

Típo de documento: Tesis de Maestría

Maestría en Economía Aplicada

Hacia un nuevo enfoque en los incentivos de las becas educativas: Nueva propuesta para la beca a la educación media en CABA

Autoría: Braga, Federico

Año de defensa de la tesis: 2023

¿Cómo citar este trabajo?

Braga, F.(2023) "Hacia un nuevo enfoque en los incentivos de las becas educativas: Nueva propuesta para la beca a la educación media en CABA". [Tesis de Maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/12531>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Argentina (CC BY-NC-SA 4.0 AR)

Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

Hacia un nuevo enfoque en los incentivos de las becas educativas:

Nueva propuesta para la beca a la educación media en CABA

Autor: Federico Braga
Mentor: Francisco Ciocchini

ÍNDICE

ÍNDICE	2
ABSTRACT	3
INTRODUCCIÓN	4
MARCO TEÓRICO	5
Destinatarios	7
Deserción escolar y población vulnerable	8
Resultados en los aprendizajes	8
EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	10
DIAGNÓSTICO EDUCACIÓN MEDIA CABA	15
Desgranamiento estudiantil	15
Aprendizajes	19
BECAS MEDIAS - SITUACIÓN ACTUAL	22
BECAS MEDIAS - PROPUESTA TEÓRICA	29
Incentivos y mérito	29
Monto Incremental	30
Reconocimiento al mérito académico	31
Beneficiarios	33
Requisitos de acceso y cruce de datos	33
Contraprestaciones educativas	35
Transferencia monetaria o transferencia de bienes	36
Monto de la beca	37
Períodos de pago	40
Evaluación y transparencia	41
Resumen final y comparativa con la propuesta actual	42
PRESUPUESTO Y EMPALME	44
CONCLUSIONES	48
ANEXO	49
BIBLIOGRAFÍA	52

ABSTRACT

La presente tesis procura generar una propuesta de reforma a la beca de educación media de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existente en la actualidad. Mediante una revisión de la literatura, una comparación de experiencias internacionales, un diagnóstico de la situación educativa de CABA, y un análisis de la beca media actual vamos a presentar una propuesta operativamente implementable. La misma contempla tanto aspectos administrativos como presupuestarios, que en muy pocas ocasiones se encuentran explorados a lo largo de este tipo de investigaciones.

INTRODUCCIÓN

En Argentina tanto el gobierno nacional, como los gobiernos federales y locales cada día van naturalizando más las transferencias directas de dinero como un instrumento de política pública. Las mismas tienen varios beneficios: son de fácil ejecución, la población objetivo recibe un beneficio directo, generan un efecto inmediato, y en muchas ocasiones, generan (con distintos matices) el efecto esperado a través de la política. Pero ... ¿cómo podrían mejorarse? Este tipo de transferencias suelen suponer un esfuerzo presupuestario sumamente elevado, por lo que, cualquier optimización en su diseño puede generar mejoras sustanciales de la política pública.

En la presente tesis, analizaremos específicamente la situación de las becas a la educación media en CABA¹, sancionada a través de la ley N° 2917/08 en 2008. La misma, representa una de las transferencias monetarias directas destinada a fines educativos más masivas de Argentina, siendo la más grande proveniente de un gobierno municipal e incluso provincial. A su vez, su enfoque local nos permite centrarnos específicamente en los indicadores educativos de CABA para entender los principales desafíos educativos de la capital de Argentina.

Existen distintas aristas sobre las cuáles podríamos poner el foco a la hora de analizar la “*Beca de Educación Media*” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este trabajo nos vamos a concentrar principalmente en los indicadores de trayectorias educativas, en el diseño de los incentivos que promueve la beca, y en el factor presupuestario. Vale la pena aclarar, que a lo largo de la revisión de literatura, fue llamativa la escasez de trabajos que tuvieron en consideración el factor presupuestario. De poco serviría generar una sugerencia de política pública que no vaya a tener en consideración este factor, ya que en la administración pública es uno de los principales limitantes a la hora de tomar decisiones.

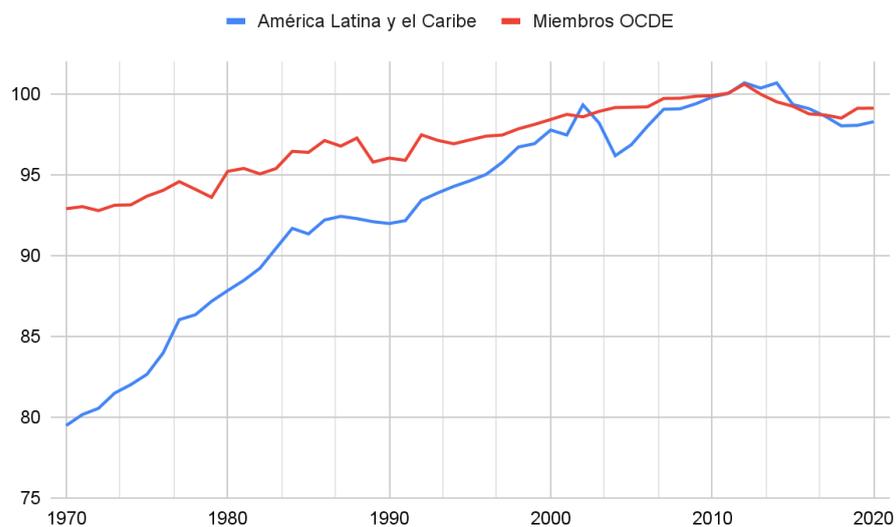
Un punto más que nos gustaría remarcar antes de sumergirnos en el análisis es que la cultura de los datos y la evaluación de las políticas públicas es una temática que viene creciendo en los últimos años pero aún se encuentra muy lejos de la situación ideal que sería conveniente para este análisis. Esta observación aplica a todas las políticas examinadas en el diagnóstico de esta tesis. Por esto, somos conscientes de que navegamos en un océano de información imperfecta, y en el mismo desarrollaremos el mejor análisis que podamos con las herramientas que disponemos.

¹ Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

MARCO TEÓRICO

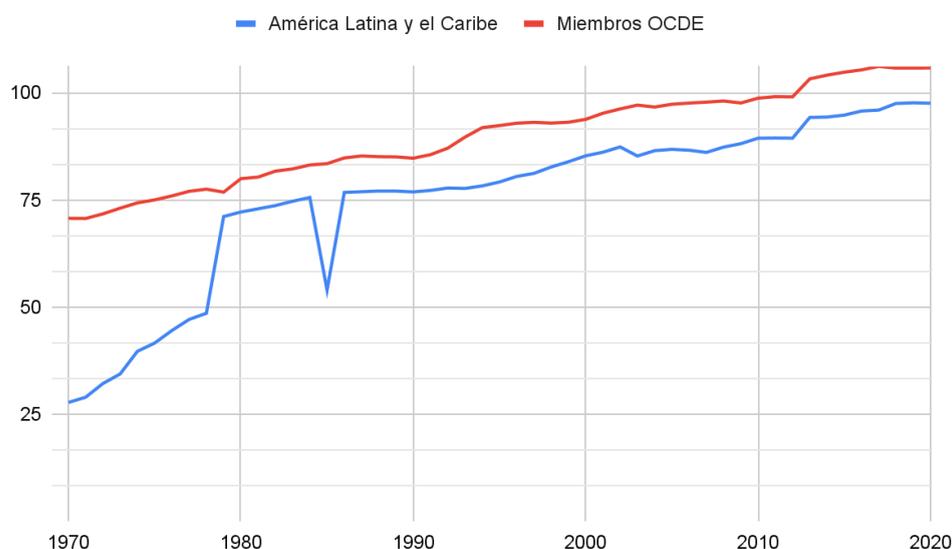
En las últimas décadas, la mayoría de países de América Latina mejoraron de manera sustancial las tasas de terminalidad del nivel primario igualando las de los países de la OCDE.

Tasa de terminalidad del nivel primario (gráfico A)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial. Disponible en:
<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.PRM.CMPT.ZS?locations=ZJ>

Con respecto a la educación media, las cifras también fueron mejorando con el pasar de las décadas, sobre todo en la década del 80' como podemos apreciar a continuación:

Tasa bruta de matrícula del nivel secundario (gráfico B)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.SEC.ENRR?view=chart>

No obstante, la tasa de terminalidad del nivel secundario sigue siendo un desafío para la región. A pesar de que las cifras de cobertura mejoraron con el pasar de las décadas, un porcentaje significativo de estudiantes de educación media se quedan en el camino. Las altas tasas de repitencia en los primeros años del secundario refleja los problemas existentes de transición entre ciclos. La repitencia, lejos de presentarse como una respuesta educativa, va expulsando a los estudiantes del sistema aumentando de manera significativa su probabilidad de abandono (Espínola, Claro y Walker; 2009). Con pequeñas diferencias, el problema de terminalidad en el nivel secundario se puede ver de manera generalizada en todos los países de América Latina. (Banco Mundial; 2021).

En este contexto, las transferencias monetarias condicionadas (TMCs) se presentaron desde finales de la década de los 90', y principalmente, hacia inicios de la década de los 2000 como una respuesta política para combatir el problema de la deserción. Efectivamente, las TMC demostraron ser una herramienta de política pública efectiva para disminuir la deserción escolar y el ausentismo (Todd y Winters, 2011; Attanasio et al. 2006, Bourguignon et al. 2003, Behrman et al. 2011; Glewwe y Kassouf, 2012; Handa y Davis, 2006; Lun Wong et al. 2013; Slavin, 2010; Ponce y Bedi, 2010). La principal dificultad radica en la heterogeneidad de estos impactos. Según el caso que analizamos, la magnitud de la TMC puede variar de manera significativa. Por esto, es necesario tener en cuenta las particularidades de cada caso en concreto para lograr que la transferencia sea lo más efectiva posible de acuerdo a sus objetivos.

A continuación, explicaremos algunas particularidades entre distintas TMCs para tener un mayor grado de entendimiento sobre las diferencias existentes entre distintas asignaciones, y entender cuáles pueden ser más pertinentes pensando en la propuesta de este trabajo.

Destinatarios

Una transferencia monetaria condicionada puede tener un efecto muy distinto si se entrega a un adolescente, a un joven adulto o una persona mayor de edad. Como explica Araujo (2018), qué miembro del hogar recibe la transferencia puede influir en la asignación de recursos intra-hogar y en las decisiones de inversión en capital humano. La literatura existente analiza los impactos de las TMCs que se entregan a un adulto en el hogar (generalmente la madre) y no examina si existen impactos diferenciados cuando la persona receptora de la beca cambia.

Uno podría esperar que cambiar el receptor de la beca (de la madre al joven estudiante) podría resultar en incrementos en la escolaridad del joven y en una redistribución de recursos entre los miembros del hogar. Esta hipótesis tiene sentido si suponemos que en un hogar no se toman las decisiones como un ente único, por lo tanto, si el receptor de la beca es un adulto puede redirigir los montos destinados de la TMC a gastos que no tengan que ver con el estudiante. Bursztyn y Coffman (2012), encuentran en el contexto brasilero que la mayoría de los padres no pueden controlar la asistencia escolar de sus hijos adolescentes, por esto, si la transferencia va destinada a los padres no necesariamente ellos pueden forzar a los estudiantes a asistir a clases. En esta investigación se señala como los padres prefieren las transferencias condicionadas para instar directamente a los estudiantes a asistir a la escuela. Esta investigación nos hace notar los conflictos intra-familiares y cómo la simple elección del destinatario de la transferencia puede afectar una política pública de inversión educativa.

Vale la pena señalar, que hay otros casos como los de Baird et al (2011) que estudia si existen efectos diferenciados en el destinatario de una TMC en Malawi y Berry (2015) que estudia lo mismo en la India. En ninguno de los dos casos se encuentran efectos diferenciados según la persona del grupo familiar receptor de la beca.

También hay estudios que sugieren que cuando los receptores de la beca son los estudiantes, esto puede generar el efecto contrario al esperado. Específicamente, Fiszbein et al (2009) señalan que la información con la que cuentan los actores involucrados representa un rol fundamental en la toma de decisiones educativas. Por lo tanto, los jóvenes podrían alcanzar una visión más cortoplacista y destinar el dinero de las TMC a otros fines fuera del ámbito educativo. Esto se constata con estudios como el de Bertozzi y Gutiérrez (2013) donde demuestran que los hombres tienen mayor propensión a adoptar comportamientos riesgosos como el consumo de alcohol cuando cuentan con más recursos.

Aquí la dinámica del género se posiciona en el centro de la escena, ya que en el mismo estudio de Bertozzi y Gutiérrez (2013) sugieren que para las mujeres jóvenes, contar con más dinero las puede ayudar a aumentar su poder relativo dentro del hogar, y esto, contrario a lo

que sucede con los hombres, las puede ayudar a disminuir sus comportamientos riesgosos. Tanto Fiszbein et al (2009) como Todd et al (2012) señalan que de manera indirecta las TMCs reducen las tasas de fecundidad y la probabilidad de contraer enfermedades de transmisión sexual.

En el caso de PROSPERA (México), Araujo (2018) nos demuestra a través de un método experimental que entregarle la transferencia monetaria condicionada a los estudiantes impacta positivamente sobre la autonomía del joven con respecto a sus decisiones educativas. A su vez, incide positivamente sobre decisiones complementarias a la educativa como lo es la médica y los gastos en ropa y calzado. En relación al género, los resultados demuestran ser más significativos en las mujeres estudiantes que en los hombres. Como demostraba el resto de la evidencia, las mujeres destinan un mayor porcentaje de la TMC a fines educativos y rubros complementarios. Probablemente, el caso de México sea un ejemplo más cercano para entender cómo podría funcionar la dinámica de una beca educativa en Argentina que los casos vistos de la India o Malawi. Por la evidencia vista a lo largo de este capítulo, parece sumamente razonable pensar que tiene sentido pensar las TMC directamente dirigidas hacia los estudiantes.

Deserción escolar y población vulnerable

La evidencia es contundente en este sentido, las TMCs tienen un efecto mayor sobre la disminución en la deserción escolar y el trabajo juvenil entre los hogares más pobres (Galiani y McEwan, 2013; De Janvry et al. 2006; Fiszbein y Schady, 2009). Cuando los jóvenes enfrentan restricciones presupuestarias, una transferencia monetaria aumenta su bienestar general, y en consecuencia, la inversión en educación. En consecuencia, disminuyendo la probabilidad de deserción.

Parece un punto evidente, pero esto hace sumamente importante la eficiente selección de los beneficiarios de las becas escolares. Como demuestra la evidencia, las becas potencian mucho más sus efectos en la población vulnerable. Por lo tanto, cumple un rol fundamental seleccionar de manera precisa aquellos estudiantes vulnerables que efectivamente presentan restricciones presupuestarias a la hora de gastar en educación. De este modo, el limitado presupuesto de los gobiernos va a poder ser mucho más eficaz en la asignación de sus recursos.

Resultados en los aprendizajes

Tener a los estudiantes en las escuelas es un paso fundamental, pero representa tan solo la mitad de la batalla. Luego, hay que asegurarse que esos estudiantes aprendan en la escuela los contenidos necesarios para su desarrollo personal. Hay numerosa evidencia que los

estudiantes de países en vías de desarrollo aprenden muy pocos contenidos académicos dentro de la institución escolar (Lockheed y Verspoor, 1991; Glewwe, 1999; Hanushek y Woessmann, 2008). Pero, ¿Tienen las TMC un impacto positivo sobre los aprendizajes?

Una hipótesis plausible es que las becas educativas de nivel medio no solo tienen un efecto positivo sobre la escolarización y asistencia a la escuela, sino que también, lo podría tener sobre los resultados en los aprendizajes. Aquellos alumnos que sean beneficiarios de una TMC podrían tener un mejor rendimiento académico. No obstante, estudios como el de Mendoza (2013) no sugiere que ser beneficiario de becas haya generado mejoras estadísticamente significativas en el desempeño académico de los estudiantes.

Donde la literatura sí encuentra un efecto positivo sobre el aprendizaje es cuando se le otorga a los estudiantes una beca al mérito académico. Que sea una beca al mérito académico sugiere que se va a exigir como contraprestación no solo la asistencia escolar, sino también, la acreditación de calificaciones mínimas. En caso de no cumplir con este requisito, la beca será removida. Kremer et al (2009), señala a partir de una investigación en Kenya que las estudiantes beneficiarias de becas al mérito educativo mejoraron su rendimiento académico.

La evidencia sugiere que las exigencias de contraprestación generan el efecto deseado, generando esfuerzos en los estudiantes (o las familias beneficiarias) para mantener el beneficio económico.

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

En el actual apartado vamos a llevar adelante un breve análisis comparativo de las principales becas estudiantiles de nivel medio en América Latina que existieron en las últimas dos décadas. El objetivo de esto es poder dimensionar la magnitud y escala de la beca de nivel medio de la Ciudad de Buenos Aires en perspectiva comparada. Para esto, vamos a realizar una breve descripción de las becas teniendo en cuenta los objetivos que buscan alcanzar, sus criterios de selección y las contraprestaciones exigidas. Esta tarea nos va a ser para establecer qué criterios son uniformes entre las distintas becas y que nos ayude a pensar modificaciones en nuestra propuesta de reforma utilizando como ejemplo estas experiencias.

Nombre	País	Objetivo	Criterios de selección	Contraprestación
Beca Presidente de la República (BPR)	Chile	Es una beca de mérito académico cuyo objetivo principal es apoyar económicamente a estudiantes de escasos recursos económicos con rendimiento académico sobresaliente, para que realicen sus estudios de enseñanza media.	<ul style="list-style-type: none"> - Promedio mínimo de notas 6.0 para estudiantes egresados/as de Enseñanza Básica. - Estudiantes que cursen entre 1° a 4° año de Enseñanza Media. - Ser estudiante de establecimientos educacionales reconocidos por el Estado. - Estar registrado en el Registro Social de hogares - Cada postulación y renovación a una Beca Junaeb, es evaluada bajo una pauta que asigna puntaje acorde a la dimensión socioeconómica, académica, socioeducativa, sociocultural. etc. De esta forma, construyen un ranking nacional que permite asignar los beneficios a quienes más lo necesitan entre quienes envían sus antecedentes. 	Haber sido promovido con nota promedio 6.0 como mínimo.
Beca Prospera Benito Juarez	México	<ul style="list-style-type: none"> - Reducir las tasas de abandono escolar - Aumentar la 	- Recursos económicos (pertenecer al quintil más bajo de ingresos).	Asistencia escolar.

		<p>graduación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la inscripción a la escuela - Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el otorgamiento de becas para la permanencia de alumnas y alumnos de las instituciones públicas de Educación Media del Sistema Educativo Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Matriculación escolar. - Pobreza extrema. - Menor de 18 años. 	
Bono Juancito Pinto	Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Aliviar los costos indirectos de la educación pública, tales como el transporte y los útiles escolares. - Incrementar la matrícula. - Evitar la deserción escolar. - Disminuir la inasistencia. - Romper la reproducción intergeneracional de la pobreza. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hogares en situación de pobreza. - Estudiantes con menos posibilidades económicas. - Pobreza infantil. - Trabajo remunerado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia escolar del 80% anual. - Inscripción en la unidad educativa.
Subsidios condicionados a la asistencia escolar	Colombia	<p>Reducir la deserción escolar de los más pobres</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Índice de Calidad de Vida. - Ingreso del hogar. - Trabajo infantil. - Línea de pobreza. - Costo de la matrícula. - Gasto per cápita del hogar. - Costo de entrada a la educación superior. - Menor de 19 años. 	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia a establecimiento educacional con un máximo de 8 inasistencias justificadas por bimestre. - Reglas de asistencia escolar - Ahorrar 50% de la beca (se le otorga un incentivo económico por esto de 2,66 USD).
Bolsa Escola	Brasil	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar el logro educativo. - Reducir la pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> - Renta mínima. - Hogares con pobreza. - Índice de carencia: 	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia escolar del 90% - Controles de

		<p>actual y futura.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la matrícula y la permanencia. - Combatir el trabajo infantil. 	<p>Sistema de puntuación socio-económico que prioriza a las más necesitadas.</p>	<p>salud y nutrición.</p>
<p>Beca Educación Media Pública</p>	<p>Uruguay</p>	<p>Contribuir al acceso y mantenimiento de estudiantes en el sistema educativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Índice de Carencias Crítica (ICC). De esta forma, se obtiene un ordenamiento primario de las solicitudes de beca recibidas. - Condiciones socioeconómicas (vivienda, confort) del núcleo familiar. - Vulnerabilidad educativa. - Valoración de la trayectoria educativa de la persona solicitante de beca (comportamiento, asistencia, compromiso con el estudio y rendimiento). -Cursar como mínimo el 50% de las materias correspondientes al año de inscripción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Matriculación escolar. - Mantener la regularidad.
<p>Beca Egresar</p>	<p>Argentina</p>	<p>Garantizar el egreso efectivo de los/las jóvenes y facilitar la continuidad de estudios superiores, una mejor inclusión en el mundo del trabajo y la ciudadanía plena de derecho.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Integrar un grupo familiar o percibir ingresos cuya suma no supere los tres (3) Salarios Mínimos, Vitales y Móviles (SMVM). - Evaluación socioeconómica. - Hasta 25 años de edad 	
<p>Beca nivel medio de la Ciudad</p>	<p>Argentina</p>	<p>Garantizar el acceso, permanencia, reingreso y promoción de alumnos de escuelas de nivel medio / secundario de gestión estatal del Gobierno de la Ciudad, que se encuentren en situación de vulnerabilidad socioeconómica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Integrar un hogar cuyo ingreso mensual resulte igual o menor a 1,5 del SMVM. -Concurrir a escuela de reingreso, encontrarse en situación de calle, que se encuentren en lugares convivenciales alejados de la familia, integrar un hogar NBI, residencia en 	<ul style="list-style-type: none"> - Mantener la regularidad.

			<p>núcleos habitacionales precarios, que sean padres o madres adolescentes, o adolescentes embarazadas, que tengan necesidades especiales o enfermedades graves, que integren un hogar con más de 3 miembros en edad escolar siempre que el ingreso familiar sea hasta 50% por encima de 1.5 SMVM, que tengan la madre o padre privado de la libertad en el sistema penal siempre que el ingreso familiar sea hasta 50% por encima de 1.5 SMVM. (acreditar cualquiera de estos requisitos te convierte automáticamente en beneficiario al realizar la solicitud).</p>	
--	--	--	---	--

Fuente: Elaboración propia en base a búsqueda de información disponible de manera online para cada una de las becas.

Se pueden apreciar varios puntos de intersección y varias diferencias entre las distintas becas presentadas. Para empezar con las similitudes, todas las becas persiguen el mismo objetivo de combatir la deserción y el abandono escolar, a la vez que, se concentran en dar el subsidio a la población vulnerable. La única beca que agrega un componente de mérito académico es la Beca Presidente de la República (BPR) que exige un requisito de promedio mínimo. El resto de becas solo se concentran en la regularidad y la asistencia. Como veremos más adelante, este es un componente fundamental en el contexto actual donde en muchos casos la principal problemática educativa fue virando de la permanencia de estudiantes en el sistema educativo hacia los aprendizajes que obtienen los estudiantes de la secundaria.

En cuanto a los criterios de selección, como mencionamos, todas apuntan al sector vulnerable a pesar de que lo hacen a partir de diferentes indicadores. Parece no haber un consenso claro sobre cómo medir la vulnerabilidad socioeconómica. También, vale la pena aclarar que la edad límite de los beneficiarios de las becas es muy diferente entre los distintos programas.

Más adelante en la tesis llevaremos a cabo una comparativa de los montos otorgados de las distintas becas para entender el margen de acción de cada una.

DIAGNÓSTICO EDUCACIÓN MEDIA CABA

Ya pudimos analizar la discusión teórica sobre los efectos de las TMCs, y también, estudiar en detalle algunas experiencias internacionales que sirven como ejemplo. Ahora, ya adentrándonos en el núcleo de la cuestión, proseguiremos a indagar en los principales datos educativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para poder comprender qué cuestiones deberían ser prioritarias para la política pública educativa local. Es preciso aclarar que CABA es una de las jurisdicciones con mejores indicadores educativos dentro de Argentina, por lo que, todas las problemáticas que analizaremos a continuación se replican a lo largo y ancho del país.

A su vez, queremos señalar que una reforma del sistema de becas actuales no va a poder resolver todas las cuestiones que analizaremos a continuación. Se requiere un plan integral de políticas públicas que permitan generar mejoras sustanciales en materia educativa. No obstante, generar un marco de incentivos para mejorar la situación actual puede generar un gran impacto hacia dentro del sistema sin grandes implicancias presupuestarias.

Desgranamiento estudiantil

¿Qué es el desgranamiento estudiantil y por qué es un problema tan grave? El desgranamiento es un concepto que hace alusión a los estudiantes que se quedan en el camino de su trayectoria escolar. Se encuentra contenido principalmente por dos cuestiones: la repitencia y el abandono.

La repitencia se puede dar por mal rendimiento del estudiante o por causas ajenas al ámbito académico (como lo puede ser un número elevado de inasistencias a clases). Puede estar referida a todas las actividades académicas de un período determinado (año, semestre o trimestre), o bien, a cada asignatura para el caso de una currícula flexible. En ambos casos, la repitencia se refleja en el atraso o rezago escolar. Es decir, en la prolongación de los estudios por sobre lo establecido formalmente. La repitencia suele utilizarse como un indicador asociado a la eficiencia del sistema escolar. Por esto, es importante no individualizar el problema de la repitencia, sino entenderlo como un proceso con muchos actores involucrados. Escuelas en ámbitos hostiles y con alto grado de desorganización suelen tener mayor número de repitentes².

Además, la repitencia no se encuentra únicamente asociada a un atraso en el aprendizaje. También, se encuentra asociada a la disminución del autoestima de los estudiantes, la pérdida de vínculos significativos, expectativas negativas con respecto al futuro, entre otras

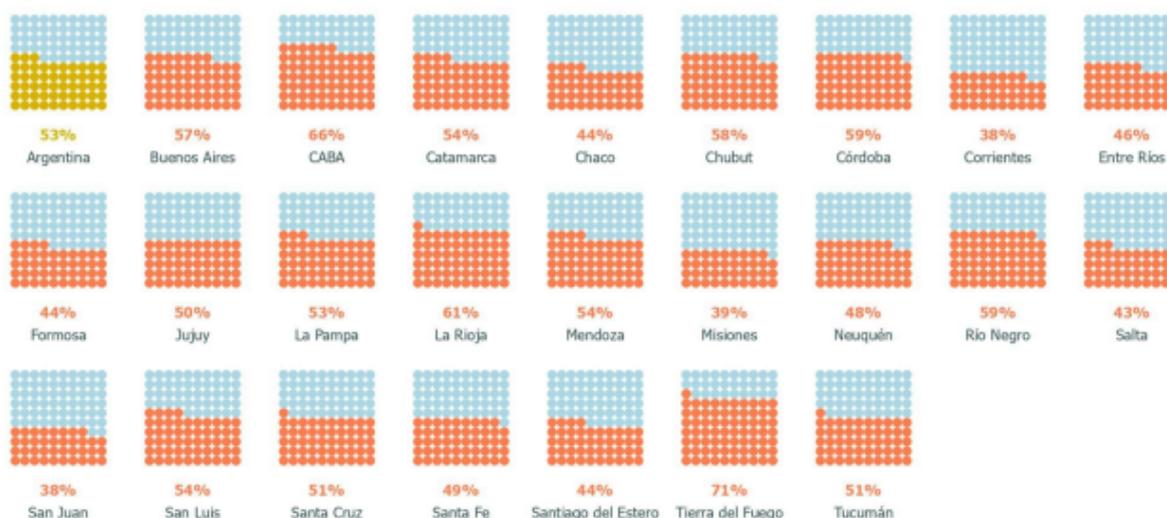
² Para poner algunos ejemplos se encuentran los estudios de: Sirin, S. R. (2005); Reardon, S. F. (2011); Rumberger, R. W. (2011).

cuestiones. La repitencia suele en reiteradas ocasiones suele llevar a la siguiente (y más grave) problemática, el abandono (González; 2006).

El abandono se define como el proceso de deserción del estudiante del ámbito escolar. Puede darse por causas intrínsecas a la dinámica escolar, como problemas de aprendizaje del estudiante que lo llevaron a repetir en reiteradas ocasiones, o puede darse por causas ajenas a la dinámica escolar, como puede ser dificultades económicas de la familia, la incorporación del estudiante al mercado informal, la inaccesibilidad a la institución escolar (muy presente en zonas rurales), entre otras cuestiones. Es la problemática más grave dentro del sistema de enseñanza obligatoria. Esto se debe a que se hace extremadamente difícil reincorporar a estos estudiantes al sistema educativo. Una vez que se abandona la institución escolar todas las acciones de política pública implican un esfuerzo mucho mayor³.

Ahora que entendemos bien la problemática del desgranamiento escolar podemos proseguir a analizar las cifras teniendo un mayor entendimiento de la cuestión. Como observamos en la introducción, uno de los principales problemas de la región es el desgranamiento estudiantil en el nivel medio, y Argentina no es la excepción. La cantidad de estudiantes que se quedan en el camino en la escuela secundaria es realmente alarmante. Todavía falta un largo camino por recorrer para llegar a los niveles de terminalidad prácticamente plena del nivel primario⁴. Veamos los datos de las distintas provincias:

Porcentaje de estudiantes que llegan al último año en el tiempo teórico (gráfico C)



³ A continuación vamos a enumerar algunos autores que demuestran en sus investigaciones este punto: Battin-Pearson, S., Newcomb, M. D., Abbott, R. D., Hill, K. G., Catalano, R. F., & Hawkins, J. D. (2000); Dynarski, M., Clarke, L., Cobb, B., Finn, J. D., Rumberger, R., & Smink, J. (2008), Neild, R. C., & Balfanz, R. (2006).

⁴ Según el relevamiento anual de CABA en 2019, la cifra de promovidos del nivel primario fue del 99,5%. Es decir, prácticamente la totalidad de estudiantes que entran al nivel primario lo finalizan.

Fuente: Observatorio de Argentinos por la Educación en base a Relevamiento Anual 2009-2020 del Ministerio de Educación de la Nación⁵.

A nivel nacional, sólo un 53% de los estudiantes que ingresan desde el 1er año de primaria llegan al último año del secundario en tiempo y forma. Las provincias que peor se posicionan son Corrientes y San Juan con tan sólo un 38% de estudiantes que llegan en tiempo y forma a última año de la secundaria. Las provincias que mejor se posicionan son Tierra del Fuego y CABA con un 71% y 66% de estudiantes que llegan a último año en tiempo y forma respectivamente. Incluso en las provincias donde mejor estamos todavía nos queda un largo camino por recorrer para llegar a que prácticamente la totalidad de estudiantes llegue a terminar sus estudios en los plazos estipulados. Esta información nos ayuda a dimensionar la heterogeneidad que existe hacia dentro de Argentina.

Dado el sistema educativo federal, es sumamente importante que los gobiernos provinciales

Todos estos datos los estamos viendo sin distinguir por tipo de gestión. Pero si ponemos el foco sobre los datos de desgranamiento diferenciando entre gestión estatal y gestión privada podemos apreciar que en los sectores más vulnerables este problema es aún mayor.

Matrícula gestión Privada / Estatal entre 2014 y 2019 (gráfico D)



Fuente: Elaboración propia en base a Relevamiento Anual 2014 - 2019.

Viendo la cohorte del 2014 - 2019⁶, en gestión estatal sólo un 53% de los estudiantes que ingresan en 1er año llega al último año del secundario según la edad teórica prevista, mientras

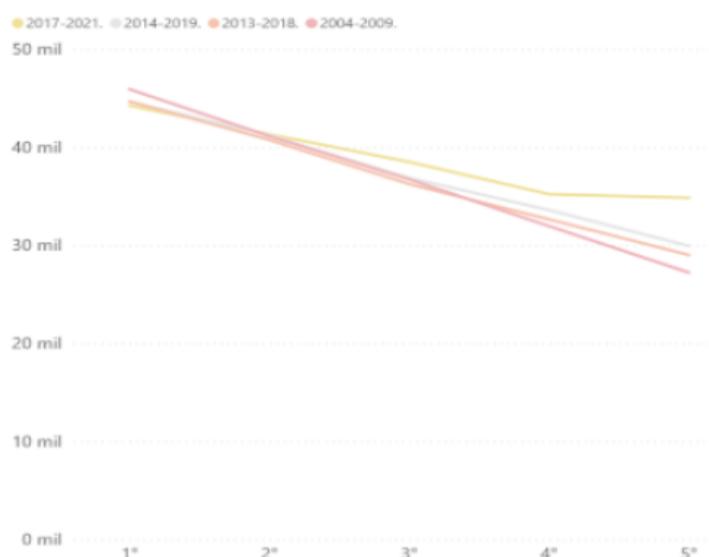
⁵ En este caso en particular, tomaron la edad teórica de los estudiantes desde 1er año del primario hasta el último año del secundario (excluyendo a los estudiantes de educación técnica). La terminalidad del nivel primario en tiempo y forma es muy alta, por lo que prácticamente todo el desgranamiento se explica por el nivel secundario.

⁶ Tomamos la cohorte 2014 - 2019 ya que es la última cohorte representativa del desgranamiento sin la influencia de la normativa de no repitencia impuesta por el COVID-19.

que en gestión privada esta cifra es del 82%. La diferencia de desgranamiento entre distintos tipos de gestión es abismal. Por esto, cuando pensemos en políticas para disminuir el desgranamiento del nivel secundario, tenemos que poner el foco, por lo menos en una primer instancia, en la gestión estatal.

Para testear si efectivamente la cohorte del 2014 - 2019 era representativa del resto de años replicamos otras cohortes y pudimos examinar que la tendencia era muy similar. Como podemos apreciar, efectivamente el alto desgranamiento del nivel secundario es una tendencia que se mantiene constante con el pasar de los años:

Comparación de cohortes matrícula secundaria (gráfico E)



Fuente: Elaboración propia en base a relevamientos anuales.

La única excepción a la regla se produce en la cohorte del 2017-2021 donde podemos apreciar que no hay caída en la matriculación de los estudiantes que pasan de 4to a 5to año de secundaria. Esto fue producto de la resolución CFE 368-20 anunciada el martes 01/09/2020 donde se estableció el pasaje de año a pesar de que no se hayan acreditado las materias curriculares. Esta fue la resolución del gobierno nacional producto de la imposibilidad de un gran número de estudiantes de no poder continuar con su escolaridad de manera normal al no contar con dispositivos tecnológicos que les posibiliten su continuidad pedagógica a lo largo del 2020.

Como podemos observar, el desgranamiento escolar es una problemática de enorme magnitud que genera un alto costo presupuestario, y sobre todo socio-educativo. Es prioritario no sólo generar políticas públicas que ataquen esta problemática, sino también, reorientar las políticas existentes para que generen un efecto positivo en las trayectorias educativas de los estudiantes. Esto va a ser un punto central en la propuesta a futuro.

Aprendizajes

Más allá de la importancia de que los chicos asistan a la escuela y no se queden en el camino, otro punto fundamental es lo que sucede hacia dentro de la institución escolar. Específicamente, saber si los estudiantes efectivamente están mejorando sus aprendizajes.

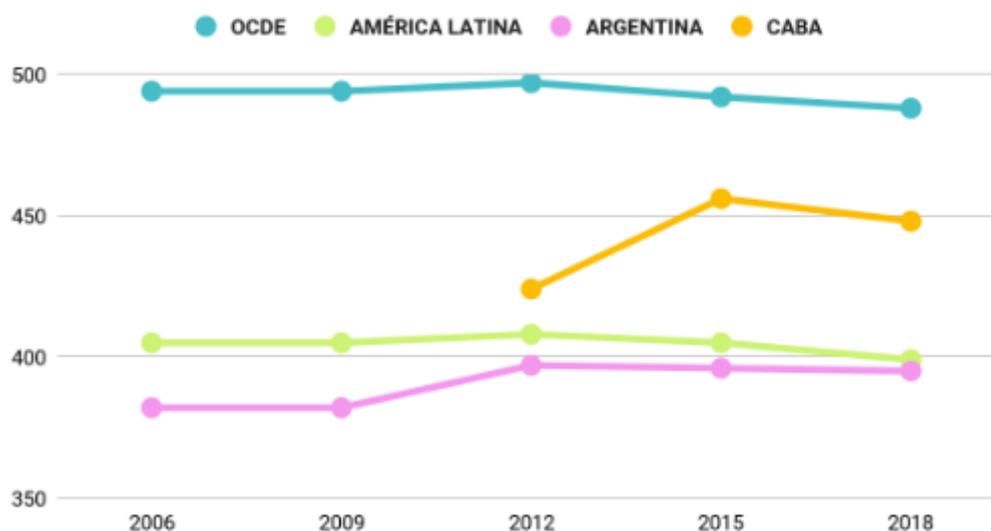
Hay un amplio debate sobre la definición de aprendizajes y distintas posturas sobre la medición de aprendizajes utilizando como instrumento a los exámenes estandarizados⁷. En el presente trabajo no nos vamos a adentrar en este debate teórico para poner el foco en el diagnóstico que nos ocupa. Específicamente, nos posicionamos con la literatura que se encuentra a favor del uso de los exámenes estandarizados como una variable proxy del aprendizaje de los estudiantes en cada región. En base a estos resultados vamos a examinar la cuestión del país, y específicamente de CABA.

Las evaluaciones PISA⁸ son las más utilizadas y reconocidas para medir los aprendizajes de los países inscriptos, y de todas aquellas jurisdicciones que deseen evaluarse. Las evaluaciones se toman a estudiantes de 15 años independientemente de su nivel escolar específico, y no evalúa materias escolares, sino que revisa tres áreas de competencias: matemática, prácticas del lenguaje, y ciencias naturales. Esto proporciona una gran capacidad comparativa, ya que evalúa bajo los mismos estándares a todos los países participantes, independientemente de su currícula. Las evaluaciones PISA tienen una frecuencia de 3 años entre evaluación y evaluación, y a través de su escala de puntajes fijan distintas competencias con la que cuentan los estudiantes⁹. Ahora bien, ¿cómo le va a nuestra región, a Argentina y a CABA en estas evaluaciones?

⁷ A continuación algunos ejemplos: Crooks, T. J. (1988); Pellegrino, J. W., Chudowsky, N., & Glaser, R. (Eds.). (2001); Popham, W. J. (2014).

⁸ *Programme for International Student Assessment*

⁹ Para más información ver: <https://www.oecd.org/pisa/>

Resultados PISA (gráfico F)

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de PISA disponibles en <https://www.oecd.org/pisa/>. Los resultados surgen de un promedio de los puntajes en las evaluaciones de matemática y prácticas del lenguaje.

Como podemos apreciar, el puntaje de Argentina se encuentra por debajo del promedio de la región. La distancia entre los niveles de aprendizaje reportados en América Latina y los países de la OCDE es sumamente grande. A lo largo de la serie histórica desde el 2006 al 2018 podemos apreciar que las tendencias se mantienen bastante estables. Argentina logró reducir levemente su brecha con respecto al promedio de países de América Latina, pero aún no los puede superar.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentra en un punto intermedio entre el promedio de América Latina y los países de la OCDE. Desde el 2012 que se tomó la evaluación muestra bastante variación en sus resultados, mejorando su puntaje de manera significativa entre 2012 y 2015 pero bajando su rendimiento en 2018. Los puntajes por encima de 400 muestran la capacidad de desarrollar competencias básicas de cada uno de las disciplinas¹⁰, pero debemos tener en cuenta que los puntajes más altos se encuentran rondando los 700 puntos. Por lo tanto, ni siquiera los países de la OCDE se acercan a estos niveles. El país que suele tener los puntajes más altos en la serie histórica es China con un promedio superior a los 550 puntos en todas las disciplinas evaluadas.

Teniendo en cuenta que la pandemia del COVID-19 llevó al cierre escolar de la mayoría de los países, y en la región de América Latina muchos estudiantes no tuvieron acceso a la continuidad educativa (Banco Mundial; 2021). Es posible que las evaluaciones de PISA de 2022 muestren grandes consecuencias en los aprendizajes de los estudiantes¹¹. Esto presenta

¹⁰ Para más información ver: “Marco de evaluación y análisis de PISA 2017 para el desarrollo”. Disponible en: https://www.guao.org/sites/default/files/biblioteca/ebook%20-%20PISA-D%20Framework_PRELIMINARY%20version_SPANISH.pdf

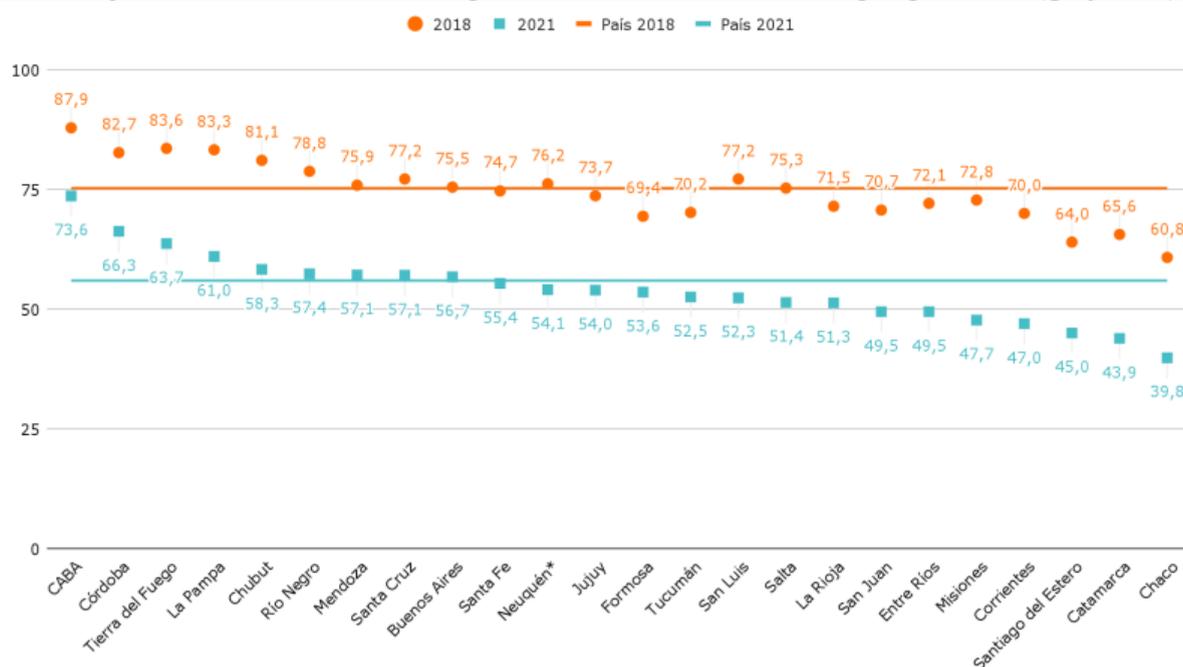
¹¹ También se demostraron consecuencias con respecto a las brechas sociales, las posibilidades futuras de empleo, las habilidades socioemocionales, la salud, entre otros (Tiramonti, Braga, Volman; 2021).

una situación alarmante, ya que nuestra región y Argentina en particular ya mostraba muy malos resultados en estas evaluaciones. Por esto, se hace sumamente necesario implementar políticas educativas integrales acompañadas de mejoras en el diseño curricular existente para atenuar los efectos negativos de la crisis educativa producida por el cierre escolar.

Para tener otro parámetro de referencia más allá de las evaluaciones PISA, podemos ver las pruebas “APRENDER”. Estas son de escala nacional y se llevan a cabo en todas las provincias del país. Además, se llevaron a cabo en 2021 por lo que nos pueden ayudar a divisar el impacto educativo producido por el cierre escolar del 2020, y parte del 2021.

Las pruebas “APRENDER” evalúan a los estudiantes en el sexto grado del nivel primario. Por lo que, nos ayudan a comprender el nivel de conocimientos de los estudiantes en el pasaje al nivel medio. Se evalúan las disciplinas de Lengua y Matemática, de manera censal en todas las escuelas del país¹². En las evaluaciones del 2021 participaron 623.558 alumnos de 19.638 escuelas. La tasa de respuestas total fue de 82,3% (en 2018 había sido de 78,7% y del 70,8% en 2016). En 2021 Neuquén no logró el piso de 50% de tasa de respuesta y, por lo tanto, sus resultados solo deben ser tomados como orientativos, no representativos del universo (Orlicki, Catri, Nistal y Volman; 2022).

Porcentaje de estudiantes con desempeño satisfactorio o avanzado por provincia (gráfico G)



Fuente: Argentinos por la Educación (2022). Disponible en:

<https://argentinosporlaeducacion.org/wp-content/uploads/2022/07/Aprender-2021-con-provincias-1.pdf>

Tal como muestran los resultados, hay grandes disparidades en los resultados educativos dependiendo la provincia. La jurisdicción que demuestra mejores resultados educativos en las

¹² Vale la pena aclarar que hay muchas instituciones escolares que deciden no participar de las evaluaciones PISA, por lo que, hay que tener precaución cuando se realicen conclusiones de las mismas ya que puede existir un sesgo como que las escuelas que decidan participar son también las que presenten mejores resultados.

pruebas *APRENDER* es CABA, mientras que la que tiene peores resultados es Chaco. No obstante, la comparativa entre los resultados del 2018 y el 2021 nos muestran el gran deterioro en los aprendizajes que tuvo el cierre escolar del 2020 y parte del 2021. Efectivamente todas las jurisdicciones tuvieron un retroceso muy significativo en sus resultados de aprendizaje entre una prueba y la otra. Aquí hay evidencia de que el cierre escolar tuvo efectos negativos muy marcados sobre los aprendizajes de las disciplinas básicas. Y a pesar de que todas las provincias se vieron afectadas, en algunas la brecha de resultados entre el 2018 y el 2021 fue más alta, el caso más evidente es el de Misiones con una diferencia entre un examen y el otro de 25,1 puntos porcentuales. Probablemente gran parte de las diferencias en la variación de resultados se explique por el acceso a una conectividad estable y recursos para poder usar una computadora que tuvieron los estudiantes del país a lo largo del cierre escolar.

BECAS MEDIAS - SITUACIÓN ACTUAL

El recorrido que venimos haciendo a lo largo de esta tesis nos muestra que los resultados educativos se encuentran lejos de los deseables a pesar de los costosos esfuerzos de los distintos gobiernos. Una de las principales causas, probablemente, sea que las principales políticas de incentivos educativos se basan en un modelo de inclusión y no de calidad. En otras palabras, tanto el gobierno nacional como los gobiernos provinciales o locales destinan casi la totalidad de sus recursos educativos para promover políticas de inclusión y no para generar mecanismos que se encuentren orientados a mejorar el rendimiento académico.

Esto último se vio acrecentado en la pandemia, donde la inmensa mayoría de los esfuerzos estaban destinados a que los estudiantes no abandonen la escuela, y como consecuencia, salieron normativas a lo largo de todas las provincias para bajar el nivel de exigencia (tanto en calificaciones como en asistencia), y así poder mantener a los estudiantes dentro del dispositivo escolar. En líneas generales en las últimas décadas (como mostramos en la sección de diagnóstico) estas políticas de inclusión fueron exitosas en cumplir sus objetivos. El principal conflicto radica en que la exigencia académica fue notablemente relegada durante bastante tiempo y en la actualidad podemos apreciar consecuencias evidentes.

Una de las principales políticas de los ministerios de educación de las distintas escalas jurisdiccionales son las becas educativas. Y con principales, hacemos referencia a que es una de las políticas a las que más recursos se destinan. Dentro del modelo de inclusión pregonado a lo largo del país se da un gran número de becas para intentar asegurar la continuidad educativa de muchos estudiantes. En términos económicos, que el beneficio marginal de asistir a la escuela supere al beneficio marginal de no asistir (en temporalidad inmediata).

En este caso, vamos a poner el foco en el modelo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el 2008 se creó la Ley N° 2917/08¹³ con la finalidad de “garantizar el acceso, permanencia, reingreso y promoción de alumnos/as de escuelas de nivel medio/secundario de gestión estatal que se encuentren en situación de vulnerabilidad socioeconómica”. La beca es renovable anualmente cuando el beneficiario/a acredite fehacientemente que se mantienen las condiciones que determinaron su otorgamiento. El monto otorgado es equivalente a 1 salario mínimo vital. Y los criterios de vulnerabilidad socioeconómica contemplados son los siguientes:

- A. Que integren un hogar cuyo ingreso mensual resulte igual o menor a 1,5 del salario mínimo, vital y móvil.
- B. Que concurran a escuelas de reingreso.
- C. Que se encuentren en situación de calle.
- D. Que se encuentren alejados/as de sus familias en hogares convivenciales, o en otros tipos de programas de asistencia.

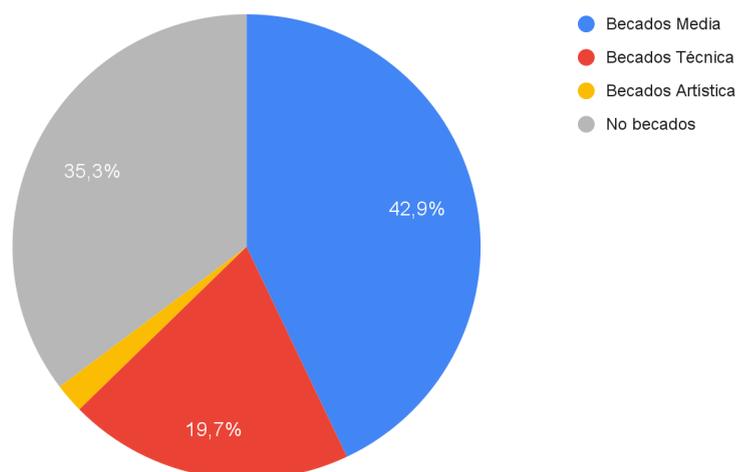
¹³ Disponible en: <https://buenosaires.gob.ar/tramites/becas-para-nivel-medio-de-la-ciudad>

- E. Que integren un hogar con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).
- F. Que residan en Núcleos Habitacionales Precarios o Transitorios.
- G. Que sean padres o madres adolescentes, o adolescentes embarazadas.
- H. Que tengan necesidades especiales o enfermedad graves.
- I. Que integren un hogar con más de tres miembros en edad escolar, siempre que los ingresos del mismo resulten hasta un 50% (cincuenta por ciento) por encima de lo establecido en el punto A
- J. Que tengan a su padre y/o madre privado de la libertad en el sistema penal, siempre que los ingresos de su hogar resulten hasta un 50 % (cincuenta por ciento) por encima de lo establecido en el punto A.

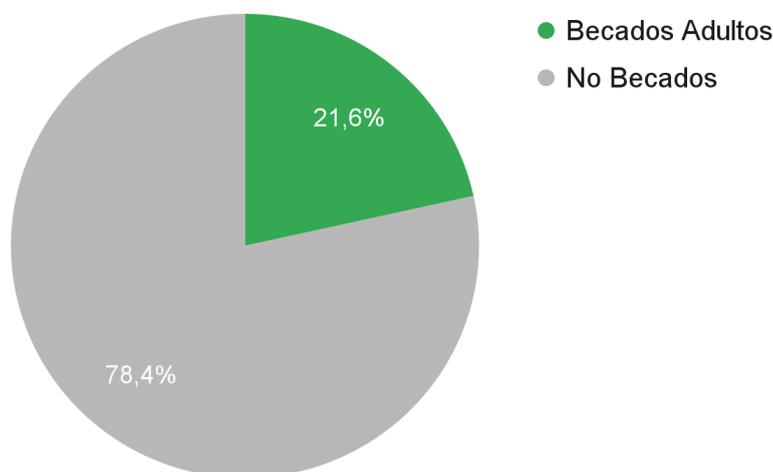
Además, pueden ser beneficiarios de la beca quienes presenten otros indicadores de vulnerabilidad socioeconómica, que según la autoridad de aplicación resulten suficientes para acreditar la condición de vulnerabilidad.

Para este análisis vamos a utilizar los últimos datos de los que disponemos cifras concretas, que son del 2021. No deberían variar significativamente con respecto a las cifras actuales ya que no hubo transformaciones sustanciales ni en el sistema educativo ni en la legislación correspondiente a las becas medias desde ese año. Concretamente, la Ciudad de Buenos Aires dispuso en el 2021 de 66.436 becas educativas para el nivel medio estatal en sus distintas modalidades. Esto quiere decir que un 64,7% (59.239) de los estudiantes de Educación Media (estatal) percibe la beca y un 21,8% (7.199) de los estudiantes de Educación Media Modalidad Adultos (estatal). Veamos el detalle a continuación:

Proporción de Becas Medias por modalidad de secundario (gráfico H)



Fuente: Elaboración propia en base becados de Beca Media (2021)

Proporción de Becas Medias en secundaria de adultos (gráfico I)

Fuente: Elaboración propia en base becados de Beca Media (2021)

A cada uno de estos 66.436 estudiantes se le otorga el monto equivalente a 1 salario mínimo vital y móvil a lo largo del año, que se suele pagar en dos cuotas, la primera entre julio/agosto y la segunda entre noviembre/diciembre. El monto del salario mínimo es el fijado en el mes de marzo y no tiene variaciones que contemplen inflación. En un país con altos niveles de inflación como Argentina esto genera que para el momento del pago la beca pierda un enorme porcentaje de su incentivo. Asimismo, el momento del año donde más recursos económicos se necesitan para destinar a la escuela es en febrero / marzo, por lo que, aquí tenemos una incongruencia del momento del año en el que se dan los recursos y los fines educativos de la beca.

Por otro lado, los criterios de vulnerabilidad son amplios y, en algunos casos, difíciles de verificar. Cuando indagamos en detalle sobre la información que es necesaria para completar el formulario para obtener la beca encontramos que existen algunos puntos por los cuales la mayoría de estudiantes que aplican pueden obtener la beca. El principal es el de constatar ingresos familiares menores a 1.5 del salario mínimo vital y móvil (SMV) ya que se puede “mentir” e inscribir como grupo familiar únicamente al padre que disponga de menos ingresos. Como la documentación de la AFIP es la que constata el ingreso, en un país con la enorme magnitud de economía informal que tenemos es muy frecuente que uno de los dos padres de instituciones estatales puedan cumplir los requisitos.

Por estos motivos es que existen incongruencias entre los datos de cantidad de jóvenes vulnerables con otras fuentes de información. Particularmente, nos tomamos el trabajo de

hacer el cruce con la EPH¹⁴ (Encuesta Permanente de Hogares). Con respecto a la misma tomamos algunas canastas que son utilizadas para analizar la situación de vulnerabilidad familiar. La detallamos a continuación:

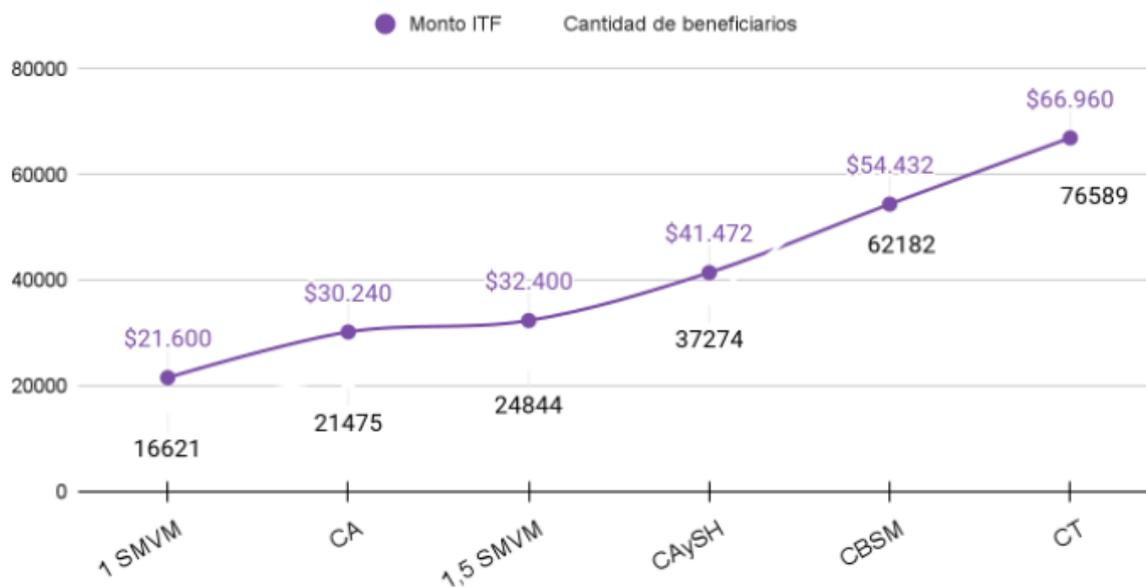
Criterios	Definición	Monto
SMVM	Salario Mínimo Vital y Móvil	\$21600
1.5 SMVM	1.5 Salario Mínimo Vital y Móvil	\$32400
CA <i>(Canasta Alimentaria)</i>	Alimentos básicos. Por debajo de este monto los hogares están en situación de indigencia	\$30240
CAySH <i>(Canasta de Alimento, Salud e Higiene)</i>	Alquiler, expensas, agua, luz, gas, comunicaciones	\$41472
CBSM <i>(Canasta de Bienes y Servicios Mensuales)</i>	Educación, limpieza, esparcimiento y cuidado personal	\$54432
CT <i>(Canasta Total)</i>	Incluye además indumentaria, salud y compra de bienes durable. Por debajo de este monto los hogares están en situación de indigencia	\$66960

Aclaración: Valores a precios marzo 2021. Fecha que usamos para homogeneizar la comparativa de precios.

Cuando tomamos los datos de la EPH bajo estos criterios de vulnerabilidad encontramos lo siguiente:

Análisis de ingresos familiares por canastas económicas para jóvenes de entre 12 a 18 años (gráfico J)

¹⁴ Vale la pena aclarar que la EPH no es censal, pero hace un muestreo mensual de la información en el que sus cifras deberían aproximarse a la realidad socioeconómica de los hogares de Argentina, y en este caso, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: Análisis propio de CABA en base “Encuesta Permanente de Hogares 2021”. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>

Podemos apreciar que según los datos de esta encuesta tenemos un aproximado de 24.844 jóvenes cuyo ingreso familiar es menor a 1.5 SMV. Sin embargo, el número de beneficiarios de la beca media es de 59.239 (menores de 18 años). Hay más de 130% de beneficiarios que los que la EPH indica que deberían haber por un ingreso familiar menor a 1.5 SMV. Esto pone en evidencia dos posibilidades. La primera, sería que la Encuesta Permanente de Hogares se encuentra mal diseñada o tenga sesgos. La segunda, que el método de selección de beneficiarios sea ineficiente.

Cuando indagamos sobre la cantidad de solicitudes y beneficiarios podemos apreciar la enorme tasa de aceptación que tiene la beca media. Hay 3 artículos específicos en la ley que permiten ser beneficiarios de la beca. Tenemos:

Artículo 5: Beneficiarios que cumplan cualquier criterio de vulnerabilidad mencionado con anterioridad (ingreso familiar menor a 1,5 SMV, residir en un hogar NBI, ser padre / madre adolescente, etc)

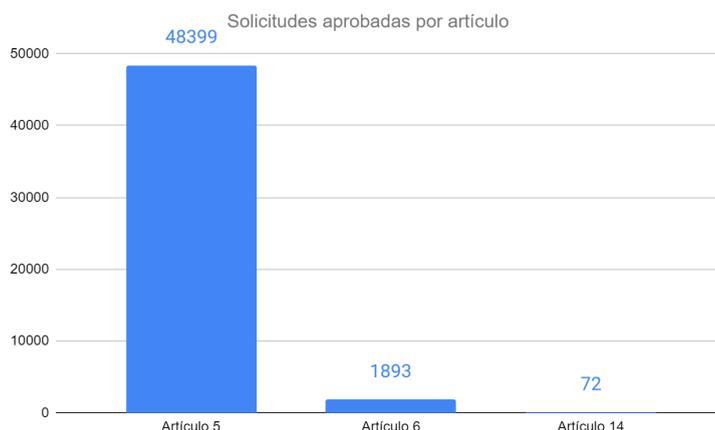
Artículo 6: Beneficiarios quienes acrediten necesidad económica a pesar de no cumplir con alguno de los criterios establecidos en el Art. 5.

Artículo 14: Beneficiarios a los cuales les fue negada la beca y apelan a una nueva instancia de revisión.

Dado que los criterios de la ley son tan amplios, y fáciles de manipular es que la tasa de aceptación de la beca es del 86,7%¹⁵. En particular, de las 58.110 solicitudes del 1er semestre del 2021, se aceptaron 50.368 con la siguiente distribución:

¹⁵ Datos provenientes del Ministerio de Educación de CABA del 1er semestre del 2021.

Solicitudes de beca realizada por artículo de la ley N°2917/08 (gráfico K)

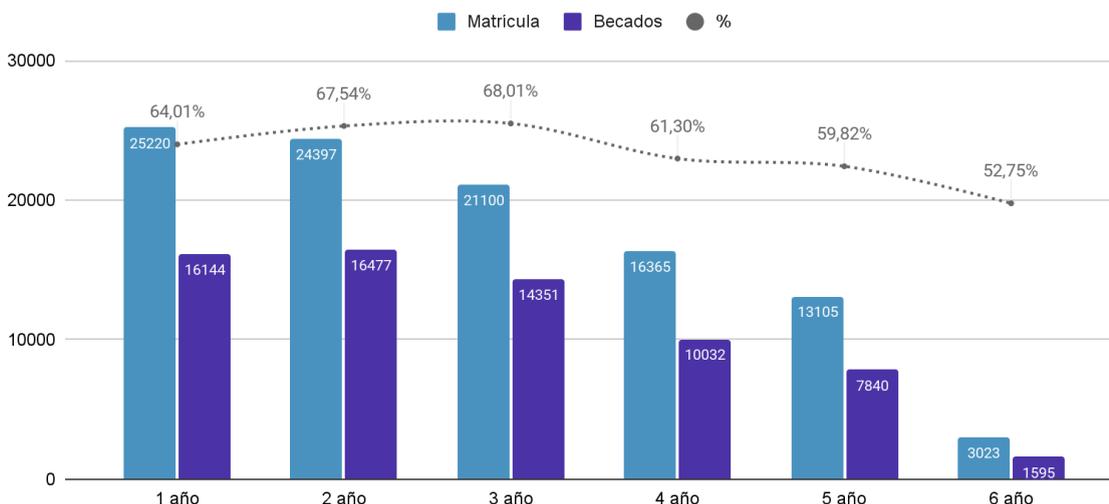


Fuente: Ministerio de Educación de CABA en base a ley de acceso a la información pública.

Como se puede apreciar, las altas tasas de aceptación y la incongruencia de información en la comparativa con la EPH generan motivos más que suficientes para sofisticar los sistemas de cruces de datos y optimizar la detección de beneficiarios.

Si cruzamos los datos de cantidad de beneficiarios de la beca con la matrícula total de cada uno de los años de la secundaria estatal podemos apreciar el porcentaje de beneficiarios de la beca en cada uno de los años. A continuación el gráfico:

Matrícula del nivel secundario con la proporción de becas medias otorgadas por año de secundario - 2021 (gráfico M)



Fuente: Elaboración propia en base a RA 2021 y datos proporcionados por el Ministerio de Educación de CABA. Aclaración: Este gráfico muestra datos del año 2021 que son los utilizados para analizar los últimos datos actuales de la tesis.

Dada la ausencia de una evaluación de impacto de la Beca Media no podemos tener certezas sobre los efectos que la misma tiene hacia los fines educativos y de permanencia de los

mismos. A pesar de esto, llama la atención que a pesar del gran porcentaje de estudiantes que percibe la misma el desgranamiento a medida que se avanza en los años del secundario es sumamente elevado. Y hasta se llega a tener un menor porcentaje de beneficiarios con el pasar de los años, lo que nos hace sospechar que porcentualmente la proporción de estudiantes que abandonan o se “quedan en el camino” es mayor entre los beneficiarios de la beca.

Estas conclusiones no quieren decir que la beca produzca un efecto contraproducente. Ya que esta situación podría ser aún peor sin la beca, y probablemente exista un altísimo grado de correlación entre estudiantes con vulnerabilidad económica que se les dificulta continuar con sus estudios y el desgranamiento de beneficiarios. Lo que sí es muy factible, es que el monto de la beca no sea lo suficientemente alto como para generar los incentivos necesarios para la permanencia de una gran cantidad de estudiantes en el sistema educativo.

A modo de conclusión de esta sección, podemos dimensionar con exactitud cuantitativa la magnitud de la Beca Media de la Ciudad de Buenos Aires en el sistema educativo y entender algunos problemas de la misma. Como siempre, es sumamente importante un diagnóstico detallado para poder entender los puntos fuertes y débiles de una política pública presupuestariamente tan demandante y generar mecanismos de desarrollo de la misma.

BECAS MEDIAS - PROPUESTA TEÓRICA

La Beca Media de la Ciudad de Buenos Aires tiene varios puntos positivos, por ejemplo, es una beca orientada a los estudiantes vulnerables de nivel secundario con mayores dificultades para la permanencia en el sistema. Una gran cantidad de estudios sugieren que esta inferencia causal es correcta, y efectivamente los estudiantes que más dificultad encuentran para la permanencia en el sistema educativo son aquellos cuyas familias tienen menores ingresos¹⁶.

A su vez, el público objetivo de la beca demuestra ser el correcto ya que los datos del diagnóstico demuestran que efectivamente el mayor desgranamiento se da en el nivel secundario. Otro punto a favor, es una beca que logra ser sumamente masiva abarcando a un alto porcentaje de la totalidad del sistema de la educación media, y por consiguiente, una beca muy conocida entre todos sus usuarios. Como sabrán varios administradores de las políticas públicas este punto no es para nada despreciable.

A pesar de estos puntos positivos en la beca, a lo largo del diagnóstico de la tesis fuimos detectando grandes oportunidades de mejora para pensar una nueva propuesta. A continuación iremos mencionando cada uno de estos puntos con la sugerencia de la nueva propuesta.

Incentivos y mérito

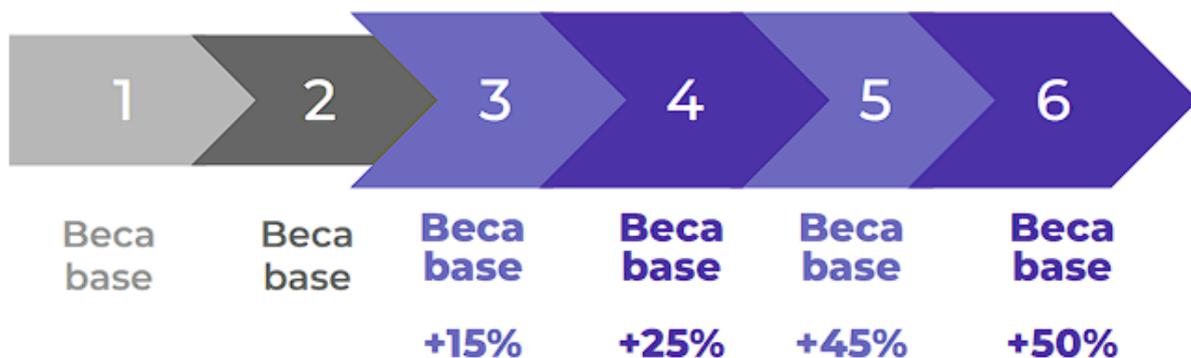
Para empezar, la beca actual se encuentra exclusivamente enfocada en la permanencia y terminalidad en el sistema educativo secundario. Tal vez, esto tenía más sentido en el 2008 cuando la beca fue aprobada en la legislatura, pero como muestran los datos de este trabajo, el principal problema del sistema educativo actual fue virando de la permanencia y terminalidad hacia un déficit en los aprendizajes y contenidos educativos de los estudiantes. Hoy en día terminar el secundario no es garantía de calidad académica. Los resultados de las evaluaciones estandarizadas PISA o APRENDER que vimos con anterioridad demuestran estos puntos. Es por esto que nos parece correcto si el foco de las becas está dirigido hacia la permanencia y terminalidad pero debería agregar un componente de incentivos hacia la calidad educativa. Esto se puede hacer a través de generar un monto incremental de la beca con el pasaje de los años del secundario, y a la vez, crear un mecanismo dentro de la misma beca para premiar a aquellos estudiantes que tengan los mejores resultados.

Monto Incremental

¹⁶ Para poner algunos ejemplos: Jackson, K. (2018), Duncan, G. J., & Murnane, R. J. (2014).

Como pudimos ver en el apartado de diagnóstico y de la situación actual de la beca educativa, el desgranamiento en el nivel secundario de la educación media estatal es sumamente elevado. Por esto, si el primer objetivo de la beca es generar un incentivo para la continuidad educativa y evitar que estos estudiantes se vayan del sistema por cuestiones económicas nos parece importante reforzar este incentivo con el pasar de los años. De esta manera, habría una beca base en los primeros dos años del secundario, que representan una unidad académica. Y en la medida que se avanza en los años del secundario, se implementaría un monto incremental que haría a la beca económicamente más atractiva. De esta manera, un estudiante de quinto año del secundario cobraría un monto de beca muy superior al de un estudiante de primer año.

El monto específico es una cuestión difícil de definir y que podría prestarse al debate, lo importante es que, como muestran los datos del desgranamiento escolar, efectivamente el monto de la beca vaya siendo mucho más significativo con el pasar de los años¹⁷.



Este mecanismo que mencionamos no se hace en ninguna de las experiencias internacionales previamente estudiadas, probablemente por una cuestión administrativa. Pero nos parece que tiene un gran potencial para generar incentivos de permanencia con un monto de beca bastante más elevado con el pasar de los años. Más adelante explicaremos este detalle.

Reconocimiento al mérito académico

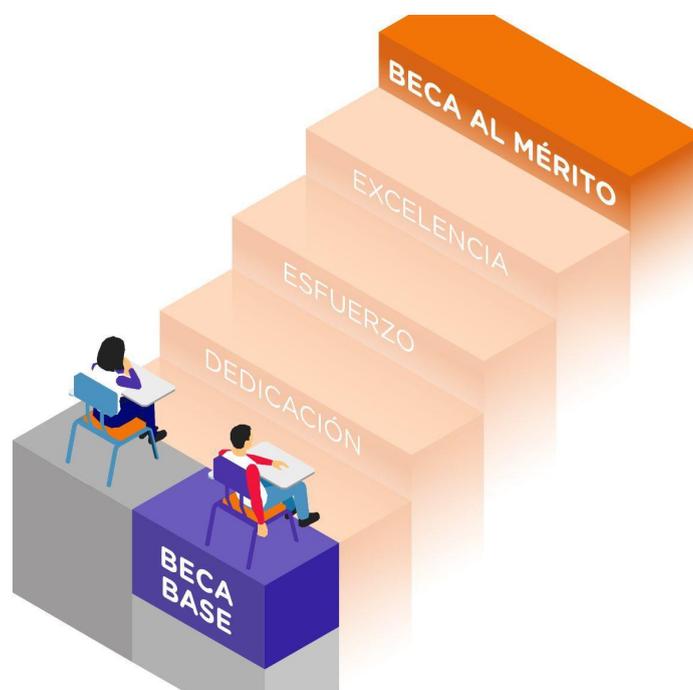
Operativamente, se puede generar una “beca base” para aquellos estudiantes que presenten situación de vulnerabilidad y generar un plus para aquellos estudiantes que demuestren mejores resultados académicos. Una unidad bastante estandarizada a modo de sugerencia podría ser el promedio. De esta manera, se puede dar un reconocimiento monetario o material para el / los estudiantes con mejor promedio de cada curso. Y podría someterse a discusión si este reconocimiento lo deberían percibir sólo los estudiantes con la beca o si se podría hacer partícipes de este reconocimiento a todos los estudiantes.

¹⁷ A futuro, la evaluación del programa podría ir ajustando este monto incremental para llegar a los niveles más eficientes.

Desde un punto de vista teórico, la beca base debería poner en igualdad de condiciones a todos los estudiantes dentro de un mismo curso y permitirles a todos participar del premio de reconocimiento por el mérito. Desde un punto de vista realista, a pesar de que los estudiantes que presenten mayor vulnerabilidad dispongan de la beca base es difícil que puedan competir en igualdad de condiciones con el resto y llegar a ser los mejores promedios.

Con estas dos perspectivas, nos inclinamos por la propuesta que haría competir a todos los estudiantes en igualdad de condiciones por la beca al mérito. Parece conveniente generar los mismos incentivos de mérito hacia todo el sistema y no generar diferencias hacia dentro de las mismas aulas en lo que concierne al reconocimiento a la excelencia académica. En este caso, el reconocimiento no tiene que ser necesariamente monetario sino que podría ser algo dirigido hacia fines educativos como podría ser un ebook, o una notebook, entre otras opciones.

A los fines operativos, en nuestra propuesta de beca, estamos calculando la entrega de este bien material al mejor estudiante de cada sección entre el tercer y el último año de la secundaria. Esto lo proponemos de esta manera ya que los primeros dos años son considerados por el nuevo régimen académico¹⁸ como una unidad básica que se evalúa de manera unísona. Es debido a esto, que recién transcurridos los dos primeros años se puede tener una calificación acertada de las distintas disciplinas y una cantidad de calificaciones lo suficientemente significativa para poder otorgar el mérito académico. El total de secciones de tercer a último año del secundario (contemplando las escuelas técnicas) es de 2654.



¹⁸ Disponible en: <https://sinigep.bue.edu.ar/docs/adjuntos/2022/RES-970-22-ANEX-UNO.pdf>

A modo de aclaración, se barajaron otras alternativas de mérito académico como por ejemplo:

- 1) Premiar únicamente a los abanderados. El problema es que si se elige un grupo tan restringido de estudiantes es muy difícil generar verdaderos incentivos para todos los estudiantes ya que lo van a percibir como una meta muy difícil de alcanzar. Por esto no parecía una alternativa deseable.
- 2) Premiar a los mejores promedios de todas las instituciones educativas, independientemente de la escuela. El problema con esta opción radica en que los métodos de evaluación entre las diferentes instituciones suelen variar mucho. Por lo que, no sería acertado compararlos¹⁹. Por otro lado, las realidades socio-económicas entre estudiantes que asisten a la misma escuela en muchos casos es similar. Por lo que, con la opción de elegir por mérito al mejor estudiante de cada sección se haría competir a estudiantes de realidades socio-económicas, por lo general, similares. Esto no podría ser así si se hace un ranking de mejores promedios independientemente de la escuela.
- 3) Que la escuela seleccione a los mejores estudiantes haciendo una bajada de ciertos criterios a contemplar. En este caso, también competirían los estudiantes de una misma institución para el premio al mérito contemplando un abanico de aspectos más amplios que simplemente el promedio. Pero se corre el riesgo de una selección discrecional de los estudiantes que podría generar polémica.

Por todos estos motivos, la selección del mejor estudiante de cada sección parece la más acertada al poder ser lo suficientemente extensa como para contemplar una gran cantidad de estudiantes y que el incentivo hacia dentro de todas las aulas sea real²⁰.

Beneficiarios

Como mencionamos en la introducción de este apartado, el público objetivo de la beca se encuentra bastante bien delimitado ya que es una beca que busca combatir la deserción escolar y efectivamente el segmento con mayor riesgo se encuentra en el nivel secundario. A su vez, apunta a variables de vulnerabilidad socio-económica que es el grupo más proclive al abandono. De todas maneras, la beca no tiene límite de edad. Y como pudimos ver en el apartado anterior, hay un gran número de becados de educación de adultos que tienen más de 18 años (específicamente 7199 estudiantes en 2021). Aquí deja de quedar en evidencia si el público objetivo mayor de edad es al que debería apuntar esta beca, ya que está orientada a jóvenes que por necesidad económica del grupo familiar deberían poder comprar los insumos

¹⁹ Hay instituciones reconocidas por su exigencia académica donde obtener calificaciones elevadas es mucho más difícil que en otras instituciones.

²⁰ Incluso se podrían contemplar más estudiantes que sólo el mejor promedio si se demostrase que este incentivo al mérito tuviese un gran efecto positivo. Pero quedaría a la espera de una evaluación posterior del programa.

básicos para poder estudiar. Pero deja de tener sentido el “grupo familiar” si uno ya es mayor de edad.

Es cierto que podrían contemplarse algunas excepciones para estudiantes que repiten, o alguna otra circunstancia excepcional. No obstante, no parece un acierto que personas de cualquier edad puedan solicitar la beca.

Nuestra sugerencia sería definir un límite de edad a la cual se pueda solicitar la beca, como existe en muchas otras becas exploradas en el apartado de experiencias internacionales (por ejemplo el caso de Subsidios condicionados a la asistencia escolar o Beca Prospera Benito Juárez) . Un límite de edad entre los 19 y los 21 años parece razonable, ya que contempla excepciones de estudiantes que por distintos motivos se atrasaron un poco con sus estudios o repitieron de año. A la vez que, se fija un techo donde se determina que ya siendo mayor de edad debería haber un límite para recibir el subsidio.

Requisitos de acceso y cruce de datos

Como pudimos observar en el apartado “Becas Medias - Situación Actual” los requisitos para acceder a la beca media actualmente son muy variados, y sin demasiada justificación. Acreditando cualquiera de todos los requisitos ya te convierte automáticamente en beneficiario. Es evidente que los sistemas de información y digitalización de la información se optimizaron mucho desde 2008²¹ a las fecha. Por esto, resulta lógico generar mejoras de eficiencia en el sistema actual y dejar un marco legal amplio que permita seguir optimizando los sistemas de asignación a futuro.

El sistema actual de recopilación de la información se completa con una encuesta donde uno va reportando su situación de vivienda y socio-económica. Es razonable suponer que los individuos advirtiendo que una peor situación socio-económica los va a hacer más proclives a ser beneficiarios, tengan incentivos a mentir o exagerar una situación de vivienda desfavorable. Se pide a través de distinta evidencia constatar parte de las afirmaciones que se hacen en la encuesta, pero sin un cruce de información esto se hace muy difícil de constatar y requiere mucho trabajo operativo. Para que puedan dimensionar, se tiene que constatar en cada solicitud que la constancia de AFIP reportando los ingresos de los individuos sea la correcta. Algo similar sucede con las fotos de la vivienda, y otra documentación complementaria que se solicita para dar evidencia de la información completada en la encuesta.

A su vez, como mencionamos anteriormente hay información muy difícil de corroborar que genera las grandes incongruencias entre la EPH y la cantidad de beneficiarios de la beca. Una de estas es el ingreso del núcleo familiar ya que en muchos casos los padres se reportan como

²¹ Año en el que se creó la ley de becas medias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

padres/madres solteros/as a pesar de no serlo y que son los únicos que económicamente se hacen responsables de los estudiantes. De esta forma, seleccionan al miembro de la familia que menos ingresos dispone y corrobora ingresos por menos de 1.5 del salario mínimo vital y móvil (SMV)- que es el requerido por la ley-. Es pertinente también mencionar que en un país con el alto nivel de economía informal que tiene la Argentina, no tener ingresos declarados por la AFIP tampoco es indicio de vulnerabilidad económica. Por estas razones, es que las incongruencias de ingresos entre las distintas fuentes de información hacen sentido y manifiestan la necesidad de mejorar los mecanismos de detección de vulnerabilidad. Parece poco razonable que prácticamente el 90% de los solicitantes de la beca la consigan, y que aproximadamente un 65% de todo el sistema educativo secundario estatal sea beneficiario. Ahora la pregunta sería, ¿cómo podríamos generar mejoras al sistema actual?

Tenemos dos posibles enfoques. El primero sería el más deseable pero más difícil de llevar adelante, y el segundo, se podría implementar de manera mucho más rápida con los sistemas actuales. La primera opción contemplaría generar un índice de vulnerabilidad a nivel gobierno que mantenga los mismos parámetros para la asignación de todas las becas. Este índice podría ser sumamente complejo, contemplando un gran número de variables sugeridas por expertos en la temática. Aquellos estudiantes que presenten vulnerabilidad entendido desde un punto de vista holístico se convertirían automáticamente en beneficiarios. Pero, es importante remarcar que la obtención de estos indicadores no se haga a través de una encuesta de autoreporte, sino a través de la obtención de la información de manera indirecta. Como todavía no disponemos de sistemas de información de este tipo que se actualicen de manera periódica es que decimos que esta opción sería la más difícil de llevar a cabo. Aunque en un futuro sería la más eficiente si se avanza en este sentido.

El otro posible abordaje con los sistemas actuales sería simplificar todos los requisitos actuales de la ley por el de ingresos de la familia ya que demuestra ser el más directo para detectar vulnerabilidad y se puede demostrar (con sus falencias²²) a través de la declaración de trabajo en AFIP. El único cambio que habría que introducir es el de declarar obligatoriamente el DNI de los dos padres y generar un cruce directo con la información de ingresos de AFIP a través de los DNI. Esto ya optimizaría mucho a todos los estudiantes que hoy se encuentran en la beca pero no necesariamente deberían ser beneficiarios.

Contraprestaciones educativas

Hoy en día no se llevan adelante cruces de información escolar para la solicitud de la beca. Solamente con constatar a través del formulario la necesidad te convierte en beneficiario. Como venimos mostrando, si el único fin de la beca fuese la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, estaría bien solamente demostrar la regularidad del estudiantes. No obstante, si queremos que la beca funcione realmente como un incentivo

²² Esto lo decimos porque no detecta los ingresos informales.

educativo se podrían agregar contraprestaciones que hagan obligatorias ciertas conductas hacia dentro de las instituciones escolares.

Entre las contraprestaciones sugeridas proponemos:

- **Regularidad:** Este requisito ya se encuentra presente hoy en día, por lo que habría que mantenerlo. El primer requisito necesario para tener una beca es ser asistente regular de una institución escolar.
- **Asistencia:** El sentido común indica que la regularidad debería encontrarse atada a la asistencia, pero esto no es estrictamente cierto. La regularidad se encuentra vinculada a que un estudiante se encuentre inscripto todos los años en una institución. Por lo que, es razonable agregar un requisito de asistencia mínimo indispensable para poder ser beneficiario de la beca. Este es uno de los principales problemas en las instituciones escolares de hoy en día y podría definirlo un equipo de pedagogos. Aunque, un requisito que oscile entre el 60% - 80% parece sensato.
- **Promedio:** Los docentes saben muy bien que existe una brecha muy grande entre los estudiantes que reprueban algunas materias y aquellos que reprueban sistemáticamente todas. En términos generales, no es lo mismo desaprobado con un 5 que con un 2. Por esto, podría fijarse un promedio que ni siquiera sea superior a 6 (que es la nota mínima para aprobar en CABA), sino que hasta podría conversarse un límite más bajo para no excluir alumnos vulnerables que necesiten la beca, pero sí que exige un mínimo grado de esfuerzo dentro del aula. Para poner un ejemplo, fijando un promedio superior a 4 para mantener la beca nos podríamos asegurar que aunque un estudiante repruebe muchas materias, tenga que hacer algún grado de esfuerzo para no perder este beneficio.

Hay que manejar un límite entre la cantidad de contraprestaciones exigidas deseadas y aquellas que efectivamente puedan acreditar los estudiantes. Por esto, parece razonable establecer un piso de exigencia aunque este no debería ser muy alto si procura que la beca sea extensiva a todos los estudiantes que la requieran.

Para aquellos que no logren cumplir con las contraprestaciones no habría que sacarles el beneficio sin nada más, ya que probablemente sean los estudiantes con mayor riesgo de deserción y abandono escolar. Pero la estrategia de abordaje de la problemática a través de incentivos deja de ser efectiva cuando el contexto de vida de esos estudiantes hace que aún así no logren mantener los requisitos mínimos. En estos casos, habría que llevar adelante un programa integral de abordaje de estos estudiantes con acompañamiento a través de trabajadores/as sociales, programa de asistencia más primaria como comedores o asistencia alimentaria, acompañamiento pedagógico personalizado para que puedan tener la asistencia escolar que necesitan, entre otras posibilidades a explorar.

Es importante ser estricto con el cumplimiento de las contraprestaciones educativas ya que si el incentivo económico es lo suficientemente significativo puede generar grandes efectos positivos replicando comportamientos hacia todo el sistema. El problema es que si se recompensa de igual manera a aquellos que no los cumplan, el objetivo mismo que persigue la beca podría verse profundamente afectado.

Transferencia monetaria o transferencia de bienes

Como se mostró pertinentemente en las experiencias internacionales, todas las becas educativas más importantes de América Latina se realizan a través de transferencias monetarias directas a las familias. Operativamente se hace mucho más sencillo y las familias pueden tener necesidades muy distintas a la hora de destinar sus recursos. En el caso de esta propuesta, optamos por mantener la tendencia internacional en la beca base a pesar de que se podría analizar alternativas como entregar kits básicos de insumos para los estudiantes becados a inicio de cada año. Y sí, realizar una transferencia de bienes en el caso de la beca al mérito donde se otorgaría directamente el insumo educativo por las razones explicadas de que una transferencia monetaria pierde relevancia en una familia con recursos, a la vez que, operativamente no tiene mucho sentido hacer la gestión de apertura de una cuenta bancaria para una única transferencia.

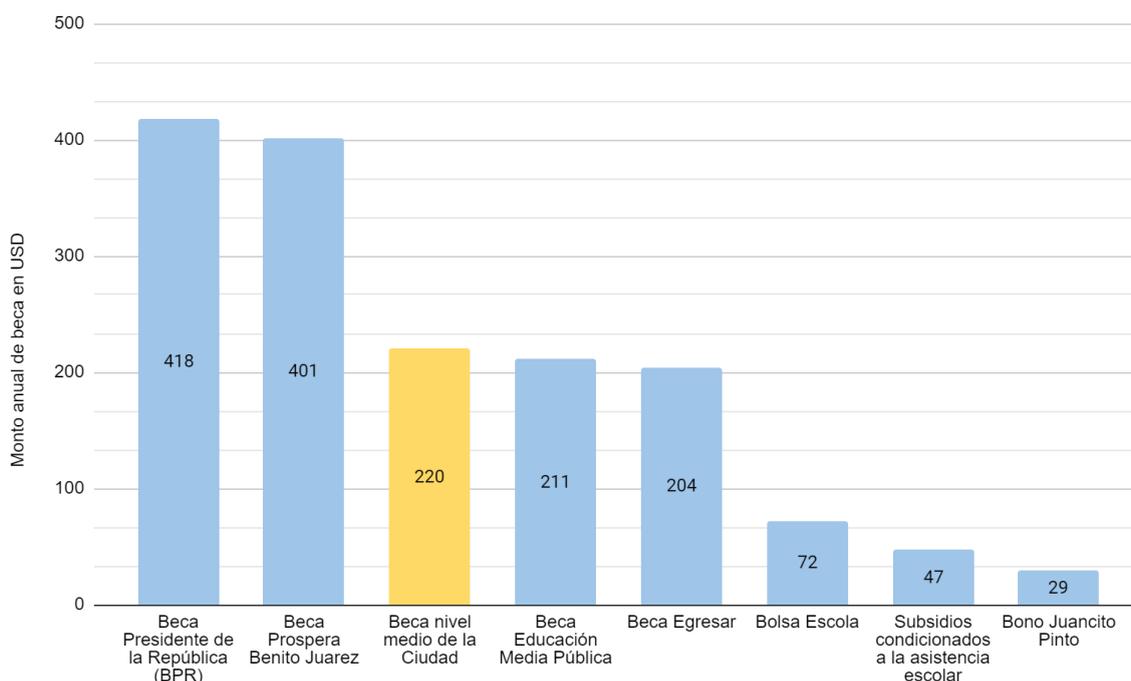
Otro aspecto interesante planteado en el marco teórico es que la transferencia se podría hacer a las familias o directamente a los estudiantes. La beca actual de la ciudad de Buenos Aires se otorga a las familias, que son las que tienen el poder a asignar estos recursos para los estudiantes. Desde un punto de vista práctico otorgar recursos a las familias es menos conflictivo debido a que los estudiantes son menores de edad que necesitan permiso para la apertura de una cuenta bancaria. Pero desde un punto de vista práctico, la evidencia mostrada en el marco teórico demuestra que si los estudiantes reciben directamente el ingreso van a tener más incentivos a cumplir con las contraprestaciones, que es en definitiva el objetivo de la asignación. Es un tema que se podría prestar a debate, pero al no contar con una vasta experiencia en lo que concierne la gestión de becas, optaríamos por la opción de transferencia a los padres para mantener la tendencia internacional y no incurrir en un error que no estemos teniendo en consideración. De todas maneras, es un tema sumamente interesante para prestar a debate en el que incluso se podría analizar hacer una prueba piloto con dos grupos experimentales para ver los efectos de que sea distinto el público destinatario de cada asignación entre la familia y los estudiantes.

Monto de la beca

Actualmente el monto de la beca es de 1 salario mínimo vital y móvil (SMV). Para el momento que estamos utilizando los datos- marzo 2021- este monto equivale a \$21.600. En principio, parece difícil poder estimar un monto óptimo ya que para ser presupuestariamente viable debe manejar un balance entre ser un monto que efectivamente genere los incentivos necesarios para los estudiantes y familias, pero a la vez, que no sea lo suficientemente alto como para que sea algo que se pueda extender a toda la población con vulnerabilidad que así lo requiera.

En la comparativa internacional realizada en uno de los apartados de este trabajo pudimos apreciar que la Beca a la Educación Media de CABA se sitúa en un grupo intermedio junto a la Beca Educación Media Pública y Beca Egresar. Las becas con montos más elevados son Beca Presidente de la República (BPR) y Neca Prospera Benito Juárez, mientras que las becas con montos más bajos son Bolsa Escola, Subsidio Condicionada a la Asistencia Escolar y la Beca Juancito Pinto.

Comparativa de monto anual de becas en USD (gráfico N)



Fuente: Elaboración propia en base a comparativa de montos de beca recopilados de la web.

Como podemos apreciar, hay una variedad muy alta entre las becas otorgadas y no encontramos justificaciones muy profundas en ninguno de los montos calculados para las becas. Es por esto que generamos una aproximación alternativa calculando una canasta escolar básica para insumos escolares. Específicamente, generamos dos alternativas de una canasta básica escolar. La primera, es una propuesta de canasta que tiene todos los materiales indispensables para estudiar en la escuela, contemplando una situación de vulnerabilidad. La otra alternativa es muy similar, solo que se agregan más insumos de textos y materiales

escolares²³. La construcción de esta canasta fue en conjunto con un grupo de docentes de educación media. A continuación el detalle:

Productos	Monto	
	Canasta Básica	Canasta Completa
Textos y materiales escolares	\$17.701	\$28.167
Zapatillas	\$4.020	\$4.020
Internet móvil	\$23.515	\$23.515
Total	\$45.236	\$55.702
% SMVM	1,7	2,6

Aclaración: precios a marzo del 2021.

Como podemos apreciar, se contempla un kit de textos y materiales escolares, zapatillas para poder asistir a clases²⁴ e internet móvil²⁵. Independientemente de la opción que se elija. Esto le permitiría a cualquier estudiante ir a clases con normalidad y que la beca tenga un sentido

²³ La **canasta básica** contempla cuaderno universitario, cuaderno escolar, lápiz negro, marcadores escolares, repuesto hojas para carpeta(96), bolígrafo, cartuchera, lapices de madera colores 12, un compás metálico, goma para lápiz, corrector, adhesivo vinílico 30 grs., escuadra de plástico, regla 20 cm, transportador, papel glacé, sacapuntas, tijera, resaltador, mapas.

La **canasta completa** contempla todo lo de la básica pero le agrega témpera x 10, hojas canson n5 x 6, resaltador, diccionario inglés, pincel x 3, cartulina, pizarra, carpeta, calculadora, libro literatura a elección, fotocopias

²⁴ Muchos docentes levantaron la problemática de las familias de comprar zapatillas al ser la vestimenta más costosa y tener que cambiarla prácticamente todos los años durante la adolescencia debido al crecimiento de los adolescentes. En algunos barrios vulnerables nos comentaron incluso que se compartían los pares de zapatillas entre los hermanos y de eso dependía cuál asistía a clases. Por eso nos pareció importante introducir esta artículo a la canasta escolar.

²⁵ No es necesaria mucha aclaración para saber que en el contexto de la actualidad internet es una fuente sumamente importante de información que complementa mucho el aprendizaje de los jóvenes, e incluso muchas actividades se pueden hacer sólo mediante el uso de la misma. A pesar de esto, muchas familias no tienen una computadora a disposición en el hogar. Pero con un simple dispositivo móvil como el celular es suficiente para hacer las actividades básicas que son necesarias para la escuela. Por eso, incorporamos dentro de la canasta un plan de internet de telefonía móvil.

educativo en el monto asociado que otorga. Hoy en día el monto de la beca no parece ser suficiente ni siquiera para los insumos básicos que son necesarios para asistir a clases. En la propuesta que estamos generando buscamos que el monto de la transferencia condicionada sea coherente con las expectativas de resultados de la misma.

En lo que respecta a la beca al mérito, dado que el objetivo es que sea extrapolable a todo el sistema educativo, y no sólo a la población vulnerable, el beneficio monetario de la transferencia condicionada pierde sentido. En este caso particular, sí sería más importante otorgar algo con fines netamente educativos. Como vimos con anterioridad, en el caso de una familia vulnerable es prácticamente imposible hacer una asignación óptima de los recursos que necesitan los jóvenes, dada la enorme heterogeneidad de contextos y necesidades diferentes. Sin embargo, en el caso de la beca al mérito académico para el mejor promedio de una sección, la beca la podría ganar un estudiante con buena posición socio-económica. Por lo que, el incentivo económico pierde influencia. Además, administrativamente no tiene mucho sentido hacer a un estudiante hacer el trámite administrativo de gestión de apertura de cuenta solamente por una transferencia única con modalidad *one shot*. En estos casos, lo que se sugiere es realizar a través del estado una orden de compra masiva de un bien material que se pueda utilizar pedagógicamente y genere incentivos a estos mejores estudiantes de cada sección para seguir progresando.

El bien material otorgado tiene que ser un bien que tenga un balance entre ser lo suficientemente valioso para que genere incentivos a obtenerlo, pero a la vez, algo que no implique enormes esfuerzos presupuestarios. En este caso, se podría sugerir algo como un ebook, una notebook, o hasta incluso una bicicleta, entre otras posible opciones. Para nuestra propuesta en particular optamos por el ebook ya que tiene un buen balance entre ser un insumo de valor, y a la vez, no tan costoso que tiene fines pedagógicos directos.

Para el diseño de esta nueva beca estamos diagramando una entrega de un ebook al mejor estudiante de cada sección, que a valores de precios del 2021 tiene un costo muy similar al de 1 salario mínimo vital y móvil (SMV) una vez cumplido el ciclo básico de unidad académica entre primero y segundo año del secundario para usar como parámetro el promedio académico.

BECA MÉRITO**Beca mérito al rendimiento académico****2.654**
estudiantes**E-book**
Equivalente a 1 SMVM**Mejor alumno por
rendimiento académico
de cada sección de 3 a
6 año del secundario**

Períodos de pago

La temática de los períodos de pago es prácticamente inexplorada en la literatura. Probablemente, esto sea debido a que las propuestas de transferencias condicionadas se exploran desde una temática más teórica y no desde el punto de vista de la gestión. De todas formas, es algo sumamente importante para los usuarios, ya que la temporalidad influye directamente sobre el comportamiento de los mismos. Y esto se acentúa aún más cuando las transferencias son monetarias directas a los usuarios ya que la libertad de uso del dinero es total.

A partir de testimonios de los usuarios, detectamos que la beca media de la ciudad de Buenos Aires tiene dos períodos de pago que se hacen entre julio/agosto y noviembre/diciembre con la mitad del monto de la cuota en cada uno. Esto sería el 0,5 SMV definido en marzo. Esto tiene dos grandes problemas:

- 1) **Inflación:** con los niveles de inflación actuales de Argentina, demorar más de 6 meses el período de pago hace que la beca pierda una parte muy significativa de su poder de compra. Y el principal problema, es que esto se debe por una cuestión administrativa propia de gestión interna y no de la decisión propia de los usuarios.
- 2) **Períodos sin razonabilidad pedagógica:** El objetivo de la beca es garantizar la continuidad educativa y que los estudiantes puedan comprar materiales educativos. Estos períodos de pago efectivo de la beca son sumamente contraproducentes con estos objetivos ya que la mayor necesidad económica se genera a principio de año cuando hay que comprar los materiales de estudio, y no a mitad y fin de año. Cuando

incluso, uno es más proclive a gastar el monto de la cuota en otra cosa que no sea necesariamente educativa.

Por estos motivos, para el diseño de la nueva beca proponemos un ajuste en la gestión interna para que la beca se pague mensualmente durante un período de 10 meses, a partir de febrero, que es el mes donde comienzan las clases en las secundarias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Otorgar el pago de la beca en cuotas permitiría racionalizar el “consumo” de la misma por parte de los usuarios y, a la vez, ir exigiendo las contraprestaciones para poder cobrar el mes siguiente. Esto último generaría mejoras en el sistema de control de la beca y habilitaría un mecanismo de control en la práctica de los requerimientos educativos levantados con anterioridad.

Evaluación y transparencia

Ya se encuentra por demás demostrada la importancia de la evaluación y rendición de cuentas de las políticas públicas. El camino más directo para la mejora es la medición y aprendizaje del mismo. Aunque parezca una obviedad la beca actual de la Ciudad de Buenos Aires no presenta una Evaluación de Impacto, por lo menos pública de su desempeño. Y no es una cuestión única de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ya que prácticamente ningún subsidio de Argentina presenta resultados de sus asignaciones con cierta regularidad.

Para el diseño de la nueva beca vemos sumamente necesario generar un comité de evaluación de académicos que permitan ir generando mejoras en la eficiencia del proceso interno e introduciendo cambios que no fueron diseñados en un principio. En este sentido, es sumamente importante dejar estos puntos asentados en la nueva ley que habría que introducir para permitir este margen de acción sin que se cambien los fines mismos que persigue la reforma del subsidio.

Vale la pena aclarar que por sensibilidad de las familias la idea no sería que se compartan quienes son y no son beneficiarios de la beca, pero sí sería relevante que se vayan generando mecanismos de mejora en la gestión de la misma a partir de la publicación de datos con una regularidad previamente estipulado. Por ejemplo, establecer un programa de evaluación y revisión de los incentivos cada 2 o 3 años parece un plazo razonable.

Resumen final y comparativa con la propuesta actual

	BECA MEDIA ACTUAL	NUEVA PROPUESTA
<i>Público objetivo</i>	Estudiantes con vulnerabilidad económica de nivel secundario de educación estatal (todas las modalidades)	Estudiantes con vulnerabilidad económica de nivel secundario de educación estatal (todas las modalidades a excepción de “adultos”)
<i>Edad de los beneficiarios</i>	No tiene aclaraciones con respecto a la edad	Cualquier edad hasta los 19 años ²⁶
<i>Beneficiarios</i>	El artículo 5 ²⁷ de la ley actual contempla una gran cantidad de posibilidades en la que cumpliendo cualquiera te convierte automáticamente en beneficiario	OPCIÓN 1 ²⁸ : Llevar adelante un índice de vulnerabilidad a nivel gobierno que sea complejo y capte la multidimensionalidad de la vulnerabilidad socio-económica. Aquellos estudiantes que cumplan con los requisitos serían beneficiarios. OPCIÓN 2 ²⁹ : Simplificar el sistema actual y seleccionar implementar a los estudiantes cuyo ingreso familiar sea menor a 1.5 SMV, permitiendo contemplar algunas excepciones.
<i>Requisitos de datos</i>	El registro actual de datos se hace a partir de autoreporte y algún cruce de información de ingresos con AFIP a partir de la carga de comprobantes de	Generar un mecanismo eficiente de cruce de datos donde se llegue a la información de los padres de los estudiantes por cruce de información con los sistemas

²⁶ Podría debatirse si el limite serian los 19 o 21 años.

²⁷ Como se mencionó con anterioridad estos requisitos son: A) Que integren un hogar cuyo ingreso mensual resulte igual o menor a 1,5 del salario mínimo, vital y móvil. B) Que concurren a escuelas de reingreso. C) Que se encuentren en situación de calle. D) Que se encuentren alejados/as de sus familias en hogares convivenciales, o en otros tipos de programas de asistencia. E) Que integren un hogar con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). F) Que residan en Núcleos Habitacionales Precarios o Transitorios. G) Que sean padres o madres adolescentes, o adolescentes embarazadas. H) Que tengan necesidades especiales o enfermedad graves. I) Que integren un hogar con más de tres miembros en edad escolar, siempre que los ingresos del mismo resulten hasta un 50% (cincuenta por ciento) por encima de lo establecido en el punto A. J) Que tengan a su padre y/o madre privado de la libertad en el sistema penal, siempre que los ingresos de su hogar resulten hasta un 50 % (cincuenta por ciento) por encima de lo establecido en el punto A.

²⁸ Esta opción sería la más deseable pero la que demoraría más tiempo y difícil de estimar actualmente.

²⁹ Esta opción se podría implementar con inmediatez y resolvería varios de los problemas actuales de asignación.

	empleo manual ³⁰ .	actuales y no a través de un cuestionario directo para evitar omisión o falsificación de la información.
<i>Contraprestaciones educativas requeridas</i>	Solo se exige la regularidad	Regularidad, asistencia entre el 60% y el 80% y promedio entre 4 y 6. ³¹
<i>Monto de la beca</i>	1 SMV	1,7 SMV en base a la construcción de una canasta escolar básica (que podría verse modificada en el tiempo)
<i>Incremental</i>	No contempla monto incremental	Monto incremental a partir del tercer año
<i>Reconocimiento al mérito académico</i>	No contempla reconocimiento al mérito académico	Beca al mérito académico en la que son beneficiarios todos los estudiantes de con mejor promedio de cada sección del secundario
<i>Períodos de pago</i>	Dos cuotas en julio/agosto y noviembre/diciembre ³²	10 cuotas a partir de febrero
<i>Evaluación y transparencia</i>	No tiene estipulada evaluaciones de impacto ni publicación de resultados	Dejar asentado en la ley la necesidad de una evaluación con una frecuencia de 2 o 3 años para generar mecanismos de mejora, y publicación de resultados.

³⁰ Como vimos con anterioridad, este sistema presenta grandes inconsistencias para detectar de manera eficiente el público objetivo.

³¹ Aquí se dejan algunas opciones que están sujetas a debate sobre cuán estricto se quiera implantar el nuevo sistema de becas. Todo el resto de detalles se encuentra explicado en el cuerpo del texto.

³² La temporalidad entre estos dos meses puede variar según los plazos administrativos.

PRESUPUESTO Y EMPALME

A toda la propuesta de becas mostrada con anterioridad pretendemos llevarla a una escala operativa a partir de generar escenarios que contemplen la realidad presupuestaria del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Poco sentido tiene solicitar una beca sumamente alta que sería sumamente costosa e imposible de llevar a la práctica. Por esto, a lo largo de la tesis fuimos generando varios mecanismos de ajuste y mejoras de eficiencia al sistema de beca actual, para que sirvan a la hora de dimensionar presupuestariamente la nueva propuesta. En principio pretendemos generar dos escenarios presupuestarios a los cuales llamamos “ideal” y “cerca de techos”.

El escenario ideal se encontraría compuesto por todos los estudiantes de CABA que se encuentran por debajo de la *Canasta Total* (CT), que implicaría el límite de la línea de pobreza. Esto implicaría incluir a 76.589 estudiantes (que serían +10.113 de los becados de 2021³³). A estos estudiantes se les otorgaría el monto de beca base de 1,7 del salario mínimo vital y móvil (SMV) repartido a lo largo de 10 meses. Esto implicaría un presupuesto anual por estudiante de \$36.720 a valores de diciembre del 2021. Bajo la nueva propuesta de beca contemplando el presupuesto incremental y el estímulo por mérito académico implicaría un incremento de 116% del presupuesto de la beca actual. Con un valor de 3.273 millones (siempre a valores diciembre 2021). Desde un punto de vista exclusivamente pedagógico, y persiguiendo los objetivos de la beca este sería el escenario más deseable. No obstante, somos conscientes del enorme esfuerzo presupuestario que implicaría. Por eso mostraremos la siguiente opción a continuación.

El escenario “cerca de techos” implica introducir todas las mejoras mencionadas a la nueva beca sin que implique un esfuerzo presupuestario mucho mayor. En este caso, en vez de tomar como referencia la CT, utilizamos la *Canasta de Alimento, Salud e Higiene* (CAySH). Las familias que se encuentren por debajo de esta canasta no pueden ni siquiera comprar los insumos básicos para una alimentación e higiene deseable. Esta canasta representa a uno de los núcleos más vulnerables de esta sociedad donde las familias que se encuentran en la misma verdaderamente no pueden ni siquiera comprar los insumos básicos para la asistencia a la escuela. Es por esto, que nuestra propuesta de beca cerca de techos busca generar una respuesta para este núcleo vulnerable de la población³⁴. En lo que concierne al presupuesto, lógicamente el incremento del monto de la beca, el estímulo al mérito, y el monto incremental de la beca con el pasar de los años aumenta el presupuesto. Pero dado que se selecciona de manera eficiente y más inteligente a este grupo vulnerable de la CAySH la cantidad de beneficiarios se reduce a 37.274. Esta propuesta solo implicaría un incremento del presupuesto de 8% (con un presupuesto total de 1.635M a valores diciembre 2021).

³³ La cantidad de becados en 2021 fue de 66.436.

³⁴ Incluso desde un punto de vista teórico es una canasta representativa de más personas que el 1.5 SMV del ingreso familiar actualmente presente en la ley de Becas Medias de CABA.

Propuesta escenarios beca media (gráfico Ñ)

Escenarios Becas

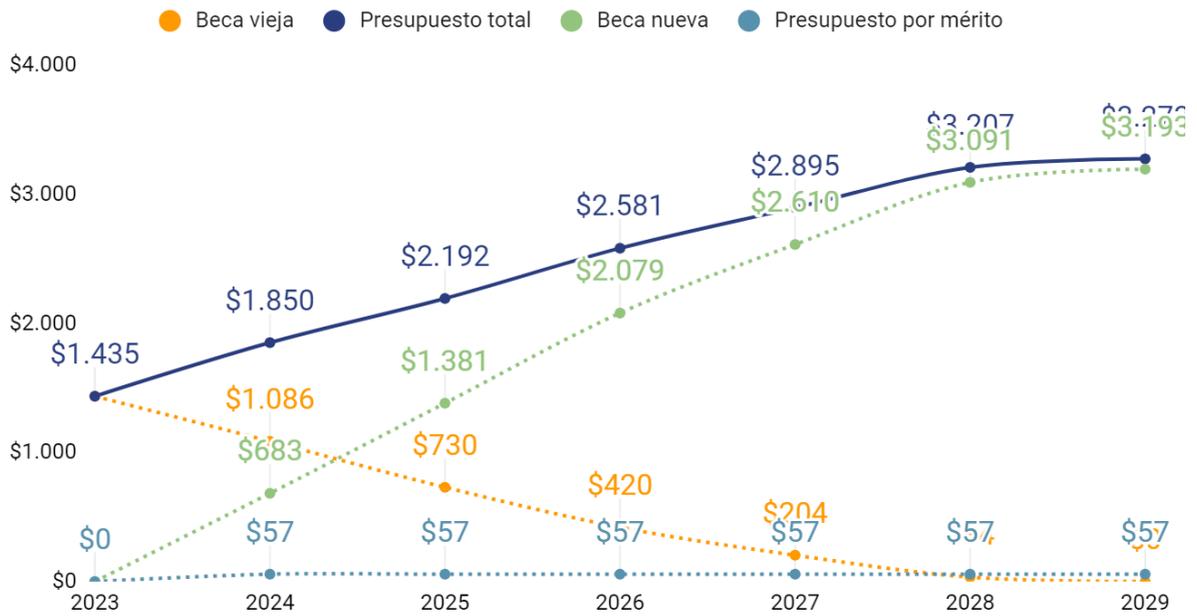
Todos los escenarios contemplan **beca base + incremental + estímulo por mérito**

	Monto otorgado por alumno	# de beneficiarios	TOTAL
Ideal	1,7 SMVM (\$36.720)	76.589 (CT)	\$3.273M (+116%)
Cerca de techos	1,7 SMVM (\$36.720)	37.274 (CAySH)	\$1.635M (+8%)

Somos conscientes que al proponer el “escenario cerca de techos” como una opción rápida y prontamente operacionalización, la reducción en la cantidad de beneficiarios podría generar grandes consecuencias mediáticas y con la misma comunidad educativa. Es por esto que diseñamos un escenario de empalme entre la beca actual y la nueva propuesta. El objetivo sería no quitarle el beneficio a ningún usuario que actualmente tenga la beca, sino que con el desgranamiento de la beca se pueden ir incorporando los nuevos estudiantes bajo este moderno sistema.

Para considerar aquellos estudiantes que van dejando de ser beneficiarios de la beca actual consideramos aquellos que se van egresando, y aquellos que repiten y abandonan en cada uno de los años del secundario. De esta manera, vamos teniendo un desgranamiento considerable del sistema actual que nos permite ir incorporando cada vez más beneficiarios al nuevo sistema disminuyendo considerablemente el conflicto político que podría implicar quitarle la beca a estudiantes que hoy en día la tienen. A continuación mostraremos ambas proyecciones

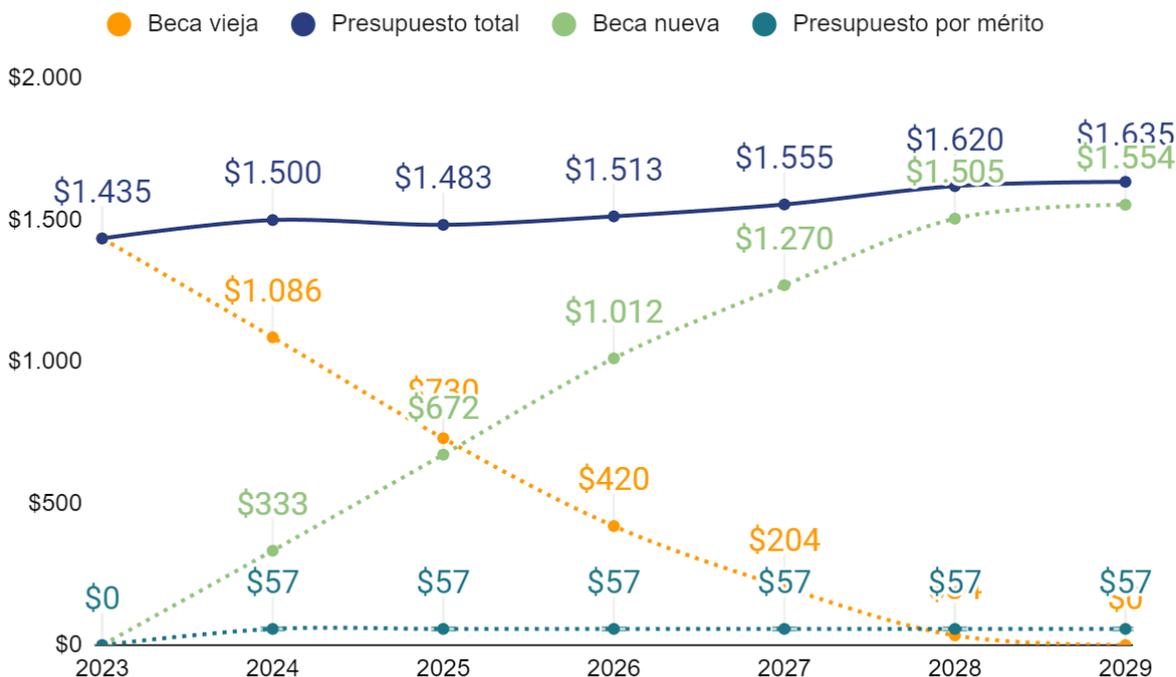
Escenario Beca Nueva Beca “Ideal” contemplando empalme (gráfico O)



Año	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Alumnos propuesta anterior	66436	50293	33816	19466	9434	1594	0
Alumnos nueva beca	0	18611	37605	54148	65713	74750	76589

Fuente: Elaboración propia en base a cálculo de monto de becas considerando valores de diciembre del 2021, cantidad de beneficiarios provista por el ministerio de educación, y tasa de repitencia y abandono en base a los datos del RA.

Escenario Beca Nueva Beca “Ideal” contemplando empalme (gráfico P)



Año	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Alumnos propuesta anterior	66436	50293	33816	19466	9434	1594	0
Alumnos nueva beca	0	9057	18301	26352	31981	36379	37274

Fuente: Elaboración propia en base a cálculo de monto de becas considerando valores de diciembre del 2021, cantidad de beneficiarios provista por el ministerio de educación, y tasa de repitencia y abandono en base a los datos del RA.

Es importante aclarar que, a pesar de que los valores y cantidad de beneficiarios se vayan modificando a lo largo del tiempo. se pueden utilizar los mismos cálculos y metodología para replicar la propuesta diseñada en este trabajo. Toda la lógica de cada decisión y fuentes de información se encuentran explicitados a lo largo del mismo.

CONCLUSIONES

Como mencionamos en la introducción, presentamos con un enfoque operativo una propuesta completa para la reforma del sistema de becas de educación media de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A lo largo del trabajo fuimos:

- A. Detallando el marco teórico de la literatura de subsidios
- B. Recorriendo experiencias internacionales exitosas
- C. Haciendo un diagnóstico de la situación educativa de CABA
- D. Entiendo la dinámica de la beca de educación media actualmente
- E. Generando una propuesta teniendo en consideración la multiplicidad de dimensiones que comprenden la beca
- F. Realizando una estimación presupuestaria del impacto de la beca generando dos posibles escenarios de implementación.

Es una demanda social creciente la necesidad de tener buenos diagnósticos y políticas con fundamento, sobre todo en lo que concierne a las transferencias condicionadas. Esta propuesta puede ser un punto de partida ejemplar para mostrar una cohesión entre los objetivos de una política y el diseño de la misma, a la vez que, se presenten sus resultados de manera sumamente transparente.

La nueva reforma de la beca media probablemente no pueda revertir por completo la tendencia en el deterioro de los aprendizajes en el sistema educativo. Pero, puede ser una política ejemplificadora que marque una tendencia y genere una demanda social para que el resto de las políticas nacionales y provinciales se generen bajo los mismos parámetros lógicos. Todavía nos queda un largo camino por recorrer, pero los nuevos sistemas de información van a hacer viable un Estado mucho más eficiente. El principal desafío es que el entorno político pueda estar a la altura para dar una respuesta rápida a los beneficios que nos presentan los desarrollos tecnológicos.

ANEXO

Tabla 1. Puntaje en las pruebas PISA y posición relativa. Lectura. Años 2000, 2006, 2009, 2012 y 2018.

	Lectura									
	2000		2006		2009		2012		2018	
	Puntaje	Posición relativa								
Argentina	418	2	374	6	398	7	396	7	402	7
Brasil	396	4	393	4	412	6	407	5	413	5
Chile	410	3	442	1	449	1	441	1	452	1
Colombia	--	--	385	5	413	5	403	6	412	6
Costa Rica	--	--	--	--	443	2	441	1	426	3
México	422	1	410	3	425	4	424	3	420	4
Panamá	--	--	--	--	371	8	--	--	377	9
Perú	327	5	--	--	370	9	384	8	401	8
República Dominicana	--	--	--	--	--	--	--	--	342	10
Uruguay	--	--	413	2	426	3	411	4	427	2
Promedio OCDE	492	--	489	--	493	--	496	--	487	--

Fuente: Argentinos por la Educación en base a datos de PISA-OCDE disponibles en: <http://nces.ed.gov/surveys/pisa/idenisa/> y en <http://www.oecd.org/pisa/>

Notas: **1)** De acuerdo a la OCDE, los resultados de Lectura son comparables desde el año 2000; **2)** La cantidad de países participantes en cada ronda de PISA varió a lo largo del tiempo; **3)** De acuerdo a lo informado por OCDE, los resultados de Argentina no son válidos para el año 2015 y por eso no han sido incluidos en este cuadro; **4)** "--" es no corresponde.

Tabla 2. Porcentaje de estudiantes según nivel de desempeño. Lectura. PISA 2018. Países de la región.

	Lectura									
	<1c	1c	1b	1a	2	3	4	5	6	
Argentina	1,3	6,7	17,4	26,7	25,7	16,2	5,3	0,7	0,0	
Brasil	0,4	5,3	17,7	26,7	24,5	16,3	7,4	1,7	0,2	
Chile	0,1	1,7	8,9	21,0	29,5	24,4	11,8	2,4	0,2	
Colombia	0,2	3,6	15,8	30,3	27,7	15,8	5,7	0,9	0	
Costa Rica	0,1	1,8	11,3	28,9	32,1	19,4	5,9	0,6	0,0	
México	0	2,5	13,1	29,1	31,7	17,5	5,3	0,7	0	
Panamá	1,0	8,4	23,4	31,5	23,0	9,9	2,6	0,2	0,0	
Perú	0,4	5,5	19,6	28,9	25,8	14,3	4,8	0,7	0	
República Dominicana	1,1	15,9	33,3	28,8	15,0	4,9	0,9	0,1	0,0	
Uruguay	0,3	4	13,6	24	28,1	20,1	8,3	1,5	0,1	
Promedio OCDE	0,1	1,4	6,2	15,0	23,7	26,0	18,9	7,4	1,3	

Fuente: Argentinos por la Educación en base a datos de PISA-OCDE disponibles en: <http://www.oecd.org/pisa/>

03

Tabla 3. Puntaje en las pruebas PISA y posición relativa. Matemática. Años 2006, 2009, 2012 y 2018.

	Matemática							
	2006		2009		2012		2018	
	Puntaje	Posición relativa	Puntaje	Posición relativa	Puntaje	Posición relativa	Puntaje	Posición relativa
Argentina	381	4	388	5	388	6	379	8
Brasil	370	5	386	6	389	5	384	7
Chile	411	2	421	2	423	1	417	2
Colombia	370	5	381	7	376	7	391	6
Costa Rica	--	--	409	4	407	4	402	4
México	406	3	419	3	413	2	409	3
Panamá	--	--	360	9	--	--	353	9
Perú	--	--	365	8	368	8	400	5
República Dominicana	--	--	--	--	--	--	325	10
Uruguay	427	1	427	1	409	3	418	1
Promedio OCDE	494	--	495	--	494	--	489	--

Fuente: Argentinos por la Educación en base a datos de PISA-OCDE disponibles en: <http://nces.ed.gov/surveys/pisa/idepisa/> y en <http://www.oecd.org/pisa/>
 Notas: **1)** De acuerdo a la OCDE, los resultados de matemática son comparables desde el año 2006; **2)** La cantidad de países participantes en cada ronda de PISA varió a lo largo del tiempo; **3)** De acuerdo a lo informado por OCDE, los resultados de Argentina no son válidos para el año 2015 y por eso no han sido incluidos en este cuadro; **4)** "--" es no corresponde.

Tabla 4. Porcentaje de estudiantes según nivel de desempeño. Matemática PISA 2018. Países de la región

	Matemática						
	<1	1	2	3	4	5	6
Argentina	40,5	28,5	19,6	8,8	2,3	0,3	0,0
Brasil	41,0	27,1	18,2	9,3	3,4	0,8	0,1
Chile	24,7	27,2	25,5	15,6	5,7	1,1	0,1
Colombia	35,5	29,9	21,1	10,0	3,1	0,5	0,0
Costa Rica	27,8	32,2	25,6	11,2	2,8	0,3	0,0
México	26,0	30,3	26,4	13,1	3,7	0,5	0,0
Panamá	53,7	27,5	13,5	4,3	0,9	0,1	0,0
Perú	32,0	28,3	23,1	11,6	4,1	0,8	0,1
República Dominicana	69,3	21,3	7,3	1,8	0,3	0,0	0,0
Uruguay	24,6	26,1	26,5	15,8	6,0	1,0	0,1
Promedio OCDE	9,1	14,8	22,2	24,4	18,5	8,5	2,4

Fuente: Argentinos por la Educación en base a datos de PISA-OCDE disponibles en: <http://www.oecd.org/pisa/>

04

Tabla 5. Puntaje en las pruebas PISA y posición relativa. Ciencias. Años 2006, 2009, 2012 y 2018.

	Ciencias							
	2006		2009		2012		2018	
	Puntaje	Posición relativa	Puntaje	Posición relativa	Puntaje	Posición relativa	Puntaje	Posición relativa
Argentina	391	4	401	6	406	5	404	7
Brasil	390	5	405	5	402	6	404	8
Chile	438	1	447	1	445	1	444	1
Colombia	388	6	42	--	399	7	413	5
Costa Rica	--	--	430	2	429	2	416	4
México	410	3	416	4	415	4	419	3
Panamá	--	--	376	7	--	--	365	9
Perú	--	--	369	8	373	8	404	6
República Dominicana	--	--	--	--	--	--	336	10
Uruguay	428	2	427	3	416	3	426	2
Promedio OCDE	498	--	501	--	501	--	489	--

Fuente: Argentinos por la Educación en base a datos de PISA-OCDE disponibles en: <http://nces.ed.gov/surveys/pisa/idepisa/> y en <http://www.oecd.org/pisa/>
 Notas: **1)** De acuerdo a la OCDE, los resultados de matemática son comparables desde el año 2006; **2)** Se muestran resultados para los países de la región con más cantidad de participación en pruebas PISA que coinciden con la disponibilidad de resultados para Argentina; **3)** De acuerdo a lo informado por OCDE, los resultados de Argentina no son válidos para el año 2015 y por eso no han sido incluidos en este cuadro; **4)** "--" es no corresponde. **5)** Los datos de posición relativa se han calculado en base al puntaje con decimales.

Tabla 6. Porcentaje de estudiantes según nivel de desempeño. Ciencias. PISA 2018. Países de la región.

	Ciencias							
	<1b	1b	1a	2	3	4	5	6
Argentina	4,9	18,2	30,4	27,0	15,0	4,1	0,5	0,0
Brasil	4,0	19,9	31,4	25,3	13,9	4,6	0,8	0,0
Chile	1,0	8,8	25,5	33,1	22,6	7,9	1,0	0,0
Colombia	2,1	15,3	33,0	29,6	15,4	4,2	0,4	0,0
Costa Rica	1,3	12,0	34,5	34,4	14,9	2,8	0,1	0,0
México	1,0	11,6	34,2	33,9	15,5	3,5	0,3	0,0
Panamá	10,5	27,3	33,5	19,7	7,4	1,5	0,1	0,0
Perú	2,7	17,3	34,5	29,0	13,2	3,1	0,2	0,0
República Dominicana	13,6	39,6	31,6	12,3	2,6	0,3	0,0	0,0
Uruguay	2,1	13,2	28,6	30,6	18,7	6,1	0,7	0,0
Promedio OCDE	0,7	5,2	16,0	25,8	27,4	18,1	5,9	0,8

Fuente: Argentinos por la Educación en base a datos de PISA-OCDE disponibles en: <http://www.oecd.org/pisa/>

BIBLIOGRAFÍA

- Araujo, M.C., M. Bosch, M. y N. Schady (2016). "Can Cash Transfers Help Households Escape an Inter-Generational Poverty Trap?". NBER Working Paper 22670, septiembre 2016. De próxima publicación en *The Economics of Asset Accumulation and Poverty Traps*, Barrett, Carter y Chavas.
- Araujo et al (2018). "Piloto de cambio de receptor de becas en educación media superior". Banco Interamericano de Desarrollo.
- Attanasio, O., E. Fitzsimons, A. Gómez, D. López, C. Meghir, C. y A. Mesnard (2006). "Child education and work choices in the presence of a conditional cash transfer programme in rural Colombia." IFS Working Papers W06/01, enero 2006: 1-59.
- Baird, S., McIntosh, C. y B. Özler (2011), "Cash or condition? Evidence from a cash transfer experiment", *The Quarterly Journal of Economics*, 126(4): 1709-1753.
- Banco Mundial (2021). "Se debe actuar de inmediato para hacer frente a la enorme crisis educativa en América Latina y el Caribe". Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/03/17/hacer-frente-a-la-crisis-educativa-en-america-latina-y-el-caribe>
- Battin-Pearson, S., Newcomb, M. D., Abbott, R. D., Hill, K. G., Catalano, R. F., & Hawkins, J. D. (2000). "Predictors of early high school dropout: A test of five theories". *Journal of Educational Psychology*, 92(3), 568-582.
- Behrman, J.R., S.W. Parker y P.E. Todd (2011). "Do Conditional Cash Transfers for Schooling Generate Lasting Benefits? Five-year Follow-up of Progres/Oportunidades". *Journal of Human Resources*, 46(1): 93-122.
- Berry, J. (2015), "Child Control in Education Decisions: An Evaluation of Targeted Incentives to Learn in India", *Journal of Human Resources*, 50(4): 1051-1080.
- Bertozzi, S.M. y J.P. Gutiérrez (2013). "Poverty, cash transfers, and risk behaviors," *The Lancet Global Health*, 1(6): e315-e316.
- Bourguignon, F., F.H.G. Ferreira y P.G. Leite (2003). "Conditional Cash Transfers, Schooling and Child Labor: Micro-Simulating Bolsa Escola". *World Bank Economic Review*, 17(2): 229-254.
- Bursztyn, L. y L. C. Coffman (2012), "The Schooling Decision: Family Preferences, Intergenerational Conflict, and Moral Hazard in the Brazilian Favelas", *Journal of*

Political Economy, 120(3): 359-397.

- Crooks, T. J. (1988). “The impact of classroom evaluation practices on students”. *Review of Educational Research*, 58(4), 438-481.
- De Janvry, A., Finan, F., Sadoulet, E. y R. Vakis (2006), “Can conditional cash transfer programs serve as safety nets in keeping children at school and from working when exposed to shocks?”. *Journal of Development Economics*, 79(2): 349-373.
- Dynarski, M., Clarke, L., Cobb, B., Finn, J. D., Rumberger, R., & Smink, J. (2008). “Dropout prevention: A practice guide (NCEE 2008-4025)”. National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education.
- Espínola, V. Claro, J y Walker, H (2009). “Lineamientos estratégicos para la discusión de una política de mediano plazo para la educación media”. Universidad Diego Portales, Chile.
- Fiszbein, A., Schady, N., Ferreira, F. H. G., Grosh, M., Keleher, N., Olinto, P. y E. Skoufias (2009). “Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty”. Washington, DC: Banco Mundial.
- Galiani, S. y P. J. McEwan (2013), “The heterogeneous impact of conditional cash transfers,” *Journal of Public Economics*, 103: 85-96.
- Glewwe, P. y A.L. Kassouf (2012). “The impact of the ‘bolsa escolar familia’ conditional cash transfer program on enrollment, dropout rates and grade promotion in Brazil”. *Journal of Development Economics*, 97(2): 505 – 517.
- Glewwe, P. (1999). *The Economics of School Quality Investments in Developing Countries: An Empirical Study of Ghana*. New York: St. Martin’s Press.
- Gómez, K. (2020). “De Progres- Oportunidades-Prospera a las Becas Benito Juárez: un análisis preliminar de los cambios en la política social en el sexenio 2018-2024 en México”. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública Volumen IX*, número 1, enero-junio 2020 Págs 81-91.
- González, L. E. (2006). *Repitencia y deserción en América Latina*. IESALC-UNESCO, Caracas.
- Handa, S. y B. Davis (2006). “The experience of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean”. *Development Policy Review*, 24(5): 513-536.

- Hanushek EA, Woessmann L. (2008). The role of cognitive skills in economic development. *J Econ Lit*;46:607–68.
- INEEd (2016). “Revisión de políticas para mejorar la efectividad del uso de los recursos educativos”. Informe país – Uruguay, mimeo, Montevideo.
- Jackson, K. (2018). “Academic trajectories of homeless youth: Schooling, street life, and resilience”. Routledge.
- Kremer, M., Miguel, E. y R. Thornton (2009), "Incentives to Learn", *The Review of Economics and Statistics*, 91(3): 437-456.
- Lun Wong, H., R. Luo, L. Zhang y S. Rozelle (2013). “The impact of vouchers on preschool attendance and elementary school readiness: A randomized controlled trial in rural China”. *Economics of Education Review*, 35: 53 – 65.
- Lockheed M, Verspoor A (1991). *Improving Primary Education in Developing Countries*. New York: Oxford Univ. Press.
- Neild, R. C., & Balfanz, R. (2006). “Unfulfilled promise: The dimensions and characteristics of Philadelphia's dropout crisis, 2000-2005”. Philadelphia Youth Network.
- OCDE (2017). “Marco de Evaluación y de Análisis de PISA para el Desarrollo : Lectura, matemáticas y ciencias”. Versión preliminar, OECD Publishing, Paris.
- Orlicki, Catri, Nistal, Volman. (2022). “Aprender 2021: resultados provinciales”. *Argentinos por la educación*. Disponible en: <https://argentinosporlaeducacion.org/wp-content/uploads/2022/07/Aprender-2021-con-provincias-1.pdf>.
- Pacajes, H (2014). “Evaluación de impacto del ‘Bono Juancito Pinto’ en Bolivia”. *Revista de Análisis*, Julio - Diciembre 2014, Volumen N° 21, pp. 37-66.
- Pellegrino, J. W., Chudowsky, N., & Glaser, R. (2001). “Knowing what students know: The science and design of educational assessment”. National Academy Press.
- Pinheiro do Nascimento, E y Aguiar, M. (2006). “Bolsa Escola: historia y evolución”. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación 7-9 rue Eugène Delacroix, 75116 Paris.
- Ponce, J. y A. S. Bedi (2010). “The impact of a cash transfer program on cognitive achievement: The Bono de Desarrollo Humano of Ecuador”. *Economics of Education*

Review, 29(1): 116 – 125.

- Popham, W. J. (2014). “The merits of standardized achievement tests”. *Educational Leadership*, 71(6), 78-81.
- Reardon, S. F. (2011). “The widening academic achievement gap between the rich and the poor: New evidence and possible explanations”. In R. Murnane & G. Duncan (pp. 91-116). Russell Sage Foundation.
- Duncan, G. J., & Murnane, R. J. (2014). “Whither opportunity? Rising inequality, schools, and children's life chances”. Russell Sage Foundation.
- Rumberger, R. W. (2011). “Dropping out: Why students dropout of high school and what can be done about it”. Harvard University Press.
- Rodriguez, A. M., & García, M. R. (2018). Understanding the challenges of reintegration for high school dropouts: A longitudinal study. *Journal of Educational Research*, 55(4), 512-527.
- Slavin, R. E. (2010). “Can financial incentives enhance educational outcomes? Evidence from international experiments”. *Educational Research Review*, 5(1): 68 – 80.
- Sirin, S. R. (2005). Socioeconomic status and academic achievement: A meta-analytic review of research. *Review of Educational Research*, 75(3), 417-453.
- Tiramonti, Braga, Volman (2021). “¿Cuáles son las consecuencias de la interrupción de clases presenciales?”. *Argentinos por la Educación*. Disponible en: https://argentinosporlaeducacion.org/wp-content/uploads/2022/02/Consecuencias_de_interrupcion_de_clases.pdf
- Todd, J. E. y P. Winters (2011). “The effect of early interventions in health and nutrition on ontime school enrollment: Evidence from the PROSPERA program in rural Mexico”. *Economic Development and Cultural Change*, 59(3): 549–581.
- Todd, J. E., Winters, P. y G. Stecklov (2012), “Evaluating the impact of conditional cash transfer programs on fertility: the case of the ‘Red de Protección Social’ in Nicaragua,” *Journal of Population Economics*, 25(1): 267–290.