



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Apoyo a la Productividad y Empleabilidad de Jóvenes

País: Argentina

Equipo de Proyecto Original: Consuelo Ricart, André C. Medici, Armando José Namis, Carlos Herrán, Emilio Cueto, Viola M. Espínola

Número de Préstamo: 1031/C-AR

Fecha del CRG: 30 de junio de 1997

Fecha de Aprobación Final: 1° de agosto de 1997

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Rolando J. Jirón y Mario de Andrade Ferreira, Marcelo Bonanno (Consultor), Gustavo Resnik (Asistente).





Abreviaturas y Acrónimos

MECyT	: Ministerio de Educación , Ciencia y Tecnología.
UEN	: Unidad Ejecutora Nacional.
DNPC	: Dirección Nacional de Programas Compensatorios.
SE	: Subsecretaría de Educación.
SSEC	: Subsecretaría de Equidad y Calidad
SC	: Subsecretaría de Coordinación
DGUF	: Dirección Nacional Unidad de Financiamiento Internacional
PROMSE	: Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo
PIR	: Proyecto Institucional de Retención.
PNB	: Programa Nacional de Becas



Índice

I.	INFORMACIÓN BÁSICA	4
II.	EL PROYECTO	5
A.	CONTEXTO DEL PROYECTO	5
B.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	6
i.	Objetivo(s) del Desarrollo	6
ii.	Componentes	6
C.	REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (SI APLICA) N/A	7
III.	RESULTADOS	7
A.	EFFECTOS DIRECTOS.....	7
B.	EXTERNALIDADES.....	10
C.	PRODUCTOS	10
D.	COSTOS DEL PROYECTO.....	12
IV.	IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	13
A.	ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	13
B.	DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	14
C.	DESEMPEÑO DEL BANCO	14
V.	SOSTENIBILIDAD	14
A.	ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	14
B.	RIESGOS POTENCIALES.....	14
C.	CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	15
VI.	EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	15
A.	INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	15
B.	SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST.....	15
VII.	LECCIONES APRENDIDAS.....	15





I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: AR0169	TITULO: Apoyo a la Productividad y Empleabilidad de Jóvenes
Prestatario: Nación Argentina	Fecha aprobación Directorio: 01 Aug 1997
Agencia ejecutora (AE): Ministerio Educación, Ciencia y Tecnología	Fecha efectividad contrato préstamo: 04 Aug 1997
Préstamo(s): 1031/OC-AR	Fecha elegibilidad primer desembolso: 08 Oct 1997
Sector: IS	Meses en ejecución
Instrumento de préstamo: Inversión – Proyecto específico	* desde aprobación: 99
	* desde efectividad del contrato: 99
	Períodos de desembolso
	Fecha original desembolso final: 04 Aug 2000
	Fecha actual desembolso final: 13 Nov 2005
	Extensión acumulativa (meses): 64
	Monto préstamo(s)
	* Monto original: 216,300,000
	* Monto actual: 358,500,000
	* Pari Passu (si aplica): 70/30
	Fueron fondos redireccionados a este proyecto
	Monto US\$: 100,000,000
	Número del Proyecto de donde los fondos fueron redireccionados: 1059/OC-AR
Reducción de Pobreza (PTI): Si	
Equidad Social (SEQ): Si	
Clasificación ambiental: Sin impacto ambiental adverso.	Desembolsos
	Monto actual: 358,500,000
	Costo total del proyecto: 520,800,000
	En estado de "Alerta
	Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No

Resumen de la Clasificación de Desempeño	
OD	Probable
PI	Satisfactorio
SO	Satisfactorio



II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

A partir del Plan de Convertibilidad y la estabilización de 1991, la economía argentina creció sostenidamente. Sin embargo, mientras que entre 1990 y 1996, el PBI crecía a una tasa del 4,4%, el empleo crecía a una tasa de apenas el 1% anual. Como resultado la tasa de desempleo pasó del 6,3% en 1990, a un máximo de 18,6% a mediados de 1995, ubicándose alrededor del 17% en 1996. En ese contexto el gobierno generó políticas activas de creación de empleo como el Programa Trabajar, financiado con recursos del Banco Mundial y programas específicos de capacitación laboral y retención escolar, dirigidos a jóvenes de bajos ingresos

En este contexto nace El Programa de Apoyo a la Productividad y Empleabilidad de Jóvenes 1031/OC-AR financiado con US\$ 370 millones por parte del BID y US\$267 millones de aporte local. El Contrato contó con 2 subprogramas: a) *Capacitación y Orientación Laboral* y b) *Becas de Retención Escolar y Mejoría de la Calidad Educativa de las Escuelas del Plan Social Educativo (PSE)*. Los subprogramas fueron ejecutados por distintos ministerios y mientras el primero se basó en el sistema de educación no formal para el empleo, el segundo se dirigió a la población que participaba de la educación formal.

A partir del año 2000 el problema de la deuda externa argentina comenzó a presionar de manera insostenible las variables económicas. La sensación de inestabilidad se agudizó por las restricciones cada vez mayores impuestas a los movimientos financieros que desembocaron en una recesión aguda. La caída del gobierno en diciembre de 2001 condujo al cierre de la convertibilidad, la declaración de cesación de pagos de la deuda externa y al colapso del sistema bancario. La estructura social no permaneció al margen del deterioro institucional y se manifestó dejando al descubierto enormes diferencias que fracturaron la sociedad. El nuevo gobierno decidió atender las necesidades sociales más apremiantes creando Planes de Emergencia Social.

El 27 de marzo del 2002 el Directorio Ejecutivo del BID aprobó la reformulación y el redireccionamiento del Programa de Becas, escindiéndolo del anterior y dándole entidad propia, con el fin de apoyar el Plan de Emergencia Social de Argentina. El monto por el cual se firmó el nuevo Programa fue de US\$234,5 millones conformados por US\$164,2 millones de fuente BID y US\$70,3 millones de aporte local. Los recursos del Banco provinieron de fondos remanentes del Componente de Becas del Programa 1031/OC-AR y de la reasignación de US\$100 millones del Préstamo 1059/OC-AR Programa de Gestión Ambiental de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo

El primer subprograma del Programa de Apoyo a la Productividad y Empleabilidad de Jóvenes fue concluido en el año 2004 y su [PCR](#) fue aprobado en el mes de noviembre del mismo año. La presentación del presente PCR cierra todas las actividades relacionadas con el préstamo 1031/OC-AR y el proyecto AR0169. El Programa de Gestión Ambiental de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo (AR0136), financiado con el préstamo 1059/OC-AR continúa en ejecución.

La responsabilidad de la ejecución general y administración del Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE) recayó en el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyTN), quien delegó la ejecución en la Unidad Ejecutora Nacional (UEN) del Programa, dependiente jerárquicamente de la Dirección Nacional de Programas Compensatorios (DNPC), que a su vez depende de la Subsecretaría de Equidad y Calidad; y, por lo tanto de la Secretaría de Educación. La coordinación y



supervisión de la ejecución del Programa estuvo a cargo de la Dirección General Unidad de Financiamiento Internacional (UFI), que depende de la Subsecretaría de Coordinación del MECyTN.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivos de Desarrollo

El subproyecto de becas original tenía como objetivo “Proporcionar apoyo económico a las familias de los potenciales desertores escolares a fin de que puedan completar sus estudios y mejorar su empleabilidad futura”. Para el nuevo Programa Reformulado no se estableció un nuevo Marco Lógico sino una “Matriz de Metas de Cobertura”, por lo que los Objetivos de Desarrollo se mantuvieron.

Esta nueva Matriz incorporó como objetivos de cobertura (no de desarrollo) los siguientes:

- Proporcionar un ingreso a los alumnos entre 13 y 19 años cuyas familias se encuentran en condiciones de emergencia y están en riesgo de desertar.
- Garantizar buen desempeño de becarios en la escuela.
- Dar apoyo pedagógico a los alumnos de las escuelas a través de becas.
- Asegurar el material curricular necesario para el trabajo de aula en las escuelas a través de becas.
- Mejorar las condiciones edilicias en las escuelas pobres.

ii. Componentes

Los Componentes del Subproyecto **original** eran:

- Becas de Retención Escolar* (US\$214,3 millones). Otorgar becas a 197.000 potenciales desertores para que permanezcan en la escuela y logren completar la educación secundaria.
- Mejoría de la Calidad Educativa de las Escuelas del PSE* (US\$114 millones). Financiar la adquisición de material didáctico para alumnos y profesores, perfeccionamiento docente y expansión y el mejoramiento de la infraestructura física de los niveles inicial, primaria y secundaria en las escuelas públicas más pobres.
- Apoyo Técnico al Ministerio de Educación* (US\$5 millones) *para la Implementación de las Becas*. Identificar a los beneficiarios, desarrollar un sistema de información y gestión.

Los Componentes del nuevo Programa **Reformulado** fueron:

- Becas de Retención Escolar* (US\$140 millones). Financiar 350.000 becas de \$400 cada una dividida en dos cuotas de igual valor a los alumnos que cursen 8°, 9° y Nivel Polimodal y cuyas familias se encuentren en condiciones de indigencia.
- Proyectos Institucionales de Retención* (US\$24,2 millones). Proveer recursos a los cuales podrán acceder las escuelas que reciban becas para la adquisición de materiales y equipamiento; y, para la contratación de servicios para la realización de actividades pedagógicas que proporcionen apoyo complementario a los alumnos de bajo rendimiento a fin de favorecer la retención.
- Adecuación de Edificios Escolares* (US\$70,3 millones). Adecuar y rehabilitar aquellas escuelas existentes que atienden población pobre y que están en condiciones avanzadas de deterioro.



- c. **Revisión de la Calidad del Diseño (si aplica)** El diseño original no sufrió cambio alguno. Los cambios que se introdujeron apuntaban esencialmente a ampliar el programa.

III. Resultados

a. **Efectos Directos**

En el Subproyecto original existían dos objetivos de desarrollo.

El primero referido a Becas Escolares cuyo propósito era *“...Proporcionar apoyo económico a las familias de los potenciales desertores escolares a fin de que puedan completar sus estudios y mejorar su empleabilidad futura”*.

De acuerdo con la Matriz de Marco Lógico *“...los siguientes indicadores serán contrastados con la línea de base que se recogerá a fines de 1997 en las escuelas participantes: i) tasa de retención, ii) promedio de asistencia, iii) tasa de deserción, iv) nivel de logro medido por el Sistema Nacional de Medición de la Calidad Educativa y v) tasa de transición”*.

No se tiene registro que se haya establecido la Línea de Base a fines de 1997.

En diciembre de 2000 se generó el primer Informe de Evaluación del Programa. El segundo estudio de evaluación de impacto del Programa fue realizado conjuntamente con funcionarios del BID, investigadores principales y personal de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) y el Centro de Investigaciones en Estadística Aplicada (CINEA). Comenzó en julio de 2003 y finalizó en noviembre de 2004.

- i) Resumen de los resultados del Informe Evaluación del Programa Nacional de Becas Estudiantiles

La información disponible estuvo centrada en cuatro grandes dimensiones:

- a) la evolución de los indicadores de retención y promoción en las escuelas beneficiarias entre 1996 y 1998;
- b) el seguimiento de la trayectoria individual de los beneficiarios entre 1998 y 1999;
- c) el análisis de los resultados de aprendizaje medido por las pruebas nacionales muestrales de 9° grado, en las escuelas beneficiarias, en los años 1996 a 1999;
- d) los resultados individuales de los alumnos beneficiarios en las pruebas censales aplicadas en 12° grado en 1998.

Los puntos importantes y concluyentes son:

- La principal evidencia de un impacto positivo del PNBE -basada en la Encuesta Permanente de Hogares- fue la evolución de las tasas de retención y promoción en las escuelas beneficiarias entre 1996, antes del inicio del Programa, y 1998, en 8° y 9° grados, a los que estuvieron dirigidas el 80% de las becas. La tasa de retención exhibió una mejora de 3,6 puntos y la de promoción de 6,2 puntos.
- El seguimiento de la trayectoria individual de los beneficiarios de 1998 que cursaron los grados 8° a 11° arrojó un resultado en cierto modo



preocupante: el 49,4% de quienes recibieron la beca y el 56,7% de los aspirantes que no la recibieron, no volvieron a presentarse en el Programa en 1999. Esto puso de manifiesto el alto grado de dificultad existente para mantener a este sector de la población dentro del sistema educativo y la necesidad de buscar nuevos caminos para propiciar el desarrollo de los Proyectos Institucionales de Retención.

- Así como la principal fortaleza del PNBE fue el diseño e implementación de un riguroso y eficaz sistema de registro y selección de beneficiarios, su principal debilidad fue no instrumentar un sistema igualmente riguroso de seguimiento de los beneficiarios.
 - De la información disponible se desprende que el PNBE no habría tenido un impacto positivo en los aprendizajes. Ello era esperable dado que el éxito del Programa en el logro de su objetivo principal –la retención de los alumnos más pobres- en primera instancia operó en sentido contrario a una mejora en los indicadores de aprendizaje.
- ii) Resumen de los resultados del Informe “Programa Nacional de Becas. Hallazgos de la Evaluación sobre su Impacto”

Puesto que no fue factible una estrategia de evaluación mediante una asignación aleatoria, el enfoque de la evaluación aprovechó el hecho que aproximadamente la mitad de los estudiantes considerados elegibles para recibir las becas fueron excluidos en 1999 debido a restricciones de cupo que limitaron el número de beneficiarios de becas por escuela.

El equipo de evaluación creó un grupo de tratamiento de beneficiarios del Programa y un grupo de comparación de estudiantes que se consideraron elegibles para el programa pero que no la recibieron en 1999 entre la cohorte de estudiantes que empezaron el 8° grado ese mismo año. A continuación los miembros del equipo acudieron a las escuelas y obtuvieron los expedientes académicos de cada uno de los miembros de los grupos de tratamiento entre 1999 y 2003, para utilizarlos en la determinación de mediciones de los resultados de los estudiantes.

Muestras y datos

Las fuentes de información fueron: i) encuesta inicial realizada por todos los estudiantes y sus familias al momento de solicitar la beca; ii) expedientes administrativos de la escuela sobre asistencia, retención, repetición de grado, finalización de grado y desempeño promedio de los estudiantes incluidos en la evaluación 1999-2003; y, iii) encuesta de seguimiento realizada en 2003 a los beneficiarios del programa y al grupo de comparación.

Las muestras fueron tomadas en 8 provincias, de las cuales se seleccionaron 24 escuelas y de acuerdo a los criterios anteriores se llegó a una proporción de beneficiarios (grupo tratamiento) /no beneficiarios (grupo de comparación) de 2 a 1. Si bien la disponibilidad de información varió según la escuela, se obtuvo el registro completo de las dos terceras partes de todos los estudiantes.

- Al efectuar el seguimiento de estos estudiantes año tras año resulta evidente que pocos recibieron la beca todos los años.

Año 1999	Año 2000	Año 2001	Año 2001
Nuevos: 1.925	Continúan: 580	Continúan desde 99: 160	Continúan desde 99: 33



	Nuevos: 340	Continúan desde 00: 133	Continúan desde 00: 10
		Nuevos: 208	Continúan desde 01: 0
			Nuevos: 27
Total 1999: 1925	Total 2000: 920	Total 2001: 501	Total 2002: 70

- ➔ Se observó que los estudiantes más pobres y de mayor edad siguen teniendo menos posibilidades de recibir la beca. También que los estudiantes de Buenos Aires tienen más posibilidades de recibir la beca que los estudiantes de otras provincias de la muestra.
- ➔ Desempeño Académico: Una serie de cuestiones de la encuesta de seguimiento preguntaban a los estudiantes si, debido a la recepción de las becas se esforzaban más en sus estudios, intentaban no faltar a la escuela, se esforzaban por no ser sancionados, se sentían más presionados para sacar buenas notas o se sentían presionados para portarse bien en la escuela. No se hallaron asociaciones estadísticamente significativas entre estas mediciones y el número de años que los estudiantes recibieron la beca.
- ➔ Falta de asistencia: Los resultados tampoco demostraron diferencias estadísticamente significativas en el número de faltas entre los beneficiarios de las becas a los no beneficiarios durante estos años.

El trabajo concluye recomendando al Banco y al MECyT en aumentar el número de estudiantes que reciben la beca durante más de un año, siendo el objetivo que cada niño que participe reciba la beca entre tres y cinco años consecutivos. Asimismo el Informe "[Programa Nacional de Becas Estudiantiles. Hallazgos de la evaluación sobre su impacto](#)", elaborado por Carolyn J. Heinrich y Marcelo E. Carbol contiene información relevante sobre el programa.



LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)

Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)	Indicadores Claves de Efectos Directos	
1. Clasificación: P.	No se utilizó esta estructura de medición cuando el proyecto fue formulado. Sin embargo, en el texto de este informe se pueden apreciar una buena parte de los resultados obtenidos.	
Reformulación. En esencia la reformulación consistió en la incorporación de recursos y la desagregación del proyecto original (1031/OC-AR)		
Reajuste ISDP: No fue reajustado del ISDP.		
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD): [] Muy Probable(MP) [X] Probable (S) [] Poco Probable (PP) [] Improbable (MI)		
El texto precedente resume los resultados de evaluaciones intermedias realizadas las cuales indican que se lograron las metas numéricas en cuanto a becas a entregar así como los impactos positivos que tuvieron las becas en la retención escolar y desempeño de los beneficiarios.		
Estrategia de País: La estrategia del Banco en el momento en que formuló el proyecto era: (1) profundizar y consolidar la modernización del Estado; (2) reducir la pobreza y elevar la calidad de vida de la población; y (3) elevar la productividad y la competitividad de la producción nacional. Este proyecto ha contribuido a esta estrategia porque ha promoviendo la generación de empleo, ha alentado la capacitación de los recursos humanos y ha contribuido a reducir la incidencia de la pobreza.		

b. Externalidades

Como externalidades positivas puede establecerse que el Programa generó una estructura de gestión diferente de escuelas que quedó instalado y luego fue utilizado tanto por los ministerios provinciales como nacional. También a raíz de las encuestas socio económicas los directores de los establecimientos pudieron conocer más acabadamente a su población.

A partir de la ejecución de Programa se comienzan a agrupar a escuelas a través de circuitos administrativos. Se crea la figura de "escuela cabecera" donde se administran los datos que generan las "escuelas origen". También dentro de cada colegio se da la responsabilidad al director del establecimiento de realizar un seguimiento del becado. Estos circuitos administrativos de gestión están establecidos en los Reglamentos Operativos generados anualmente por Resoluciones Ministeriales.

c. Productos

Las actividades del Programa estuvieron organizadas en torno a cuatro componentes:

➤ **Becas de Retención Escolar 1997 a 2001**



La distribución de las becas se realizaron en 2 etapas: en la primera se previeron otorgar 50 mil becas de US\$300 cada una en el segundo semestre de 1997, por un valor de US\$15 millones. En 1998 se otorgarían 50 mil adicionales por un valor de US\$600 anuales por el primer hijo, más US\$100 por cada hijo adicional hasta un máximo de tres para comprometer US\$60 millones; y, en 1999, se otorgarían otras 50 mil becas por US\$600 anuales para comprometer US\$90 millones. Con esta distribución hasta el año 1999 se estarían otorgando 150 mil becas. En la segunda etapa se distribuirían 47 mil becas adicionales por US\$50 millones entre las provincias que mostrasen mejor desempeño.

Año 1997: Se transfirieron US\$11,07 millones para pagar alrededor de 37 mil becas.

Año 1998: Se transfirieron US\$55,48 millones para pagar alrededor de 92,5 mil becas.

Año 1999: Se transfirieron US\$59,35 millones para pagar alrededor de 98,9 mil becas.

Año 2000: Se transfirieron US\$57,2 millones para pagar alrededor de 95,3 mil becas.

Año 2001: No se pagaron becas.

Las diferencias establecidas entre lo planificado y lo ejecutado se debió principalmente a que la Provincia de Buenos Aires no se incorporó al Programa hasta el año 2002.

➤ **Becas de Retención Escolar 2002 a 2005**

Se financiarían 350.000 becas a alumnos que estuvieran cursando 8° y 9° de EGB y nivel Polimodal, o sus actuales equivalentes cuyas familias se encuentren en situación de indigencia y/o pobreza. El monto anual de la beca sería de \$400 y su pago se efectuará en una o dos cuotas iguales y consecutivas. Con un remanente de dicho Programa se concretó la autorización de financiar 120.000 becas más, adicionales para el año 2005.

Año 2002: Hubo un cumplimiento del 75,9% de las metas físicas (por la incorporación de la Provincia de Buenos Aires). Se pagaron 265.633 becas sobre las 350 mil planeadas en el año, es decir un 75, 9%. A fines del año 2002 el MECyT logró retomar en forma satisfactoria la plena ejecución del Programa de Becas, que estuvo prácticamente paralizado a comienzos del 2001 por falta de recursos presupuestarios. Se alcanzó a cubrir 4.151 escuelas de las 5.600 previstas por el Programa, lo que generó un 74% de las metas.

Año 2003: Se pagaron 394.875 becas de las 350.000 becas previstas atender en el año, es decir un 112,8 % de las metas físicas.

Año 2004: Se pagaron un total de 308.410 becas completas, superando un 7 % la meta física final de escuelas bajo el Programa. Las becas fueron 616.820 (sin discriminar monto de cuota), por un importe total de \$ 127.660.600.

Año 2005: Hubo un remanente incorporado a este componente que incrementó las 350 mil becas anuales a 470 mil. De las 350.000 originales se pagaron 348.495 becas, alcanzando un 99 % de las metas físicas. En cuanto a las 120 mil





restantes, se pagaron 113.638, acumulando un 95 % de las metas físicas estimadas.

⇒ **Proyectos Institucionales de Retención (PIR)**

Las escuelas participantes del Programa implementarían PIRs. Su objetivo: mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos (matrícula escolar con bajo rendimiento, becados y no becados) a través de capacitación de los docentes y adquisición de materiales pedagógicos.

Año 2002: No hubo ejecución de dicho componente.

Año 2003: Se presentaron 4.018 proyectos, aprobándose 3.427 y ejecutándose 2.580.

Año 2004: Se atendieron un total de 1.454.501 proyectos.

Año 2005: Se financiaron 1.514.301 proyectos.

⇒ **Textos de Estudio**

Se distribuirían dos textos de estudio de asignaturas básicas a ser elegidos por las provincias (lengua, matemática y ciencias naturales y sociales) para todos los alumnos de las escuelas.

Año 2002: Se comenzó el proceso licitatorio para la adquisición y su posterior distribución a ejecutarse en el 2003.

Año 2003: No hubo ejecución de este componente. Quedó todo acumulado para el periodo 2004.

Año 2004: Se entregaron 2.974.690 textos que llegaron a 4.194 escuelas del país por un monto total de \$ 42.122.695,30.

Año 2005: Se atendieron 1.514.981 beneficiarios con esta componente en todas las escuelas participantes del Programa. Se entregaron 3.162.884 Kits de textos y útiles

⇒ **Adecuación de Edificios escolares**

Se adecuarán y rehabilitarán aquellas escuelas existentes que atienden población pobre y que se encuentren en condiciones de avanzado deterioro.

Este componente está financiado en su totalidad con fondos del tesoro nacional (F-11).

d. Costos del Proyecto

Año 1997

Categorías	BID	Local	Total
2.1 Becas de retención escolar	214,3	0,0	214,3
2.2 Mejoría de la calidad educativa de las escuelas del PSE	0,0	114,0	114,3
2.3 Apoyo Técnico MCE	2,0	3,0	5,0
Totales	216,3	117,0	333,3





Porcentajes	64,89%	35,11%	100%
-------------	--------	--------	------

Año 2002

Categorías	BID/CO	Local	Total	%
Gastos de Administración y supervisión	3,0	0,0	3,0	1,3%
Becas	140,0	0,0	140,0	59,7%
Proyectos Institucionales	3,2	0,0	3,2	1,4%
Textos	16,2	0,0	15,5	6,6%
Infraestructura educativa	0,0	70,3	70,3	30,0%
Gastos concurrentes (auditoría)	0,7	0,0	0,7	0,3%
Inspección y vigilancia	1,8	0,0	1,8	0,7%
Totales	164,2	70,3	234,5	100%
Porcentajes	70%	30%	100%	

Efectivamente gastado

Categorías	BID/CO	Local	Total
Becas	326,3	0,0	326,3
Mejoramiento de la Calidad Educativa	28,1	162,3	190,4
Apoyo Técnico MCE	1,6	0,0	1,6
Administración y Supervisión	0,2	0,0	0,2
Gastos Concurrentes y Auditoría	1,7	0,0	1,7
FIV	0,0	0,0	0,0
Totales	358,5	162,3	520,8

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Positivas:

- Surgen de una necesidad genuina. Tanto las becas como los PIRs, son requeridos por las propias familias beneficiarias.
- La gestión se genera desde la escuela. Éstas son las encargadas de recolectar la información primaria de las familias y las agencias de promoción de los componentes del Programa.
- Existe capacidad instalada para el análisis del otorgamiento de las becas.

Negativas:

- Falta unicidad programática. Cada componente es manejado sin criterio de conjunto, por lo que las acciones no se apalancan.
- Las partidas presupuestarias. Presupuesto escaso o nulo en algunos años.
- Las rendiciones de gastos se realizan de manera extemporánea debido a que el Ministerio de Educación debe de recolectar rendiciones de cada circuito de escuelas, demorando el proceso e incrementando la complejidad de los desembolsos.
- La recolección de datos y líneas de base no es óptima. Los problemas de interacción administrativa que existieron sobre las bases de los diferentes sectores y unidades ejecutoras, generaban inconsistencia de información para la razonable toma de decisiones en cuanto a la información de avances, de productos y de desembolsos financieros. A partir del año 2004 esta situación evidencia una tendencia de mejora progresiva y estructural.
- Faltan recursos humanos, tanto en los ministerios, provincias, como en el MECyT.



b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

El Programa fue manejado de manera poco estructurada, a consecuencia de la intrincada organización institucional. La ejecución general y administración del mismo recayó en la Unidad Ejecutora Nacional que pende de la Dirección de Programas Compensatorios. Los criterios para la ejecución del Programa los establece la Dirección Nacional de Programas Compensatorios subordinada de la Subsecretaría de Equidad y Calidad, que depende jerárquicamente de la Secretaría de Educación. La administración y seguimiento del Programa fue realizada por la Dirección Ejecutora Unidad de Financiamiento Internacional dependiente de la Subsecretaría de Coordinación.

Por medio de las Resoluciones 451/02, 860/03 y 480/04 el MECyT aprueba el Reglamento Operativo vigente para los años 2002, 2003 y 2004 respectivamente. En general, el Programa no contó con manuales de procedimiento para cada una de las Unidades que lo integraron.

No obstante lo anterior, el desempeño de la Agencia Ejecutora fue aceptable.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora		
	Satisfactorio (S)	

c. Desempeño del Banco

A partir de julio de 2003, luego de asumir la conducción del Programa Nacional de Becas Estudiantiles, la nueva Coordinación comienza la interacción con el Banco para la implementación de las acciones correspondientes para su ejecución.

Ante la necesidad de redefinir lineamientos para la optimización de procedimientos, y la presentación por parte del Organismo Ejecutor de las fundamentaciones correspondientes, se recibió colaboración de los funcionarios y equipos técnicos del Banco para que dichas modificaciones fueran posibles.

Asimismo importa señalar que se contó con instancias de asistencia técnica y seguimiento de las acciones previstas.

Clasificación del Desempeño del Banco		
	Satisfactorio (S)	

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

La sostenibilidad se encuentra asegurada a través del Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (Contrato de Préstamo 1345/OC-AR) en el Subcomponente que a continuación se detalla:

Subcomponente Apoyo a la Equidad (En US\$ millones)	BID	Aporte local	Total
1.1.2.1 Gestión	14,1	1,2	15,3
1.1.2.2 Becas	200	50	250,0
1.1.2.3 Proyectos Institucionales de Retención	14,3	0	14,3
1.1.2.4 Recursos didácticos y Textos	39,8	7,2	47,0
Total	268,2	58,4	326,6

b. Riesgos Potenciales



El mayor riesgo es la falta de crédito o cuota presupuestaria.

c. Capacidad Institucional

El Ministerio ha tenido que generar resoluciones que rigen las relaciones de cada uno de los actores (escuelas beneficiarias, escuelas cabeceras, referentes jurisdiccionales, Ministerios de Educación Nacional y Provinciales).

En los orígenes del Programa se confeccionaron manuales para personal administrativo encargado de rendiciones, para técnicos de campo, encuestadores y Reglamentos Operativos que perfeccionados fueron utilizados para el Contrato de Préstamo 1345/OC-AR. A partir del año 2004, se enviaron a las jurisdicciones y a cada una de las escuelas cabeceras gacetillas informativas con frecuencia trimestral que se constituyen en comunicaciones de apoyo y refuerzo para cada una de las instancias de gestión estipuladas en el marco normativo general.

También se ha instalado en las provincias una estructura y una manera de gestionar distinta que se genera desde la misma escuela.

Los sistemas de información y medición de desempeño son el gran déficit que tiene el Programa y, si bien todos los Informes lo remarcan, no ha podido ser resuelto aún.

Si bien se contaba con un Organigrama, las funciones asignadas en el mismo no se correspondían con la realidad ya que existía, posiblemente por falta de recursos, multiplicidad y superposición de tareas.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
		<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

La gran debilidad del Programa fue la falta de instrumentación de un sistema riguroso de seguimiento de los beneficiarios. Como consecuencia de ello, la presentación de los resultados no es homogénea ni comparable, lo que dificulta la relación de datos obtenidos en distintos períodos del Programa.

Nunca estuvo disponible la línea de base. Puede asociarse como Informe de Medio Término, el Informe de Evaluación del Programa Nacional de Becas Estudiantiles - diciembre de 2000- cuyas conclusiones y recomendaciones fueron utilizadas para el mejoramiento de la segunda etapa del Programa, instrumentada a partir de 2002.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

La Unidad Ejecutora Nacional dependiente de la Dirección Nacional de Programas Compensatorios continúa con la ejecución del otorgamiento de becas en el nuevo Programa 1345/ OC-AR. Dicha Unidad está realizando un seguimiento trimestral y por regiones.

VII. Lecciones Aprendidas





Las lecciones aprendidas y sugerencias fueron recogidas por los Especialistas de la Representación a instancias de la formulación del Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo 1345/OC-AR (PROMSE). El resumen de las mismas es el siguiente:

Lecciones Aprendidas	
PRISE	<ul style="list-style-type: none">- La introducción de equipamiento informático en las escuelas debería acompañarse de capacitación a directivos y docentes y de asistencia técnica para la gestión del uso de los equipos en las prácticas pedagógicas.- Sería necesario construir condiciones flexibles para la ejecución del Programa en las provincias, incluyendo criterios de elegibilidad y cumplimiento simples y fácilmente controlables, a través de una clara identificación de metas.
PRODYMES II	La metodología de trabajo por equipos docentes y el uso de la información sobre resultados educativos de la escuela mejoran el rendimiento de los alumnos.
PNBE	<ul style="list-style-type: none">- El impacto educativo de las becas sería fortalecido por acciones de refuerzo pedagógico hacia a los destinatarios.- El incentivo sería mayor cuando se sostiene la beca al mismo destinatario desde el octavo año de la EGB hasta el primer año del Polimodal, en lugar de otorgarla por un año a un beneficiario y a otro diferente al año siguiente.
PSE	La distribución de equipamiento y material didáctico de apoyo al docente (bibliotecas de aula, propuestas didácticas de las diferentes disciplinas) constituyen un fuerte incentivo para mejorar el trabajo en las escuelas.

PRISE: Programa de Reformas e Inversiones en Educación

PRODYMES II: Proyecto de Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria y Desarrollo del Polimodal II

PNBE: Programa Nacional de Becas Estudiantiles

PSE: Plan Social Educativo

Anexo: Acta del Taller de Cierre

Taller de Cierre

El Taller de Cierre se llevó a cabo el 7 de septiembre de 2006 en las oficinas del Programa. Participaron: Lic. María Eugenia Bernal, Subsecretaria de Calidad y Equidad; Lic. Aída Arango, Directora de la DGyUFI; Arq. Liliana Carod, Coordinadora del PROMSE; Lic. Victoria Vázquez Gamboa, Coordinadora del Programa de Becas; Lic. Nora Indart, Subcoordinadora del Programa de Becas; Cra. Patricia Iraola Goitía, encargada del Área Financiera y el Jefe de Proyecto del BID, Rolando J, Jirón.

Se dió lectura al Informe de Terminación del Proyecto manifestándose que en él se describía acertadamente la historia del Programa. Se hicieron mención a todos los inconvenientes, internos y externos, que atentaron contra lo planificado y los aciertos implementados a tiempo para que las becas se siguieran pagando a los beneficiarios aún en momentos críticos del país.

Se convino que el mejor sistema para paliar la situación sigue siendo la asignación nominal. La implementación de las renovaciones automáticas generan la posibilidad de seguimiento; y de esta manera el Director se responsabiliza que la beca sea renovada justificando la decisión.



Como sugerencia se planteó la necesidad de aumentar –como mínimo \$100 mensuales– el monto de la beca y universalizar las acciones del Programa de Becas y Apoyos Institucional en todas las Escuelas Medias focalizando las mismas en grupos vulnerables específicos.

El Prestatario solicitó que se incorporen los siguientes comentarios:

“Becas de Retención: A partir del año 2004 se direcciona la gestión del Programa hacia la estricta compatibilización de la asignación de las becas con el ciclo lectivo de las escuelas. Esto permite un crecimiento cualitativo de significación en términos de seguimiento y monitoreo de las acciones del Programa.

En tal sentido, habiéndose llevado a cabo desde el Programa un análisis de las devoluciones de montos transferidos, producidos entre el pago de la 1° y 2°, se observa que la media porcentual nacional de devoluciones es 3,29%, en tanto el promedio porcentual nacional de cupo devuelto es del 2,60%. Es de tener en cuenta que no todas las devoluciones generan la baja del alumno ya que en ellas se encuentran englobados aquellos que no cobraron el beneficio por causa de fuerza mayor y a los que se le vuelve a transferir en oportunidad de la 2° cuota.

Las bajas importantes se producen entre un año y otro de ejecución, tal como queda de manifiesto en el Informe.

A partir de 2006, se implementa la modalidad de Renovación Automática para el pago de las becas de aquellos alumnos que han sido identificados por el PNBE en años anteriores de ejecución y que cursan el 9° años EGB3 y el Nivel Polimodal, aplicándose el procedimiento de Identificación de beneficiarios para los alumnos ingresantes al Programa, es decir, los que cursan 8° año de EGB3.

Esta nueva modalidad de ejecución se fundamenta en la necesidad de apoyar económicamente a los alumnos recién comenzado el ciclo lectivo a fin de poder cumplir más acabadamente con los objetivos del Programa.

Si bien existe el riesgo de una importante devolución de becas, por no haberse actualizado previamente a la transferencia la situación escolar del alumno, se evalúa que el impacto en la permanencia de los mismos en el sistema educativo se vería fortalecido. A su vez, a través de esta modalidad se puede realizar un seguimiento más ajustado a los alumnos becados.

Por otra parte dado que es la autoridad de la escuela quien debe actualizar los datos de los alumnos en el momento del pago de la beca (firmando “no pagar” y estipulando la causa de cese para cada caso), ha quedado muy expuesta la realidad de su población escolar en cuanto a los niveles de repitencia y abandono, en función de las becas devueltas.

Se cree necesario analizar la posibilidad de modificar los requisitos del Programa tales como el de “repitencia” y “sobriedad” (primer antecedente hacia el abandono) e “ingreso total del grupo conviviente”, así como también el aumento del monto de la beca para que tenga una mayor incidencia respecto de los objetivos del Programa.

Programas Institucionales de Retención: En cuanto a las acciones pedagógicas del Programa, recién a partir del año 2003 comienzan a financiarse PIRs, tendientes a fortalecer la permanencia de los alumnos en el sistema educativo, a los que se busca darle progresiva sustentabilidad y pertinencia a la problemática sustantiva de este Programa. En este sentido y teniendo en cuenta que la presentación de Proyectos por parte de las escuelas es voluntaria, importa señalar el alto grado de presentación de



Proyectos como así también, la apropiación que de este componente hacen las direcciones de nivel medio de las distintas Jurisdicciones”.

