

Hold Harmless: Un cuarto de siglo de Iniquidad en el Corazón del Sistema Educativo de Pennsylvania

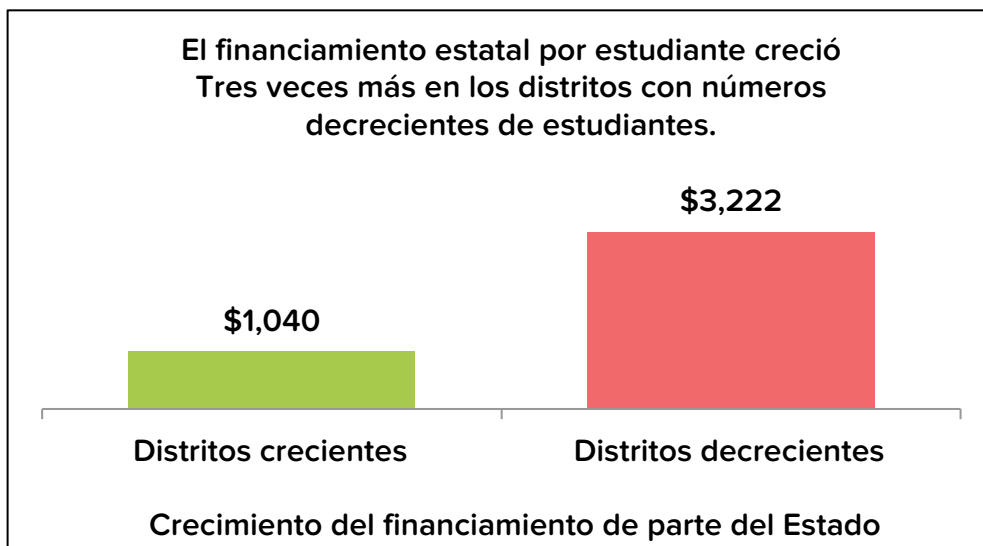
[Traducción literal de la frase *hold harmless*: Mantener indemne]

Los distritos educativos de Pennsylvania han sufrido importantes cambios en sus matrículas escolares durante las tres décadas pasadas. La distribución de los fondos estatales, sin embargo, se ha mantenido igual, y se tratan a los distritos como si sus números de estudiantes no hubieran cambiado. Este enfoque ha creado y mantenido uno de los sistemas de financiamiento educativo menos equitativos de la nación.

El enfoque “hold harmless” del sistema de financiamiento es el culpable de esto. Implementado en 1992, hold harmless es una política basada en que los distritos escolares no deben recibir un presupuesto menor que el del periodo anterior. Para el siguiente cuarto de siglo, el estado otorgó a cada distrito pequeños aumentos anuales sin tomar en cuenta los cambiantes niveles de inscripciones. Aunque el estado implementó una fórmula para el financiamiento educativo desde 2016 esto se aplica únicamente para nuevas asignaciones presupuestarias. Eso significa que el 89% del Financiamiento Básico para Educación todavía se distribuye a través del método basado en hold harmless.

Los distritos escolares cuyas inscripciones han disminuido se han beneficiado de las distorsiones en el financiamiento causados por hold harmless. Estos distritos han perdido un total de 167,000 estudiantes desde 1991-92 – una quinta parte de su población estudiantil – pero no han disminuido sus fondos, más bien recibieron aumentos en su financiamiento cada año. Ahora poseen \$590 millones asignados a estudiantes a quienes ya no les toca educar. Sin embargo, muchos de estos distritos reducidos han recibido un razonable aumento en su financiamiento, ya que el estado de por sí pone muy pocos fondos en su sistema educativo en general.

El problema es que el resto de los distritos, aquellos que han crecido, no han tenido el beneficio de recibir fondos consistentes con sus niveles de inscripciones escolares. Estos distritos tienen hoy 204,000 estudiantes más que en 1991-92 pero se les ha negado en gran parte los fondos adicionales requeridos para compensar el aumento del número de sus estudiantes. El distrito creciente promedio ha recibido del estado aproximadamente \$1,000 más por estudiante en las últimas tres décadas desde que hold harmless comenzó. Mientras tanto el distrito decreciente promedio ha recibido \$3,200 adicionales por estudiante – más del triple del monto.



Los distritos crecientes más pobres son los más perjudicados por la política hold harmless de Pennsylvania. El estado otorga \$925 millones menos a distritos crecientes con mucha pobreza de lo que otorgaría si la distribución se hiciera basada en los niveles de matrícula y de necesidades actuales. Este inadecuado sistema de financiamiento obliga a estos empobrecidos distritos a aumentar sus impuestos a la propiedad a veces a niveles extremadamente altos para resolver sus déficits; 16 de estos distritos están clasificados entre los 20 con impuestos más altos en el estado y todos menos uno entre los 75 más altos.

Los estudiantes negros e hispanos sufren el mayor impacto del sistemáticamente bajo financiamiento. Más del 80% de los estudiantes negros e hispanos están inscritos en distritos en crecimiento. Seguramente algunos estudiantes negros o hispanos viven en distritos cuya población es decreciente que se benefician de la política de hold harmless. La mayoría, sin embargo, asisten a escuelas que son perjudicadas por esta política.

La falla en el financiamiento hacia distritos con alta pobreza hace virtualmente imposible que estos puedan cubrir las necesidades de sus estudiantes. Por ejemplo, los dos distritos más empobrecidos y peor presupuestados, Reading y York City podrían contratar suficientes maestros para reducir considerablemente el tamaño de sus clases si el estado los financiara adecuadamente. Por el contrario, los estudiantes de estos distritos – 90% de los cuales son negros o hispanos – deben asistir muchas veces a escuelas que no poseen los niveles de personal adecuados ni las oportunidades académicas que poseen sus condiscípulos con mayores recursos.

La siguiente tabla provee ejemplos del impacto del sistema de financiamiento hold harmless en algunos distritos con alto contenido de estudiantes hispanos:

Distrito Escolar	Crecimiento de matrículas escolares 1991-92 to 2018-19	Diferencia: Presente vs Fórmula de financiamiento por Estudiante*	Índice de Pobreza	Rango entre Contribuyentes locales[^]
Reading SD	52%	-\$5,312	47%	7
Pottstown SD	14%	-\$3,920	33%	5
Norristown Area SD	32%	-\$1,693	22%	66

**La disparidad entre el nivel de financiamiento estatal presente entre distritos y el monto que la fórmula para el financiamiento escolar indica que se necesita para los estudiantes.*

[^]El rango entre contribuyentes es una medida que indica cuanto paga de impuestos una comunidad para financiar su distrito escolar; el rango indica que tan altos son los impuestos con respecto al resto de los 500 distritos escolares.

Resulta tentador pensar que redistribuyendo todo el dinero destinado a educación a través de la fórmula de financiamiento resolvería el problema del hold harmless, pero hacer esto perjudicaría severamente a aquellos distritos que se han contraído y que carecen de un financiamiento adecuado a pesar de la ventaja en financiamiento estatal. Cerca de un tercio de los distritos contraídos cuyo índice de pobreza es alto sería afectado muy particularmente y uno de cada cinco estudiantes de color asistiría a la escuela en un distrito que sufriría.

Hasta que el estado financie al sistema educativo en un nivel adecuado y lo distribuya equitativamente seguirá contribuyendo al racismo estructural y a la desigualdad económica que plaga a América.

Para arreglar el quebrado sistema de financiamiento educativo de Pennsylvania el estado deberá tomar las siguientes medidas:

1. Mantener el concepto de financiamiento implantado en 2016 por medio del cual nuevos fondos son distribuidos a través de una fórmula dinámica que contempla los niveles de matrículas y las necesidades de los estudiantes y de los distritos.
2. Eliminar la diferencia entre los niveles actuales de financiamiento y aquellos niveles que son necesarios para una educación de calidad. El estado puede lograr esto por medio de los siguientes enfoques.
 - **Proveer financiamiento adicional a aquellos distritos que tienen los más bajos niveles de financiamiento en relación con las necesidades de los estudiantes**, calculándose los veinte distritos con los más bajos índices de financiamiento por estudiante y basándose en las necesidades de los estudiantes incluidas en la fórmula básica de financiamiento educativo, tales como nivel de pobreza y en la Fórmula Especial de Financiamiento Educativo.
 - **Calcular objetivos de financiamiento adecuado** – Un monto actual de dinero que cada distrito requeriría para proveer de manera efectiva una educación de calidad – y **dirigir los aumentos de ingresos hacia los distritos que están por debajo de sus metas**.
 - La forma más simple sería **aumentar el presupuesto estatal por lo menos \$4,600 millones y aplicárselos a la fórmula** .