexo. 5. Gráfico 2. Resumen de los gastos de la Secretaria de Educación del Distrito para el año 2007.



Fuente: Presupuesto de gastos e inversiones, 2007. Secretaria de Educación. En: Secretaria distrital de Hacienda. Elaboración propia.

### Anexo 6. Cuadro. 4. Participación de los gastos de inversión por rubros SED. Año 2007

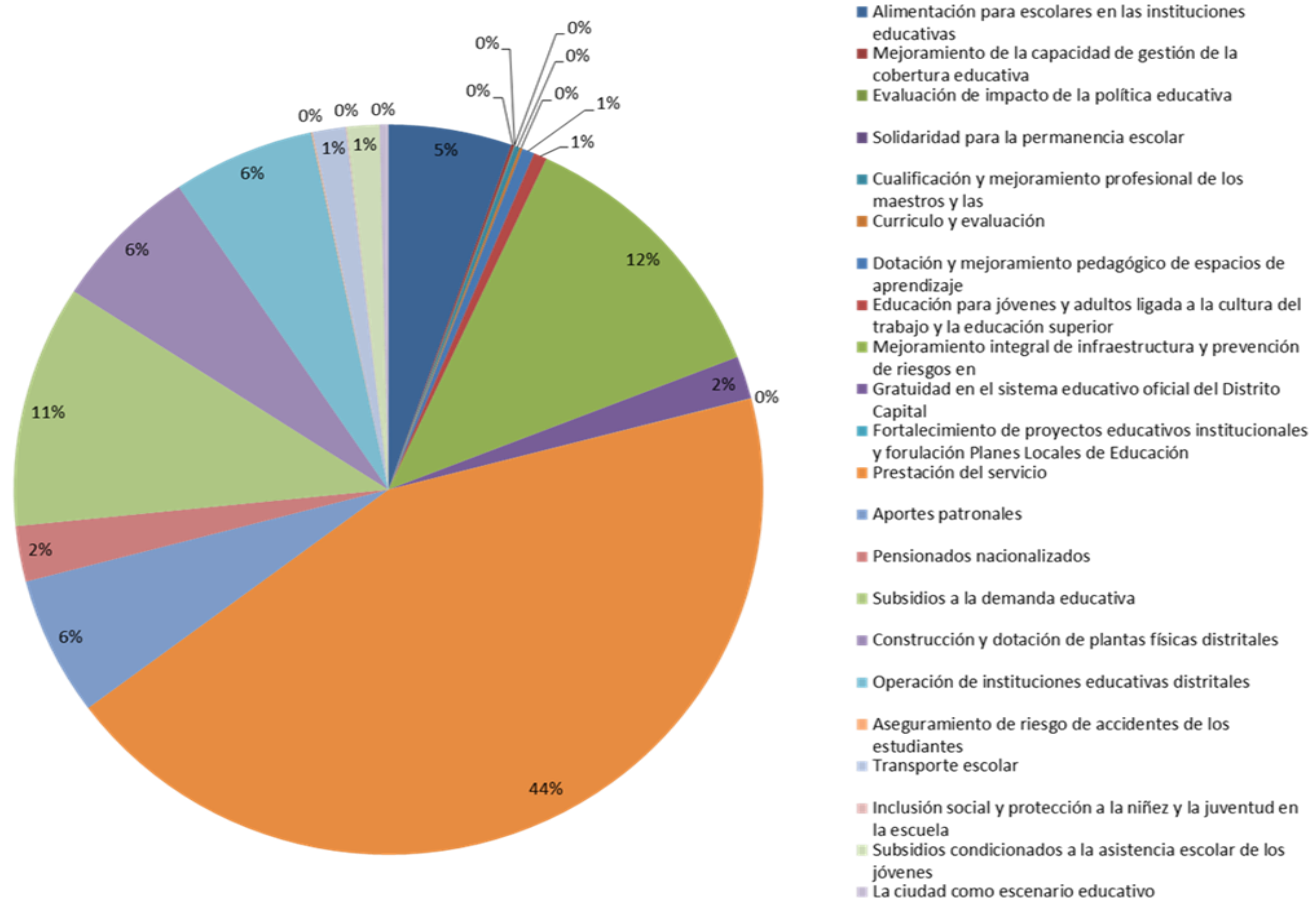
Fuente: Presupuesto de gastos e inversiones, 2007. Secretaria de Educación. En: Secretaria distrital de Hacienda. Elaboración propia.

### Anexo 7. Cuadro. 5. Participación de los gastos de inversión del Eje Social por proyectos. Año 2007

GASTOS DE INVERSIÓN DIRECTA		% INVERSIÓN
<b>EJE SOCIAL</b>		
<b>Alimentación para escolares en las instituciones educativas</b>		5,32%
Mejoramiento de la capacidad de gestión de la cobertura educativa		0,13%
Evaluación de impacto de la política educativa		0,02%
Solidaridad para la permanencia escolar		0,01%
Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros		0,22%
Currículo y evaluación		0,12%
Dotación y mejoramiento pedagógico de espacios de aprendizaje		0,53%
Educación para jóvenes y adultos, jornada a la cultura del trabajo y la educación superior		0,23%
<b>RUBROS</b>		<b>\$ inversión</b>
Mejoramiento integral de infraestructura y prevención de riesgos en		<b>Participación Gasto</b>
Gratuidad en el sistema educativo oficial del Distrito Capital		<b>Inversión</b>
Fortalecimiento de proyectos educativos institucionales y formulación Planes Locales de Educación		1,6903E+12
EJE SOCIAL		98,83%
EJE URBANO REGIONAL		0,01%
Prestación del servicio		3218000000
Aportes patronales		0,29%
Pensionados nacionalizados		6,15%
EJE RECONCILIACIÓN		2,46%
Subsidios a la demanda educativa		6,15%
Construcción y dotación de plantas físicas distritales		1058000000
OBJETIVO GESTIÓN PÚBLICA HUMANA		10,74%
Operación de instituciones educativas distritales		16970000000
Aseguramiento de riesgo de accidentes de los estudiantes		6,41%
TOTAL		1,71154E+12
Transporte escolar		1,03%
Inclusión social y protección a la niñez y la juventud en la escuela		0,04%
Subsidios condicionados a la asistencia escolar de los jóvenes		1,41%
La ciudad como escenario educativo		0,37%
TOTAL EJE SOCIAL		100

Fuente: Presupuesto de gastos e inversiones, 2007. Secretaria de Educación. En: Secretaria distrital de Hacienda. Elaboración propia

**Anexo 7.1. Gráfico.3. Participación de los gastos de inversión del Eje social por proyectos. Año 2007**



Fuente: Presupuesto de gastos e inversiones, 2007. Secretaria de Educación. En: Secretaria distrital de Hacienda. Elaboración propia.



**Anexo 8. Cuadro. 6. Tasa aprobación, reprobación y deserción según localidad  
Año 2007**

Localidad	Tasa de aprobación	Tasa de reprobación	Tasa de deserción escolar
Usaquén	94,4	4,1	1,5
Chapinero	89,2	4,8	5,9
Santa Fe	89,5	4,3	6,2
San Cristóbal	91,3	4,3	4,3
Usme	92,1	4	3,9
Tunjelito	91,3	4,8	3,9
Bosa	93,4	3,9	2,7
Kennedy	92,2	4,3	3,5
Fontibón	92,5	4,1	3,4
Engativá	92,8	4,1	3,1
Suba	94,8	2,8	2,4
Barrios Unidos	92,9	3,9	3,3
Teusaquillo	94,3	3,3	2,4
Los Mártires	90,1	5,2	4,7
Antonio Nariño	90	4,1	5,9
Puente Aranda	91,3	4,2	4,5
La Candelaria	93,6	2,9	3,5
Rafael Uribe Uribe	91,2	4,3	4,4
Ciudad Bolívar	92,2	4,2	3,7
Sumapaz	97,8	1,5	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>92,5</b>	<b>4</b>	<b>3,5</b>

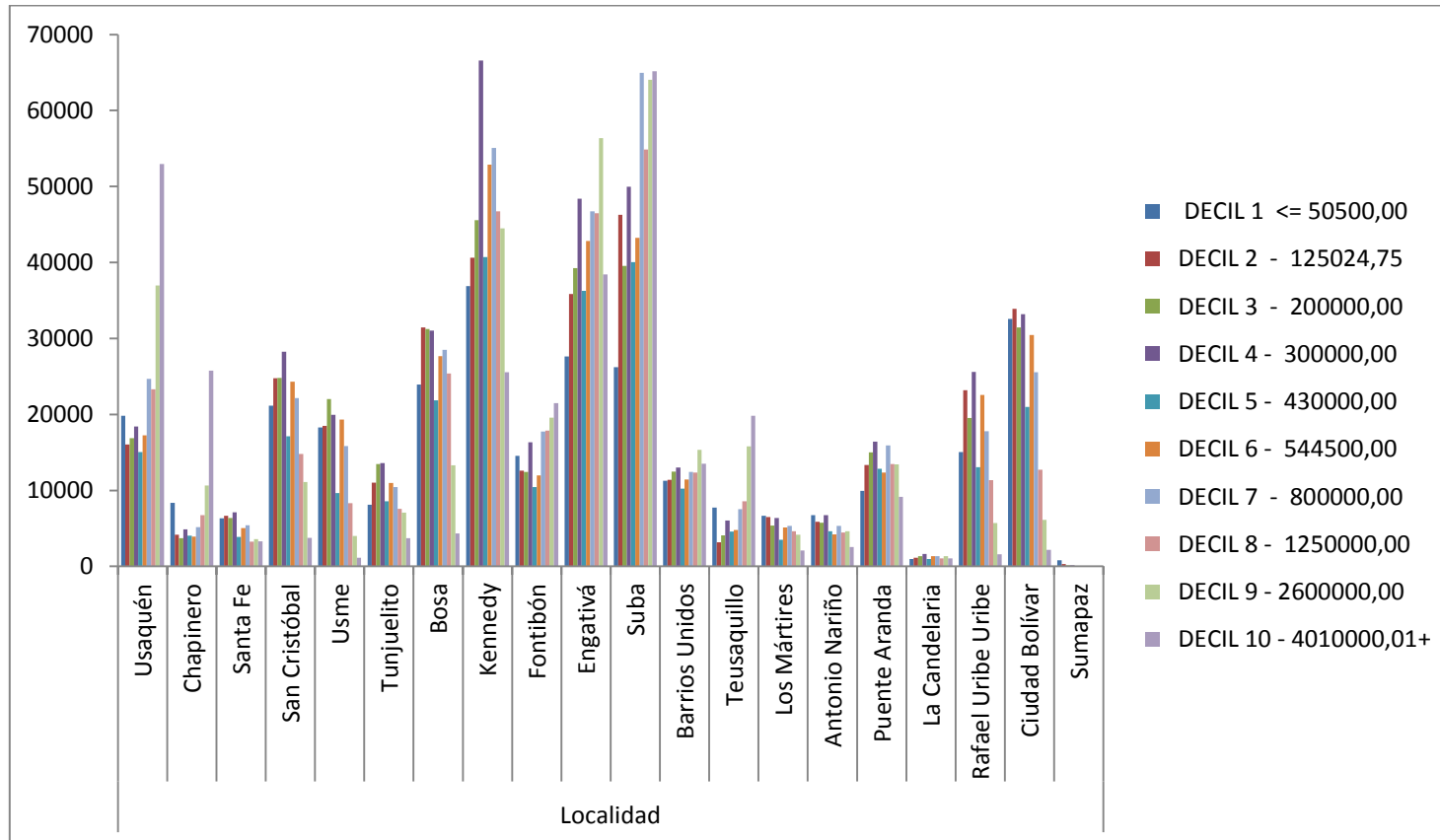
Fuente: Subdirección de análisis sectorial SED.

**Anexo 9. Cuadro. 7 Costos de la canasta educativa mensual**

Tipo de Administración	Oficial Académico	Concesión	Privado en Convenio
Componente de la canasta	Costo promedio Alumno Mensual	Costo promedio Alumno Mensual	Costo promedio Alumno Mensual
Recurso Humano	80,885	68,680	51,407
Planta y recursos físicos	11,768	13.959	11,616
Alumno	3,218	5.097	1,656
Administración y gestión del servicio	3,953	3,973	4,144
Total canasta básica mensual	99,826	91.709	68,793

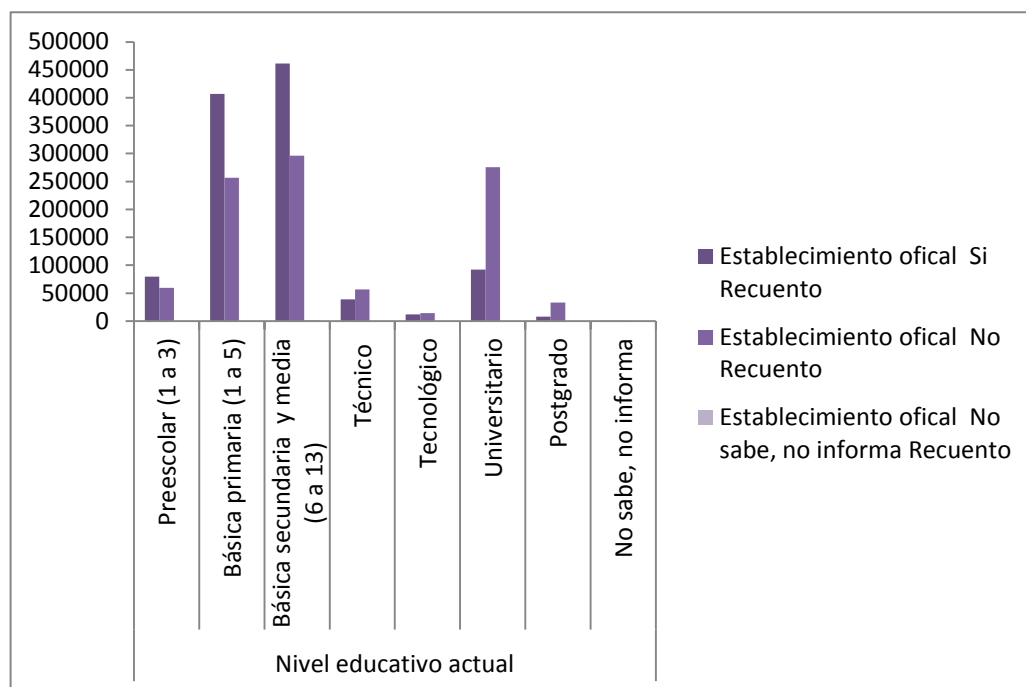
Fuente: Canasta educativa, metodologías estimación de costos en Bogotá DC. Cálculos propios.

**ANEXO. 10. Gráfico.4. Distribución de los deciles de ingreso per cápita según localidad**



Fuente: Calculos propios. ECVB.2007

**Anexo. 11. Gráfico 5. Proporción de estudiantes en el sector oficial educativo en Bogotá DC. Año 2007.**



Fuente: Cálculos propios. ECVB.2007

**Anexo. 12. Cuadro 8. Acceso a las instituciones educativas del sector oficial según deciles de ingreso per cápita. Año 2007.**

DECILES DE INGRESO	NIVEL EDUCATIVO	NÚMERO POBLACIÓN	PROPORCIÓN
DECIL 1 ( -50.500 pesos)	Pre – Escolar	1710	0,2%
	Básica Primaria	159043	17,0%
	Básica Secundaria y Media	206986	22,1%
DECIL 1 ( -50.500 pesos)	Pre – Escolar	1221	0,1%
	Básica Primaria	104211	11,1%
	Básica Secundaria y Media	114042	12,2%
DECIL 1 ( -50.500 pesos)	Pre – Escolar	900	0,1%
	Básica Primaria	53330	5,7%



**Anexo 13. Cuadro. 9. Cambios en el ingreso inicial por el componente alumno (canasta educativa)**

	Ingreso Inicial	Promedio Componente alumno I.E.D	Variación %	Promedio Componente alumno Concesión.	Variación %	Promedio Componente alumno Convenio	Variación %	Ingreso Ajustado Promedio C.E	Variación %
Decil 1	50.500	38618	76%	61.169	100%	19.867	39%	133..871	75%
Decil 2	125.024	38618	31%	61.169	49%	19.867	57%	208.395	53,70%
Decil 3	200.000	38618	19%	61.169	31%	19.867	36%	283.371	33,60%
Decil 4	300.000	38618	13%	61.169	20%	19.867	24%	383.371	22,40%
Decil 5	430.000	38618	9%	61.169	14%	19.867	17%	513.371	15,60%
Decil 6	544.500	38618	7%	61.169	11%	19.867	13%	627.871	12,30%
Decil 7	800.000	38618	5%	61.169	8%	19.867	9%	883.371	8,40%
Decil 8	1.250.000	38618	3%	61.169	5%	19.867	6%	1.333.371	5,40%
Decil 9	2.650.000	38618	1%	61.169	2%	19.867	3%	2.733.371	2,50%
Decil 10	4.010.000	38618	1%	61.169	2%	19.867	2%	4.093.371	1,70%
<b>Estrato 1</b>	211.000	38618	18%	61.169	29%	19.867	33,70%	294.371	31.8%
<b>Estrato 2</b>	370.000	38618	10%	61.169	17%	19.867	19,20%	453.371	18.2%
<b>Estrato 3</b>	560.000	38618	7%	61.169	11%	19.867	12,70%	643.371	12%
<b>Estrato 5</b>	975.000	38618	4%	61.169	6%	19.867	7,30%	1.058.371	6.9%
<b>Estrato 5</b>	1.895.000	38618	2%	61.169	3%	19.867	3,70%	1.978.371	3.5%
<b>Estrato 6</b>	3.020.000	38618	1%	61.169	2%	19.867	2,30%	3.103.371	2.2%
<b>Sin Estrato</b>	173.200	38618	22,30%	61.169	35%	19.867	41%	256.571	38,70%

Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007.

## Anexo 14. Cuadro 10. Cambios en el Gini según modalidad de acceso

Cuadro 10.1 Coeficiente de Gini. Instituciones educativas distritales

DECILES	INGRESO AJUSTADO	Yi/Yt	(Yi/Yt)*i
Total	11.347.814		8,15
1	149.329,0	0,013	0,01
2	223.853,0	0,022	0,04
3	298.829,0	0,029	0,08
4	398.329,0	0,039	0,14
5	528.829,0	0,051	0,23
6	643.329,0	0,062	0,34
7	898.829,0	0,087	0,55
8	1.348.829,0	0,131	0,95
9	2.748.829,0	0,267	2,18
10	4.108.829,0	0,399	3,62
<b>GINI</b>			<b>0,530</b>

Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007.

Cuadro 10.2. Coeficiente de Gini. Instituciones por Concesión

DECILES	INGRESO PER CAPITA AJUSTADO INSTITUCIONES POR CONCESIÓN PROMEDIO	Yi/Yt	(Yi/Yt)*i
Total	11.273.285		8,17
1	141.800,0	0,013	0,01
2	216.353,0	0,021	0,04
3	291.329,0	0,028	0,08
4	391.329,0	0,038	0,14
5	521.329,0	0,051	0,23
6	635.829,0	0,062	0,34
7	891.329,0	0,086	0,55
8	1.341.329,0	0,130	0,95
9	2.741.329,0	0,266	2,19
10	4.101.329,0	0,398	3,64

**GINI****0,534****Cuadro. 10.3. Coeficiente de Gini. Instituciones por convenio**

Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007.

DECILES	INGRESO		
	AJUSTADO	Yi/Yt	(Yi/Yt)*i
Total	11.031.924		8,23
1	117.690,0	0,011	1%
2	192.214,0	0,017	3%
3	267.190,0	0,024	7%
4	367.190,0	0,033	13%
5	497.190,0	0,045	23%
6	611.690,0	0,055	33%
7	867.190,0	0,079	55%
8	1.317.190,0	0,119	96%
9	2.717.190,0	0,246	222%
10	4.077.190,0	0,370	370%

**GINI****0,55**

Fuente: Cálculos propios. ECVB 2007.

## BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial. (2008), *Nicaragua, informes sobre la pobreza 1993-2005*, Washington DC, The world bank.

Benítez, M. Torreblanca, J. (junio 1995), “Educación desarrollo y equidad”, En: *Revista iberoamericana de educación*, núm. 9.

Centro de investigaciones para el Desarrollo (CID). (2007), *Canasta educativa. Metodología y estimación de costos en Bogotá DC*, Alcaldía Mayor de Bogotá.

CEPAL. (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

CEPAL. (1996), *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con equidad*, Santiago de Chile.

CEPAL. (2010), *Estudio económico de América latina y el caribe 2009-2010*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América latina y el caribe.

Clark, M. (2003), *Promoting economic equity in a 21st century economy: the basic income solution*, [Conferencia]. The First Congress of the U.S. Basic Income. En Tool, M (ed.); Bush, P (ed.), *Institutional Analysis and Economic Policy*, Kluwer.

Dalton, H. (1948), *Principios de finanzas públicas*, Buenos Aires, Editorial de palma.

Demery, L. (2000), *Análisis de incidencia de beneficiarios: la guía para un profesional*, Banco Mundial.

Di Virgilio, M. (2011), *Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires. CLACSO.

Due, J (1978), *Análisis económico*, Buenos Aires, Universitaria de Buenos Aires.



- Duverger, M. (1980), *Hacienda pública*, Barcelona, BOSCH.
- Espinosa, S. Nuñez, J. (2007). *Asistencia social en Colombia – Diagnóstico y Propuestas. Estrategias para la reducción de la desigualdad y la pobreza*, Colombia, Departamento Nacional de Planeación.
- Franco, R. N et al. (2002). *Desarrollo Social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas. Textos completos*, Costa Rica, CLACSO.
- Fresneda, O. Velez, C. (Mayo.1996). “El gasto público social definición, mediación y normatividad en Colombia”. En: *Coyuntura Social*, núm. 14. pp 101-118.
- Gil, M. (s.f), *Análisis de incidencia del gasto público en educación superior: Enfoque transversal*, Madrid, Instituto de Estudios fiscales.
- Gamboa, L. Guerra, J. Ramírez, M. (2008, enero – junio). “Subsidios en educación básica y media en Bogotá: progresividad y mercado”, en *Revista de economía institucional*, vol.10, núm. 18.
- Lasso, F. (2004), *Incidencia del gasto público social sobre la distribución del ingreso y la reducción de la pobreza*, Departamento Nacional de Planeación. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad, Bogotá DC.
- Lancaster, K. (1983), *Economía Moderna*. Madrid. Alianza
- McConnell, R. Brue,L. (1997). *Economía*. McGraw-Hill
- Medina, F. (2001) *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. CEPAL. Santiago de Chile.
- Menny. Y. (1992), *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.
- Montagut. T. (2008), *Política social una introducción*, Barcelona, Ariel.
- Musgrave, R. (1969), *Teoría de la Hacienda pública*, Madrid, Mc Graw Hill.

----- (1978), *El futuro de la política fiscal*, Madrid, Instituto de Estudios económicos.

Musgrave, R. Musgrave.P (1992), *Hacienda pública teórica y aplicada*, Madrid, Mc Graw Hill.

Mydgle, J. (2009), *The handbook of social policy*, s.l. ,Sage Publications.

Nina, E. Grillo, S. (2003). *Construcción del Ingreso per capita en la ENCV 2003*. DANE. Mimeo.

Núñez, J. Espinosa, S. (2005, julio), “Asistencia social en Colombia. Diagnóstico y propuestas” .En: *Documento CEDE* . Universidad de los Andes

Pigou, A. (1946), *La economía del bienestar*, Madrid, Aguilar.

Prest, A. (1967), *Hacienda pública*, Madrid, Editorial GREDOS.

Programa Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2005), *Hacia una Colombia equitativa e incluyente*. Colombia. Departamento Nacional de Planeación.

Restrepo, J. (1992), *Hacienda pública*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Ramírez, A. (1998), *Hacienda pública*, Santa fe de Bogotá, Temis.

Rawls, J. (1999), *A theory of justice*, Cambridge, Harvard University Press.

Secretaría de Educación. (2007), *Informe sobre el plan de desarrollo 2004 – 2007*, Bogotá DC, Alcaldía Mayor de Bogotá.

Sen, A. (2000), *Desarrollo y libertad*, s.l., Editorial planeta

Serra, A. (2002), *Derecho administrativo segundo curso*, México, Porrúa

Salazar, C. (2008), *Políticas públicas & think tanks*, Bogotá, Konrad Adenau Stiftung.

Spicker, P. (2009), *Pobreza un glosario internacional*. Buenos Aires, CLACSO.

Stiglitz, J. (2000), *La economía del sector público*. Barcelona. BOSCH

Uribe, M. (2003), *Economía del bienestar y justicia distributiva*. En: J. González (comp.) *Economía y Ética. Ensayos en Memoria de Jesús Antonio Bejarano*, Bogotá, Universidad del Externado.

Veeduría Distrital. (2010), *Cómo avanza el Distrito en Educación 2009*, Bogotá DC, Alcaldía Mayor de Bogotá.

Vélez, C. (1996), *Gasto social y desigualdad. Logros y extravíos*. Colombia. Departamento Nacional de Planeación.