

Derecho a la educación y migración

Explorando las
becas educativas
PROGRESAR

Observatorio sobre
Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●

Con el apoyo de



Acerca del Observatorio

El Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “*Gabriel Chausovsky*” fue creado en agosto de 2019 con el propósito de relevar, sistematizar, analizar y difundir información relativa a obstáculos en el acceso a derechos de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

Está integrado por

- CAREF - Comisión Argentina para personas Refugiadas y Migrantes (CABA)
- AEC - Asociación Ecuménica de Cuyo (Mendoza)
- ANDHES – Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y estudios sociales (Jujuy)
- CECOPAL – Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal (Córdoba)
- BTM- Bloque de Trabajadorxs Migrantes (Buenos Aires)
- Red Nacional de Migrantes y Refugiadxs
- UCIC- Unión de Colectividades de Inmigrantes de Córdoba (Córdoba)

Coordinación:

- Comisión Argentina para personas Refugiadas y Migrantes (CAREF)
- Asociación Ecuménica de Cuyo (AEC)

El Observatorio cuenta con el apoyo de *CCFD - Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement - Terre Solidaire*

Acerca de este informe

En septiembre de 2021, en el marco del Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “Gabriel Chausovsky”, se conformó un pequeño equipo de investigación integrado por cuatro profesionales provenientes de las organizaciones que son parte del Observatorio. Ese equipo llevó adelante las tareas de investigación de los informes N° 4 (sobre Asignación Universal por Hijo y familias migrantes), el N°5 (sobre voto migrante) y N°6 (sobre expulsiones). En enero de 2023, el equipo se renovó. Con la coordinación de CAREF, las dos nuevas integrantes llevaron adelante las diversas tareas de investigación del informe N°7 (sobre derecho al asilo) y sobre este informe, en un proceso que es a la vez de aprendizaje y fortalecimiento de las organizaciones.

Agradecemos a Juliana Vilchez Pereira por su colaboración en las distintas etapas de investigación de este informe

Equipo de investigación

- Sofía Cortiglia, trabajadora social (UCIC)
- Josefina Moya Hansen, socióloga (BTM)

Coordinación y supervisión de la investigación y edición del informe

- María Inés Pacecca (CAREF)
- Lucía Wappner (CAREF)



Gabriel Chausovsky (Buenos Aires, 1948 – Paraná, 2010) fue abogado, docente y juez, y presidió la Cámara Federal de Apelaciones de Paraná desde 1984 hasta su muerte. A través de sus clases, textos, sentencias y acciones defendió y promovió sin cesar la igualdad de derechos de las personas extranjeras residentes en Argentina. Su trayectoria y su compromiso contribuyeron a consolidar y articular una perspectiva de derechos humanos en relación a migrantes, refugiados/as y solicitantes de asilo.



Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●

COORDINACIÓN

Gabriela Liguori

Directora Ejecutiva,
Comisión Argentina para personas
Refugiadas y Migrantes (CAREF)

Valeria Chiavetta

Presidenta, Asociación Ecuménica
de Cuyo (AEC)

EQUIPO EDITORIAL

- **María Inés Pacecca**, CAREF
- **Lucía Wappner**, CAREF
- **Valeria Chiavetta**, AEC
- **Katherine Limas**, AEC

DISEÑO GRÁFICO

Informe: Florencia Zamorano
florenciamorano@gmail.com

Logo Observatorio: Paola Alonso
paoalonso78@gmail.com

<http://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/>

Dirección postal:

Juan Bautista Alberdi 2236
(1406) Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina
www.caref.org.ar – caref@caref.org.ar



Moya Hansen, Josefina

Derecho a la educación y migración : explorando las Becas Progresar : 2019-2023 / Josefina Moya Hansen ; Sofía Cortiglia ; María Inés Pacecca ; contribuciones de Lucia Wappner ; Juliana Vilchez Pereira. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CAREF - Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes , 2024.

Libro digital, PDF - (Informes del Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina Gabriel Chausovsky / Adela Gabriela Liguori ; Valeria Chiavetta ; 7)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-631-90406-0-9

1. Inmigración. 2. Derecho a la Educación. 3. Políticas Públicas. I. Cortiglia, Sofía. II. Pacecca, María Inés. III. Wappner, Lucia, colab. IV. Vilchez Pereira, Juliana, colab. V. Título.

CDD 379.26

Derecho a la educación y migración

Explorando las becas educativas PROGRESAR

El *Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos*, más conocido como Becas PROGRESAR, fue creado en 2014 para promover la finalización de la educación obligatoria y facilitar la continuidad educativa de jóvenes entre 18 y 24 años de edad. En los diez años transcurridos desde su creación, el programa tuvo modificaciones de diversa índole. Este informe reseña los cambios en los requisitos de inscripción para postular a las becas PROGRESAR, con especial atención a aquellos vinculados a la nacionalidad y la condición migratoria, y muestra su impacto en las trayectorias educativas de estudiantes universitarios migrantes. También analiza estadísticas administrativas (provistas en 2023 por la Dirección Nacional de Becas y Democratización Educativa del Ministerio de Educación) que permiten calibrar el peso relativo de las y los estudiantes migrantes en el volumen total de becas otorgadas en el marco del programa.





Indice

1	PROGRESAR El programa de becas educativas para jóvenes.....	7
2	Cambios y continuidades	9
3	Estudiantes migrantes y becas PROGRESAR	14
4	Marcos: el impacto de la beca PROGRESAR en la vida cotidiana	17
5	Propuestas	19



Progresar. El programa de becas educativas para jóvenes

El “Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos” (PROGRESAR) fue creado en enero de 2014 con el propósito de generar

oportunidades de inclusión social y laboral a través de acciones integradas que permitan capacitar a los jóvenes entre DIECIOCHO (18) y VEINTICUATRO (24) años de edad inclusive con el objeto de finalizar la escolaridad obligatoria, iniciar o facilitar la continuidad de una educación superior y realizar experiencias de formación y/o prácticas calificantes en ambientes de trabajo. (Decreto 84/2014).

De alcance nacional, el programa conllevó la creación de una prestación (bajo la forma de una beca individual) cuya administración, gestión, otorgamiento y pago quedó a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Es decir que se trata de una política de transferencia condicionada, ya que brinda una dotación económica “con la contraprestación de que mantengan cierta regularidad y conducta en la esfera social, educativa o de salud” (Massot, 2022:30). En el caso concreto de las Becas Progresar, la contraprestación consiste en mantener cierta regularidad en los estudios.

La inscripción al programa está disponible para quienes cursan estudios en instituciones educativas de gestión estatal y cuyos ingresos personales o familiares no superen un monto equivalente a tres salarios mínimos, vitales y móviles. Las postulaciones son evaluadas según dos criterios: uno socioeconómico, a cargo del ANSES; y otro académico, a partir de la información que provee la institución educativa donde cursa quien solicita la beca. Quienes deseen la continuidad de su beca de un año a otro deben inscribirse nuevamente.

La fluidez del programa hace que la información pública sobre las becas varíe según el trimestre del año que se considere. El gráfico 1 (a continuación) basado en diversas fuentes, brinda un panorama general de las becas adjudicadas entre 2014 y 2023¹. Como puede observarse, la cantidad de becas otorgadas disminuyó entre 2015 y 2020, y luego comenzó a

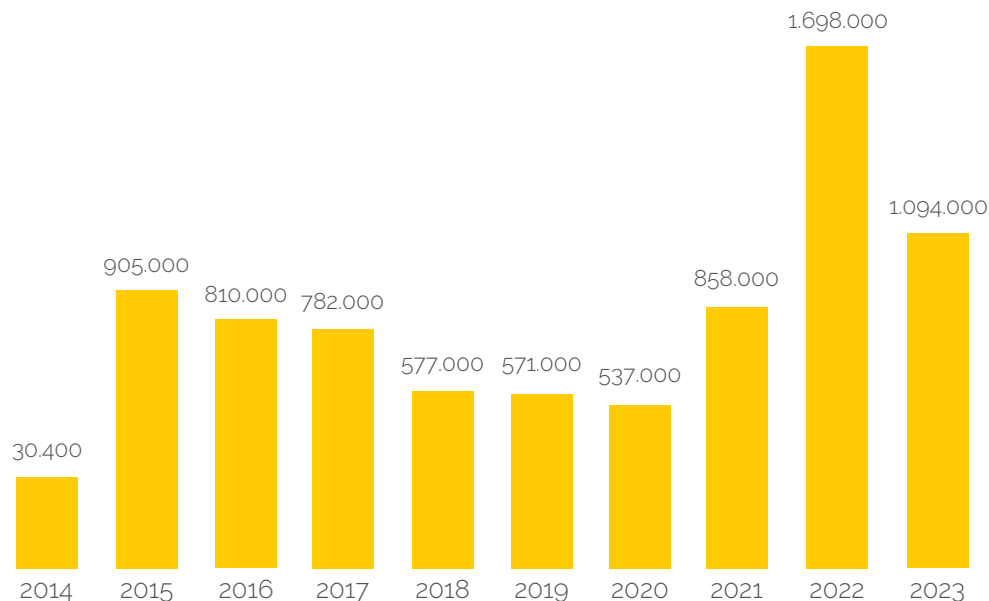
1 Otras fuentes, con cifras en algunos casos similares y en otros diversas, son:

- <https://web.archive.org/web/2015012100027/http://prensa.argentina.ar/2014/12/29/55570-la-anses-realizo-un-balance-del-programa-progresar.php>
- <https://chequeado.com/el-explicador/plan-progresar-en-los-ultimos-anos-bajo-la-cantidad-de-beneficiados-y-el-presupuesto/>
- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/beca_progresar_2t_vf_.pdf
- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/reporte_de_monitoreo_beca_progresar_4t_2020.pdf
- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_progresar_2deg_trim_2021_final.pdf
- <https://chequeado.com/hilando-fino/hubo-bajas-en-el-plan-progresar-que-dicen-los-datos/>
- Massot, 2022.

aumentar (todas las fuentes consultadas coinciden en estas tendencias). Entre 2014 y 2021, el promedio anual rondó las 660.000 becas. En 2022, cuando el programa se hizo extensivo a estudiantes de escuelas secundarias de 16 y 17 años, la cantidad de beneficiarios/as aumentó significativamente.

GRÁFICO 1

Becas Progresar (2014 - 2023)



Fuente: Chequeado, publicación del 2 de junio de 2023, y respuesta de la Dirección Nacional de Becas y Democratización Educativa del Ministerio de Educación a pedido de acceso a la información pública cursado por CAREF en abril de 2023.

Nota: los valores fueron redondeados para facilitar la lectura.

En general, los diversos reportes que analizaron las becas PROGRESAR coinciden en señalar que la mayor parte de los becarios se encuentran en la Provincia de Buenos Aires (alrededor del 35%), seguida de las provincias del centro (Córdoba, Santa Fe, La Pampa y Entre Ríos), con aproximadamente el 20% de las becas. Las restantes se distribuyen entre las provincias del NOA (18%), NEA (15) y Cuyo (8%) (SIEMPRO, 2019).

En los 10 años transcurridos desde su creación, el programa ha sido objeto de modificaciones en lo que respecta a su dependencia institucional, las edades de las y los destinatarios, los tipos de becas, los montos, la cantidad de meses devengados anualmente y los requisitos respecto a nacionalidad y residencia. Los requisitos que deben cumplir las personas para solicitar las becas tienen algunos aspectos comunes (tal como cursar estudios o ingresar a un instituto educativo de gestión pública; el tope de ingresos del grupo familiar) y aspectos que han variado en distintos momentos y según el tipo de beca (tales como la edad, la nacionalidad o el tiempo de residencia en Argentina). En este contexto, este informe reseña las modificaciones en los requisitos de inscripción para las becas PROGRESAR, con especial atención a aquellos vinculados a la nacionalidad y la condición migratoria. También analiza estadísticas administrativas provistas en junio de 2023 por la Dirección Nacional de Becas y Democratización Educativa del Ministerio de Educación, y muestra el impacto de los cambios normativos implementados en 2018 en la trayectoria educativa de estudiantes universitarios migrantes.

Cambios y continuidades

2

El Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR) se creó en enero de 2014, durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, mediante el Decreto 84/2014. En sus considerandos, dicho decreto inserta el programa en el marco de un conjunto más amplio de políticas públicas que buscan mejorar la situación de los grupos familiares vulnerables, entre las que se mencionan la Asignación Universal por Hijo (AUH), la Asignación Universal por Embarazo (AUE) y el Programa Conectar Igualdad, entre otros.

En este contexto, las becas PROGRESAR se destinaron a

jóvenes entre DIECIOCHO (18) y VEINTICUATRO (24) años de edad inclusive, residentes en la República Argentina, siempre que los mismos o sus grupos familiares se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal o formal, o sean titulares de una prestación previsional contributiva o pensión no contributiva o monotributistas sociales o trabajadores de temporada con reserva de puesto o trabajadores del Régimen de Casas Particulares (art. 2),

El mismo artículo aclara que quedan excluidos aquellos jóvenes cuyos ingresos o los ingresos del grupo familiar que integran resulten superiores al salario mínimo, vital y móvil.

El decreto establece que las prestaciones (las becas) estarán a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y crea dos comités: uno ejecutivo –integrado por ANSES y el Ministerio de Economía–, y otro consultivo, que reúne varias carteras. En lo que respecta al financiamiento, los fondos para las becas provendrán de las partidas que anualmente asigne la Ley de Presupuesto.

El Decreto 84/2014 estableció los siguientes requisitos para solicitar las becas PROGRESAR:

- Contar con DNI.
- Ser argentino nativo o naturalizado, o residente con una residencia legal² en el país no inferior a CINCO (5) años previos a la solicitud.

...

2 A partir de su uso en esta norma y en otras (ver el informe del Observatorio Asignación Universal por Hijo y familias migrantes, de 2022) se infiere que el término residencia legal se refiere a la residencia permanente. Sin embargo, la Ley de Migraciones N° 25.871 y la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165 establecen los siguientes tipos de residencias legales: residencia permanente, residencia temporaria, residencia precaria, residencia provisoria (en el caso de solicitantes de asilo). Vale aclarar que solo las dos primeras (permanente y temporaria) otorgan DNI argentino de residente extranjero.

- Acreditar la asistencia a una institución educativa de gestión estatal o a centros de formación acreditados ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, al momento de la solicitud y su continuidad en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año.
- Presentar una declaración jurada relativa al cumplimiento de los requisitos.
- Cumplimentar los controles de salud exigibles.
- Aprobar una cantidad mínima de materias para quienes realicen estudios universitarios o terciarios.³

El monto inicialmente establecido para las becas fue de \$600 (que representaba el 16% del Salario Mínimo, Vital y Móvil para esa fecha). De ese monto, el 80% era percibido todos los meses, y el 20% restante se transfería contra la acreditación de la asistencia a la institución educativa y la realización de los controles de salud.

En abril de 2015, mediante el Decreto 505/2015, se introdujeron tres cambios destinados a optimizar el alcance de la prestación:

- el tope de ingresos del grupo familiar se estableció en el equivalente a tres salarios mínimos, vitales y móviles;
- el monto de la prestación se aumentó de \$600 a \$900 (en un 50%);
- se redujo a dos la cantidad de certificados de asistencia a presentar, lo que agilizó el trámite.

Durante 2016 y 2017 (en el gobierno de Mauricio Macri) el contexto de alta inflación trajo aparejado el descenso en el poder adquisitivo de la beca y la suspensión de las ampliaciones previstas, ya que se congeló el presupuesto. En este contexto, el Decreto 90/2018 dispuso una serie de cambios con el propósito de “fortalecer el sistema de becas introduciendo nuevas estrategias y condicionalidades que contribuyan al efectivo tránsito y egreso del sistema educativo por parte de los jóvenes en situación de vulnerabilidad que buscan desarrollarse y prosperar”. Entre los principales cambios implementados en 2018, vale destacar los siguientes:

- se designó al Ministerio de Educación de la Nación como autoridad de aplicación del programa (que de este modo salió de la órbita de la ANSES);
- para el caso de jóvenes que se encuentren en un estadio avanzado de su educación superior, el límite de edad se extendió hasta los 30 años inclusive;
- se estableció que el beneficio no podrá superar las 10 cuotas mensuales (en lugar de las 12 cuotas anteriores);



3 La resolución ANSES 51/2014 indica que las y los becarios deben aprobar dos materias en el primer año de recibido el beneficio y cuatro en el segundo año.

- se modificaron los requisitos para la inscripción a educación superior y formación profesional, de modo que **sólo pueden postularse personas argentinas nativas o por opción**. Es decir que quedan por fuera de la inscripción las personas argentinas por naturalización⁴ y las personas extranjeras, a quienes anteriormente se les exigía una residencia legal en el país no inferior a cinco años previo a la solicitud.

Resoluciones posteriores (también de 2018) incluyeron otras modificaciones, tales como la priorización de carreras estratégicas con becas de montos superiores; montos de becas incrementales según se trate del primero, segundo, tercer o cuarto año de la carrera; y la prohibición de reinscripción por un año para quienes hayan sido dados de baja por incumplimiento de las obligaciones. El conjunto de cambios introducidos a partir de 2018 generó una considerable disminución de las becas efectivamente otorgadas.

En diciembre de 2021, un nuevo decreto revirtió algunos de los cambios introducidos en 2018 y trajo modificaciones que buscaron paliar los efectos de la pandemia en las trayectorias educativas de las y los adolescentes.⁵ El **decreto 857/2021** enfatizó las dificultades socioeconómicas derivadas de la pandemia por COVID-19 y la necesidad de adoptar

medidas adicionales orientadas a la contención y retención en el Sistema Educativo, especialmente de los grupos que enfrentan mayor vulnerabilidad, como las y los adolescentes jóvenes de DIECISÉIS (16) y DIECISIETE (17) años que se encuentran en riesgo de abandonar sus estudios, las y los que los han discontinuado de manera significativa y las y los jóvenes adolescentes que han dejado de asistir a la escuela.

Entre los cambios puestos en marcha en 2021 se destacan los siguientes:

- la ampliación del universo de destinatarios a adolescentes de 16 y 17 años (para educación obligatoria), conservando el límite de 30 años para quienes se encuentren en un estadio avanzado de su educación superior;
- la extensión del pago de la beca a 12 cuotas anuales;
- el establecimiento de mecanismos individuales de evaluación en casos tales como jóvenes sin grupo familiar; padres o madres solteros/as, separados/as o divorciados/as; o cuando quien postula (o algún integrante de su grupo familiar) trabaja en el marco del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Ley N° 26.844).



4 Las personas argentinas nativas son quienes nacieron en territorio argentino. Las personas argentinas por opción son quienes nacieron en un país extranjero pero tienen padre o madre argentino nativo (es decir que portan "sangre" argentina). Las personas argentinas naturalizadas son quienes nacieron en un país extranjero y obtuvieron la nacionalidad argentina luego de solicitarla al juez competente.

5 En febrero de 2020, cuando el Salario Mínimo, Vital y Móvil era de \$16.875, los montos de las becas PROGRESAR se actualizaron a \$3.515 para carreras universitarias, \$2.738 para carreras terciarias, \$1.750 para la línea de formación profesional y \$2.100 para la terminalidad obligatoria.

En lo que respecta a inscripción, el Decreto 857/2021 estableció los siguientes requisitos:

- Para finalización de la educación obligatoria: contar con DNI, ser argentino/a nativo/a o por opción, o residente con una **residencia legal en el país no inferior a DOS (2) años** previos a la solicitud;
- Para educación superior o formación profesional: contar con DNI, ser argentino/a nativo/a o por opción, o residente con una **residencia legal en el país no inferior a CINCO (5) años previos a la solicitud para educación superior o a DOS (2) años para formación profesional.**

El decreto de 2021 también facultó al Ministerio de Educación a incluir de manera prioritaria a personas que presentan condiciones de vulnerabilidad multidimensional. Entre estos grupos se han incluido a personas refugiadas, trans, afrodescendientes, con discapacidad o pertenecientes a pueblos originarios.

Finalmente, en octubre de 2023, casi diez años después de la creación del programa mediante un decreto, se aprobó la Ley 27.726, “Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina, PROGRESAR”, que robustece el sostén jurídico e institucional de la política. Entre sus principios rectores, la ley señala el cumplimiento de la educación obligatoria, el fortalecimiento de las trayectorias educativas de adolescentes y jóvenes, y la democratización en el acceso a la educación. Además, define los siguientes objetivos para el programa:

- A** Acompañar con acciones concretas la terminalidad educativa de estudiantes en todo el territorio nacional en ámbitos de la educación obligatoria y superior, y de reinserción educativa en los casos que corresponda;
- B** Fortalecer el sistema nacional de becas y seguridad social destinado a jóvenes de la Argentina;
- C** Ampliar las oportunidades de formación técnico profesional y la inserción laboral de los y las jóvenes; y
- D** Brindar herramientas que tengan como fin el acceso igualitario a dispositivos tecnológicos y conectividad de titulares del programa.

Para ello, la ley establece cuatro líneas estratégicas de implementación: educación obligatoria; educación superior; formación profesional o para el trabajo; y carreras estratégicas (Art. 13).

En lo que respecta a los requisitos y condiciones para la postulación al programa, el artículo 6 de la ley indica que serán establecidos por el Ministerio de Educación en cada convocatoria. Sin embargo, deja asentados los requisitos nodales:

- Tener entre dieciséis (16) y treinta (30) años de edad, inclusive.
- Ser argentina/o nativa/o, naturalizada/o, o extranjera/o con residencia legal de entre dos (2) años y cinco (5) años en el país y contar con documento nacional de identidad.

- Acreditar la regularidad en una institución educativa o la asistencia a cursos o centros de formación acreditados por el programa y cumplir con las condiciones de matriculación académicas y de asistencia que establezca oportunamente el Ministerio de Educación.
- Los ingresos de la/el joven y de su grupo familiar no deberán ser superiores a tres (3) salarios mínimos vitales y móviles (SMVM).
- Realizar un control anual de salud.

El artículo 12 establece la compatibilidad del programa con la Asignación Universal por Hijo (AUH), la Asignación Universal por Embarazo, la Tarjeta Alimentar, otros programas sociales, becas académicas, de investigación, extensión y formación, y con pensiones no contributivas por discapacidad.

En síntesis, en lo que respecta a la condición migratoria, los requisitos para acceder al programa han sido los siguientes:

- Contar con DNI de residente extranjero.
- Contar con entre dos y cinco años de “residencia legal” previo a la realización de la solicitud, según el tipo de beca de que se trate.
- Entre 2018 y 2021, la postulación a becas para educación superior sólo estuvo disponible para personas argentinas nativas o por opción. Es decir que las personas migrantes, con DNI de residente extranjero, no podían postularse a una beca, aunque llevaran 10, 15 o 20 años viviendo en Argentina.

Estudiantes migrantes y becas PROGRESAR

3

Los datos presentados en esta sección surgen de las estadísticas administrativas informadas en 2023 por la Dirección Nacional de Becas y Democratización Educativa del Ministerio de Educación. Para la elaboración de este informe, en abril de 2023 se solicitó a dicha Dirección Nacional información sobre las becas PROGRESAR solicitadas y adjudicadas, según nacionalidad y tipo de beca (Obligatorio, Superior, Enfermería y Trabajo), para los años 2019, 2020, 2021 y 2022. La respuesta fue recibida en junio de 2023, y además de lo solicitado, incluyó información sobre los primeros meses de ese año.

En 2021 se levantó la restricción de nacionalidad y las personas extranjeras residentes en Argentina pudieron aplicar nuevamente a las becas. Como muestra, la tabla 1 (a continuación) para los tres años de referencia (2021, 2022 y 2023), las becas adjudicadas a personas migrantes rondaron las 66.000, que representaron entre el 1,6% y el 2,0% del total de las becas otorgadas.

TABLA 1. Estudiantes migrantes - Becas PROGRESAR adjudicadas anualmente (2021-2023)

Tipo de beca	2021	2022	2023 (*)	Totales
Superior	7.627	9.712	8.207	25.546
Enfermería y Trabajo	2.670	3.327	2.705	8.702
Obligatorio	4.085	17.403	10.054	31.542
<i>Total becas migrantes</i>	<i>14.382</i>	<i>30.442</i>	<i>20.966</i>	<i>65.790</i>
Total becas adjudicadas	903.395	1.562.514	1.035.714	3.501.623

(*) Nota: los datos de 2023 corresponden al primer cuatrimestre del año.

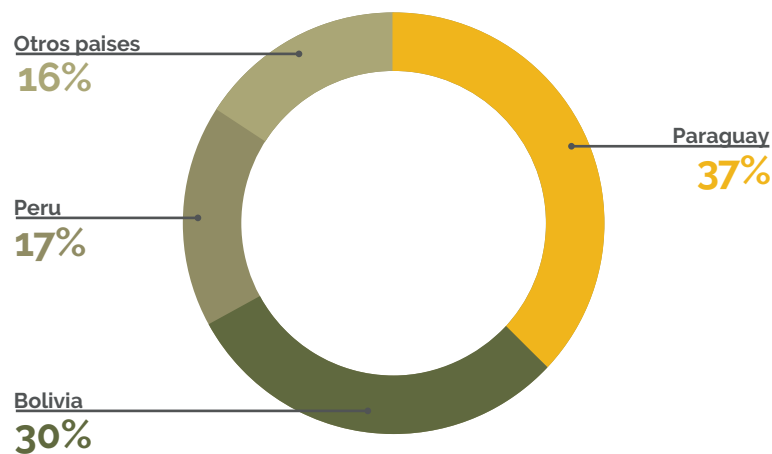
Del total de becas recibidas por personas migrantes, 48% correspondieron al nivel obligatorio, 39% a educación superior y 13% a enfermería. Las becas para educación superior adjudicadas a personas migrantes (25.545 en los tres años de referencia) representan entre el 1,3% y el 2% del total de becas superiores otorgadas. Estos porcentajes permiten inferir que el impacto presupuestario (el “ahorro”) del decreto de 2018, que impidió la postulación de las personas extranjeras residentes en Argentina, fue mínimo. Aunque no fue mínimo

el impacto que tuvo en quienes dejaron de recibir la beca, como se relata en la siguiente sección de este informe.

En lo que respecta a las nacionalidades, las proporciones se corresponden a la composición de la población extranjera: predominan las y los estudiantes provenientes de Paraguay (37%), seguidos de las y los de Bolivia (30%), y luego quienes provienen de Perú (17%). El 16% restante se reparte entre varios países, ninguno de los cuales supera el 2% de las becas. Este orden de predominancia se mantiene para los tres tipos de beca: obligatoria, enfermería y superior.

GRÁFICO 2

Estudiantes migrantes. Becas según nacionalidad (2021-2023)



Fuente: Dirección Nacional de Becas y Democratización Educativa, Ministerio de Educación

Además de las becas adjudicadas, interesa conocer qué proporción de las personas que solicitaron una beca PROGRESAR la obtuvieron, y si existen variaciones significativas en la adjudicación según la nacionalidad de quienes la solicitan (Tabla 2). Como puede observarse para los tres años de referencia, las personas argentinas que solicitaron una beca PROGRESAR la obtuvieron con mayor frecuencia que las personas extranjeras. Si bien la brecha varía entre los 2 y los 15 puntos porcentuales, se verifica para todos los años y para todos los tipos de becas. Es posible que estas brechas se deban, en parte, a los requisitos diferenciales para la postulación (DNI en el caso de argentinos/as; DNI + cantidad de años de residencia en el caso de migrantes), que pueden generar rechazos al variar las formas de contabilizar los años de residencia previa. También pueden estar vinculadas con los criterios y procedimientos para la evaluación de las solicitudes, sobre los cuales no se indagó en el marco del relevamiento realizado para este informe.

TABLA 2

Personas argentinas y extranjeras. Adjudicación de las becas, según tipo y año (2021-2023)

	2021		2022		2023	
	Argentinas	Extranjeras	Argentinas	Extranjeras	Argentinas	Extranjeras
Superior	78.3 %	64.2 %	80.4 %	69.7 %	47.2 %	45.2 %
Enfermería	81.5 %	66.0 %	86.1 %	74.9 %	54.5 %	51.8 %
Obligatorio	73.5 %	62.9 %	62.9 %	81.4 %	55.1 %	51.2 %

Tabla elaborada a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Becas y Democratización Educativa del Ministerio de Educación.

En síntesis, para el período comprendido entre 2021 y 2023:

- Se adjudicaron alrededor de 1.650.000 becas para educación obligatoria. Del total, 2% correspondió a estudiantes migrantes.
- Se adjudicaron alrededor de 247.000 becas para enfermería. Del total, 3,5% correspondió a personas migrantes.
- Se adjudicaron alrededor de 1.645.000 becas para estudios superiores. Del total, 1,6% correspondió a estudiantes migrantes.
- En promedio, las becas PROGRESAR obtenidas por personas migrantes representaron el 1,8% del total de las becas adjudicadas.

Marcos: el impacto de la beca PROGRESAR en la vida cotidiana

4

El proceso de expansión y crecimiento que experimentó la educación superior en las últimas décadas⁶ no estuvo exento de tensiones en cuanto al acceso, permanencia y egreso. Massot (2022) señala que si bien ha habido un crecimiento en el acceso a la educación superior, siguen existiendo grandes dificultades para el egreso, vinculadas a los niveles socioeconómicos –a los que podemos agregar otros condicionantes, tales como el género, la raza, la nacionalidad y la condición migratoria–. Efectivamente, las trayectorias educativas se ven marcadas por los ingresos económicos de los estudiantes, las experiencias de aprendizaje en el nivel medio y las posibilidades de apropiarse de los capitales culturales y simbólicos necesarios para transitar la vida universitaria. Estas cuestiones, en tanto desigualdades, pueden tornarse en obstáculos que dificultan y dilatan las trayectorias educativas. Como tales, pueden ser foco de diversas políticas públicas que contribuyan a paliar los efectos de la desigualdad. La experiencia de Marcos, resumida a continuación, muestra, en primera persona, el impacto de una política en la vida cotidiana.⁷

Marcos nació en Bolivia en 1996. En 2003, cuando tenía siete años, vino a vivir a Mendoza, junto con sus padres. En 2015, al finalizar la escuela secundaria (y cuando ya tenía DNI de residente permanente), Marcos se enteró de las becas PROGRESAR y decidió inscribirse para continuar con sus estudios superiores en la Universidad Nacional de Cuyo.

En la oficina de ANSES de su localidad, Marcos completó el formulario de inscripción, presentó su DNI de residente permanente y el certificado de alumno regular emitido por la facultad. La beca le fue adjudicada ese mismo año, y con ese aporte logró instalarse en un departamento (compartido) en la Ciudad de Mendoza. Esa mudanza fue crucial para sus estudios, ya que de lo contrario debía viajar cuatro horas diarias desde la casa de sus padres (en el Departamento de Tunuyán) hasta la universidad. La beca también le permitió dedicarse a tiempo completo al estudio y a actividades socio-comunitarias de apoyo y acompañamiento a personas migrantes. Dos veces al año presentaba los certificados de aprobación de materias. Marcos señaló que la mayoría de las personas migrantes con las que se vinculó en la universidad vivían a grandes distancias de los centros educativos, y

6 Mendonça (2023) sostiene que en la década de 1970 hubo una primera ola de expansión universitaria, a partir de la creación de dieciséis instituciones públicas de educación superior. La segunda vino de la mano del retorno de la democracia (1983), con la creación de doce instituciones públicas (nacionales y provinciales) y la autorización del funcionamiento de diecisiete de gestión privada. Posteriormente, entre 2007 y 2015 se crearon diecisiete nuevas instituciones públicas. Asimismo, entre 2002 y 2014 se crearon diez nuevas universidades de gestión privada y se erigieron otras de gestión provincial.

7 Marcos fue entrevistado en noviembre de 2023, por Sofía Cortiglia y Josefina Moya.

que contar o no contar con una beca resultaba central para asegurar la continuidad educativa.

Un día de 2019, cuando fue a retirar de su cuenta el dinero de la beca para pagar el alquiler, notó que la prestación no había sido depositada. Sin novedades, unos días más tarde se dirigió a una oficina de ANSES, donde le indicaron que figuraba como “dado de baja” porque no cumplía con el requisito de la nacionalidad argentina, establecido en el decreto 90 de 2018. A partir de lo ocurrido, Marcos comenzó a preguntar entre sus pares, y encontró varios estudiantes migrantes dados de baja del programa, sin aviso previo, por no cumplir con el requisito de nacionalidad argentina. Puesto que se trataba de una práctica discriminatoria, con el asesoramiento y acompañamiento de la Clínica Socio-jurídica en Derechos Humanos y Migraciones de Cuyo, Marcos y otros jóvenes presentaron una denuncia ante el Instituto Nacional contra la Discriminación, Xenofobia y Racismo (INADI).

Empezamos tres, y finalmente fuimos quince. Casi todos teníamos entre 22 y 23 años, y éramos estudiantes avanzados de ciencias políticas, medicina, enfermería y economía. Y además, éramos todos de zonas rurales. Nos organizamos, pero no fue sencillo, ya que teníamos que trabajar y estábamos lejos de nuestras familias. El dictamen del INADI demoró casi dos años, y mientras fuimos avanzando como pudimos en nuestras carreras. A esto se sumó que, por el tiempo transcurrido, varios de los compañeros quedaron excluidos porque excedían los años establecidos por el PROGRESAR para terminar la carrera. Eso fue demasiado, y ahí como que soltamos esa lucha. (Entrevista a Marcos)

En su dictamen de agosto de 2021, el INADI señaló que “que los requisitos exigidos por la Beca PROGRESAR a partir del año 2018, que en términos prácticos excluyen a las personas extranjeras que residen en el país de forma permanente y cursan estudios universitarios o terciarios” pueden encuadrarse como conducta discriminatoria en el marco de la ley N° 23.592. Vale destacar que el dictamen del INADI fue posterior a las modificaciones introducidas al PROGRESAR mediante el decreto 857/2021, que, entre otras cosas, levantaron la restricción por nacionalidad.

- 1** Equiparar las exigencias documentarias entre postulantes argentinos/as y extranjeros/as: DNI vigente y válido.
- 2** Dentro del grupo de personas que presentan condiciones de vulnerabilidad multidimensional (y por lo tanto pueden recibir un trato prioritario), incluir a las y los solicitantes de asilo.
- 3** Analizar si persisten las brechas en la adjudicación de becas PROGRESAR a personas argentinas y a personas extranjeras. En caso de que persistan, explorar el motivo.
- 4** Reincorporar a las becas PROGRESAR a las personas extranjeras dadas de baja por motivos de nacionalidad a partir de la sanción del Decreto 90/2018.
- 5** Hacer público un informe estadístico integral de las becas PROGRESAR (2014- 2023), y asegurar la producción y difusión de informes estadísticos anuales.
- 6** Instar a las universidades y a los institutos terciarios de educación superior a que promuevan activamente la inscripción de sus estudiantes en el programa PROGRESAR.
- 7** Crear, en todos los ámbitos que sea necesario, mecanismos de comunicación institucional de acceso sencillo y personalizado para destinatarios y destinatarias.

Referencias bibliográficas

Masot, E. G. (2022). “La Beca PROGRESAR entre 2014 y 2019: cambios, continuidades y rupturas de una política de inclusión”. RELAPAE, (17), pp. 26-38.

Mendonça, M. (2023). Expansión y diversificación en la educación superior Argentina del siglo XX: el sistema universitario como un patchwork. Debate Universitario, 7(14), 9–24. <https://doi.org/10.59471/debate201978>

Ministerio de Educación (2023) Progresar. Manual de procedimientos. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/banco_mundial_manual_de_procedimientos_sep_2023.pdf

Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “Gabriel Chausovsky” (2021). Asignación Universal por Hijo y familias migrantes. Logros y desafíos, 2009-2021. Disponible en <https://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/category/informes/>

SIEMPRO (2019). Reporte de monitoreo. Becas Progresar. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/reporte_de_monitoreo_beca_progresar_4t_2020.pdf

SIEMPRO (2021) Reporte de monitoreo de Becas PROGRESAR, 2° trimestre 2021. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_progresar_2deg_trim_2021_final.pdf

CUADRO 1: Requisitos de acceso, contraprestaciones y penalidades de la beca PROGRESAR

	Entre 2014-2017	Cambios en 2018
Requisitos de acceso		
Beneficiarios:	Argentinos de 18 a 24 años o residentes legales (residencia no menor a 5 años).	Argentinos de 18 a 24 años y de 25 a 30 años que estén cursando los últimos años
Condición educativa:	Estar estudiando en alguna institución educativa o de formación laboral aprobada por el Ministerio de Educación.	Estar estudiando en alguna institución educativa o de formación laboral aprobada por el Ministerio de Educación.
Condiciones económicas:	La suma de los ingresos del joven y su grupo familiar no puede exceder los 3 salarios mínimos. Se atienden situaciones particulares.	La suma de los ingresos del joven y su grupo familiar no puede exceder los 3 salarios mínimos.
Inscripción:	Inscripciones abiertas todo el año.	Se tienen que presentar todas las documentaciones correspondientes en un periodo determinado de inscripción a principio de año.
Cantidad y modalidades de transferencias económicas		
Cantidad y jerarquía de las transferencias:	Transferencia de 12 cuotas uniformes para todos los niveles del sistema.	Transferencia de 10 cuotas anuales y jerarquizadas de acuerdo al tramo de la carrera y nivel educativo. Para estudiantes con promedio mayor a 8, había un incentivo extra de 10 cuotas mensuales.
Modalidades de pago	El 80% se cobraba con el alta de la beca y el 20% restante a fin de año, con la acreditación de la asistencia y el cumplimiento de las contraprestaciones	El 80% se cobraba con el alta de la beca y el 20% restante a fin de año, con la acreditación de la asistencia y el cumplimiento de las contraprestaciones. Para los estudiantes avanzados, el pago era del 100% de lo estipulado con el alta
Contraprestaciones y penalidades		
Obligaciones académicas:	Aprobar dos materias por año hasta el segundo tramo. A partir del tercero un porcentaje del plan de estudios,	Aprobar más del 50% de las materias del programa de la carrera y no excederse más de 2 años en la duración de la carrera.
Penalidades en caso de incumplimiento:	En caso de no cumplir con las obligaciones académicas o presentar la documentación correspondiente, se da de baja la beca. El estudiante puede inscribirse al próximo año.	En caso de no presentar la documentación correspondiente y no cumplir con las obligaciones académicas se da de baja la beca y el beneficiario no se podrá inscribir por el plazo de un año.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Decreto 84/2014, Decreto 90/2018 y Resolución 51/2014.

Informe # 1

El DNI ¿más lejos o más cerca?
Regularización y documentación de migrantes
a través del Sistema RADEX
Febrero 2020

Informe # 2

Migrantes en pandemia.
Entre la nueva normalidad y la vieja desigualdad
Junio 2021

Informe # 3

Vacunación COVID-19
¿También para migrantes?
Agosto 2021

Informe # 4

Asignación Universal por Hijo y
familias migrantes
Logros y desafíos 2009 – 2021
Diciembre 2021

Informe # 5

Voto migrante en Argentina:
un camino a medio recorrer
Junio 2022

Informe # 6

Expulsiones ordenadas y efectivizadas
Entre el cambio de gobierno y el cambio
normativo (2019-2021)
Diciembre 2022

Informe # 7

El derecho de asilo en Argentina.
Aclarando conceptos, explorando datos y
compartiendo experiencias (2012-2022)
Enero 2024

Informe # 8

Derecho a la educación y migración.
Explorando las becas educativas
PROGRESAR
Junio 2024

<https://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/>

ISBN 978-987-48988-9-0



Observatorio sobre
Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●