

Segundo Congreso Internacional de Ciencias Humanas "Actualidad de lo clásico y saberes en disputa de cara a la sociedad digital". Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, San Martín, 2022.

La beca PROGRESAR durante la gestión de la Alianza Cambiemos.

Masot, Esteban.

Cita:

Masot, Esteban. (2022). *La beca PROGRESAR durante la gestión de la Alianza Cambiemos. Segundo Congreso Internacional de Ciencias Humanas "Actualidad de lo clásico y saberes en disputa de cara a la sociedad digital". Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, San Martín.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/2.congreso.internacional.de.ciencias.humanas/408>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eoQd/m0a>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

La beca PROGRESAR durante la gestión de la Alianza Cambiemos:

Esteban Gabriel Masot
Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)
esteban.gabriel.masot@gmail.com

Resumen

El presente escrito busca identificar las características que asumió la Beca PROGRESAR durante la gestión de la Alianza Cambiemos (2015-2019). Formó parte de una beca CIN y se presentó como tesis de grado. Se parte de un marco conceptual del enfoque relacional de las políticas públicas y de las políticas educativas como partícipes de un contexto más amplio. La triangulación de una metodología de análisis documental, del discurso y cuantitativa permitió considerar diferentes aristas.

En la ponencia se describe el surgimiento de la beca PROGRESAR en 2014. A continuación, se examina la performance general del gobierno de la Alianza Cambiemos. Finalmente, se identifican las características que transitó la beca entre 2015 y 2019: los nuevos criterios implementados en 2018 y la orientación discursiva y las variaciones cuantitativas. En las reflexiones finales se abordan los puntos de continuidad y ruptura en relación con el gobierno que la creó en 2014. Como puntos de continuidad se encuentran la cobertura, el rol central del gobierno nacional y los requisitos socioeconómicos y educativos de la beca. Los puntos de ruptura fueron la transferencia de responsabilidades a un solo ministerio; el aumento de las contraprestaciones y la jerarquización de los montos.

Palabras Clave; Beca PROGRESAR - Educación Superior -Políticas de transferencia condicionada- Políticas de inclusión educativa -Alianza Cambiemos.

1)La creación de la beca PROGRESAR en 2014

En los últimos veinte años se cristalizó un aumento exponencial de la matrícula total a escala global, regional y en Argentina. Entre 2000 y 2018 la Tasa bruta de matriculación mundial de 19 a 23 años creció del 19% al 38%; en América Latina del 23% al 52% y en Argentina creció de 1999 a 2019 de 1.056.000 a 2.187.292 estudiantes en universidades públicas (Unesco, 2020). No obstante, a medida que decrecen los ingresos de cada sector económico se va reduciendo la tasa de permanencia y egreso. Este panorama movilizó a los gobiernos a llevar adelante políticas de Estado que logren mejorar las trayectorias de los estudiantes.

Así se expandieron durante el siglo XXI en Latinoamérica y Argentina las políticas públicas de inclusión en la educación superior (Olmedo, 2016; Otero, 2017), que son iniciativas macropolíticas e institucionales que tienen como finalidad mejorar el ingreso, permanencia y egreso de todos los estudiantes sin importar género, etnia o ingresos

económicos. Se diferencian la expansión institucional, las becas, las tutorías y las políticas institucionales de bienestar estudiantil (Chiroleu 2017; Garcia de Fanelli, 2015; Gorostiaga, J, Lastra, K y Muiños de Britos, S, 2017). En este contexto se creó la beca PROGRESAR. Desde el prisma educativo, es una política de inclusión educativa de transferencia condicionada que tiene como principal finalidad lograr una mayor democratización en el acceso, permanencia y egreso de los estudiantes entre 18 y 24 años.

El 24 de enero de 2014 se sancionó con el Decreto 84/2014 la creación del PROGRAMA DE RESPALDO A ESTUDIANTES ARGENTINOS (PRO.GRES.AR) y se confirió a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) la principal responsabilidad. El decreto se fundamentó en las políticas de protección e inclusión social y laboral vigentes y en un carácter interministerial. Entre los requisitos de admisión, el universo de sujetos que iban a poder inscribirse eran los jóvenes de entre 18 y 24 años argentinos y residentes. Sus ingresos familiares no podían exceder los tres salarios mínimos, vitales y móviles. Se estipulaban 12 transferencias mensuales fijas y estandarizadas.

2)La alianza cambiamos

El 10 de diciembre de 2015 Mauricio Macri asumió la Presidencia de la Nación. Durante su mandato se impulsó un proyecto neoliberal con un bloque de poder¹ que articuló a las clases dominantes externas e internas y la identidad de un partido republicano-liberal. Su agenda implicó un conjunto de reformas económicas y políticas y la puesta en marcha de un cambio cultural e ideológico mediante la rearticulación discursiva y la construcción de un sentido común neoliberal (Katz, 2016; Vommaro, 2019). Estas ideas se fueron edificando a través de cuatro mitos, que Fair (2020) desde un análisis político del discurso los define como narraciones que permiten legitimar las fantasías ideológicas y pueden implicar un imaginario de unidad plena. Estos son los del derrame; del emprendedor solitario; el Estado como una empresa privada y la polarización política con el populismo.

De manera análoga, en el ámbito educativo la tendencia general se dirigió hacia a la privatización endógena y exógena²; el cierre de programas; la reducción del presupuesto y el despliegue de estrategias políticas asistemáticas y solapadas para lograr consenso en las reformas y contener su impacto y potenciales reclamos (Da Porta, 2019; Estevez, 2019).

¹ Bona (2019) define el concepto “bloque de poder” como la unidad contradictoria entre diferentes grupos dominantes dentro de la economía capitalista. El autor toma la referencia teórica de Gramsci, Poulantzas y de las teorías marxistas del estado. También relaciona este concepto con el de “Hegemonía”, que la define como la búsqueda de consensos de toda la sociedad y de la dirección intelectual y moral de los estratos subalternos por parte de las clases dominantes.

² Da Porta (2019) conceptualiza a la privatización exógena como el aumento en la participación de las empresas privadas en los servicios educativos, consultorías, evaluaciones y en la formulación de políticas públicas. En cambio, la privatización endógena implica la adopción de lógicas, ideas y prácticas del sector privado en el sistema educativo público

Estas mismas autoras identifican En los discursos educativos que transmitían los funcionarios públicos se destacaron la promoción del mérito y esfuerzo como valores supremos; la construcción de una crisis educativa; la crítica a los sindicatos y la necesidad urgente de un cambio educativo.

3)La beca PROGRESAR durante la gestión de la Alianza Cambiemos:

a)Reducción nominal y cambios en 2018:

Durante la gestión de la Alianza Cambiemos la beca transitó muchas transformaciones. En 2016 y 2017 la beca PROGRESAR continuó con la misma estructura con la que había sido creada, pero con un declive del poder adquisitivo de las transferencias monetarias y el cierre de las ampliaciones que estaban previstas en el Decreto 84/2014. Zangara (2019) destaca que se consumaron varias reducciones a nivel cualitativo. En primer lugar, se suspendieron las ampliaciones previstas. Por otro lado, se desmantelaron los operativos territoriales que tenían por finalidad brindar información en los barrios y expandir la difusión.

El 30 de enero de 2018, el Decreto 90/2018 transformó varios elementos de la beca. En principio, se cambió el nombre de Programa PRO.GRE.SAR a beca PROGRESAR. El nuevo decreto finalizó con el carácter interministerial instaurado por el Decreto 84/2014 y se apoyó de manera exclusiva en la normativa educativa, por lo que se transfirió la autoridad de la beca PROGRESAR a la órbita del Ministerio de Educación.

En la Resolución 90/2018 la primera modificación fue establecida en el artículo 4, en donde se redujo la cantidad de cuotas de 12 a 10. Los montos estaban jerarquizados de acuerdo al tramo de la carrera y nivel educativo. Los últimos años y las carreras estratégicas eran las que percibían mayores ingresos. Y para estudiantes con promedio mayor a 8, había un incentivo extra de 10 cuotas mensuales. En las contraprestaciones y penalidades, hubo un leve aumento de los requisitos académicos y sanciones en caso de incumplimiento.

Así también, ese mismo día,el expresidente Mauricio Macri (MM) y su entonces ex ministro de educación Alejandro Finochiaro (AF) comunicaron -mediante un anuncio oficial en la Casa Rosada- la modificación del Programa PRO.GRE.SAR. Mediante un análisis del discurso, en el cual se extrajeron los enunciados textuales de los exfuncionarios, se pudo identificar las ideas subyacentes que comunicaron. Se expresaron de manera transversal las ideas de “mérito individual” e “igualdad de oportunidades” como motor de progreso y el Estado como facilitador de actitudes positivas frente a la vida.

b)Transformaciones cuantitativas

La beca PROGRESAR transitó varios cambios cuantitativos entre 2015 y 2019. Entre ellos la cobertura; presupuesto asignado y valor adquisitivo de los montos: En el siguiente cuadro se puede apreciar la cantidad de titulares a diciembre de cada año:

Cuadro 2: Total de titulares de la Beca Progresar a diciembre de cada año:

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----------|---------|---------|-----------|-----------|---------|---------|
| Cobertura | 570.000 | 969.000 | 1.038.721 | 1.009.437 | 578.263 | 571.492 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los informes de ANSES de 2019 y 2020

Los primeros dos años del gobierno de la Alianza Cambiemos la beca mantuvo un nivel alto y en 2018, año en que se anunciaron los cambios, la cobertura se contrajo casi a la mitad. En el presupuesto ejecutado CIPPEC (2019) describe que el presupuesto real decreció un 55% de 2015 a 2019, medido en pesos constantes al año 2018. Por otro lado, ANSES (2019) resalta un descenso real del 57,2% del presupuesto para el mismo período, medido en pesos constantes al primer trimestre de 2016. El poder adquisitivo real de las becas experimentó una disminución desde 2015 a 2019 de entre un 46% y 62% (Cepa; 2019).

4) Reflexiones finales:

En el Decreto 84/2014 se aprecia la idea de una política con pretensiones de universalidad y articulada con una idea más amplia de protección e inclusión social. En contraste, en el Decreto 90/2018 los fundamentos de la igualdad de oportunidades y adaptación a las demandas del mercado dieron el sustento para los cambios en la jerarquización de las becas, el premio al mérito y el aumento de las contraprestaciones. En síntesis, se podría considerar a la beca PROGRESAR durante el gobierno de la Alianza Cambiemos (2015-2019) como una política educativa híbrida entre el enfoque de derechos y el neoliberal, pero con una mayor inclinación hacia este segundo paradigma.

Desde la creación del Programa PROGRESAR en 2014 con el gobierno de Cristina Kichner hasta el final del gobierno de la Alianza Cambiemos en 2019 se pueden considerar distintos puntos de continuidad y ruptura;

Entre las continuidades se hallan el alto nivel de cobertura; el rol unilateral del gobierno nacional que siguió siendo el encargado de asignar el presupuesto con los recursos del Tesoro Nacional y convalidar todas las transformaciones; los requisitos socioeconómicos y de condición educativa y el universo de beneficiarios continuaron siendo los jóvenes. Los

puntos disruptivos fueron los nuevos fundamentos normativos; los cambios en algunos criterios de implementación ; la transferencia de responsabilidad a la órbita del Ministerio de Educación; el leve aumento de las contraprestaciones y el “incentivo económico para jóvenes con promedio superior a 8”.

El mayor desafío de cara al futuro podría ser lograr una institucionalización por ley, para que se transforme en una política de Estado sostenible en el largo plazo y más impermeable a las constantes fluctuaciones económicas y políticas del país. Desde el punto de vista académico, la beca PROGRESAR es un objeto de estudio que está muy lejos de estar tratado teóricamente en su totalidad. Todavía hay muchas líneas de investigación que pueden emprenderse.

Bibliografía:

-ANSES (2019). Reporte de Monitoreo. Progresar. 4to trimestre de 2019.

-ANSES (2020). Reporte de Monitoreo. Progresar. 4to trimestre de 2020

-Bona, L (2019). ¿Neoliberalismo hegemónico? Apuntes sobre el Estado, el bloque de poder y la economía política en la Argentina reciente (2016-2018). En revista Pilquen, Sección Ciencias Sociales, Vol. 22 No 1.

-CEPA, (2019). Las transformaciones del Programa Progresar bajo la gestión cambiamos. Desnaturalización y metas de ajuste del 90%.

-Chiroleu, Adriana (2017), “¿Educación superior para todos? Los vaivenes de la ampliación de oportunidades en tres décadas de democracia política en Argentina, Brasil y Chile”, en Revista Universidades Año 1, N° 6 /N° 74 (octubre-diciembre), México DF, UDUAL.

-CIPPEC (2019). El financiamiento educativo nacional por dentro. En el financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década (pp. 18-38). Documento de Trabajo Nro 178, Febrero 2019.

-Da porta, E (2019). La revolución educativa de Cambiamos.

-Fair, H (2020). Fantasías, mitos y creencias ideológicas en tiempos de Macri. En Revista electrónica de las sedes regionales de la Universidad de Costa Rica, ISSN 2215-2458, Volumen XXII, Número 45, Enero-Julio, 2021.

-García de Fanelli, A (2015). “La cuestión de la graduación en las universidades nacionales de la Argentina: Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI”. En la revista Propuesta Educativa, núm. 43, junio, 2015, pp. 17-31, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Buenos Aires, Argentina.

-Katz, C (2016). El proyecto Neoliberal en Argentina. En revista del CIECAS-IPN, Núm. 41, Vol. XII, 2017, pp. 31-36.

- Olmedo, G (2016). El PRO.GRES.AR desde el enfoque de derechos humanos. En Revista administración pública y sociedad. Num. 02, Diciembre 2016.
- Otero, A (2017). Agenda joven en Argentina. El caso del "Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina" PROG.RE.S.AR. En Revista Metamorfosis: Revista del Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud, ISSN-e 2341-278X, Nº. 6, 2017, pp 62-75.
- Unesco (2020). Acceso Universal a la Educación Superior.
- Vommaro, G; Gene, n(2017). Argentina; El año de cambios. En revista de ciencia política. Vol 37/ Nro 02/ 2017.
- Zangara, (2019). La mirada estatal sobre las juventudes en Argentina durante 2014- 2015. El caso del Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROG.R.ES.AR.). Tesis de maestría. Cap 1 y 7.

Fuentes documentales:

- Decreto 84/2014, Boletín oficial, 27/01/2014. Disponible en:
<http://www.boletinoficial.gov.ar/Inicio/Index.castle>
- Decreto 90/2018, 30/01/2018. Disponible en:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/306422/norma.htm>
- Resolución ANSES 51/2014, Boletín oficial, 17/03/2014. Disponible en:
<http://www.saij.gob.ar/procedimiento-aprobacin-validacin-registracin-puesta-al-pagoprestacin-progresar-procedimiento-aprobacin-validacin-registracin-puesta-al-pago-prestacin-progresarnv7353-2014-02-20/123456789-0abc-d35-37ti-lpssedadevon>