

SESIONES ORDINARIAS

2000

ORDEN DEL DIA N° 797

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 8 de septiembre de 2000

Término del artículo 113: 19 de septiembre de 2000

SUMARIO: Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación. Expresión de preocupación del Congreso de la Nación, por el bajo cumplimiento de los objetivos del mismo. (102-S.-2000.)

Buenos Aires, 2 de agosto de 2000.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación,

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo, manifestando la preocupación del Congreso de la Nación, por el bajo cumplimiento de los objetivos del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación, parcialmente financiado con los recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, y la urgente necesidad de que se acelere la adopción de las medidas necesarias para agilizar la obtención de las mismas.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente,

CARLOS A. ALVAREZ.
Mario Pontuquarto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación informa que realizó una auditoría de gestión del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación, parcialmente financiado con recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, a través del convenio de préstamo 845/OC-AR.

El trabajo de la AGN tuvo por objeto la evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación, en el período que abarca desde su puesta en marcha hasta el 31 de diciembre de 1997 y de las estrategias evidenciadas en su implementación.

Para el cumplimiento del objetivo, se practicaron los siguientes procedimientos:

1. Análisis del marco normativo.
2. Relevamiento de la asignación de los cupos iniciales a las provincias.
3. Verificación del cumplimiento de las condiciones de elegibilidad provincial.
4. Evaluación del ambiente de control.
5. Análisis de los informes de progreso producidos por la coordinación del proyecto y los originados en las emisiones de los bancos.
6. Verificación *in situ* de las unidades ejecutoras provinciales (UEPs) en las provincias de Buenos Aires y San Luis

El Programa tiene por objeto dar apoyo a los gobiernos provinciales, para la eficaz implementación de la Ley Federal de Educación, tendientes a mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la educación inicial y general básica, con particular atención a los grupos poblacionales más necesitados y aumentar la eficiencia y equidad del sistema educativo.

Los beneficiarios del Programa son las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los recursos son asignados entre las provincias, mediante una suma fija de \$ 3 000.000 para todas las provincias a fin de cubrir los costos del cumplimiento de los requisitos mínimos y el monto restante se reparte de acuerdo a un índice distribuidor calculado sobre la base de: 1) Población en edad escolar; 2) Inversa del PBI per cápita, y 3) Inversa de la tasa de escolaridad.

De las 24 jurisdicciones beneficiarias del Programa, sólo 18 adhirieron al mismo.

Once provincias, firmaron el convenio de préstamo subsidiario en el último semestre de 1995, seis lo hicieron durante 1996 y la restante lo hizo durante 1997.

El tiempo promedio transcurrido desde la firma del convenio hasta la fecha del primer desembolso fue de 112 días. De las 18 jurisdicciones que adhirieron, seis de ellas (33,33 %) han demorado más de ese plazo para estar en condiciones de solicitar las primeras transferencias.

El contrato de préstamo fue firmado el 5 de abril de 1995, fijándose el período de ejecución y desembolsos en cinco años, contados a partir de la fecha de vigencia del mismo.

La inversión total realizada por las provincias participantes y la Unidad Coordinadora Nacional alcanzó a \$ 63.998 881 a fines de 1997, representando el 15,99 % de lo previsto en los convenios de préstamo subsidiarios.

La AGN manifiesta que el análisis en detalle de las operaciones fue efectuado por muestreo, seleccionándose para ello a las provincias de Buenos Aires y San Luis, sobre la base del criterio de significatividad, por ser las jurisdicciones de mayor y menor ejecución, respectivamente, evaluando la ejecución de las metas más relevantes a la fecha de corte de la auditoría.

El Plan de Acción Plurianual, elaborado por la provincia de Buenos Aires en febrero de 1996, establece que el monto total previsto para la ejecución del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación para la provincia es de \$ 92.989 700. Al 21-12-97 la ejecución debería haber alcanzado un desembolso de \$ 70.502 660. A esa fecha, la ejecución real ascendió a \$ 28 573.538,02 es decir un 40,53 % de los desembolsos previstos para el período. Pese al bajo porcentaje de ejecución, se señala que esta provincia fue la que registró el más alto porcentaje de ejecución de todas la provincias que adhirieron al programa.

El Plan de Acción Plurianual de la provincia de San Luis, de febrero de 1996, establece un monto de 13 816.500 para la ejecución del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación.

Al 31-12-97, la provincia de San Luis debería haber alcanzado desembolsos de \$ 6.584.557, es decir un 47,66 % del total de los recursos asignados, habiendo ejecutado sólo \$ 364 178 que representan el 5,53 % de lo previsto a la misma fecha.

Con relación al proceso de seguimiento y evaluación del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación, la AGN constató la inexistencia, en la Unidad Coordinadora Nacional, de un adecuado sistema para el mismo que permita establecer el grado de avance de cada una de las metas, relacionando la ejecución física y financiera.

Como resultado del examen realizado, la AGN llegó a las siguientes conclusiones:

1. El programa presenta al 31 de diciembre de 1997 una baja ejecución. Esta sólo alcanza el 22,80 % del monto de desembolsos previstos al 31-12-97. Este porcentaje disminuye aún más si se relacionan las inversiones realizadas con el monto comprometido en los convenios de préstamos subsidiarios. En este caso representa el 15,70 % de las metas allí establecidas

2. A la fecha de corte de la auditoría, 18 provincias habían adherido al programa y se encontraban en condiciones de solicitar desembolsos. De ellas, solamente tres presentan porcentaje de ejecución respecto a lo comprometido en los convenios subsidiarios, entre el 20 % y el 30 %; siete provincias muestran porcentajes por encima del 10 %, pero que no logran superar el 20 %, mientras que las ocho provincias restantes ejecutaron menos del 10 %. En ese orden, se destacan las provincias de San Luis y La Rioja con los más bajos niveles de ejecución, 2,64 % y 3,42, respectivamente.

3. El plazo que media entre la firma de los convenios subsidiarios de préstamo y el primer desembolso en las distintas jurisdicciones es muy prolongado. Este período representa el tiempo que va desde la efectividad del préstamo en cada una de las provincias y el momento en que éstas requirieron los fondos para ser aplicados a sus destinos específicos. En ocho casos de los dieciocho superan los 100 días, demorando las provincias de San Luis y Misiones 398 y 258 días, respectivamente.

4. La ejecución en la provincia de Buenos Aires, que es la más alta de todas las provincias, alcanza el 40,53 % de lo previsto al 31-12-97 y 30,72 % de lo comprometido en el Convenio Subsidiario de Préstamo.

5. Dicha ejecución preveía la construcción de escuelas de los niveles inicial y EGB durante el año 1996, año de implementación en la provincia de la Ley Federal de Educación con la incorporación del preescolar con carácter obligatorio y 8º y 9º año al ciclo primario. Tomando como momento determinante el inicio de las distintas clases 1997, sólo se encontraban finalizadas un 60 % de las escuelas programadas para el nivel inicial y ninguna del EGB.

6. Por otra parte, se observó falta de documentación adecuada sobre las necesidades edilicias en las provincias. El 38,5 % de los establecimientos construidos no tiene respaldada su prioridad por documento alguno y el 22,5 % de las necesidades documentadas no fue satisfecho.

7. Asimismo, tampoco se halla adecuadamente documentada la necesidad de los mayores metros cuadrados por escuela ejecutados, ya que estaban previstos 288 m² por escuela y las obras se realizaron

sobre dos prototipos de 424,27 y 452,34 m². Si bien la justificación invocada por los ejecutores respecto de satisfacer la demanda de escolaridad para niños de tres y cuatro años se considera atendible, no se han suministrado elementos que acrediten el análisis concreto de la situación.

8 En las obras terminadas no se encuentra instituido un sistema ágil que impulse la tramitación de la corrección de los defectos de construcción detectados

9. En cuanto al equipamiento de escuelas programado, no existe una clara y adecuada evaluación de las necesidades que se pretendió satisfacer. No pudieron constatar los criterios de distribución dado que, a la fecha de finalización de las tareas de campo, la UEP no participaba de la misma.

10 En el caso de la provincia de San Luis el convenio subsidiario con la Nación se firmó el 28-11-95 y requirió el primer desembolso el 30-12-96, alcanzando al 31-12-97 una ejecución del 5,50 % de lo programado.

11 Por último, el programa se encuentra actualmente, tres años después de iniciado, implementando un sistema de seguimiento y evaluación de las acciones desarrolladas y sus posibles desvíos de lo programado, con el objeto de proveer una herramienta indispensable para la toma de decisiones.

Atento lo informado por la Auditoría General de la Nación, corresponde dirigirse al Poder Ejecutivo nacional manifestando la preocupación del Congreso de la Nación, por el bajo cumplimiento de los objetivos del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación, parcialmente financiado con los recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, y la urgente necesidad de que se acelere la adopción de las medidas necesarias para agilizar la obtención de las mismas.

Juan I. Melgarejo. — Emilio M. Cantareiro. — Ricardo A. Branda. — José G. Dumón. — José L. Gioja. — Osvaldo R. Sala. — Jesús Rodríguez.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado el expediente Senado de la Nación - Oficiales Varios 70/99 mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución referente al Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación parcialmente financiado con recursos provenientes del

Banco Interamericano de Desarrollo, a través del Convenio de Préstamo 845/OC-AR; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación,

RESUELVEN:

1. Diríjase al Poder Ejecutivo manifestando la preocupación del Congreso de la Nación, por el bajo cumplimiento de los objetivos del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación, parcialmente financiado con los recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, y la urgente necesidad de que se acelere la adopción de las medidas necesarias para agilizar la obtención de las mismas.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos *

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 27 de junio de 2000.

Juan I. Melgarejo. — Emilio M. Cantarero. — Ricardo A. Branda. — José G. Dumón. — José L. Gioja — Osvaldo R. Sala. — Jesús Rodríguez.

2

Ver expediente 102-S.-2000.

* Los fundamentos corresponden a los publicados en la comunicación del Honorable Senado.