

PRONUNCIAMIENTO N°10

Continuidad educativa en adolescentes de 16 y 17 años. “Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos” (Progresar 16/17)

Julio 2022

Introducción

*La Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, figura creada y regulada por la Ley Nacional N° 26.061, tiene como uno de los ejes de trabajo velar por la garantía del derecho a la educación, prestando especial atención en sus dos puntas, la primera infancia y la secundaria. En particular, referido a las y los adolescentes, en el Informe de situación sobre condiciones de vida de las y los adolescentes en Argentina¹, la Defensora expuso la necesidad de urgentes modificaciones en la escuela secundaria **para ser plenamente inclusiva y replantearse si las chicas y los chicos abandonan la escuela o la escuela las y los abandona en tanto no las/os convoca, no las/os alberga, no las/os contiene y, en este sentido, se vuelve expulsiva.***

Sobre el desgranamiento escolar en la escuela secundaria, en noviembre de 2020 emitimos el Pronunciamiento² “Aportes para fortalecer la terminalidad educativa y autonomía de adolescentes. Articulación de Puentes de Igualdad y Progresar desde los 16 años”, donde se solicitaba específicamente bajar el piso de edad para el acceso al PROGRESAR a las y los adolescentes de 16 y 17 años. Este pedido no fue tomado en cuenta en ese momento, pero sí fue escuchado y aplicado como política pública en diciembre del 2021.

En esta oportunidad y dando seguimiento³ a la política pública que el gobierno nacional puso en vigencia a fines de 2021, y que muestra resultados alentadores, acercamos datos y desafíos en relación a la continuidad escolar de las y los adolescentes de 16 y 17 años. Específicamente sobre el avance del Progresar, entendida como parte de las

¹ Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (noviembre, 2021). Pronunciamiento N° 6: Informe de situación Sobre condiciones de vida de las y los adolescentes en Argentina noviembre 2021. Ver en: <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/11/Pronunciamiento-N%C2%B0-6-Informe-de-situacion-Sobre-condiciones-de-vida-de-las-y-los-adolescentes-en-Argentina-NOVIEMBRE-2021.pdf>

² <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/informacion-util/pronunciamentos-de-la-defe/>

³ Con el objetivo de realizar un seguimiento de la implementación del Programa Progresar en adolescentes, esta Defensora participa de un espacio de trabajo conjunto con el Ministerio de Educación y la ANSES.

estrategias desarrolladas para evitar el desgranamiento escolar y una mirada más proactiva del Estado con las adolescencias.

Desgranamiento escolar en la escuela secundaria

La educación secundaria obligatoria está establecida por la Ley Nacional de Educación N° 26.206, pero además existe un marcado consenso social respecto a la importancia de la educación formal como parte del derecho a aprender, formarse, dialogar intergeneracionalmente y acceder a opciones de movilidad social.

La repitencia y la sobreedad afecta a las y los estudiantes desde la escuela primaria y se agravan al ingresar en la escuela secundaria, particularmente en los sectores socioeconómicos de menores ingresos: la tasa de sobreedad en el primer año del secundario es del 29,4%⁴. Dos de cada diez estudiantes de la escuela secundaria interrumpen sus estudios, siendo el décimo año (3er o 4to año de acuerdo a estructura del sistema educativo provincial) el que presenta el nivel más elevado (9,2%)⁵. En el caso de la población de 16 y 17 años, el desgranamiento escolar y la repitencia son un problema que requiere ser atendido en forma particular y con estrategias de alertas tempranas que actúen para prevenir el abandono, así como acciones de revinculación adecuadas.

Si bien la tasa de abandono⁶ disminuyó entre 2011 y 2019, sigue siendo un problema (8,7% en 2019⁷) **especialmente entre la población más pobre**. Considerando toda la matrícula escolar, sólo el 54,1% de las y los estudiantes que ingresaban al secundario lo finalizaba y se reduce al 29% si se considera la finalización a término. Por su parte, el contraste por nivel socioeconómico se pone en evidencia al considerar que en el primer quintil de ingresos (el de menores ingresos) 4 de cada 10 jóvenes de 18 a 24 años habían finalizado la escuela secundaria, mientras que este número sube a 9 de cada 10 en el quintil de ingresos más alto. Según los datos de la EPH Urbana (tercer

⁴ Ministerio de Educación de la Nación. Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019 / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2020, sobre la base de la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC, IV trimestre).

⁵ Ministerio de Educación de la Nación. Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019 / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En base a Relevamiento Anual, DIE-RedFIE | DiNEIEE | SEIE | Ministerio de Educación de la Nación

⁶ Es el porcentaje de estudiantes matriculados que no se vuelve a inscribir como estudiante al año siguiente.

⁷ Ministerio de Educación de la Nación. Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019 / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2020, sobre la base de la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC, IV trimestre).

trimestre 2021), el porcentaje de adolescentes de 16 y 17 años que no asiste ni terminó la escuela secundaria es del 5,5%, con grandes disparidades según situación de pobreza: entre la población pobre es del 8,5%, en tanto que, entre la población no pobre, ese indicador desciende al 1,4%.

Progresar 16 y 17 años: una política necesaria

La ampliación del Progresar a estudiantes de 16 y 17 años apunta a garantizar la continuidad y la terminalidad educativa y, en ese sentido, atiende en gran medida la problemática enunciada arriba. Actualmente 31.000 adolescentes retomaron sus estudios a partir de recibir esta beca. Esta Defensora emitió en el Pronunciamiento N° 6 la necesidad de que el Estado avance en mayores prestaciones positivas para las y los adolescentes dirigidas a evitar las causas de las vulneraciones que sufren⁸. En este sentido, **celebramos la baja de edad del Progresar como un reconocimiento simbólico y material desde el Estado para esta población. Constituye una acción efectiva a través de una beca que cobran y administran directamente las y los adolescentes, por lo que potencia la autonomía y la construcción de ciudadanía.**

La beca contempla un estipendio de \$6.400 mensuales, de los cuales \$5.120 (el 80%) se abona durante la cursada y el 20% restante al certificar la regularidad. Según los datos ofrecidos por el Ministerio de Educación, al mes de junio de 2022, 464.316 adolescentes de 16 y 17 años se encuentran percibiendo la beca para el nivel obligatorio (lo que representa aproximadamente un 33% de la población estimada para esa franja etaria) en tanto que 6.538 personas de 17 años perciben la asignación para cursar estudios de enfermería, terciarios o universitarios⁹.

Estos primeros resultados ponen de manifiesto que **la decisión era necesaria y oportuna. La Defensora saluda la ampliación del programa**, a la vez que destaca algunos aspectos importantes que han favorecido esta importante cobertura en la primera convocatoria:

- Modalidad de inscripción en línea del programa.

⁸ <https://defensorderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/11/Pronunciamiento-N%C2%B0-6-Informe-de-situacion-Sobre-condiciones-de-vida-de-las-y-los-adolescentes-en-Argentina-NOVIEMBRE-2021.pdf>

⁹ Para más información puede consultarse el tablero del Programa Progresar en <https://defensorderechosnnya.gob.ar/informacion-util/monitoreo/>

- La asistencia personalizada y la extensión territorial de la misma que se realiza por parte del Ministerio de Educación por medio de los Puntos Progresar para personas que tengan dificultad para hacer la inscripción, y las consultas que recibe ANSES en las Unidades Distritales de Apoyo a la Inclusión.
- Mesa de Ayuda que atiende consultas.
- Certificación de regularidad realizada desde las escuelas.

Este tipo de mecanismos, así como los avances en los circuitos automáticos de intercambio de información entre ANSES y el Ministerio de Educación para acreditar la información relativa a la regularidad escolar, resultan medidas favorables para evitar que las y los estudiantes y sus familias tengan que realizar trámites que en muchas ocasiones operan como obstáculos para la continuidad.

Por otro lado, también es de interés de esta Defensora destacar otros aspectos que requieren ser reforzados, para lograr los objetivos del Programa.

- Es imprescindible que se avance en la identificación e incorporación al programa **de población que reúne los requisitos establecidos en la normativa de ampliación para 16 y 17 años pero que aún no se inscribió.**¹⁰
- Es importante que **las escuelas colaboren en la identificación de estudiantes que se encuentran asistiendo a la escuela**, pero no se han inscripto para percibir la beca, y que la misma podría funcionar como un apoyo importante para prevenir el desgranamiento.
- Es necesario que la beca sea entendida como parte de otras estrategias territoriales para identificar y **revincular a aquellas personas que hayan abandonado los estudios.**
- Es necesario garantizar que, en el contexto de inflación, la beca no pierda poder adquisitivo, para lo cual **es imprescindible que se implemente un mecanismo de actualización del monto.**

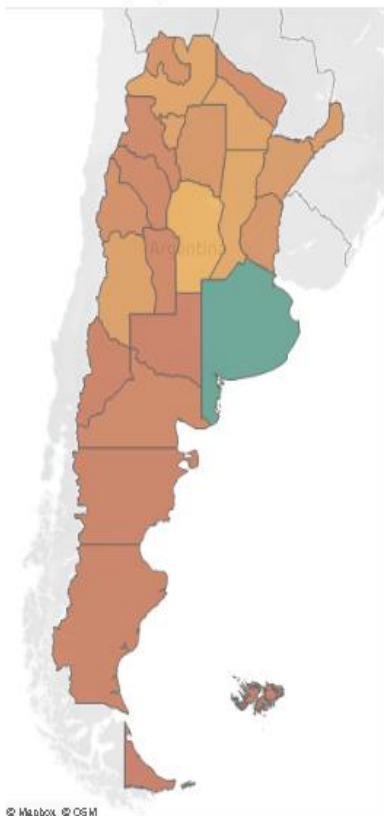
¹⁰ Los equipos técnicos de la Defensoría están trabajando en esta estimación que será remitida al Ministerio de Educación y al Anses en el marco del trabajo conjunto con ambos organismos.

- Es necesario que el pago correspondiente **al 20%** de la beca que se retiene y se percibe cuando las escuelas acreditan la regularidad de las y los estudiantes, **sea actualizado** a los montos correspondientes al momento del pago.
- Ampliar los canales de la nueva convocatoria que se abrirá en agosto del 2022, con foco en las escuelas, en adolescentes de familias titulares de AUH, en organizaciones territoriales y en las propias instancias participativas para que las y los adolescentes sean parte de la difusión.
- Realizar estudios e instancias de seguimiento participativas para ponderar la incidencia de esta política en las trayectorias educativas y en la construcción de ciudadanía e inclusión de las y los adolescentes.
- Es de suma importancia que el Estado Nacional cuente con información actualizada en tiempo real sobre la asistencia escolar y la vinculación de las niñas, niños y adolescentes, previniendo el desgranamiento y garantizando el acceso universal a la escuela. Para esto **iniciativas como el SINIDE deben ser reforzadas y el compromiso de su carga asumido por los estados provinciales**. Hasta el momento no se cuentan con datos de desgranamiento escolar actualizados a nivel nacional, después del período de educación virtual e híbrida que se extendió por dos años.

El Estado Nacional y los Estados Provinciales se encuentran ante el desafío de desarrollar políticas intersectoriales que promuevan la ciudadanía y la inclusión de las y los adolescentes al tiempo que garanticen su protección especial. **El Progresar es un buen ejemplo de este tipo de políticas que merece ser fortalecido y potenciado.**

B.2- Cantidad de adolescentes de 16 y 17 años titulares de Beca Progresar Nivel obligatorio por jurisdicción (2022)

Distribución por provincias



© Mapbox © OSM



Distribución por regiones



© Mapbox © OSM



Región Cuyo	39805.0
Región NEA	70005.0
Región NOA	86863.0
Región Pampeana	248435.0
Región Patagonia	19208.0

Región Cuyo	MENDOZA	21114.0
	SAN JUAN	11352.0
	SAN LUIS	7339.0
Región NEA	CHACO	23466.0
	CORRIENTES	17689.0
	FORMOSA	10540.0
	MISIONES	18310.0
Región NOA	CATAMARCA	6471.0
	JUJUY	13634.0
	LA RIOJA	6641.0
	SALTA	23225.0
	SANTIAGO DEL ES.	14986.0
Región Pampeana	TUCUMAN	21906.0
	BUENOS AIRES	166137.0
	CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	7976.0
	CORDOBA	32048.0
	ENTRE RIOS	14305.0
Región Patagonia	LA PAMPA	2878.0
	SANTA FE	25091.0
	CHUBUT	3876.0
	NEUQUEN	3749.0
	RIO NEGRO	6365.0
SANTA CRUZ	3993.0	
TIERRA DEL FUEGO	1225.0	