

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION

(AR-0122)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE: Nación Argentina

ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Cultura y Educación (MCE), con la participación de las provincias que firmen el convenio de participación en el programa.

MONTO Y FUENTE:

BID:	US\$300.0 millones (OC)
Aporte local:	US\$300.0 millones
Total:	US\$600.0 millones

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:

Plazo de amortización:	20 años
Período de desembolso:	5 años
Tipo de interés:	variable
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75%

OBJETIVOS:

Este programa es parte de un proceso de reforma del sistema educativo argentino para corregir inequidades de la denominada "deuda social" y a desarrollar las bases de aptitud humana y capacidad científica y técnica, las cuales serán imprescindibles para competir con éxito en los mercados internacionales del próximo siglo.

El objetivo del programa es dar apoyo a los gobiernos provinciales para: (i) mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la educación inicial y general básica, con particular atención a los grupos poblacionales más necesitados; y (ii) aumentar la eficiencia y equidad del sistema educativo mediante la eficaz implantación de la Ley Federal de Educación.

DESCRIPCION:

Se trata de un programa plurianual de 5 años, constituido por un conjunto de proyectos provinciales que fueron diseñados y serán ejecutados por los propios gobiernos de las provincias con asistencia y coordinación del gobierno nacional.

Cada proyecto provincial tiene un componente de reforma y otro de inversiones, complementarios entre sí. El componente de reformas incluye el financiamiento de asesores y otros recursos técnicos

necesarios para preparar y evaluar secuencias de acción orientadas a establecer, en las provincias, los marcos institucionales, financieros y de gestión educativa que requiere la nueva Ley Federal de Educación de 1993. Dichas acciones se clasifican en cinco áreas: (a) Aspectos Institucionales; (b) Aspectos Financieros; (c) Recursos Humanos Docentes; (d) Diseño e Implementación Curricular; y (e) Infraestructura y Equipamiento.

El componente de inversiones financia el incremento en la cantidad y calidad de los recursos físicos y humanos con que cuentan las provincias. Dichas inversiones se clasifican en: (a) capacitación y perfeccionamiento de maestros; (b) proyectos para innovar las actividades pedagógicas; (c) adquisición y distribución de textos y materiales didácticos; (d) infraestructura; y (e) equipamiento.

**CLASIFICACION
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 16 de noviembre de 1992 clasificó esta operación en la Categoría II.

BENEFICIOS:

Se espera que este programa, conjuntamente con otras iniciativas y esfuerzos de reforma e inversión en el sector de educación en Argentina, produzca los siguientes beneficios en el largo plazo: (a) un aumento sustancial y generalizado de lo que la población del país aprende en el sistema educativo, de acuerdo a mediciones objetivas del aprendizaje; (b) una mayor relevancia de la enseñanza para los requerimientos del desarrollo económico y social, la capacidad científica y tecnológica y los mercados laborales del país; (c) una mayor cobertura de la educación inicial y general básica, manifestada en aumentos de las tasas netas de escolarización y en reducciones efectivas del número absoluto de personas desatendidas; (d) una reducción de las desigualdades regionales y sociales en el acceso a la educación de buena calidad y los insumos (curricula, maestros, infraestructura, equipo, materiales, etc.), que le son propios; (e) una mayor eficiencia en el uso de recursos por el sistema educativo, de acuerdo a mediciones objetivas de la misma; y (f) un mayor grado de autonomía de gestión de la unidad escolar y de participación comunitaria local en su dirección y administración. Todo ello contribuiría a un desarrollo mayor y más integral de la sociedad.

**FOCALIZACION A LOS
GRUPOS DE BAJOS
INGRESOS**

Conforme a lo estipulado en el documento de la Octava Reposición, AB-1704, se ha determinado que el programa propuesto cumple con el mandato de dirigirse

a los sectores pobres, ya que está destinado a la educación inicial y básica y un porcentaje significativo de los beneficiarios del programa son pobres, de acuerdo con las condiciones prevalecientes en Argentina. Además, varios aspectos del programa estarán específicamente focalizados a las poblaciones de menores ingresos, particularmente.

RIESGOS:

Una verdadera reforma educativa es un proceso histórico de gran envergadura y complejidad en cualquier país, que exige una decidida y sostenida voluntad política nacional. El principal riesgo de fracasar en ese proceso se presenta cuando falta consenso nacional acerca de la dirección en que debe progresar, o continuidad en la magnitud y prioridad del esfuerzo que implica. Controversias y tensiones sobre los salarios de los docentes y las formas de contratación, evaluación, traslado, capacitación y retiro de los mismos, particularmente en períodos electorales, constituyen el principal riesgo del proceso en Argentina. Debe advertirse, también, que cualquier cambio negativo en el comportamiento macroeconómico del país, en la situación fiscal o en la masa de recursos coparticipables, crearía sin duda dificultades adicionales al proceso de reforma.

Para el programa aquí presentado, existen además riesgos de lentitud y poca eficiencia en la ejecución, derivados de la baja capacidad institucional actual de algunas provincias.

En la medida de lo posible, el diseño de este programa ha procurado tomar en cuenta tales riesgos e incluir las medidas que los eviten o reduzcan su incidencia. Por ejemplo, el programa incluye una fuerte asistencia técnica a las provincias para fortalecer su capacidad de análisis y sus estructuras de ejecución de programas y proyectos.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES 1/:**

Se dejará constancia de las condiciones cumplidas antes de la aprobación del Financiamiento, a saber: La definición por el Consejo Federal de Cultura y Educación de los criterios generales para que se acrediten las instituciones de formación docente, la iniciación de la implantación de la Red Federal de Formación Continua para maestros y profesores, la celebración del Pacto Federal Educativo entre la Nación, las 23 Provincias y la Municipalidad de Buenos Aires, la aprobación de los contenidos básicos curriculares para los niveles inicial y educación general básica, y haber acordado con el Banco la "Matriz de Conceptualización del Programa" y la

"Matriz de Requisitos Mínimos de los Proyectos Provinciales.

Como condiciones previas al primer desembolso (párrafo 3.4) se requerirá demostrar la constitución y dotación de la Unidad Coordinadora Nacional, la adopción del Plan de Actividades, Coordinación y Evaluación de la Unidad Coordinadora Nacional, la adopción del Reglamento Operativo del Programa, la celebración con una Provincia, por lo menos, del convenio para la participación de estas entidades en el Programa, así como demostrar que se han declarado cumplidos los requisitos previos al primer desembolso establecidos en citado convenio de participación.

Igualmente, en el contrato de préstamo se pactarán disposiciones suficientes para asegurar la aplicación de los reglamentos del Banco para adquisición de bienes, prestación de servicios y contratación de servicios de consultoría, así como el seguimiento y evaluación del Programa. (Párrafos 3.9 y ss.)

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAIS
Y EN EL SECTOR:**

La estrategia del programa de préstamos del Banco se enmarca dentro de los siguientes objetivos: (i) consolidación de la reforma estructural del sector público; (ii) mejoramiento de la eficiencia y la competitividad del sector productivo privado; y, (iii) mejoramiento de la calidad y la disponibilidad de los servicios sociales a la población de menores ingresos. El programa propuesto contribuiría directamente al logro del primer y del tercer objetivos. A largo plazo, también contribuiría al logro del segundo objetivo, ya que la formación de los recursos humanos es esencial para elevar la eficiencia y competitividad de las actividades productivas.

**EXCEPCIONES A LAS
POLITICAS DEL
BANCO:**

No se contemplan excepciones a las políticas. Sin embargo, para agilizar la ejecución del Programa y facilitar las labores de supervisión de la Representación, se propone un cambio en los procedimientos de revisión del proceso de selección y contratación de servicios de consultoría permitiendo la revisión a posteriori, por muestreo, para contratos de consultores individuales inferiores a US\$50.000 y de firmas consultoras inferiores a US\$100.000 (detalles en el párrafo 3.15).

1/ El Proyecto de Contrato de Préstamo relativo a esta operación, se encuentra a disposición de los Sres. Directores Ejecutivos.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 El programa económico del Gobierno Argentino procura crear las bases de un crecimiento sostenido. Para lograr este fin, se requieren esfuerzos orientados a incrementar la productividad y la competitividad de los productos argentinos, de tal manera que el país logre una nueva posición en la economía mundial, basada no sólo en ventajas comparativas naturales sino en la capacidad de generar valor agregado exportable mediante el conocimiento, la aptitud humana y la incorporación del progreso tecnológico en las actividades productivas. Por otro lado, los gobiernos nacional y provinciales están prestando atención particular al fortalecimiento de los servicios sociales, para mejorar la calidad y cantidad de los programas de salud, educación y seguridad social y atender a los grupos poblacionales más necesitados, que han sufrido de manera desproporcionada los efectos de la crisis económica y el posterior período de ajuste. La educación está adquiriendo, así, particular relevancia por razones de viabilidad económica de largo plazo y de equidad social.
- 1.2 Como consecuencia, el Gobierno Argentino ha iniciado procesos de reforma, expansión y mejoramiento del sistema educativo, enmarcados en los mandatos de la Ley Federal de Educación de 1993. La operación propuesta constituye un esfuerzo coordinado y promovido por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y Educación para apoyar un conjunto de proyectos de reformas e inversiones diseñados por las jurisdicciones provinciales 1/, que serán ejecutados por los gobiernos provinciales en el contexto de un sistema federal prescrito por la constitución argentina y la Ley Federal de Educación.

B. Resumen de la situación del sector educación (Anexo I-1)

- 1.3 Las tasas de escolarización de la enseñanza primaria indican que, en general, el país ha logrado una cobertura casi universal, mejor o comparable a la de otros países de la región. En 1991 la tasa de escolarización de niños entre 6 y 12 años de edad, a nivel nacional, era de 95,6%. Todas las provincias registraron tasas netas de escolarización superiores al 88%, siendo 89% la tasa promedio para los países de medianos ingresos de la región. La cobertura de los servicios educativos de nivel pre-primario y medio tiene un nivel inferior a la de primaria. La tasa promedio de escolarización para niños de cinco años es de 72,6% (1991), con un rango que varía en las diferentes provincias entre el 50% y el 87%. La escolarización de niños de cuatro años, es de solamente el 43%. La tasa promedio de escolarización del nivel secundario en 1991 era

1/ Las 23 provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

de 53,5%, con un rango de tasas provinciales que variaba entre el 38% y el 72%.

- 1.4 Las magnitudes promedio no expresan, sin embargo, carencias importantes ni heterogeneidades notables del sistema educativo argentino. Particularmente desde la crisis económica de los años ochenta, se han manifestado serias deficiencias de los servicios educativos. Las carencias más destacadas son: (i) problemas en la calidad de la enseñanza, señalados por altas tasas de repetición (de 10% para el nivel primario y 30,5% en el primer grado); una disociación de lo enseñado con las necesidades socio-económicas y el pobre desempeño de los estudiantes en exámenes de conocimientos y capacidades. El primer ejercicio nacional de evaluación de aprendizaje, mediante pruebas estandarizadas, llevado a cabo en noviembre de 1993, reveló que los alumnos de séptimo grado del nivel primario no superaron el 50% de las respuestas correctas en lengua y el 53% en matemática; en el nivel medio, el promedio de respuestas correctas en lengua fue 62% para las modalidades bachiller y comercial y 60% para las escuelas técnicas; y en matemáticas el 44% y el 50%, respectivamente; (ii) inequidad de oportunidades, manifestada en marcadas diferencias en las tasas de cobertura, acceso a libros de texto, número de alumnos por profesor y tasas de repetición, según las provincias y niveles socio-económicos; y, (iii) ineficiencia del sistema a consecuencia de los factores señalados, la deficiente gestión sectorial y la baja inversión en educación primaria y en necesidades diferentes a los salarios docentes.
- 1.5 Si bien el nivel superior de la educación ha crecido con rapidez desde 1960, paralelamente ha experimentado un proceso de deterioro de la calidad promedio de la docencia y la investigación, así como aumentos en las tasas de deserción estudiantil, particularmente en los primeros años de las universidades públicas, que son gratuitas y admiten estudiantes sin exámenes de ingreso.
- 1.6 Por contraste con la situación que predominó en la mayor parte del siglo presente, el maestro argentino se encuentra socialmente desvalorizado después de la crisis económica y el período de ajuste: ha perdido salario real, sentido de estimación y motivación. El deterioro de la situación de los docentes, en todos los niveles educativos, y la desprofesionalización de la carrera magisterial han sido identificados como causa y efecto del deterioro del sistema.

C. Iniciativas de reforma educativa

- 1.7 A pesar de que la Constitución Nacional vigente desde 1853 estipula que la gestión y administración de los sistemas educativos corresponden a los gobiernos provinciales, desde inicios del presente siglo, el gobierno nacional ha jugado un papel importante en la gestión directa de la educación, con el fin de suplir las carencias de las provincias. Se llegó, así, a un sistema educativo altamente centralizado, en donde instituciones de todos los niveles

educativos dependían directamente del Gobierno Nacional. En los años sesenta, se inició un proceso de transferencia de escuelas primarias nacionales a las provincias, que culminó el gobierno militar en 1978. La Ley 24.049 de 1992, prescribió la transferencia de los servicios educativos secundarios y terciarios no universitarios, la cual fue terminada en enero de 1994 mediante firma de convenios entre la Nación y las Jurisdicciones en el contexto de un régimen de financiamiento coparticipado. De este modo, a partir de 1994, todas las escuelas han sido transferidas a las provincias y la responsabilidad educativa del gobierno nacional se circunscribe a la formulación de las políticas educativas nacionales, a funciones de evaluación, regulación y compensación del sistema y la gestión de las universidades nacionales. En el caso de los gobiernos provinciales, si bien existe consenso en la necesidad de aumentar la autonomía de la unidad escolar y la participación local en su dirección y administración, cada jurisdicción tiene autonomía para establecer la forma de gestión de su respectivo sistema educativo así como el grado, características y oportunidad de la descentralización de esa gestión.

- 1.8 En respuesta a la necesidad de un marco normativo eficaz para orientar el desarrollo del sistema educativo federal, el Congreso de la Nación sancionó en abril de 1993 la Ley 24.095, denominada la Ley Federal de Educación, que establece los objetivos de la educación, los principios generales de la política educativa, las funciones del Estado, y la participación de la familia, la comunidad y la iniciativa privada.
- 1.9 La Ley: (i) favorece el federalismo y la descentralización de la educación, mediante la delimitación de las funciones del gobierno nacional y los provinciales y la identificación de la escuela como la unidad básica del sistema; (ii) redefine la estructura del sistema así: educación inicial constituida por el jardín de infantes para niños de tres a cinco años; educación general básica, de nueve años de duración a partir de los seis años de edad, organizada en tres ciclos; educación polimodal de tres años de duración; educación superior, que incorpora la universitaria y la no-universitaria; y educación cuaternaria o de post-gradó. La obligatoriedad de la educación se extiende de 7 a 10 años: un año para la educación inicial (o pre-primaria) para niños de cinco años de edad y dos años adicionales de educación básica para un total de nueve (anteriormente la enseñanza primaria tenía una duración de siete años); (iii) prescribe el mejoramiento de la calidad de la educación mediante la actualización del curriculum, la formación y capacitación de docentes y la creación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad; (iv) garantiza la igualdad de posibilidades y oportunidades y la gratuidad de los servicios estatales en cumplimiento de la obligatoriedad; y, (v) estipula el aumento del gasto público consolidado a razón del 20% anual como mínimo, a partir del presupuesto 1993 hasta duplicar ese gasto, o un incremento del 50% en la participación del gasto educativo en el Producto Bruto Interno, cualquiera que fuere el mayor.

- 1.10 A pesar de que la Ley no contempla una reforma integral del subsistema universitario, el Gobierno ha adelantado medidas para incentivar esfuerzos de mejoramiento de la docencia y la investigación, consistentes básicamente en financiamientos adicionales ligados a evaluaciones rigurosas de proyectos específicos. Adicionalmente, se están preparando medidas para: (i) diferenciar las instituciones universitarias de las que ofrecen educación terciaria de corta duración (por ejemplo, los "community colleges" de los Estados Unidos y los institutos tecnológicos franceses); (ii) facilitar el aumento de recursos de las instituciones de educación superior, mediante cobros por matrículas; (iii) promover mayor vinculación entre las entidades de educación superior y las demás instituciones de la sociedad, particularmente las del aparato productivo nacional; y, (iv) condicionar los aumentos del financiamiento público universitario al cumplimiento de criterios específicos de desempeño de las instituciones.

D. La reforma del Ministerio de Cultura y Educación Nacional

- 1.11 El Ministerio de Cultura y Educación de la Nación adquiere funciones estratégicas y adoptó en 1993 una nueva estructura que eliminó a todas las dependencias que anteriormente se encargaban de la gestión directa del sistema e incluye ahora tres Secretarías de Estado directamente relacionadas con las nuevas funciones que se indicaron en el párrafo 1.7. Actualmente, el Ministerio promueve y coordina: (i) la asistencia técnica y financiera internacional a la educación; (ii) la creación de la Red Federal de Información Educativa, (para disponer de una base confiable de información que es indispensable para la evaluación y retroalimentación sectorial); y, (iii) la puesta en marcha del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (con el objeto de conocer el grado real de aprendizaje de los estudiantes y generar políticas de mejoramiento de la calidad de la educación en todo el ámbito nacional).

E. El Consejo Federal de Cultura y Educación

- 1.12 El Consejo Federal de Cultura y Educación, presidido por el Ministro nacional e integrado por los responsables de la conducción educativa de cada jurisdicción, es el ámbito político de coordinación y concertación del Sistema Nacional de Educación. En el Consejo se gestan consensos nacionales, se articulan experiencias y se acuerdan metodologías para el mejoramiento de la educación y la aplicación de la nueva Ley. Por ejemplo, en el Consejo se gestó el Pacto Federal Educativo firmado en septiembre de 1994 y se han acordado los criterios para implementar gradual y progresivamente el nuevo sistema, definir los contenidos curriculares básicos comunes y conformar la Red Federal de Formación Docente.

F. Las reformas de las conducciones educativas provinciales

- 1.13 La efectiva implementación de la Ley requiere reformular la conceptualización del sistema educativo en el nivel provincial, otorgándole un amplio grado de autonomía a las escuelas y a la comunidad educativa. En la actualidad, las estructuras de conducción y administración provinciales son generalmente centralizadas y concentran decisiones en los niveles superiores (por ejemplo, las referentes a remuneración, contratación, traslado y despido de docentes). Salvo escasas excepciones, los procesos de decisión no incluyen mecanismos de participación, desestimulan la autonomía de gestión y acusan falta de capacidad para detectar y dar respuesta a las demandas de la comunidad educativa. Si bien existe un alto grado de consenso en tal diagnóstico, existe una gran variedad de concepciones en las distintas provincias acerca de las características específicas que deberán adquirir las soluciones. Todas las provincias manifiestan necesidad de estudiar cuidadosa y detenidamente tales soluciones, así como las referentes al financiamiento de las unidades escolares.
- 1.14 En doce provincias la conducción educativa mantiene dualidad institucional compuesta por el Ministerio de Educación y Consejos Provinciales o Consejos Generales de Educación. Típicamente, los Consejos se responsabilizan por la educación pre-primaria y primaria y los Ministerios provinciales, por la secundaria y terciaria. Estas entidades se caracterizan generalmente por su centralismo, rigidez y falta de coordinación entre sí.

G. Financiamiento del sector educativo

- 1.15 La crisis económica condujo a que, en 1989, el gasto público consolidado en el sector educativo sólo alcanzara una participación del 2% del PIB, cifra notoriamente baja por comparación al promedio latinoamericano del 4,1% del PIB. Esta desatención al gasto social contribuyó al deterioro de la calidad de la educación, de los salarios de docentes y de la inversión sectorial. Sin embargo, desde 1989 el gasto educativo aumentó, logrando un 72% de incremento en el período 1991-1993. En 1993, el gasto público consolidado en educación representó el 3,2% del PIB; correspondía en un 80% al gasto provincial y en un 20% al Ministerio de Cultura y Educación Nacional. El gasto del MCE se financia con recursos del presupuesto nacional, ya que no existe ningún ingreso de asignación específica para educación.
- 1.16 La distribución de los recursos del MCE entre rubros ha evolucionado substancialmente como consecuencia de la transferencia de servicios y de su reforma interna. El gasto de personal bajó de US\$277.0 millones en 1992 a US\$89.0 millones en 1994 (de 19% a 4% de su presupuesto total). Las transferencias a las universidades se incrementaron de US\$919.0 millones en 1992 a US\$1403.0 millones en 1994 (62% del presupuesto del MCE en 1992 y 69% en 1994). Las transferencias a las provincias pasaron de US\$150.0 millones (14% del presupuesto del MCE en 1992) a US\$367.0 millones (20%) en 1994.

En su mayor parte dichas transferencias se realizan a través de programas compensatorios y focalizados en zonas de menores ingresos. Los gobiernos provinciales gastaron en 1993 \$6.700 millones en educación, cifra que representa un aumento del 80% con respecto a 1991 (explicada en gran parte por haber asumido la gestión de los servicios transferidos). De este gasto, el 50% se destina al nivel pre-primario y primario; 25% al nivel medio y 3% al nivel superior no universitario; el resto corresponde a los costos no asignados a ningún nivel en específico. Entre el 75% y el 98% del gasto educativo provincial está concentrado en el pago de salarios, lo cual impone rigidez a la asignación de recursos y limita la inversión en gastos no salariales.

- 1.17 A pesar del aumento marcado que ha experimentado el gasto educativo provincial entre 1991 y 1994, la insuficiencia del mismo es un denominador común entre las jurisdicciones, que limita la atención a las demandas por insumos no salariales y las necesidades de aumentos en los salarios docentes, que por lo general son muy bajos. Por lo tanto, el incremento del financiamiento es un desafío para las finanzas provinciales, así como una obligación prescrita por la nueva Ley Federal.
- 1.18 El gasto educativo provincial se financia por rentas generales provinciales, que provienen en un 30% (promedio) de recursos propios, principalmente de recaudación de impuestos provinciales sobre ventas (que reemplaza el impuesto sobre ingresos brutos) e impuesto inmobiliario y en un 70% de fuentes de jurisdicción nacional (coparticipación federal, que componen el 77% de los ingresos transferidos, regalías hidrocarburíferas, recursos afectados para los fondos viales, de vivienda y de seguridad social, principalmente). Ocho provincias tienen recursos tributarios propios destinados específicamente a la educación, los que en ningún caso constituyen más del 10% del gasto sectorial. Al transferir los servicios educativos de nivel secundario y terciario a las provincias, se utilizó un mecanismo de canalización de recursos de origen nacional parecido a una asignación específica. De la masa compartible de recursos que se había engrosado como consecuencia del crecimiento y estabilidad, se empezó a "retener" la suma correspondiente al costo de los servicios transferidos, la cual se transfiere en forma de una asignación que no puede emplearse para otros propósitos.
- 1.19 La planificación y presupuestación del gasto educativo a nivel provincial no se realiza en función del futuro, sino de los gastos incurridos en el pasado. La rigidez del gasto, constituido en un 80% a 90% de salarios, corresponde a mercados de trabajo sumamente rígidos, con salarios inflexibles. La asignación presupuestal de dichos salarios es garantizada por la misma forma en que se prepara el presupuesto y por el flujo de recursos de coparticipación. La ausencia de seguimiento sistemático del gasto público limita la capacidad de reorientarlo y alcanzar mejores niveles de eficiencia. Los deficientes sistemas de contabilidad, de información educativa y la falta de control de las erogaciones sectoriales son causas y

efectos que se retroalimentan y dificultan la evaluación de la eficiencia del gasto.

- 1.20 Una fuente complementaria de recursos financieros (en dinero y en especie) proviene del apoyo de las cooperadoras escolares, compuestas por los padres de familia. Aunque no se realizan esfuerzos sistemáticos por contabilizar y medir la magnitud de los aportes de las cooperadoras, se reconoce que en muchas jurisdicciones cubren la totalidad de rubros tales como equipamientos menores y mantenimiento edilicio. Los mecanismos de financiamiento de las escuelas no incentivan la eficiencia ni la calidad educativa, ya que los recursos fluyen a las escuelas en función exclusiva del número de docentes. Como consecuencia, las escuelas reciben más recursos en la medida que aumenten sus docentes, sin tomar en cuenta los resultados educativos, el aprendizaje y la calidad de la enseñanza. Adicionalmente, el financiamiento por número de docentes tiende a premiar zonas urbanas de alta densidad poblacional y establecimientos relativamente grandes.
- 1.21 El financiamiento público a la educación incluye subsidios a la educación privada. La magnitud del subsidio se determina como tanto por ciento de la cuenta salarial docente de la institución, donde el porcentaje varía entre 0 y 100%, en relación inversa con el valor de la cuota pagada por las familias de los alumnos. Con la descentralización de responsabilidades educativas, la discrecionalidad sobre los subsidios, su financiamiento y su manejo corresponden a los gobiernos jurisdiccionales.

H. La racionalidad del Programa

- 1.22 La Matriz de Conceptualización del programa (Anexo I-2) identifica los problemas generales y específicos del sector de educación en Argentina que se pretende contribuir a resolver, así como los medios principales que se utilizarán para ese propósito. En conjunto, el programa constituye un apoyo a un proceso de reforma que tiene ciertos principios básicos emanados del consenso nacional. Entre tales principios generales se destacan los siguientes: que debe mejorarse la calidad de la educación, que el sistema tiene que hacerse más equitativo, que se necesitan más recursos para todo ello y que estos deben emplearse más eficientemente. Hay acuerdo en que debe aumentarse el grado de autonomía de la unidad escolar y la participación comunitaria en su gestión, en el contexto de un sistema Federal de educación, que a la vez, preserva la unidad nacional y respeta la diversidad provincial.
- 1.23 Un proceso de reforma profunda del sistema educativo requerirá cambios en las funciones gubernamentales en el sector; profesionalización y mayor "accountability" de directores escolares y docentes; mayor compromiso de los padres de familia; mayores y mejores flujos de información en el sistema; modificaciones en las estructuras y niveles salariales de los profesionales y docentes;

nuevos flujos para mayores recursos financieros; nuevas formas de administración y canalización de recursos financieros y humanos; implementación de incentivos y mecanismos de competencia en el sector. Dichos cambios, a su vez, requieren de una nueva manera de pensar de la comunidad educativa; de soluciones negociadas con gremios docentes muy fuertes y solidarios; de decisiones políticas difíciles y de ideas creativas para focalizar esfuerzos a acciones prioritarias.

- 1.24 Por lo tanto, el proceso de reforma difícilmente se puede producir en un período corto. Se tiene que iniciar y avanzar con miras a un sistema cada vez más descentralizado y con mayor capacidad de respuesta a las necesidades de la población y la sociedad; a su vez, se necesita atender a las poblaciones en edad escolar durante el período de transición. El programa propuesto constituiría una etapa de la transición; facilitará que la provincia concrete su visión del sistema educativo reformado, mientras que al mismo tiempo mejora la calidad, equidad y eficiencia de los servicios ofrecidos en la actualidad.
- 1.25 La operación propuesta aprovecha el impulso generado por un amplio consenso social con respecto a la urgencia de continuar la reforma de los sistemas educativos provinciales y el apoyo a los mandatos de la Ley. Dicho impulso ha creado expectativas en las provincias con respecto a lo que podrían ser algunas características de un sistema educativo de mayor equidad, calidad y eficiencia (mayor autonomía escolar, incentivos en el financiamiento de las escuelas y en los salarios de los directores y docentes, mayor participación de la comunidad, etc). No obstante, la dinámica del proceso de reforma aún no ha permitido identificar los mecanismos para establecer, de manera sostenible, dichas características.
- 1.26 Por tanto, el programa provee apoyo técnico y financiero al diseño e implementación de las reformas que realizan los gobiernos provinciales, para que maduren la formulación de ideas, estrategias y programas de reforma e implementación. Evidentemente, la complejidad técnica y la dificultad de lograr cambios culturales y consensos entre los gobiernos, los padres de familia y los gremios docentes hacen que la reforma sea un proceso de largo plazo. El programa permitirá que las provincias exploren diferentes alternativas de cambio y definan soluciones efectivas y eficientes, adecuadas a su problemática particular.
- 1.27 Además el Programa proveerá financiamiento para las inversiones importantes en expansión y adaptación de infraestructura física y equipamiento, capacitación de recursos humanos y puesta en marcha de nuevos programas educativos. Esto, con el fin de apoyar la extensión de la obligatoriedad educativa, el mejoramiento de la calidad de la educación, el aumento de la cobertura de los servicios educativos y la focalización de esfuerzos para atender las poblaciones más necesitadas.

- 1.28 En septiembre de 1994, los Gobiernos nacional y provinciales firmaron el Pacto Federal Educativo, que estipula el compromiso del Gobierno nacional de transferir a las jurisdicciones US\$3.000 millones en los próximos cinco años, los que incluyen los recursos de este programa. Adicionalmente se ha previsto que los mecanismos operativos, procedimientos, normas técnicas y sistemas de control y seguimiento que se adoptarán para este programa, serían utilizados como bases para la canalización e inversiones de dichos recursos. Desde esta perspectiva, una de las mayores contribuciones del programa sería la de aportar a la racionalización del uso de la totalidad de los recursos transferidos en el contexto del Pacto, a través del diseño y puesta en prácticas de técnicas modernas de gestión e inversiones educativas.

I. Complementación con los Programas del Banco Mundial

- 1.29 El Banco Mundial aprobó un programa de inversiones tendiente a apoyar la reforma y el fortalecimiento institucional del MCE y de algunas provincias, y a invertir en la mejoría de la calidad, expansión y adecuación de la infraestructura física de la educación media (polimodal). Adicionalmente esta institución le manifestó al Gobierno Argentino su intención de preparar un programa para la reforma universitaria. El programa propuesto en este documento atenderá la reforma de la gestión educativa provincial y la educación inicial y general básica, complementando los del Banco Mundial. Por otro lado, el BID ha incluido en su programación para 1995 el financiamiento de un programa de apoyo a la reforma del sector terciario no universitario del sistema educativo, que complementará los esfuerzos en el ámbito propiamente universitario.

J. Financiamiento del Banco en el sector

- 1.30 En los últimos 30 años el Banco ha concertado con el Gobierno Argentino 6 operaciones de préstamos por un monto equivalente a US\$152.3 millones destinados a educación primaria, técnica y universitaria. El último de estos fue el Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Primaria Rural (EMER) financiado en 1979 con el préstamo 565/SF-AR por US\$50,0 millones ejecutado por el Ministerio de Cultura y Educación con la participación de 21 provincias. Todos estos programas están terminados y sus objetivos y metas originalmente previstos fueron alcanzados satisfactoriamente, aunque se registraron retrasos en la ejecución debido a inflación de costos y cambios de personal en las conducciones educativas. La experiencia acumulada por el MCE y las provincias en la ejecución de dicha operación y en el Programa de Educación Media Técnica Agropecuaria (EMETA), ha servido de base para el diseño del esquema de ejecución del programa propuesto en este documento.

II. EL PROGRAMA, SU COSTO Y FINANCIAMIENTO

A. Objetivos

- 2.1 El programa procura apoyar a los gobiernos provinciales en el logro de los siguientes objetivos: (i) mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la educación inicial y general básica, con particular atención a los grupos poblacionales más necesitados; y (ii) aumentar la eficiencia y equidad del sistema educativo, a través de la implementación de la Ley Federal de Educación.

B. Descripción

- 2.2 El programa se compone de proyectos diseñados y que serán ejecutados por las provincias, con asistencia y apoyo del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

C. Los Proyectos Provinciales

- 2.3 La Matriz de Conceptualización del Programa conformó el punto de partida para el diseño de los proyectos provinciales. Dicha Matriz identificó y clasificó los problemas en las siguientes áreas: Aspectos Institucionales; Aspectos Financieros; Recursos Humanos Docentes; Diseño e Implementación Curricular; Infraestructura y Equipamiento, así como los medios principales requeridos para la solución de dichos problemas. La provincia, apoyada por un grupo de consultores financiados con recursos del Fondo de Preinversión, realizó un diagnóstico más específico de su sistema educativo y priorizó las acciones de reforma e inversiones que incluiría en el programa.
- 2.4 Este desarrollo provincial confirmó los planteamientos de la Matriz de Conceptualización y condujo a una reflexión entre el Equipo del Proyecto y el MCE, para definir un conjunto de metas y resultados que conformarían los ingredientes mínimos de la primera etapa de reforma e inversiones consistentes con los mandatos de la Ley Federal de Educación. Esta reflexión fue consultada con las provincias, lográndose acuerdos sobre el conjunto mínimo de resultados que deberían ser producidos por cada proyecto provincial. Una síntesis de estos resultados se presenta en el siguiente cuadro:

RESULTADOS MINIMOS PARA LOS PROYECTOS PROVINCIALES			
AREA	PROBLEMAS IDENTIFICADOS	METAS DEL PROGRAMA	RESULTADOS MINIMOS DEL PROYECTO PROVINCIAL
ASPECTOS INSTITUCIONALES	Ineficiencia en la conducción educativa; normativas inadecuadas para el nuevo sistema; falta de autonomía y "accountability" de la escuela; escasa participación o compromiso de la comunidad; falta de información para el seguimiento y retroalimentación del sistema.	Racionalizar y fortalecer la conducción educativa provincial. Fortalecer la escuela como unidad de gestión. Proveer información para evaluación y retroalimentación del sistema.	Racionalización de la conducción educativa provincial; propuesta de readecuación del marco legal sectorial de la provincia; definición y reglamentación de las áreas de autonomía escolar; promoción de la participación comunitaria; proyectos innovadores de gestión educativa; fortalecimiento de los procesos de supervisión y evaluación; desarrollo de sistemas de información.
ASPECTOS FINANCIEROS	Financiamiento público inequitativo e ineficiente: desproporcionalmente asignado a niveles superiores y a salarios docentes. Falta de incentivos en los flujos intrasectoriales. Recursos insuficientes para el mejoramiento de la calidad educativa.	Incrementar la equidad social y la eficiencia de los flujos del financiamiento público de la educación. Aumentar la inversión educativa.	Incremento de la participación del gasto de la educación inicial y básica; canalización de recursos nuevos a los gastos no salariales; implementación de financiamientos a las escuelas que premien la calidad y la eficiencia; mejoramiento de la asignación de los subsidios a los establecimientos privados; implementación de un plan para aumentar los recursos para la educación.
RECURSOS HUMANOS DOCENTES	Formación y perfeccionamiento docente heterogénea, insuficiente, desactualizada; estatutos docentes rígidos y ambiguos; poco tiempo efectivo de los docentes en aulas; estructura y niveles de salarios e incentivos que no promueven la calidad de desempeño; la expansión de la obligatoriedad, aumenta la demanda por docentes calificados.	Fortalecer y mejorar la calidad de la formación docente pre-servicio y en servicio; iniciar un proceso de profesionalización de la carrera docente y de mejoras en las condiciones laborales y los incentivos a los docentes; satisfacer la nueva demanda por docentes calificados.	Racionalización de la oferta de formación docente; aplicación de los contenidos básicos comunes; acreditación de los institutos de formación docente; implementación de proyectos innovadores; implementación de un plan de capacitación docente; diseño de reforma del estatuto docente provincial; racionalización del régimen de licencias; reconversión, capacitación y/o contrataciones para satisfacer nuevas demandas.
DISEÑO E IMPLEMENTACION CURRICULAR	Desactualización y baja pertinencia del diseño curricular; déficit cuantitativo y cualitativo de textos y materiales; altas tasas de fracaso escolar en poblaciones necesitadas.	Fortalecer la capacidad para actualizar, implementar y evaluar diseños curriculares y focalizar esfuerzos a los grupos de bajo rendimiento escolar.	Nuevos currícula de educación inicial y EGB para la implementación, evaluación y actualización de los diseños curriculares; distribución de textos y materiales; implementación de programas y proyectos para la superación del fracaso escolar.
INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	Insuficiente capacidad para planificar y gestar mantenimiento; nuevas demandas por infraestructura y equipos, generadas por la expansión de la obligatoriedad.	Fortalecer el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura escolar y de su equipamiento. Atender las necesidades de infraestructura y equipamiento para la educación inicial y general básica.	Diseño e implementación de una estrategia para mejorar el estado de la infraestructura y aumentar su mantenimiento correctivo y preventivo; construcción o adecuación de aulas y edificios; permitir la expansión de la obligatoriedad.

- 2.5 No obstante que todos los proyectos provinciales deben proponer acciones tendientes a lograr los resultados mínimos esperados, cada provincia define su propia estrategia o plan para lograrlos y, además, incorpora aquellas acciones adicionales que juzgue prioritarias. Los proyectos provinciales fueron diseñados en forma de planes de acción de cinco años, que se ejecutarían con base en planes anuales que detallan las tareas a realizarse y permiten ajustes en las acciones programadas y flexibilidad para responder a la dinámica de reforma.
- 2.6 Los planes plurianuales preparados por las provincias contienen muchas acciones e inversiones concretas y definidas, particularmente para el primer año de ejecución. Otras acciones e inversiones apenas se han conceptualizado y serán definidas, concretadas y ajustadas en la medida que se definan los planes anuales. Este mecanismo introduce un grado de flexibilidad en la ejecución del Programa, lo que permitirá al Banco y a los gobiernos nacional y provinciales entrar en una estrecha colaboración para promover y apoyar la reforma educativa. Esta reforma será construida con base en los fundamentos firmes acordados y establecidos en la Matriz de Conceptualización del Programa. Los planes anuales serán revisados y monitoreados para asegurar su compatibilidad con dichos fundamentos y con los mandatos de la Ley Federal de Educación.
- 2.7 Cada proyecto provincial se constituye por un Componente de Reforma y un Componente de Inversiones, complementarios entre sí. La síntesis que se presenta a continuación no pretende describir exhaustivamente las acciones propuestas por las 24 jurisdicciones en sus proyectos, sino intenta dar una idea genérica de las mismas. Las cifras monetarias indicadas se refieren al monto propuesto por componente (y sub-componente) para la totalidad de las 24 jurisdicciones.
1. Componente de Reformas (US\$77,3 millones)
- 2.8 Este Componente tiene como objetivo apoyar a las provincias en el diseño y puesta en marcha de los marcos institucionales, financieros y de gestión educativa que sean consistentes con los requerimientos de la Ley Federal de Educación.
- 2.9 La preparación e implementación de las reformas requiere que las provincias tengan capacidad técnica de análisis, cuenten con mecanismos para generar consensos y preparen los pasos sucesivos de un proceso con distintas secuencias. Consecuentemente, el Componente de Reformas consiste en el financiamiento de un promedio de 1.300 m/h por provincia de asistencia técnica para la preparación de diagnósticos y la formulación de planes de acción o el diseño de políticas, programas y proyectos. Se busca apoyar los siguientes procesos, por área:

a. Aspectos institucionales (US\$16,5 millones)

- 2.10 Debido a la persistencia de sistemas duales y/o ineficientes de conducción educativa, excesivo centralismo, limitada participación de la comunidad educativa en el proceso educativo, falta de autonomía escolar, el sistema educativo no tiene iniciativas ni capacidad para innovar y responder a la idiosincrasia de la población atendida y satisfacer sus necesidades particulares. La Ley Federal de Educación propone que el establecimiento escolar y su respectiva "comunidad educativa" desempeñen un papel más autónomo, en el cual gesten su proyecto educativo, organicen y administren los recursos y manejen sus propias relaciones institucionales. Dentro de este contexto, se amplía la posibilidad de la participación comunitaria en la definición y ejecución de las mejoras educativas. Esta autonomía, a su vez, requiere de una clara definición de las funciones de cada estamento del sistema (incluyendo los propios de cada establecimiento escolar) y de sus interrelaciones, con el fin de evitar sobreposiciones y ambigüedades.
- 2.11 El fortalecimiento de la escuela como unidad básica de gestión educativa, abre espacios para que la comunidad sugiera y promueva iniciativas y evalúe y retroalimente la función de docentes y directores. El ejercicio eficaz de tales funciones de la comunidad evitaría la persistencia del estilo autoritario en la dirección y en la docencia de las escuelas e incentivaría respuestas innovadoras a las necesidades educativas.
- 2.12 Actualmente, la información y los procesos de supervisión, de los servicios educativos son deficientes o insuficientes. Frecuentemente, las actividades de supervisión no se cumplen o el supervisor actúa como vigilante en lugar de insumo a la retroalimentación del sistema. Hasta 1992, no existía ningún sistema nacional de medición de calidad educativa o de logros de aprendizaje y conocimientos. Así, los insumos más básicos para un programa de evaluación y retroalimentación del sistema no estaban siendo generados.
- 2.13 Las acciones propuestas por los proyectos provinciales para dar respuestas a la problemática institucional son las siguientes: (i) diseño e implementación de un plan de racionalización de la conducción educativa provincial, para adecuar su organización a sus nuevas funciones en el sistema, fortalecer su gestión, incrementar su eficiencia y desarrollar su capacidad de prestar asistencia técnica a las escuelas; (ii) preparación de la propuesta de readecuación del marco legal sectorial de la provincia; (iii) definición de las áreas en que se promoverá la autonomía escolar y reglamentación de la autoridad educativa provincial en dichas áreas; (iv) definición de las áreas y procedimientos para la participación de la comunidad educativa e implementación de proyectos innovadores; (v) puesta en marcha de un plan de acción para el fortalecimiento de estrategias de supervisión y evaluación de procesos educativos; (vi).

implementación de un sistema provincial de información educativa; y, (vii) implementación del sistema provincial de evaluación de resultados educativos para los niveles inicial y general básico.

b. Aspectos financieros (US\$7,0 millones)

- 2.14 En el contexto de las reformas del sistema, se ha dado prioridad al análisis y eventual reasignación, por parte de las provincias, del financiamiento público, en vista de la incidencia que éste tiene en las posibilidades de cumplir adecuadamente las funciones de la educación en la sociedad, así como la eficiencia y equidad con que las mismas se desempeñan.
- 2.15 El objetivo establecido por la Ley de duplicar el gasto público en educación, obliga a las provincias a incrementar los recursos efectivamente destinados al financiamiento de la educación. Como complemento al Pacto Federal Educativo cada provincia firmará un pacto bilateral con el Gobierno Nacional mediante el cual se compromete a aumentar el financiamiento sectorial. En este contexto, las provincias se ven obligadas a diseñar estrategias que combinen aumentos de los ingresos provinciales, apoyo por parte del Gobierno Nacional y reasignación de partidas presupuestales provinciales al financiamiento de la educación.
- 2.16 Los proyectos provinciales incluyen acciones para estudiar e implementar, de acuerdo con los resultados de los estudios y en la medida que sea viable, iniciativas conducentes a: (i) incrementar la participación del gasto destinado a la educación inicial y general básica; (ii) incrementar la participación de los gastos no salariales; (iii) introducir mecanismos y fórmulas de financiamiento a las escuelas, que premien la calidad y eficiencia; (iv) incrementar la eficiencia y equidad del subsidio a los establecimientos educativos privados; y, (v) poner en marcha planes de acción provinciales para el aumento de los recursos destinados a la educación, según prescribe la Ley Federal de Educación.

c. Recursos humanos docentes (US\$16,3 millones)

- 2.17 La formación docente es realizada por un conjunto de escuelas normales e instituciones de nivel superior (universitarias y no universitarias) no regulado ni concertado y sin bases comunes mínimas de la formación requerida. No ha existido un planeamiento adecuado de la oferta de formación. Mientras que la demanda por cupos en las escuelas se redujo, el número de instituciones y programas aumentó. La calidad de la formación es heterogénea, frecuentemente desactualizada y deficitaria. Como consecuencia, la inadecuada preparación del docente ha sido identificada entre los principales problemas del sector, particularmente en el nivel primario, donde el docente es generalmente el único insumo del proceso educativo.

- 2.18 El maestro en Argentina es empleado público de la jurisdicción provincial; su contratación y terminación se realiza por resolución del Ministerio provincial. El régimen laboral es particular a los maestros, y la negociación de salarios y condiciones laborales se enmarca en el estatuto docente provincial, y se realiza entre el gobierno provincial y los gremios magisteriales.
- 2.19 La profesión docente sufre un grave deterioro de motivación de los maestros y de valorización social. La carrera magisterial está sometida a una jerarquía autoritaria de relaciones institucionales y no es posible distinguirla de la carrera de los directivos, administradores y técnicos del sistema. Los estatutos docentes son ambiguos y no permiten una adecuada evaluación de la capacidad y el mérito del maestro.
- 2.20 La nómina de docentes está distorsionada por la existencia de maestros que no desempeñan ninguna función, docentes en licencias prolongadas y docentes cuyas labores son administrativas. La relación alumno/docente promedio en el sector oficial es particularmente baja: 17 para el nivel inicial y primario; 12 para el nivel secundario; y 6 en los institutos de formación docente.
- 2.21 Actualmente, la estructura salarial está basada en la antigüedad en el sistema, no existen incentivos salariales por desempeño, capacitación u otros esfuerzos que inciden sobre la calidad educativa. Por otra parte, el nivel salarial es extremadamente bajo al compararlo con otras profesiones, particularmente del sector privado. A manera de ejemplo ilustrativo, en septiembre de 1988, un profesor titular del nivel universitario, de dedicación simple y con quince años de antigüedad, recibía una remuneración igual al 32% de lo que gana un chofer en el sector privado; un profesor titular, de dedicación exclusiva, con 24 años de antigüedad gana sólo 2,2 veces lo que gana el chofer (un gerente del sector privado ganaría 7 veces) y sólo el 29% de lo que ganaba un gerente de sistemas. Para el nivel primario, se encuentra que una maestra de grado con 24 años de antigüedad gana el 89% de lo que gana un chofer y el 24% de lo que gana un jefe de contabilidad en el sector privado. Este bajo nivel salarial ha contribuido a la desvalorización del docente por la sociedad, el alto ausentismo docente, un creciente malestar de los docentes activos, la aguda disminución de matrículas en los institutos de formación docente y el abandono de la carrera por los docentes más capases. La elevación del salario del docente, vinculada al desempeño y el mérito, contribuiría al mejoramiento de la calidad y el compromiso de los docentes.
- 2.22 A manera de compensación de los bajos salarios, los docentes han negociado un régimen permisivo de licencias. Esta permisividad y la ineficacia de los organismos de control también inciden negativamente en la eficiencia en la gestión de los servicios. Muestras provinciales señalan promedios que llegan hasta 76 días

de licencia por docente por año (Tucuman, 1993) y 23% de la planta docente fuera del servicio (Capital Federal, 1993).

2.23 Acciones propuestas: Para superar los problemas relacionados con los recursos humanos docentes, los proyectos provinciales incluyen las siguientes acciones: (i) diseño e implementación de planes provinciales para la racionalización de la oferta de formación docente, acreditación de los institutos de formación docente e integración en la Red Federal de Formación Docente; (ii) aplicación de los contenidos básicos comunes de la formación docente aprobados por el CFCE; (iii) evaluación y eventual reasignación del personal docente en los institutos de formación docente; (iv) diseño e implementación por las provincias de planes de capacitación de supervisores, directores, profesionales y personal docente; (v) estudio y diseño de un plan de reforma de los estatutos docentes y otros profesionales educativos; (vi) diseño y puesta en marcha de un plan de racionalización del régimen de licencias e incompatibilidades; (vii) estudio y recomendaciones de diseño de nuevas estructuras de salarios e incentivos; y, (viii) diseño e implementación de planes provinciales de reasignación de docentes calificados, capacitación y/o contratación para satisfacer la nueva demanda por docentes.

2.24 Cabe destacar que en esta área, se detecta un entendimiento por parte de la provincia de lo que podría ser un manejo más adecuado de los recursos humanos, incluyéndose entre otros, el manejo descentralizado de licencias, promociones, despedidos; aumentos salariales significativos y reforma del estatuto para incorporar incentivos por calidad de desempeño.

d. Diseño e implementación curricular (US\$32,3 millones)

2.25 Los diseños curriculares están desfasados con respecto a la dinámica social, el cambio científico-tecnológico y los aspectos más próximos a la vida cotidiana de la población escolar. En el nivel inicial, predominan los diseños curriculares elaborados a en la década de los setenta. Para el nivel primario, a partir de 1983 se inició un proceso de renovación curricular en el país que tomaba en cuenta las diversas características regionales, la interdisciplinariedad y la articulación de los saberes aprendidos en los diferentes niveles. Entre 1984 y 1990, trece provincias pusieron en vigencia nuevos currícula. Sin embargo, no siempre estos cambios curriculares se implementaron con una adecuada capacitación docente, debido, en gran parte, a escasos recursos presupuestarios para preparar materiales didácticos asociados al nuevo diseño curricular y entrenar al cuerpo docente sobre las modificaciones.

2.26 Además, fueron insuficientes los esfuerzos para implementar estrategias dirigidas a lograr una mayor articulación institucional del nivel primario con el inicial y el medio y no se ha dado suficiente atención focalizada a la superación del fracaso

escolar y la problemática del bilingüismo en poblaciones indígenas.

- 2.27 Acciones propuestas: Las acciones previstas a ejecutarse son: (i) diseño e implementación por parte de las provincias de nuevos currícula de educación inicial y general básica, tomando en cuenta los contenidos básicos acordados por el Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE), que conforman una pauta mínima consensual de la Nación; (ii) diseño y ejecución de planes para la implementación, evaluación y actualización de los diseños curriculares; y, (iii) implementación de programas provinciales y proyectos innovadores institucionales para la superación del fracaso escolar.

e. Mantenimiento de la infraestructura y equipamiento educativos (US\$5,2 millones)

- 2.28 Los esfuerzos para mejorar o expandir la infraestructura educativa resultarán poco eficaces frente a la ausencia de políticas y sistemas adecuados para el mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento escolar. Varias provincias no cuentan con sistemas de planificación y mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento; en otras provincias, la atención es insuficiente. Como resultado, el mantenimiento preventivo es escaso y el correctivo frecuentemente sufre demoras. La consecuencia se refleja en que los edificios del nivel primario que se encuentran en buen estado solo constituyen entre el 23% y el 60% (según provincia) del parque edilicio correspondiente a dicho nivel.
- 2.29 Acciones propuestas: Se propone corregir las deficiencias en el mantenimiento, mediante el diseño y puesta en marcha de sistemas para mejorar el estado de la infraestructura y los equipos escolares y asegurar su mantenimiento preventivo y correctivo.

2. Componente de inversiones (US\$386,0 millones)

- 2.30 Tiene como objetivo incrementar la cantidad y calidad de los recursos físicos y humanos con que cuentan las provincias y las escuelas para cumplir con los mandatos de la Ley Federal de Educación y lograr el mejoramiento de la calidad, cobertura, eficiencia y equidad del sistema.
- 2.31 Las inversiones propuestas complementan las acciones de reforma e incluyen el financiamiento de las siguientes actividades:
- a. capacitación y perfeccionamiento (US\$60,5 millones): Las provincias prevén contratar servicios de capacitación y perfeccionamiento de corta duración (menor a un año) para apoyar la implementación de las reformas. Esto incluye: (i) perfeccionamiento para los formadores de formadores y docentes en servicio, capacitación de graduados docentes para nuevas funciones y capacitación pedagógica de graduados no docentes;

(ii) capacitación, a directores escolares, sobre temas relacionados con la autonomía escolar, gerencia social, planificación de proyecto y promoción de la participación de la comunidad; (iii) a los docentes, sobre la implementación curricular, los nuevos diseños institucionales y la utilización de textos y materiales; y, (iv) a funcionarios, personal de la conducción provincial y supervisores, sobre administración educativa, planificación, control de gestión, descentralización y estrategias de supervisión y evaluación de procesos y resultados.

- b. proyectos innovadores (US\$75,3 millones): Se trata de una línea de financiamiento que favorece la descentralización mediante el traspaso directo de recursos a la Unidad Escolar. El objetivo es fortalecer la autonomía de gestión y la capacidad de innovación de las escuelas de nivel inicial, de educación general básica y de los institutos de formación docente, mediante la formulación, presentación y ejecución de proyectos innovadores. Un proyecto es innovador cuando promueve o induce el cambio o innovación en la organización, insumos y recursos de la Unidad Escolar o del proceso de enseñanza y aprendizaje. Los proyectos elegibles serán: (i) Area Institucional: proyectos destinados a promover la participación comunitaria en la gestión educativa y la autonomía institucional; (ii) Area de Recursos Humanos Docentes: proyectos destinados a fortalecer y mejorar la eficiencia y calidad de la formación docente; y, (iii) Area de Diseño e Implementación Curricular: proyectos que fortalezcan la capacidad de las escuelas para diseñar e implementar programas de mejoramiento de la calidad y eficiencia del servicio educativo y programas de atención de grupos de bajo rendimiento escolar. Serán elegibles para obtener financiamiento todas las escuelas públicas y privadas gratuitas de la educación inicial y general básica, así como los institutos de formación docente públicos y privados gratuitos de todas las provincias, que propongan la realización de un proyecto en forma individual o asociada. El programa contempla el financiamiento de 1.500 proyectos que serán ejecutados por institutos de formación docente y 14.000 proyectos diseñados y ejecutados por escuelas de los niveles inicial y básico. La provincia realizará concursos para seleccionar los proyectos que se financiarían y entregará los recursos para la realización del proyecto a la institución proponente.
- c. adquisición y distribución de textos y materiales didácticos (US\$42,0 millones): las provincias no cuentan con programas para adquirir y distribuir textos y materiales didácticos. Estas necesidades han sido suplidas por los padres de familia y los docentes, conduciendo a déficits cuantitativos y cualitativos en textos y materiales. Estos déficits se presentan particularmente en las poblaciones de bajos ingresos. El programa propone la adquisición de 1.500.000

textos escolares para la educación inicial y general básica, y suficientes cuadernos y otros materiales escolares y bibliotecarios para atender las zonas más carentes, de acuerdo a las solicitudes de las escuelas y las provincias. Los textos serán seleccionados con participación de los profesores a partir de listados propuestos por los ministerios provinciales. Adicionalmente se desarrollarán acciones complementarias destinadas a garantizar la llegada efectiva y el uso adecuado del texto en las aulas de algunas zonas más necesitadas. Entre las acciones complementarias, se proponen en algunas provincias el monitoreo de distribución, la elaboración de diagnósticos de la demanda institucional y la definición de criterios para la selección y distribución de los textos. Asimismo, se prevé en algunas jurisdicciones la producción de textos y materiales para la actualización docente y la contextualización curricular.

- d. infraestructura (US\$166,0 millones): las demandas por expansión y/o adaptación de la infraestructura escolar para los niveles inicial y general básico, para atender las necesidades impuestas por la extensión de la obligatoriedad desbordan el dimensionamiento de los recursos de este programa. Por otra parte, otros programas atienden la rehabilitación de infraestructura escolar en las provincias. Por tanto, se ha incluido sólo una parte pequeña de las inversiones necesarias para construcciones que amplían la capacidad del sistema. Se prevé la construcción de aproximadamente 114.000 metros cuadrados de aulas y edificios para el nivel inicial; 196.000 metros cuadrados de aulas y edificios para la educación general básica y de 46.000 metros cuadrados en superficie complementaria para la educación general básica.
- e. equipamiento (US\$42,1 millones): las provincias prevén inversiones para adquisición de equipos para la enseñanza y la administración educativa.

D. Dimensionamiento, Muestra y Estado de Preparación

- 2.32 Cada provincia elaboró su Plan de Acción para los próximos cinco años, los que describen metas, actividades, acciones y costos. El monto consolidado de los recursos solicitados por las 24 provincias alcanzó en junio de 1994 a US\$1,6 mil millones. El MCE y el Banco revisaron cuidadosamente dichos planes y tomando en cuenta que el Ministerio de Economía asignó a este programa un límite de financiamiento de US\$300 millones en adición a los US\$300 millones del aporte local, dichos planes se ajustaron a esa disponibilidad. El dimensionamiento del programa se realizó con base en la totalidad de los planes de acción corregidos de las 24 provincias, de los que se derivan los correspondientes PARIs. Con el propósito de establecer criterios para la ejecución de los Planes de Acción en la elaboración de los PARIs y programar el

Reglamento Operativo del programa, se revisaron Planes de Acción de ocho provincias que sumaron US\$222 millones.

E. Costo y financiamiento

- 2.33 El costo total del programa se ha estimado en US\$600.0 millones, el que junto al financiamiento se detalla en el cuadro siguiente:

CUADRO II-1 COSTOS POR CATEGORIAS DE INVERSION Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO (US\$ miles)				
CATEGORIAS	BID OC	LOCAL	TOTAL	%
1. ADMINISTRACION	27.215	5.705	32.920	5,5
1.1. Unidad Coordinadora Nacional	5.000	3.000	8.000	1,3
1.2. Unidades Ejecutoras Provinciales	18.561	2.705	21.266	3,6
1.3. Diseño y Supervisión de Obras	3.654		3.654	,6
2. COSTOS DIRECTOS	216.323	247.077	463.400	77,2
2.1. Asistencia Técnica a las Provincias	77.373		77.373	12,8
2.2. Capac./Perfec. Docente		60.545	60.545	10,1
2.3. Proyectos Innovadores	75.282		75.282	12,5
2.4. Textos y Materiales Didácticos		42.100	42.100	7,0
2.5. Infraestructura	43.617	122.383	166.000	27,7
2.6. Equipamiento	20.051	22.049	42.100	7,0
3. COSTOS CONCURRENTES		11.680	11.680	1,9
3.1. Personal Incremental		11.680	11.680	1,9
SUBTOTAL	243.538	264.462	508.000	84,6
4. SIN ASIGNACION ESPECIFICA	1.467	30.447	31.914	5,4
4.1. Imprevistos	1.467	18.823	20.290	3,5
4.2. Escalamiento		11.624	11.624	1,9
5. COSTOS FINANCIEROS	54.995	5.091	60.086	10,0
5.1. Intereses	51.995		51.995	8,7
5.2. Comisión de Crédito		5.091	5.091	,8
5.3. F.I.V.	3.000		3.000	,5
T O T A L	300.000	300.000	600.000	100
PORCENTAJE	50	50	100	

III. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Esquema básico de ejecución

- 3.1 La responsabilidad por la ejecución general del programa será del Ministerio de Cultura y Educación (MCE) de la Nación, por conducto de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa (SPEE), la que se apoyará en una Unidad de Coordinación Nacional (UCN), encargada de la coordinación general del programa y de prestarle apoyo y asistencia técnica a las Unidades Ejecutoras Provinciales (UEP), que ejecutarán los proyectos de reformas e inversiones.
- 3.2 Las UEP's reportarán directamente al Ministro del ramo y tendrán como funciones: (i) dirigir la programación, ejecución y evaluación del proyecto provincial; (ii) coordinar con las instituciones y autoridades educativas provinciales las áreas técnico-pedagógicas y de administración que corresponda; (iii) elaborar su Plan Anual de Reformas e Inversiones (PARI) y presentarlo a la UCN para su aprobación; (iv) licitar y contratar las obras y realizar la adquisición de otros bienes y servicios de acuerdo a las normas pactadas; (v) seleccionar y contratar a los profesionales y consultores requeridos para la ejecución del PARI; (vi) evaluar las actividades de consultoría que se realicen y tomar las decisiones pertinentes para garantizar resultados de calidad en los plazos previstos; (vii) presupuestar, desembolsar y llevar la contabilidad; (viii) operar la cuenta bancaria del proyecto provincial de acuerdo a las normas legales y las establecidas por la UCN; (ix) presentar a la UCN las solicitudes de desembolsos; y, (x) preparar y enviar los informes periódicos a la UCN según el sistema de programación y seguimiento del programa.
- 3.3 La UCN tendrá a su cargo, entre otras, las siguientes funciones: (i) prestar asistencia técnica a las Provincias; (ii) revisar el diseño de las Unidades Ejecutoras Provinciales, los Planes de Acción Plurianuales y los Planes Anuales de Reformas e Inversiones (PARIS) y en caso de encontrar debilidades e inconsistencias apoyar a la provincia en su reformulación; (iii) elaborar los presupuestos anuales, preparar las solicitudes de desembolso y llevar la contabilidad consolidada del programa; (iv) coordinar y supervisar la aplicación de las normas y procedimientos adoptados para las adquisiciones de bienes y servicios; (v) coordinar las relaciones entre el Ministerio de Cultura y Educación, el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, los Ministerios Provinciales de Educación y el Banco; (vi) monitorear la ejecución de los PARIS de las provincias; (vii) preparar y distribuir a las provincias guías para la preparación de PARIS, modelos de términos de referencia para las asistencias técnicas que requieran las reformas y la guía para la estrategia de monitoreo y evaluación del programa; (viii) diseñar y poner en práctica sistemas para la supervisión y evaluación del programa; (ix) elaborar y presentar informes al MCE y al Banco, de acuerdo al sistema de programación y seguimiento del programa; y, (x) preparar y tramitar los demás

documentos requeridos por la relación entre el Prestatario y el Banco.

- 3.4 Antes del primer desembolso del financiamiento, el MCE deberá presentarle al Banco evidencias de que: (i) ha constituido legalmente la UCN y se le ha dotado del personal necesario para el desempeño de sus funciones; (ii) ha aprobado y puesto en vigencia el Reglamento Operativo del programa; (iii) una provincia como mínimo ha firmado el Convenio de Transferencia de Recursos reembolsables y cumplido las condiciones establecidas para el uso de los mismos; y, (iv) la UCN ha presentado un plan para la realización de las actividades que le correspondan.
- 3.5 El primer Plan de Actividades de la UCN deberá contener como mínimo lo siguiente: (i) guías para la formulación y presentación de los PAP's y los PARIS y el monitoreo y seguimiento del programa; (ii) modelos de términos de referencia para la asistencia técnica prevista en el programa; (iii) mecanismos computarizados para el seguimiento, evaluación y control financiero del programa; y, (iv) las actividades de entrenamiento que se desarrollarán acerca de las normas y procedimientos de ejecución contenidas en el Reglamento Operativo, especialmente en lo que respecta a adquisiciones de bienes y servicios y contratación de consultores y cursos sobre gerencia social, preparación de planes de acción, monitoreo, seguimiento y control financiero, fortalecimiento de las escuelas como unidades básicas de gestión educativa y fórmulas para el financiamiento a las escuelas que premien la calidad y la eficiencia.
- 3.6 Los planes sucesivos contendrán las actividades que se prevé realizar en el correspondiente año. El segundo Plan de Actividades deberá contener, entre otros aspectos, lo siguiente: (i) el reglamento del Fondo de Distribución Secundaria; (ii) las fechas en que se realizarán y los términos de referencia de los estudios que contrataría para apoyar los procesos de reformas de las provincias en caso de que resulte beneficioso realizar dicha contratación a nivel nacional.

B. Instrumentos de programación y ejecución

- 3.7 Las provincias han utilizado o utilizarán la Matriz de Conceptualización del Programa (MCP) para preparar los siguientes instrumentos de programación y ejecución: (i) Matriz de Conceptualización del Proyecto Provincial (MCPP), que sintetiza los problemas que atiende, así como las metas y componentes del mismo; (ii) Plan de Acción Plurianual (PAP) que describe las metas, actividades, acciones y costos durante el período de ejecución del programa; y, (iii) Planes Anuales de Reformas e Inversiones (PARIS) que incluyen los proyectos específicos de reformas e inversiones que se ejecutarán anualmente, así como sus objetivos, metas, estrategias y costos para su ejecución y evaluación.

C. Reglamento operativo

- 3.8 El Reglamento Operativo (RO) tiene el propósito de establecer las normas, criterios y procedimientos que se deberán observar para ejecutar los proyectos provinciales. Los aspectos más importantes contenidos en dicho documento son (Anexo III-1):

(i) beneficiarios y co-ejecutores del programa: las 23 provincias argentinas y la Municipalidad de Buenos Aires; (ii) transferencias de recursos reembolsables y aporte local: los recursos del préstamo, las asignaciones específicas anuales del presupuesto nacional y los que aporten las provincias; (iii) criterios para la asignación de los recursos del programa a las provincias: a todas las provincias participantes se les asignará una suma fija equivalente a US\$3.0 millones para cubrir el costo estimado de implantación de los requisitos mínimos de reformas e inversiones cuyo monto estimado US\$72.0 millones. Los demás recursos hasta un monto de US\$428.0 millones se asignarían utilizando un mecanismo de distribución primaria que resulta de combinar indicadores educativos y socio-económicos de la siguiente forma: (a) población de edad escolar: participación proporcional de cada provincia en el total de la población en edad escolar en el país. A los efectos de ponderar los tres criterios que conforman el indicador de distribución se le ha dado un peso del 50%; (b) inversa del PBI per cápita: participación de la inversa del PBI per cápita de cada provincia sobre la suma de la inversa de esos PBI per cápita. Se ha ponderado con un 25%; y, (c) inversa de la tasa de escolarización: participación de la inversa del complemento de la tasa neta de escolarización primaria sobre la suma total de dichas inversas. Se ha ponderado con un 25%. Transcurridos dos años de iniciada la ejecución, los recursos no gastados ni comprometidos por las provincias se usarán para constituir un Fondo de Distribución Secundaria (FDS), el que se reasignará para los mismos propósitos de reformas e inversiones del programa cuando las provincias que lo soliciten hayan ejecutado o comprometido el 100% de los recursos del último PARI; (iv) requisitos para el uso de los recursos por las provincias: (a) perfeccionar el Convenio de Transferencia de Recursos, reembolsables con el MCE; (b) presentar el Plan de Acción Plurianual, la Matriz de Conceptualización del Proyecto Provincial y el Plan Anual de Reformas e Inversiones correspondiente al primer año de ejecución; (c) constituir legalmente la unidad de ejecución provincial y contratar el personal necesario para su funcionamiento; (d) diseñar la estrategia provincial para el seguimiento y evaluación del Proyecto Provincial; (e) abrir una cuenta especial para el proyecto; y, (f) presentar el modelo de convenio que utilizará para acordar con los establecimientos educativos de su jurisdicción la realización de los proyectos innovadores; y (v) criterios para el análisis y aprobación de PARIS: (a) correspondencia entre las actividades que se incluyan en el PARI y las previstas en el respectivo Pl. Acción Plurianual; (b) correspondencia entre las acciones e inversiones del PARI propuesto y el estado de avance del PARI anterior; y, (c) claridad en la descripción de las acciones que componen el PARI, los

resultados esperados y los medios necesarios para su implementación, tales como términos de referencia, plazos, montos, mecanismos de contratación y disposiciones ministeriales, entre otros.

D. Monitoreo y seguimiento del programa

- 3.9 La UEP de cada provincia participante en el Programa realizará el monitoreo de las acciones del proyecto provincial y el seguimiento de la reforma educativa en la respectiva jurisdicción. (Anexo III-2).
- 3.10 Para el monitoreo de acciones, la UEP: (i) detallará el perfil de las acciones de reformas e inversiones programadas en su Plan de Acción Provincial, junto con una estimación del costo previsto y los resultados esperados, descritos cualitativa y/o cuantitativamente; y, (ii) describirá las acciones realizadas, los gastos efectuados y los resultados logrados. Dicho esquema conforma un recuento sintético del estado de avance del proceso de reforma y fortalecimiento del sistema educativo, así como un seguimiento del cumplimiento del Plan de Acción del proyecto provincial. Todo ello se hará según formatos uniformes aprobados por la UCN, que clasificarán todas las actividades, costos y logros según la meta que busquen satisfacer. El principal aporte de la información de monitoreo será la retroalimentación de la ejecución del proyecto provincial, ya que señalará acciones exitosas, obstáculos, puntos críticos de estrangulamiento y reajustes necesarios, que servirán para mejorar la ejecución del PARI vigente y para introducir medidas correctivas o de ajuste en la definición del próximo PARI o para redimensionar el Plan de Acción plurianual.
- 3.11 El seguimiento de la reforma educativa consiste en un monitoreo sistemático de los indicadores que señalan los logros del proceso dinámico de reforma. Se trata de realizar seguimiento de los cambios en: (i) cobertura (medido por tasas de escolarización y número de niños desatendidos); (ii) calidad y eficiencia interna del sistema educativo (medidos por tasas de retención y repetición y resultados de la medición de aprendizajes); (iii) recursos disponibles al sistema; y, (iv) eficiencia en el uso de los recursos (medido por el número de estudiante por docente y por aula, el gasto por estudiante y otros). Anexo al primer PARI la provincia fijará las metas a ser alcanzados en todos los indicadores para los cuales dicha meta se pueda especificar; también señalará el plazo en que se proyecta lograr dicha meta. Para aquellos indicadores cuya meta no puede explicitarse, la provincia incluirá en su primer PARI las acciones específicas tendientes a apoyar a las autoridades educativas provinciales para poder fijar las metas durante el primer año de ejecución del Programa.
- 3.12 La UEP utilizará los instrumentos de monitoreo y seguimiento en la preparación de cada PARI y remitirá a la UCN los resultados alcanzados en el ciclo anterior, a raíz de la presentación de un

nuevo PARI y las solicitudes eventuales de reformulación del Plan de Acción plurianual del Proyecto Provincial. La UCN: (i) utilizará los instrumentos de seguimiento para medir el avance de los proyectos provinciales, detectando así las necesidades de asistencia técnica a las UEP's para contribuir al cabal cumplimiento de los objetivos del Programa. Además, utilizará los mismos instrumentos como insumo del proceso de revisión de los PARIS remitidos por las provincias; (ii) desarrollará mecanismos computarizados que pondrá a disposición de las provincias para facilitar el monitoreo, sistematizar los reportes técnicos-financieros y lograr su consolidación. Estos mecanismos agilizarán el seguimiento técnico y el control financiero de los proyectos provinciales de la UCN; (iii) preparará un informe anual, que será analizado por el Banco, que contendrá la síntesis nacional de los resultados del monitoreo de acciones, el seguimiento de la reforma educativa de los proyectos provinciales y un resumen de la ejecución financiera del Programa; y, (iv) se reunirá con el Banco durante el primer trimestre de cada año durante la ejecución del programa, con el propósito de analizar la información y buscar acuerdos en relación a las reformas e inversiones previstas.

- 3.13 En las reuniones anuales se evaluará una muestra de los PARIS ejecutados el año anterior, se revisará el informe preparado por la UCN y los criterios con que se evaluarán los PARIS aprobados para el año en curso. Si de las reuniones anuales y/o de la revisión de los informes presentados, el Banco no encuentra satisfactorio el estado de ejecución del programa, el MCE deberá presentar dentro de los 60 días siguientes los informes o planes en que manifieste las medidas que implantará para ajustar la ejecución, el cronograma y presupuesto correspondientes.

E. Adquisición de bienes y servicios

- 3.14 Se realizará licitación pública internacional cuando se utilicen recursos del financiamiento del Banco y los montos estimados de contratación superen el equivalente de US\$3.0 millones en el caso de obras y el equivalente de US\$350 mil en adquisición de equipos y materiales. Las licitaciones se sujetarán a los procedimientos que constarán como anexo al contrato de préstamo. Estos límites se justifican tomando en cuenta que en proyectos similares en el país, se presentan concursantes del exterior cuando los montos son superiores a dichos límites. Las licitaciones por montos inferiores a estos límites procederán de acuerdo con la legislación nacional, que requiere licitación pública cuando se excede el equivalente de aproximadamente US\$50.000 y permite licitación privada por valores menores.
- 3.15 La selección y contratación de servicios de consultoría será realizada por la UEP de conformidad con los procedimientos contemplados en las Normas del BID para contratación de Servicios de Consultoría anexo al contrato de préstamo. Sin embargo, dado el gran número de servicios de consultoría requerido por el Programa, y con el objeto de agilizar su ejecución y facilitar la tarea de

supervisión por parte de la Representación, se recomienda mantener el requisito de la consulta previa al Banco solo en el caso de selección y contratación de servicios para contratos de consultores individuales superiores a US\$50.000 y de firmas consultoras superiores a US\$100.000. Los términos de referencia genéricos para cada grupo de servicios deberán haber sido aprobados por el Banco con anterioridad, como parte de las revisiones anuales de los PARIS. La verificación de los procesos seguido por las UEPs se efectuará por la UCN y el Banco mediante muestreo periódico, para lo que las UEPs mantendrán a disposición, durante el período de desembolsos del financiamiento, los documentos necesarios. La revisión de los contratos inferiores a los montos citados, se efectuará semestralmente sobre una muestra del 20% del monto de los servicios contratados. En caso de encontrarse desviaciones, se tomarán las siguientes medidas: (i) se suspenderán los desembolsos sobre esos contratos; (ii) se recuperarán de los siguientes desembolsos los montos ya desembolsados sobre esos contratos; y (iii) otras acciones que se consideren pertinentes.

F. Otros aspectos de Ejecución

- 3.16 Período de ejecución: El período de ejecución y desembolso del programa se ha estimado en cinco años, contados a partir de la fecha de vigencia del contrato de préstamo. Este período es compatible con el plazo dispuesto por el Pacto Federal Educativo para la inversión de los US\$3 mil millones en el sector, los que incluyen los recursos de este programa.
- 3.17 Calendario de desembolsos: El calendario estimado de desembolsos del programa por fuente de financiamiento, preparado en base al cronograma inicial se resume a continuación:

Cronograma de Desembolsos (US\$ miles equivalentes)						
Fuentes	Año I	Año II	Año III	Año IV	Año V	Total
BID	59.764	64.456	67.878	58.346	49.556	300.000
Local	46.309	93.960	80.946	43.174	35.611	300.000
TOTAL	106.073	158.416	148.824	101.520	85.167	600.000

- 3.18 Anticipo de fondos: dadas las características del programa, el número de provincias, y la diversidad de acciones que se prevé financiar, se recomienda la constitución de un anticipo de fondos equivalente al 10% del monto del eventual préstamo. Contabilidad y auditoría: los registros del programa se llevarán en cada provincia participante y la UCN mantendrá un sistema de contabilidad integrada, que se consolidará mensualmente. El sistema incluirá catálogos de cuentas, manuales contables, formularios, procedimientos de consolidación y guías para el manejo y control presupuestario. El MCE adelanta la preparación de dicho sistema con recursos propios. Los estados financieros del programa durante el período de ejecución serán dictaminados anualmente por la Auditoría General de la Nación. Terrenos y servidumbres: no se anticipan

problemas de posesión legal de los terrenos y sus servidumbres previo a la licitación de las escuelas por tratarse de construcciones en terrenos ya adquiridos o en ampliaciones de obras existentes.

- 3.19 Evaluación del impacto del programa: se considera inviable realizar una medición precisa del impacto del Programa de Reformas e Inversiones financiado por el Banco, ya que éste constituye una parte relativamente pequeña de un programa más amplio de reforma educativa. El Ministerio de Cultura y Educación ha expresado su intención de realizar una evaluación de los procesos provinciales de reforma educativa y de sus resultados. El sistema de seguimiento que se ha diseñado para el programa, permite construir una de las bases de datos indispensable para realizar la evaluación de la reforma educativa y sus resultados. La UCN colaborará con el MCE en sus acciones para diseñar la metodología para la evaluación ex-post.
- 3.20 Inspección y Vigilancia: la responsabilidad de la inspección y vigilancia del Banco recae en la Representación en Argentina. Debido a las características especiales del programa en lo que respecta a las reformas que introduce y a su cobertura, se recomienda que el Banco acompañe de forma continua su ejecución y desarrollo. Para estos propósitos, deberá contratar personal especializado en las áreas institucional y financiera que son las que mayor impacto tendrán para el logro de los objetivos y metas de reformas previstos.

IV. EL PRESTATARIO Y EJECUTOR

A. El Prestatario

- 4.1 El prestatario será la República de Argentina, el ejecutor el Ministerio de Cultura y Educación (MCE) y los coejecutores los respectivos Ministerios Provinciales de Educación. El ejecutor transferirá los recursos del eventual préstamo así como los del Gobierno a los organismos coejecutores, vía presupuesto nacional.

B. Aspectos institucionales

- 4.2 El MCE ha realizado un gran cambio organizacional, incluyendo la eliminación de direcciones que antes se encargaban de la gestión directa de instituciones educativas de distinto nivel y ha creado nuevas secretarías, subsecretarías, y departamentos de acuerdo con las nuevas funciones que surgen de lo establecido en la Ley. La planta de cargos del MCE ha tenido una notable evolución con motivo de esta reestructuración. En 1991 contaba con 61.362 cargos y 819.692 horas-cátedras (pagadas a instituciones educativas de diverso nivel). Con motivo de la transferencia de servicios y la nueva etapa de descentralización de funciones, en 1992 bajó a 9.610 cargos y 193.227 horas y en 1994, a 3.897 cargos y 4.112 horas.
- 4.3 En el Programa de Fortalecimiento de la Educación Secundaria descentralizada del BIRF incorpora el financiamiento por US\$33,4 millones para el fortalecimiento institucional y la racionalización de los espacios físicos del MCE. Se espera producir mejoras en el sistema nacional de información, en el sistema federal de evaluación de la calidad, en el sistema administrativo-financiero, en la programación presupuestaria y capacitar funcionarios en el exterior. El préstamo fue aprobado en junio de 1994.

C. Aspectos financieros

- 4.4 Entre 1992 y 1994, el presupuesto del Ministerio de Cultura y Educación ha aumentado un 44% y si se consideran las previsiones incluidas en el Presupuesto para 1995, dicho incremento sería de un 70%. En valores absolutos, esta evolución significa haber pasado de un presupuesto de casi \$1.500 millones a uno de \$2.400 millones para 1995. Como se puede observar, el gobierno central, por la vía de los gastos del Ministerio de Cultura y Educación está dando estricto cumplimiento a los términos de la Ley Federal de Educación en lo que a incremento de la inversión sectorial se refiere.
- 4.5 Respecto a la distribución del gasto del MCE en 1994, el 87% (US\$1.770 millones) se destina a pagos de transferencia (en 1992 era el 73% o US\$1.069 millones) fundamentalmente a las provincias y a las Universidades Nacionales. La singular importancia de este rubro presupuestario se evidencia si se considera que prácticamente es por su intermedio donde el Gobierno Nacional está aplicando las disposiciones de la Ley. Las transferencias a las provincias

aumentaron en más de 100% (de \$150,0 millones a \$367,0 millones) entre 1992 y 1994. El gasto en personal del MCE representa el 4,4% y en bienes y servicios el 7,4%. Las inversiones son prácticamente inexistentes debido a que éstas son realizadas por las provincias.

- 4.6 En relación a la estabilidad temporal de los incrementos presupuestales, en el Pacto Federal Educativo, recientemente firmado por el Presidente y los Gobernadores Provinciales, se expresa el compromiso del MCE de canalizar, en un plazo de cinco años, \$3.000.0 millones a las jurisdicciones para efectivizar el incremento establecido por la Ley Federal de Educación, aproximadamente \$600.0 millones por año a partir de 1995. La importancia que ha asumido la necesidad de incrementar el financiamiento hacia el sistema educativo, guió a los legisladores a incluir en la nueva Ley Federal de Educación, una cláusula que compromete a los distintos niveles de gobierno involucrados a incrementar el gasto destinado al sector. La estrategia para cumplir esa disposición se viabilizará a través de: (i) la inclusión en el proyecto de Presupuesto Nacional, elaborado por el Poder Ejecutivo para el próximo año, de partidas específicas para invertir en el sector en las jurisdicciones; (ii) el compromiso del Gobierno Central de incrementar el gasto nacional en el sector para el próximo quinquenio a razón del 20% anual; (iii) las reformas en la organización y estructura del sistema educativo en las provincias que, por la vía de la eficiencia del gasto, permitirán generar ahorros que se gastarán en el sector; y (iv) la asistencia técnica a la provincias en el área financiera prevista por el Programa para el estudio de nuevas fuentes para el financiamiento del gasto educativo.

D. Estrategia financiera global de las provincias y de la relación nación-provincias para cumplir la ley

- 4.7 La Ley Federal de Educación establece en su artículo 63 que el Estado Nacional, las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires formalizarán un Pacto Federal Educativo, el cual se concretó el pasado 11 de setiembre. El Pacto, firmado por el Presidente de la Nación, 22 Gobernadores Provinciales y el Intendente de la Ciudad de Buenos Aires, acuerda: (i) las obligaciones que asumen las autoridades educativas nacionales ante la aplicación de la Ley; (ii) el aporte del Estado Nacional a las jurisdicciones, en los próximos cinco años, por un monto de \$3.000.000.000; (iii) el destino de los fondos, orientados a los rubros de infraestructura, equipamiento y capacitación docente; (iv) los procedimientos de auditoría que garanticen la utilización de los fondos destinados a educación en la forma prevista; y, (v) algunas metas a cumplir en cinco años para asegurar la aplicación de la Ley Federal de Educación.

V. VIABILIDAD Y RIESGO

A. Viabilidad general

- 5.1 El programa presentado en este documento es parte de un proceso de reforma educativa en marcha que tiene un carácter histórico y unas orientaciones políticamente determinadas; es decir, se trata de un proceso que surgió de la voluntad política nacional y como respuesta a las necesidades de una nueva etapa del devenir de la nación. Estas necesidades son las de corregir inequidades tradicionalmente existentes en el país, que se agudizaron durante la crisis económica y el período de ajuste ("pagar la deuda social"), y desarrollar las bases de aptitud humana y de capacidad científica y técnica que constituyen ahora las principales determinantes del éxito en la competencia internacional ("afrontar el imperativo económico de la competitividad").
- 5.2 La voluntad política nacional, referente a la reforma del sistema educativo, se ha manifestado principalmente en: (i) un proceso de descentralización de la gestión educativa, que ha transferido ya todos los establecimientos escolares (exceptuando a las universidades nacionales, que son autónomas) del nivel nacional al provincial y que comienza a gestar incentivos para transferir la provincia a la comunidad, con diversos ritmos y modalidades en las distintas jurisdicciones políticas del país; (ii) una nueva Ley Federal de Educación, que establece un marco normativo general para el desarrollo del conjunto y determina lo que es propio de la unidad nacional (propósitos, estructura de niveles, período de obligatoriedad educativa, contenidos curriculares mínimos, rol compensatorio del Estado, etc.), dentro de la diversidad provincial; y (iii) un aumento notable de los recursos financieros públicos destinados a la educación, que ha sobrepasado entre 1993 y 1995 la tasa del 20% de incremento anual que prescribe la nueva Ley. No es casual esta dirección del proceso, porque en la base del consenso nacional sobre esta materia se halla la persuasión de que el sistema educativo estaba y se encuentra todavía, demasiado centralizado y que el país no le ha destinado a la educación los recursos que ésta requería y ameritaba. Es en definitiva la fuerza y claridad de la voluntad política nacional sobre esos y otros asuntos lo que dará continuidad al proceso de reforma y sostenibilidad a las estructuras y gastos que ella genere.
- 5.3 El apoyo del Banco a la preparación del programa se ha enmarcado en tal proceso, procurando dilucidar medios adecuados al cumplimiento de las metas trazadas por el gobierno nacional y los gobiernos provinciales, en diálogo con los mismos, y colaborando en la creación de estructuras técnicas que faciliten la continuación del proceso a través de secuencias racionalmente preparadas y evaluadas. Más que la descripción detallada del proceso al que este programa pretende contribuir -y del cual forma parte-, se ha intentado clarificar su dirección y los medios con que se propone apoyarlo.

B. Viabilidad Socio-económica (Anexo V-1)

- 5.4 La racionalidad socio-económica del Programa propuesto se fundamenta en dos pilares del proceso de su preparación: primero, la búsqueda de un conjunto de pautas para formular una reforma integral, sostenible y eficiente del sistema. El diseño del Programa, a partir de su Matriz de Conceptualización, ha incorporado recomendaciones sobre diversas políticas, estrategias e insumos que convergen para incidir sobre la calidad, cobertura y equidad de la prestación de los servicios educativos. El conjunto de áreas temáticas y requisitos mínimos para la formulación de los proyectos provinciales fueron definidos para que los mismos propiciaran cambios sustentables. El segundo "pilar" de la racionalidad económica del Proyecto radica en un esfuerzo iterativo de buscar soluciones de menor costo para llevar a cabo las acciones demandadas por las provincias. Por ejemplo, se está promoviendo entre las provincias una reagrupación de acciones y actividades contenidas en sus planes de acción, de modo que se puedan eliminar duplicidades y consolidar acciones realizables simultáneamente y con recursos comunes (por ejemplo, capacitación de directores sobre las reformas de la conducción educativa, que se podría combinar con una asistencia técnica para promover su participación en los concursos de proyectos innovadores y combinar consultas a las comunidades de educadores, directores y supervisores sobre autonomía escolar con los esfuerzos por generar iniciativas e ideas para la promoción de la participación de padres y organizaciones comunitarias).
- 5.5 Las acciones propuestas en los Planes de Acción Plurianuales interactúan para generar un conjunto más pequeño de resultados e impactos en el sector educativo. Por ejemplo, la provisión coordinada de equipos, textos y materiales didácticos, nuevos diseños curriculares, capacitación docente, reformas en los incentivos al desempeño docente, mejoras en los sistemas de evaluación e información pueden actuar de manera complementaria para mejorar la calidad de los servicios educativos. La coordinación de esfuerzos de actualización curricular, capacidad docente, promoción de la autonomía y "accountability" escolar pueden redundar en mejoras en la calidad de los servicios y la capacidad de dar respuestas a las idiosincrasias y necesidades de la población objetivo. Un "paquete" de proyectos innovadores focalizados a la superación de fracaso escolar y capacitación docente podría conllevar una atención más adecuada a las necesidades de aprendizaje de los estudiantes beneficiarios. Asimismo, existe una infinidad de posibles conjuntos coordinados y complementarios de acciones que las provincias propondrían para generar resultados concretos en las aulas.
- 5.6 Cada acción individual tiene la capacidad de generar muchos tipos de resultados e impactos. Por ejemplo, la redefinición de la estructura de salarios podría conducir a la reducción de ausentismo docente, lo que a su vez conlleva una liberación de recursos humanos para atender otras demandas del sistema y a una mejora en

la calidad de la enseñanza. Al mismo tiempo, contribuye a la profesionalización del docente, al incentivo para mejorar su desempeño y a cambios en su propia auto-estima. Cada conjunto de acciones conlleva varios posibles impactos. Los principales impactos del Programa se producen en las aulas: consisten en brindar una educación de mejor calidad, de mayor relevancia y pertinencia, y de más larga duración a los niños ya incorporados en el sistema; así como también a los que se incorporen como consecuencia de las iniciativas de reforma. Otro impacto esperado, a producirse en el aula, se relaciona con el mejoramiento de la equidad de los servicios educativos.

5.7 Se espera que estas mejoras conduzcan a mediano y largo plazo a modificar indicadores educativos y de aprendizajes, tales como tasas de escolarización, niveles de escolaridad, tasas de repetición y retención y mediciones objetivas de aprendizajes. Finalmente, en la medida que el aprendizaje efectivamente se haya hecho más efectivo y relevante, se esperaría percibir (en un plazo más largo) impactos en los niveles secundario y superiores y beneficios en el mercado laboral y en el desarrollo integral de la sociedad. Además, el Programa podrá generar beneficios por ahorro (liberación) de recursos, por sus racionalizaciones y readecuaciones en la conducción educativa y en la oferta de servicios. No se espera que dichos ahorros se traduzcan en reducción del gasto educativo, sino en una reinversión o reorientación de los recursos en el sistema educativo, para ampliar la cobertura, atender las demandas atribuibles a la extensión de la obligatoriedad, implantar estrategias tendientes a mejorar la calidad educativa e incorporar el uso de insumos diferentes a los docentes. Tampoco se espera una reducción en el gasto por estudiante, sino un mayor gasto no salarial por alumno y eventuales aumentos reales en los salarios docentes, que tenderían a elevar efectiva y eficientemente el gasto por estudiante. De esta manera se podría estimar que los beneficios relacionados con una mejor eficiencia del sistema retroalimentan nuevas iniciativas que redundarían sobre beneficios producidos en las aulas.

5.8 En resumen, el Programa genera la posibilidad de integrar acciones e iniciativas en una infinidad de combinaciones, las que a su vez, producen diversos resultados y beneficios. Se espera que los beneficios incidan, directa o indirectamente sobre mejoras en la enseñanza y los aprendizajes que se producen en las aulas.

C. Viabilidad institucional

5.9 La viabilidad institucional para la ejecución del programa se sustenta en: (i) creación de una Unidad Coordinadora Nacional adscrita a la Secretaría de Programación y Evaluación del Ministerio, la cual será dotada de personal y recursos de consultoría para prestarles asistencia técnica a las provincias en la realización de sus reformas e inversiones; (ii) la disponibilidad de Unidades Ejecutoras Provinciales que reportarán directamente al Ministro de Educación de la provincia, y el

financiamiento de un núcleo de profesionales que integrarán dicha unidad; (iii) un reglamento operativo que establece regulaciones razonablemente completas sobre la ejecución de los componentes de este Programa y define las relaciones entre el Ministerio Nacional y los Ministerios provinciales, para la canalización de los recursos; (iv) apoyo de consultores nacionales e internacionales para el diseño y desarrollo de las reformas; y (v) el fortalecimiento general que brindará el Programa mismo para realizar reformas institucionales, técnicas y financieras.

- 5.10 La sustentabilidad institucional del Programa se basa en: (i) las reformas del marco legal nacional dadas por la nueva Ley Federal de Educación; (ii) las reformas en los marcos normativos provinciales previstos como acción del Programa; (iii) el fortalecimiento a los ministerios y escuelas provinciales que los capacita para ejecutar sus reformas e inversiones y a sostenerlas aún después de finalizado el Programa; (iv) la incorporación de sistemas de planificación, administración y supervisión en los diversos niveles del área educativa; (v) la posible participación de la escuela, directores, profesores, auxiliares y de la comunidad, además de los profesionales de los ministerios, en la planificación, implementación y evaluación de las reformas; y, (vi) la adecuación de currícula a las características de cada provincia y los sistemas de evaluación y perfeccionamiento que se adopten. Estos aspectos aseguran la continuidad del impacto positivo del Programa.

D. Viabilidad financiera

- 5.11 La viabilidad financiera del aporte local al programa se basa en el propósito del Gobierno Argentino de duplicar la inversión pública consolidada total para el sistema educativo, mediante aumentos mínimos del 20% anual a partir del presupuesto de 1993. El compromiso de estos recursos se efectiviza en los presupuestos del MCE para los años 1994 y 1995, y se refuerza con la firma del Pacto Federal Educativo, mediante el cual el Gobierno Nacional se compromete a transferirles a las provincias, entre 1995 y 1999 un monto de \$3000.0 millones. La contrapartida local y el eventual préstamo se incluyen como parte de la transferencia a las provincias, lo que asegura la disponibilidad de recursos financieros para el programa. No obstante que las reformas institucionales generarán ahorros, los aumentos de cobertura y las inversiones incrementarán el costo total de operación. Las transferencias gubernamentales estarán dirigidas a cubrir gastos de infraestructura, equipamiento y capacitación docente, en tanto que el incremento de los gastos recurrentes generados por las inversiones del Programa, serán solventados por las rentas generales de las provincias.
- 5.12 Por lo expuesto, no se contemplan riesgos en la obtención de la contrapartida local equivalente a US\$300.0 millones, ya que éstos forman una pequeña parte de los recursos comprometidos por el Pacto para el próximo quinquenio.

E. Impacto del Programa sobre la mujer

1. Participación de las niñas

- 5.13 Las niñas en Argentina logran tasas de escolarización comparables con las de los niños. El 52% de los alumnos de educación primaria, el 53% de los alumnos de nivel secundario y 46% del nivel universitario de todo el país son mujeres. Sin embargo, la distribución cuantitativa de la matrícula en las diferentes ramas y modalidades del sistema y, sobre todo, las valoraciones y expectativas sobre el rendimiento escolar y la futura inserción laboral de ambos sexos que se transmiten en las prácticas educativas de todos los niveles, aún denotan sesgos discriminatorios. Uno de los desafíos de la Ley Federal de Educación, explicitado en el Artículo 5, consiste en concretar para los individuos una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades de desarrollar plenamente su potencial humano, en su propio beneficio y el de la comunidad, evitando la discriminación.
- 5.14 El programa propone apoyar la superación de estos problemas y el logro de objetivos de equidad y calidad en la prestación de los servicios educativos. Se destacan en especial las acciones que procuran la participación de la comunidad educativa y la mejora de la gestión escolar; la adecuación de los contenidos curriculares a las necesidades sociales y educativas y a las realidades actuales; la extensión de la obligatoriedad hasta el noveno año; las adquisición y distribución de textos y materiales actualizados para niños y niñas en las zonas más carenciadas y el financiamiento de proyectos innovadores para que las escuelas atiendan a los grupos de bajo rendimiento escolar.

2. Participación de la mujer como docente

- 5.15 El 91% de los docentes de nivel primario son mujeres. El 78% de los alumnos del nivel superior no universitario, que se concentra mayoritariamente en formación docente, son mujeres. Así, la creciente desprofesionalización de la carrera docente ha afectado predominantemente a la mujer, incidiendo tanto sobre su imagen y auto-estima profesional como también sobre sus condiciones laborales. El programa beneficiará al cuerpo docente, mediante mejoras en su formación y perfeccionamiento, así como en cambios en los estatutos, estructuras salariales y condiciones generales de trabajo.

F. Impacto sobre los grupos de bajos ingresos

- 5.16 Las acciones del programa tendientes a fortalecer la gestión del sistema educativo serán beneficiosas para la población estudiantil del sector oficial y algunos sectores del sistema privado. Por lo tanto, generará beneficios para estudiantes de diversos grupos socio-económicos.

- 5.17 El sistema educativo oficial y particularmente el de la educación inicial y general básica, atiende a los estratos socio-económicos medios y bajos. En consecuencia, el programa por definición cumple con los criterios de focalización al 19% de la población que se clasifica de bajos ingresos y con las metas de la Octava Reposición para los sectores sociales. Además, varios aspectos del programa estarán específicamente focalizados a las poblaciones de menores ingresos, particularmente: aumento de la cobertura de la educación inicial; aumento de la cobertura de los grados ocho y nueve, que se convierten en obligatorios en el nuevo sistema; ajustes curriculares y metodológicos para la superación del fracaso escolar; diseños curriculares diseñados para la atención de necesidades particulares de la población y adquisición y distribución de textos y materiales didácticos.
- 5.18 Varios proyectos provinciales incorporan acciones focalizadas a las necesidades específicas de las poblaciones de menores recursos: innovaciones pedagógico-institucionales; modificación curricular para atender el bilingüismo en poblaciones aborígenes; incorporación en los diseños curriculares de temáticas relevantes al mercado laboral regional; capacitación docente en el primer ciclo de lecto-escritura; fortalecimiento de cuerpos técnicos que brindan asistencia a las escuelas urbano-marginales y capacitación laboral a los alumnos del tercer ciclo, a manera de ejemplos.

G. Riesgos del Programa

- 5.19 Mantenimiento de la decisión política para llevar a cabo la reforma: una reforma de la magnitud y alcances contemplados requiere de decidido apoyo político y de la capacidad de lograr consenso sobre las acciones específicas y las decisiones cruciales de política y cambio. Los intereses de los sindicatos docentes, de algunos elementos de las conducciones educativas provinciales y direcciones escolares podrían superar la voluntad política para implementar las reformas. En particular, lo referente al salario y a las formas de contratación, traslado y despido de maestros, al régimen de licencias y a la racionalización de la nóminas de personal podría generar grandes tensiones y controversias política
- 5.20 Las elecciones nacionales y provinciales de 1995 podrían generar un obstáculo particularmente difícil para la continuidad política y el apoyo de las reformas e inversiones emprendidas. No obstante, el escenario actual se caracteriza por un adelanto significativo de la decisión en favor de las reformas y un clima de consenso público con respecto a la necesidad de fortalecer el sistema educativo. Los siguientes acontecimientos confirman el apoyo público y político al proceso global de la reforma: (i) la sanción de la Ley Federal de Educación; (ii) la puesta en operación de la nueva estructura del MCE, de acuerdo a las funciones que le competen en el gobierno descentralizado del sistema educativo; (iii) los acuerdos logrados en el Consejo Federal de Cultura y Educación en 1993 y 1994 sobre aspectos considerados prioritarios para asegurar la efectiva aplicación de la Ley; (iv) el cambio marcado en la

funcionalidad del mecanismo de consensos dentro del CFCE, que hace que sea un eficaz cuerpo colegiado para liderar el proceso de reforma; (v) la efectiva transferencia de los servicios educativos diferentes a los universitarios, que pone a las provincias frente a una nueva realidad carente de reforma; y, (vi) la reciente firma del Pacto Federal Educativo efectuada por el Presidente y los Gobernadores provinciales. Estos logros expresan un compromiso de las autoridades en favor de un proceso de cambio que supera una gestión de gobierno.

- 5.21 Capacidad de las provincias para la ejecución del Programa: la ejecutabilidad del programa en aquellas provincias que no poseen suficiente experiencia y capacidad para la gestión de proyectos de inversión podría generar un riesgo para el programa. Un avance importante se ha efectuado durante la etapa de la preparación del programa en la cual todas las provincias se involucraron desde el comienzo, conformaron equipos responsables de consultores contratados con recursos del Fondo de Preinversión y representantes del gobierno de la educación provincial, elaboraron diagnósticos y planes de acción de acuerdo a sus prioridades particulares.
- 5.22 Además, el Ministerio de Cultura y Educación, en cumplimiento de sus nuevas funciones, apoyará con asistencia técnica y financiera los esfuerzos de las jurisdicciones orientados a modernizar y adecuar las administraciones educativas. Esta asistencia se suma a otras acciones de fortalecimiento institucional emprendidas por las provincias con financiamiento externo (Proyecto de Descentralización de la Enseñanza Secundaria, BIRF; Programa de Saneamiento Financiero y Desarrollo Económico de las Provincias Argentinas, BID).
- 5.23 Finalmente, cabe señalar que las mismas provincias han identificado su necesidad de apoyo para el fortalecimiento y reforma institucional y han incluido en el primer año de acciones programadas diversas demandas por asistencia técnica para reforzar la capacidad de gestión provincial.
- 5.24 Capacidad fiscal para apoyar las reformas: los aportes de recursos nacionales al programa podrían ser sensibles a una modificación del desempeño macroeconómico, ya que la masa coparticipable de recursos proviene en alta proporción de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado. No obstante, el Pacto Fiscal vigente entre la Nación y las provincias, que reglamenta la coparticipación de impuestos, les garantiza a las provincias un mínimo mensual de ingresos equivalente a US\$725.0 millones. Este piso pone algún grado de estabilidad a las transferencias del Fisco nacional. La historia argentina muestra respecto por estos acuerdos, ya que en aún en las épocas de hiperinflaciones o virtuales desfinanciamientos por otros motivos, el gobierno central ha mantenido, y a veces excedido, sus pactos con los gobiernos provinciales. En 1985 cuando, por primera vez caducó la ley de coparticipación, la Nación no permitió el desfinanciamiento de las provincias, y dispuso la continuidad de

las transferencias como si la coparticipación hubiera continuado vigente.

- 5.25 Por otra parte, habrá necesidad de crecientes aportes de los recursos propios de las provincias a los aumentos en el financiamiento educativo. Evidentemente, la capacidad de la provincia para generar dichos aportes depende de su voluntad política y la magnitud y estabilidad de las bases impositivas. Para apoyar a las provincias en la ampliación de los recursos disponibles para financiar sus sistemas educativos, el MCE contempla estudiar las posibles fuentes sostenibles de recursos para las provincias y la prestación de asistencia técnica a las mismas sobre el tema.
- 5.26 Generación de los impactos educativos esperados: una preocupación latente es que las reformas e inversiones programadas no sean suficientes para asegurar que los alumnos aprenderán más y mejor de lo que ocurre en la actualidad o para lograr una mayor equidad en la prestación de servicios. Frente a este riesgo, es necesario destacar que el programa representa una inversión relativamente pequeña frente a la magnitud de la totalidad de recursos que se dedicarán a esos propósitos y que los beneficios de este tipo de programas suelen ser crecientes y de largo plazo para la educación y la sociedad.
- 5.27 Para incrementar la probabilidad que estos beneficios se produzcan, el programa propone no sólo monitorear sus acciones, sino los progresos de aprendizajes medidos con evaluaciones objetivas, indicadores de cobertura, calidad, eficiencia interna y eficiencia del uso de los recursos del sector. Aunque no necesariamente se esperaría detectar notables cambios en estos indicadores en el corto plazo, su monitoreo tiene el fin de asegurar que cualquier movimiento perverso o estancamiento en las variables sea atendido por ajustes en los planes de acción provinciales, para enfocar las reformas e inversiones a un verdadero cambio en los logros educativos en Argentina.

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Matriz de Conceptualización

AREA/PROBLEMA	PROBLEMA ESPECIFICO	META DEL PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES
A. ASPECTOS INSTITUCIONALES				
1. Muchos gobiernos provinciales no están suficiente mente preparados para asumir la gestión educativa descentralizada.	(a) En varias provincias existe duplicación en la conducción educativa con sobreposición de esfuerzos y falta de concertación de la política.	Fortalecer las entidades provinciales de conducción educativa.	Diseño e implementación de un plan de racionalización de la conducción educativa provincial.	Implementación de las mejoras en los sistemas de planificación, administración y contabilidad. Capacitación al personal provincial.
	(b) Hay deficiencias en los sistemas de planificación, administración y contabilidad de costos en las conducciones educativas provinciales.			
	(c) Muchas provincias no cuentan con la capacidad suficiente para prestar asistencia técnica a las escuelas.		Diseño y puesta en marcha de un plan de acción para la prestación de asistencia a las escuelas.	
	(d) Para redefinir las funciones de las diferentes instancias del sistema educativo, es necesario readecuar el marco legal sectorial de las provincias.		Readecuación del marco legal sectorial de la provincia.	
	(e) No hay suficiente capacidad provincial para diseñar y ejecutar proyectos de inversión y manejar líneas de financiamiento.			
2. La falta de autonomía escolar limita la iniciativa y la participación locales.	(a) Las escuelas tienen un papel meramente ejecutor y hay poca innovación escolar.	Fortalecer la escuela como unidad básica de gestión escolar.	Definición de áreas de autonomía escolar. Reglamentación del papel provincial de dichas áreas.	Capacitación a los directores escolares. Proyectos de innovación escolar.

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Matriz de Conceptualización

AREA/PROBLEMA	PROBLEMA ESPECIFICO	META DEL PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES
3. Persisten estilos de gestión escolar autoritarios.	(a) Hay pocos espacios para la participación comunitaria en la gestión educativa.	Mejorar la gestión escolar.	Definición de las áreas y procedimientos para la participación de la comunidad educativa.	Proyectos de promoción de la participación comunitaria.
4. El sistema educativo no genera información suficiente ni adecuada para su seguimiento, evaluación y retroalimentación.	(a) Hay pocos sistemas de información educativa en las provincias.	Establecer sistemas efectivos para el seguimiento, evaluación y retroalimentación del sector.		Equipos e implementación de sistemas de información educativa, en las provincias.
	(b) Las provincias no cuentan con sistemas adecuados para la evaluación de procesos educativos y administrativos.		Reglamentación provincial de las responsabilidades de supervisión, evaluación y retroalimentación. Plan de acción para el fortalecimiento de estrategias de supervisión y evaluación de procesos.	Implementación inicial de estrategia de evaluación de procesos.
	(c) La mayoría de las provincias no han implementado un sistema de evaluación de resultados educativos para los niveles inicial y general básico.		Plan de acción para evaluación de resultados educativos en los niveles inicial y general básico.	Implementación de los sistemas nacional y provinciales de evaluación de resultados educativos para los niveles inicial y general básico.

B. ASPECTOS FINANCIEROS

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Matriz de Conceptualización

AREA/PROBLEMA	PROBLEMA ESPECIFICO	META DEL PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES
5. El financiamiento público de la educación es sesgado e ineficiente.	<p>(a) El financiamiento público es sesgado a la educación terciaria.</p> <p>(b) Existe un desbalance en la asignación presupuestaria en contra de los insumos no salariales.</p> <p>(c) Los criterios para financiar a las escuelas no incentivan ni la calidad ni la eficiencia.</p> <p>(d) El subsidio estatal a algunos establecimientos privados no necesariamente aporta a la equidad y eficiencia del sistema.</p>	Incrementar la equidad social y la eficiencia del financiamiento público de la educación.	<p>Incremento de la participación del gasto destinado a la educación inicial y general básica.</p> <p>Incremento de la participación de los gastos no salariales.</p> <p>Estudio, reglamentación e implementación de mecanismos y fórmulas de financiamiento a las escuelas, que premien la calidad y la eficiencia.</p> <p>Reglamentación provincial y eventual reasignación de subsidios a los establecimientos educativos privados</p>	
6. La inversión en educación por las provincias argentinas es insuficiente.	(a) La Ley Federal de Educación decreta la duplicación de los recursos financieros destinados al financiamiento de la educación, en un plazo de cinco años. Las provincias aún no cuentan con una estrategia para cumplir esa disposición de la Ley.	Diseñar e implementar estrategias conducentes a un aumento efectivo de la inversión educativa, según prescribe la Ley.	Firma por la provincia del Pacto Federal Educativo. Diseño y puesta en marcha de un plan de acción para el aumento de los recursos destinados a la educación y para sostener las reformas educativas.	
C. RECURSOS HUMANOS DOCENTES				
7. La formación docente es heterogénea y, en general, insuficiente, desactualizada y de bajo nivel.		Fortalecer y mejorar la calidad de la formación docente.		

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Matriz de Conceptualización

AREA/PROBLEMA	PROBLEMA ESPECIFICO	META DEL PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES
	<p>(a) La planificación de la formación docente no responde a las necesidades del sistema escolar.</p> <p>(b) La formación de los formadores es insuficiente.</p> <p>(c) Las instituciones de formación docente no cuentan con los recursos para ofrecer una educación de calidad.</p>		<p>Diseño e implementación de un plan provincial para la racionalización de la oferta de formación docente y la acreditación de instituciones de formación docente.</p> <p>Evaluación y eventual reasignación del personal docente en las instituciones de formación docente.</p> <p>Racionalización o aumento del financiamiento de las instituciones de formación docente.</p>	Proyectos innovadores de formación docente en las instituciones de formación docente.
8. La capacitación de supervisores, directores, profesionales y docentes en servicio es insuficiente.	(a) El sistema no ofrece consistentemente programas de perfeccionamiento docente.	Establecer mecanismos adecuados de perfeccionamiento de personal en función de las reformas programadas.	Diseño e implementación por las provincias de un plan de capacitación de supervisores, directores, profesionales y personal docente.	Programas de actualización para supervisores, directores, profesionales y personal docente.
9. Los regímenes laborales docentes son inadecuados y contribuyen a la baja calidad y la ineficiencia del sistema.	<p>(a) Los estatutos docentes actuales son rígidos y ambiguos.</p> <p>(b) No existen carreras distintas para el profesional docente, técnico, administrativo y directivo.</p> <p>(c) Los regímenes de incompatibilidades y licencias docentes contribuyen a la ineficiencia del sistema.</p> <p>(d) Hay docentes en tareas administrativas y hay docentes que no realizan labores.</p> <p>(e) Los docentes dedican poco tiempo efectivo en aulas.</p>	Profesionalizar la carrera docente, mejorar las condiciones laborales y racionalizar la nómina docente.	<p>Reforma de los estatutos docentes y de otros profesionales educativos. Desarrollo y puesta en marcha de un plan de introducción de las reformas.</p> <p>Diseño y puesta en marcha de un plan de acción de racionalización del régimen de licencias e incentivos.</p> <p>Diseño y puesta en marcha de un plan de racionalización de la nómina docente.</p> <p>Puesta en marcha de regímenes de mayor dedicación del personal.</p>	

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Matriz de Conceptualización

AREA/PROBLEMA	PROBLEMA ESPECIFICO	META DEL PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES
10. Los bajos salarios docentes y la falta de incentivos con tribuyen al pobre desempeño de los docentes y a su desvalorización social.	(a) La estructura salarial y de incentivos no promueve la calidad de desempeño. (b) Los bajos salarios desincentivan la motivación y la calidad docentes.	Realizar aumentos salariales viables y asociados al mérito.	Estudio y reglamentación de nuevas estructuras de salarios e incentivos, conforme a criterios establecidos por el CFCE. Diseño e implementación de planes provinciales de aumentos salariales.	
11. La extensión de la obligatoriedad educativa, mandada por la Ley Federal de Educación, implica mayor demanda por docentes calificados.	(a) Habrá una mayor demanda de docentes calificados para la educación inicial y el tercer ciclo de educación general básica.	Satisfacer la nueva demanda por docentes calificados.	Diseño e implementación de un planes provinciales de reasignación de docentes calificados, capacitación y/o contrataciones para satisfacer la nueva demanda por docentes.	
D. DISEÑO E IMPLEMENTACION CURRICULAR				
12. Los currícula vigentes en las escuelas no responden a las necesidades actuales de la sociedad ni a la nueva estructura del sistema educativo.	(a) No actualización de diseños.	Fortalecer la capacidad provincial para diseñar, actualizar, implementar y evaluar diseños curriculares.	Diseño de nuevos currícula de acuerdo a contenidos mínimos del CFCE.	Impresión y distribución de los diseños curriculares y las guías para los docentes. Capacitación sobre los nuevos diseños y guías.
	(b) No implementación de nuevos diseños.		Plan para la implementación, evaluación y actualización de los diseños curriculares.	
13. La adquisición, producción y distribución de textos y materiales es insuficiente.	(a) Existe un déficit cuantitativo y cualitativo de textos y materiales. (b) La expansión de la obligatoriedad genera demandas aún mayores por textos y materiales.	Distribuir textos y materiales a zonas más necesitadas, para superar el déficit y para atender las demandas de la expansión.		Programas de adquisición y distribución de textos y materiales didácticos a las zonas más necesitadas.

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Matriz de Conceptualización

AREA/PROBLEMA	PROBLEMA ESPECIFICO	META DEL PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES
14. No existen suficientes programas dirigidos a grupos con necesidades diferenciadas.	(a) Las tasas de repitencia en el primer grado son altas. (b) La deserción de alumnos de 13 y 14 años de edad es elevada.	Fortalecer la capacidad de las provincias para diseñar e implementar programas para la atención a grupos de bajo rendimiento escolar.		Proyectos innovadores pedagógicos y asistenciales para la superación del fracaso escolar.
E. INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO				
15. La infraestructura y el equipamiento educativo no son mantenidos adecuadamente.	(a) La capacidad provincial para planificar y gestar el mantenimiento de infraestructura y equipos es insuficiente. (b) No hay presupuestos suficientes para mantenimientos	Fortalecer el mantenimiento preventivo y correctivo de infraestructura y equipos.	Diseño e implementación de una estrategia para mejorar el estado de la infraestructura y asegurar su mantenimiento correctivo y preventivo. Creación de un compromiso presupuestal para el mantenimiento. Diseño y puesta en marcha de un plan de incremento presupuestario para mantenimiento.	
16. La infraestructura y el equipo existentes son insuficientes cuantitativa y cualitativamente para atender los mandatos de la Ley Federal de Educación.	(a) La extensión de la obligatoriedad educativa y las reformas curriculares imponen requerimientos de mayor y/o mejor infraestructura y equipamiento para la educación inicial y general básica.	Expansión y adaptación de infraestructura y equipamiento		Expansión y adaptación de la infraestructura y el equipamiento para la educación inicial y general.

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Síntesis de Resultados e Impactos

IMPACTOS	RELACIONADO CON: (Resultados)	CAUSADO POR: (Acciones)
cativo, mayor escolariza-)	Ampliación de la Obligatoriedad Educativa. Reducción de las tasas de deserción y repetición (mayor re- tención de la población escolar; superación del fracaso es- colar).	Provisión coordinada de infraestructura, equipamiento, capacitación, curricula e insumos para satisfacer la de- generada por la ampliación de la obligatoriedad y por ramientos del sistema. Programas focalizados para la superación del fracaso es-
a y pertinencia de la edu-	Mayor calidad de los servicios educativos. Mayor capacidad de respuesta de las escuelas.	Actualización curricular. Capacidad docente. Promoción y ampliación de la autonomía escolar. Promoción de la participación comunitaria. Sistemas de evaluación de resultados y aprendizajes.
s efectivos-educación ini- básico.	Mayor calidad de los servicios educativos. Mayor compromiso de la comunidad educativa con la educación. Fortalecimiento de la escuela. Mayor capacidad de respuesta de las escuelas. Mayor "accountability" de directores y docentes. Docentes mejor preparados e incentivados.	Actualización curricular. Capacitación y perfeccionamiento docente. Distribución de textos y materiales. Mejoras en equipamiento e infraestructura. Asistencia técnica a las escuelas. Reformas de las condiciones laborales docentes. Promoción y ampliación de la autonomía escolar. Promoción de la participación comunitaria. Sistemas de información, supervisión y evaluación educ. Proyectos innovadores escolares. Reformas de las condiciones laborales docentes, conduc- mejoras en el incentivo de los maestros.
s efectivos-formación do-	Mayor calidad de los servicios educativos.	Actualización curricular. Capacitación docente. Distribución de textos y materiales. Mejoras en equipamiento e infraestructura. Sistemas de información, supervisión y evaluación. Acreditación de los institutos de formación docente. Proyectos innovadores de formación docente.
n la prestación de servi-	Focalización de esfuerzos a los grupos con alto riesgo de fracaso escolar.	Proyectos focalizados para la superación del fracaso e Distribución de textos y materiales a las poblaciones tiles más necesitadas. Capacitación y perfeccionamiento docentes, incluyendo bilización con respecto a la focalización de esfuerzos Incorporación de criterios de equidad en el financiam las escuelas.
o profesional por parte de	Mejoras en las condiciones laborales. Profesionalización de la carrera.	Reforma de los estatutos, estructuras de salarios e in Fortalecimiento de la formación y perfeccionamiento do
rsos destinados a la admi- nducción del sistema edu-	Eliminación de duplicaciones y excesos. Mejoras en la calidad del apoyo directivo y administrativo. Eliminación de prácticas no exitosas. Retroalimentación del sistema educativo.	Racionalización de la Conducción Educativa. Capacitación al personal provincial. Readecuación del marco normativo. Sistemas de información, contabilidad, supervisión y e

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Síntesis de Resultados e Impactos

IMPACTOS	RELACIONADO CON: (Resultados)	CAUSADO POR: (Acciones)
s humanos docentes; rea- s roles educativos.	Racionalización de la nómina. Asignación más apropiado del personal docente. Mejoras en los incentivos docentes. Reducción del ausentismo.	Racionalización de la nómina. Reubicación y reasignación de docentes. Redefinición de la estructura de salarios e incentivos. Racionalización del régimen de licencias e incompatibilidades. Implementación de regímenes de mayor dedicación del personal docente.
s destinados a la repara- ción.	Reducción de daños y deterioros en la infraestructura. Inter- venciones oportunas en su mantenimiento preventivo y correc- tivo	Fortalecimiento y financiamiento de sistemas de mantenimiento de la infraestructura
ursos destinados a la s servicios educativos de ial y general básico; ación a otros roles edu-	Eliminación de prácticas no exitosas, mediante la retroa- limentación del sistema educativo Reducción de ineficiencias "Accountability" de directores y docentes Reducción de tasas de repetición y deserción	Asistencia técnica a las escuelas Sistemas de planificación, información, supervisión y evaluación Mayor autonomía escolar Proyectos focalizados para la superación del fracaso escolar Proyectos innovadores de gestión escolar
sos destinados a la pres- rvcios educativos de los rmación docente; posible otros roles educativos.	Eliminación de prácticas no exitosas, mediante la retroa- limentación del sistema educativo Eliminación de programas no efectivos o duplicados Reducción de ineficiencias "Accountability" de directores y formadores	Sistemas de planificación, supervisión y evaluación Racionalización de la oferta de formación docente

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Identificación de Resultados e Impactos

PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES	RESULTADOS	IMPACTOS
INSTITUCIONALES				
Entidades de conducción	<p>Diseño e implementación de un plan de racionalización de la conducción educativa provincial.</p> <p>Diseño y puesta en marcha de un plan de acción para la prestación de asistencia a las escuelas.</p> <p>Readecuación del marco legal sectorial de la provincia.</p>	<p>Implementación de las mejoras en los sistemas de planificación, administración y contabilidad. Capacitación al personal provincial.</p>	<p>Reducción de duplicaciones, excesos. Mejoría en la calidad del apoyo directivo y administrativo.</p> <p>Mayores y mejores insumos a la formulación de políticas y programas. Mejora en la calidad de los programas.</p> <p>Eficiencia y calidad al nivel escolar.</p> <p>Institucionalización de las reformas educativas.</p>	<p>Ahorro o liberación de recursos usados en la administración y dirección educativa.</p> <p>Mejora en la calidad del aprendizaje. Eficiencia en la administración y dirección educativa.</p> <p>Ahorros de recursos usados en la prestación de servicios. Aprendizaje más efectivo.</p> <p>Sostenibilidad, estabilidad y consistencia de las reformas.</p>
Escuela como unidad de gestión	<p>Definición de áreas de autonomía escolar. Reglamentación del papel provincial de dichas áreas.</p>	<p>Capacitación a los directores escolares. Proyectos de innovación escolar.</p>	<p>Mejora en calidad y relevancia. Accountability de los directores.</p>	<p>Aprendizaje más efectivo. Aprendizajes de mayor relevancia o impacto.</p>
Participación escolar.	<p>Definición de las áreas y procedimientos para la participación de la comunidad educativa.</p>	<p>Proyectos de promoción de la participación comunitaria.</p>	<p>Mejora en calidad y relevancia. Mayor compromiso. Mayor accountability.</p>	<p>Aprendizaje más efectivo. Aprendizaje de mayor relevancia o impacto.</p>
Temas efectivos de seguimiento, retroalimentación	<p>Reglamentación provincial de las responsabilidades de supervisión, evaluación y retroalimentación. Plan de acción para el fortalecimiento de estrategias de supervisión y evaluación de procesos.</p> <p>Plan de acción para evaluación de resultados educativos en los niveles inicial y general básico.</p>	<p>Equipos e implementación de sistemas de información educativa, en las provincias.</p> <p>Implementación inicial de estrategia de evaluación de procesos.</p> <p>Implementación de los sistemas nacional y provinciales de evaluación de resultados educativos para los niveles inicial y general básico.</p>	<p>Mayores y mejores insumos a los procesos de planificación y evaluación. Retroalimentación y ajuste oportunos. Mejoras en la calidad de los servicios educativos.</p> <p>Ajustes oportunos en los procesos educativos. Mejoras en la calidad de los servicios educativos.</p> <p>Retroalimentación, ajuste y respuesta oportunos.</p>	<p>Aprendizaje más efectivo. Potenciales ahorros, por ajustes que puedan resultar de los procesos de planificación y evaluación.</p> <p>Aprendizaje más efectivo. Potenciales ahorros, por ajustes que puedan resultar de los procesos de planificación y evaluación.</p> <p>Aprendizaje más efectivo. Potenciales ahorros, por ajustes que puedan resultar de los procesos de planificación y evaluación.</p>

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Identificación de Resultados e Impactos

PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES	RESULTADOS	IMPACTOS
FINANCIEROS				
Equidad social y eficiencia del gasto público de la educación	<p>Incremento de la participación del gasto destinado a la educación inicial y general básica.</p> <p>Incremento de la participación de los gastos no salariales.</p> <p>Estudio, reglamentación e implementación de mecanismos y fórmulas de financiamiento a las escuelas, que premien la calidad y la eficiencia.</p> <p>Reglamentación provincial y eventual reasignación de subsidios a los establecimientos educativos privados</p>		Sostenibilidad, eficiencia y calidad.	<p>Las iniciativas para mejorar la eficiencia del gasto permiten generar los demás beneficios. Las acciones aquí descritas facilitan el financiamiento de los demás beneficios. Como tal, se puede decir que las acciones de esta área de financiamiento son <u>medios</u> para facilitar los demás beneficios.</p> <p>Aumento en la equidad del gasto educativo.</p>
Incrementar el financiamiento a un aumento de la inversión según presupuesto	Firma por la provincia del Pacto Federal Educativo. Diseño y puesta en marcha de un plan de acción para el aumento de los recursos destinados a la educación y para sostener las reformas educativas.		Proveer los recursos para financiar los aumentos en la cobertura, la extensión de la obligatoriedad y las iniciativas para mejorar la calidad.	<p>Las iniciativas para incrementar el financiamiento permiten generar los demás beneficios. Las acciones aquí descritas facilitan el financiamiento de los demás beneficios. Como tal, se podría decir que las acciones del área de financiamiento son <u>medios</u> para facilitar los demás beneficios.</p>
MANOS DOCENTES				
Mejorar la calidad de la formación docente	<p>Diseño e implementación de un plan provincial para la racionalización de la oferta de formación docente y la acreditación de instituciones de formación docente.</p> <p>Evaluación y eventual reasignación del personal docente en las instituciones de formación docente.</p>		<p>Mejora en la calidad de la formación docente. Efecto encadenado de mejoras en la calidad de los servicios educativos. Mayor incentivo para ingresar a los institutos de formación docente. Reducción de ineficiencias y programas no racionales.</p> <p>Reducción de ineficiencias y programas no racionales.</p>	<p>Aprendizaje más efectivo por parte de los estudiantes de formación docente.</p> <p>Aprendizaje más efectivo por parte de los estudiantes de los cursos docentes. Ahorro de recursos.</p> <p>Ahorros de recursos, posibilidad de reinvertirlos en la mejora de la calidad de los institutos de formación docente que se vayan a mantener.</p>

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Identificación de Resultados e Impactos

PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES	RESULTADOS	IMPACTOS
	Racionalización o aumento del financiamiento de las instituciones de formación docente.	Proyectos innovadores de formación docente en las instituciones de formación docente.	Mejora en la calidad de la formación docente. Efecto encascado de mejoras en la calidad de los servicios educativos.	Aprendizaje más efectivo por parte de los estudiantes de formación docente. Aprendizaje más efectivo por parte de los estudiantes de los cursos docentes.
Mecanismos adecuados de financiamiento y función de las instituciones de formación docente.	Diseño e implementación por las provincias de un plan de capacitación de supervisores, directores, profesionales y personal docente.	Programas de actualización para supervisores, directores, profesionales y personal docente.	Mejoras en las labores docentes. Mayor relevancia y actualización de los métodos pedagógicos y contenidos.	Aprendizajes más efectivos y relevantes.
Mejoras en la carrera docente y en las condiciones laborales y económicas de los docentes.	Reforma de los estatutos docentes y de otros profesionales educativos. Desarrollo y puesta en marcha de un plan de introducción de las reformas. Diseño y puesta en marcha de un plan de acción de racionalización del régimen de licencias e incentivos. Diseño y puesta en marcha de un plan de racionalización de la nómina docente. Puesta en marcha de regímenes de mayor dedicación del personal.		Profesionalización de la carrera docente. Mejora en las condiciones laborales, con consecuencias sobre la motivación y compromiso de los docentes. Mejora en la calidad de la labor docente. Reducción del ausentismo docente. Reducción en la nómina, o reasignación que conducirá a cubrir un mayor número de estudiantes con la nómina existente. Reducción del ausentismo docente. Mayor compromiso docente. Mejora en la calidad de la labor docente.	Desarrollo profesional pleno por parte de los docentes. Mejoras en el aprendizaje. Ahorros de recursos destinados a cubrir el ausentismo docente. Mejoras en el aprendizaje por mayor estabilidad docente. Ahorros de recursos. Ahorros de recursos destinados a cubrir el ausentismo docente. Mejoras en el aprendizaje.
Mejoras salariales y económicas para los docentes.	Estudio y reglamentación de nuevas estructuras de salarios e incentivos, conforme a criterios establecidos por el CFCE. Diseño e implementación de planes provinciales de aumentos salariales.		Mejora en los incentivos salariales para los docentes, con consecuencias sobre su motivación y compromiso. Mejora en la calidad de la labor docente.	Desarrollo profesional pleno por parte de los docentes. Mejoras en el aprendizaje.

PROGRAMA DE REFORMAS E INVERSIONES EN EDUCACION
Identificación de Resultados e Impactos

PROGRAMA	REFORMAS	INVERSIONES	RESULTADOS	IMPACTOS
Nueva demanda de docentes calificados.	Diseño e implementación de un plan provincial de reasignación de docentes calificados, capacitación y/o contrataciones para satisfacer la nueva demanda por docentes.		Aporte a la capacidad del sistema para extender la demanda generada por la extensión de la obligatoriedad educativa.	Mayor cobertura. Mayor cantidad de los que ya participan en el sistema.
IMPLEMENTACION CURRICULAR				
Capacidad profesional, actualizar y evaluar planes.	Diseño de nuevos currículos de acuerdo a contenidos mínimos del CFCE. Plan para la implementación, evaluación y actualización de los diseños curriculares.	Impresión y distribución de los diseños curriculares y las guías para los docentes. Capacitación sobre los nuevos diseños y guías.	Actualización de los contenidos curriculares y programas de estudio. Modificaciones en los métodos de enseñanza. Mejoras en la calidad de los servicios educativos. Incorporación de un proceso continuo de actualización curricular.	Aprendizajes más efectivos, relevantes y aplicables. Continuidad en la relevancia de los currículos.
Recursos y materiales necesarios, déficit y demandas de		Programas de adquisición y distribución de textos y materiales didácticos a las zonas más necesitadas.	Mejoras en el apoyo al aprendizaje. Mejoras en la calidad de la educación.	Aprendizajes más efectivos.
Capacidad de diseñar programas para grupos de bajo nivel.		Proyectos innovadores pedagógicos y asistenciales para la superación del fracaso escolar.	Mejoras focalizadas en el apoyo al aprendizaje. Mejoras focalizadas en la calidad de la educación.	Aprendizajes más efectivos. Aportes a la equidad en logros educativos.
MANUTENCION Y EQUIPAMIENTO				
Mantenimiento correctivo de edificios y equipos.	Diseño e implementación de una estrategia para mejorar el estado de la infraestructura y asegurar su mantenimiento correctivo y preventivo. Creación de un compromiso presupuestal para el mantenimiento. Diseño y puesta en marcha de un plan de incremento presupuestario para mantenimiento.		Programación y ejecución de reparaciones y mantenimientos oportunos. Reducción en costos de reparación o de daños evitados.	Ahorros de recursos, por evitar reparaciones o reemplazos costosos.
Capacidad de equipamiento		Expansión y adaptación de la infraestructura y el equipamiento para la educación inicial y general.	Capacidad física para atender la demanda generada por la extensión de la obligatoriedad educativa.	Mayor cobertura. Mayor cantidad de estudiantes incorporados en el sistema.

APENDICE

PROYECTO DE RESOLUCION

ARGENTINA. PRESTAMO /OC-AR A LA NACION ARGENTINA
PROGRAMA DE REFORMA E INVERSIONES EN EDUCACION

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la Nación Argentina, como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un proyecto de reforma e inversiones en educación. Dicho financiamiento será por una suma hasta de US\$300.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Argentina, que formen parte de los recursos del capital ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.