

CHILE-MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTO

EVALUACIONES 1999.

1.- MINISTERIO DEL INTERIOR	PROGRAMA ESCUELA DE LA MUJER
2.- MINISTERIO DEL INTERIOR	PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTION MUNICIPAL
3.- MINISTERIO DEL INTERIOR	PROGRAMA DE MEJORAMIENTO URBANO Y EQUIPAMIENTO COMUNAL
4.- MINISTERIO DEL INTERIOR	PROGRAMA DE BECAS PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
5.- MINISTERIO DE ECONOMIA	PROMOCION DE OFERTA TURISTICA A NIVEL INTERNACIONAL
6.- MINISTERIO DE ECONOMIA	FONDO DE DESARROLLO DE INNOVACION
7.- MINISTERIO DE EDUCACION	FONDO DE DESARROLLO ARTISTICO Y CULTURAL
8.- MINISTERIO DE EDUCACION	BECAS MINEDUC Y JUAN GOMEZ MILLAS DE EDUCACION SUPERIOR



REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

**PROGRAMA DE “BECAS
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA”
(BPR)**

MINISTERIO DEL INTERIOR

**PANEL DE EVALUACION:
MARIO LETELIER (COORDINADOR)
CLAUDIA RODRÍGUEZ
DAVID BRAVO
CRISTINA FILGUEIRAS**

AGOSTO 1999

**PROGRAMA DE EVALUACION DE PROYECTOS
GUBERNAMENTALES 1999
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS**

**PROGRAMA BECA PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA**

INFORME FINAL

PANEL DE EVALUACION

*David Bravo
Cristina Filgueiras
Mario Letelier (Coordinador)
Claudia Rodríguez*

Santiago, Julio 1999

FORMATO DE INFORME FINAL

NOMBRE PROGRAMA: BECA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
AÑO DE INICIO: 1981
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DEL INTERIOR
SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARIA DEL INTERIOR

Este informe debe ser completado por el panel y su contenido se debe basar en los antecedentes del programa y la evaluación desarrollada por el panel en los informes de avance N°1 y N°2.

Este informe debe ser autosustentable en el sentido de que debe permitir al lector formarse una idea completa del programa y su evaluación.

El informe está ordenado en cinco puntos. En cada uno se señala un listado mínimo de temas que deben tratarse, quedando la posibilidad de que el panel agregue otros que estime conveniente. El primer punto es un breve resumen del contenido de todo el Informe Final. El segundo se basa en la información proporcionada por la institución responsable del programa en la Ficha de antecedentes. El tercero recoge las distintas áreas de evaluación desarrolladas por el panel en los Informes de Avance N°1 y N°2. El cuarto es un listado en orden de importancia de las principales recomendaciones hechas por el panel en los ítemes anteriores. Finalmente el informe incluye un listado de los documentos y entrevistas realizadas durante el proceso de evaluación y como anexo la Matriz de Marco Lógico acordada con la institución y los Antecedentes Presupuestarios y de Costos.

I. Resumen Ejecutivo (Máximo 3 planas)

1. Descripción del Programa

El Programa Beca Presidente de la República es un programa funcionalmente autónomo, que es parte del Ministerio del Interior.

Su organización considera un Consejo Central, compuesto por cinco personas y una Secretaría Ejecutiva, en la cual trabaja un equipo profesional que supervisa y ejecuta la producción de los componentes (becas). El Programa tiene sede propia, ubicada en Merced 106, piso 7, Santiago.

Para su gestión, el Programa cuenta con el apoyo de la red social del Ministerio del Interior, en especial de Municipios, Gobernaciones e Intendencias, entidades que participan en la evaluación de postulaciones y asignación de becas, las cuales se distribuyen de acuerdo a cupos regionales.

El principal componente del Programa es la beca para Educación Media y para la Educación Superior. La beca de Educación Media consiste en una asignación de 0.62 UTM mensual durante diez meses al año. La beca para Educación Superior tiene un modo igual al doble de la anterior, esto es, 1.24 UTM y también se asigna por diez meses al año.

La condición académica de asignación y renovación en Educación Media es nota 6.0 promedio, en tanto en Educación Superior es nota 5.0 promedio para la asignación y 75% de aprobación en ramos inscritos para renovar. También se debe acreditar situación socioeconómica deficitaria.

Asimismo, coexisten bajo la tutela de la Secretaría Ejecutiva del Programa una serie de becas y beneficios educacionales destinados a fines y objetivos distintos, a saber:

- Beca de Reparación (Ley N°19.123: Para los hijos de personas que la Comisión de Verdad y Reconciliación o la Corporación de Reparación hayan declarado como víctimas de la acción del Estado (1991).
- Beca del Carbón: Para hijos de los ex mineros de la Zona del Carbón (Decreto Supremo N2.863 de 1995 y N°3.806 de 1996) y recientemente para los hijos de mineros de Enacar-Lota (D.S. 2.611 de 1997).
- Beca Sub-17: Para los seleccionados de Fútbol de la Sub-17 que ocuparon el tercer lugar en el Mundial de 1993 (Ley N°19.249).
- Beca Olimpiada de Matemáticas: Para los estudiantes que participaron en la VIII Olimpiadas de Matemáticas en México en el año 1993 (D.S. N°3.806 de 1996).

El Programa entregó un total de 29.204 becas para Educación Media y Superior en 1998. Su presupuesto total para ese año fue de M\$ 7.676.393. Para 1999 el presupuesto es de M\$ 8.385.222.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. A Nivel de Diseño

El diseño del Programa, visto a través de la Matriz de Marco Lógico, debe ser revisado para mejorar su lógica vertical, o definiciones compatibles y jerárquicas de componentes, propósito y fin. De esta manera se logrará facilitar su evaluación y coordinación con otros Programas de ayudas estudiantiles. El Fin propuesto es "igualdad de oportunidad de acceso a la educación y a la permanencia en ella".

Los indicadores a nivel de componentes y de propósito deben ser también revisados para que reflejen adecuadamente esos elementos.

2.2. A Nivel de Organización y Gestión

El número total de becas ha crecido en el período, mostrando un incremento del 57,1% en Educación Media y del 47,8% en Educación Superior entre 1995 y 1998 tomando como base 1995. Estos son valores globales a nivel de país.

Los cupos regionales, expresados por el número de becas asignadas por región, han variado en el tiempo de acuerdo a lo que indican las tasas de crecimiento de becas por regiones.

Los cupos actuales, así como su evolución histórica en el período no hacen descartar la posibilidad que la actual asignación signifique inequidades. Estas se expresarían como la asignación de becas,

en condiciones similares de mérito académico, a estudiantes de mayores recursos relativos (considerando el costo de vida de las regiones) en regiones favorecidas por el sistema de cupos.

Las variaciones en las asignaciones de becas en el período son diferentes en Educación Media y Educación Superior, reflejando situaciones de demanda y evolución local diferentes.

Se mantiene una asignación histórica global nacional de aproximadamente un 50% de becas de Educación Media (con un tercio de los recursos) y 50% de becas en Educación Superior (con dos tercios de los recursos).

La actual organización permite al programa funcionar con relativamente poco personal permanente, lo que contribuye a favorecer su eficiencia. Esta condición, sin embargo, no puede desvincularse del hecho que el Programa ha externalizado parte importante del proceso de asignación de la beca en las instancias regionales. No se han tenido antecedentes para evaluar el impacto que dicha externalización ha tenido en la eficiencia y en el gasto asociado al proceso de asignación en las regiones.

La organización facilita la evaluación de los antecedentes de los postulantes en las mismas regiones de origen de aquéllos.

La Secretaría Ejecutiva y el Consejo Central dan garantías de transparencia al proceso.

El Programa funciona con plena autonomía en relación al Ministerio de Educación, unidad gubernamental que fija las políticas educativas del país y administra un gran presupuesto asociado a la aplicación de esas políticas. No existe una coordinación explícita del Programa con el Ministerio de Educación. Esta es una situación inconveniente en el presente, en que este Ministerio administra varias ayudas para pago de aranceles y asistencialidad.

Las actividades de monitoreo y evaluación se ajustan a lo que el Programa puede realizar con el, para estos fines, reducido staff de personal permanente de que dispone. Se controlan y supervisan las actividades en terreno, en forma esporádica, en relación a la producción de los componentes.

2.3 Conclusiones sobre Eficacia

Los componentes son producidos oportunamente a través de un procedimiento bien establecido, el cual compromete en las regiones a los municipios, gobernaciones e intendencias, así como a las instituciones de Educación Superior.

Es difícil con la actual información saber si el Programa ha logrado su propósito de bajar la tasa de deserción del sistema educacional de estudiantes meritorios de escasos recursos. La dificultad nace de la escasez de información sobre el progreso académico de grupos de estudiantes determinados y de la complementariedad que existe entre la beca y otras ayudas compatibles entregadas por otros programas y por las instituciones de educación mismas.

Es necesario revisar el concepto de "ayuda de mantención" asociado a la beca, para ponerlo en la luz de un concepto más amplio de asistencialidad. Se deben considerar tanto gastos de mantención y gastos de estudios. En la actualidad la beca tiene montos fijos para cada nivel de estudios, siendo insensible al gasto propio de cada estudiante.

Es posible considerar un rediseño de la beca atendiendo a los gastos reales que los estudiantes tienen durante sus estudios. En este caso cabe la alternativa de cambiar los actuales montos de las becas, y de fraccionar el monto de acuerdo a las necesidades de distintos beneficiarios. Para este rediseño se deben considerar los escenarios de la Educación Media y de la Educación Superior por separado, dada la diferente magnitud de los gastos generados en esos niveles.

2.4. Conclusiones sobre Eficiencia

El Programa ha logrado bajar la lista de espera. En Educación Media se ha pasado de 1.2 postulación no atendida a 0,7 entre 1995 y 1998, por cada beca asignada. Las correspondientes cifras en Educación Superior son 0,35 y 0,16. Esto implica que la lista de espera se ha reducido a la mitad, aproximadamente.

No ha sido posible conocer los costos totales que genera la gestión del Programa, por cuanto una parte importante de sus actividades se realizan en regiones, a cargo de municipios, gobernaciones, intendencias e instituciones de Educación Superior.

La eficiencia del Programa se encuentra afectada por su dependencia del Ministerio del Interior, lo que no permite coordinación con otros programas de ayudas económica, generalmente dependientes del Ministerio de Educación. También afecta su eficiencia el sistema de cupos regionales, que no permite una focalización más homogénea en los quintiles más bajos de ingresos autónomos.

2.5. Análisis sobre el logro del Fin

Existen numerosas indicaciones que permiten suponer que la beca está cumpliendo el fin, entre ellas las tasa de renovación, y la magnitud de la beca en relación al ingreso de las familias de bajos recursos. Sin embargo, el hecho que la beca se otorga frecuentemente en contextos en que operan otras ayudas complementarias que tienden al mismo fin, y que la beca no considera explícitamente en su asignación los gastos asociados a los estudios, hace que no sea factible pronunciarse sobre el impacto propio y diferenciador de la beca.

Se requiere hacer estudios de impacto que deben considerar las diferentes realidades de la Educación Media y Educación Superior, así como de las regiones.

Los resultados de los estudios de impacto deben ser utilizados como insumos para una revisión de las normativas asociadas a la asignación de la beca. Especial atención se debe prestar a la posibilidad de rediseñar la beca de manera de acentuar su impacto diferenciador.

En especial se debe cuidar de determinar el perfil de los alumnos más vulnerables, pero con condiciones de escolaridad favorables.

2.6. Continuidad de la Justificación

La justificación inicial del Programa continúa siendo válida si se lo considera en relación a las necesidades de asistencialidad que busca atender. Los estudiantes de bajos recursos económicos requieren ayudas para el pago de aranceles y asistencialidad que les permita enfrentar gastos de mantención y de estudios. La Beca Presidente de la República es una ayuda que se orienta a la asistencialidad y, por lo tanto, cumple un propósito bien definido.

Los cambios en el entorno del Programa son importantes. La beca compite con otros beneficios del Estado y de las instituciones de educación, que también se orienten a la asistencialidad. Esto sucede tanto en Educación Media como en Educación Superior.

La dinámica que se ha dado en el sistema educativo chileno, impulsada por el gobierno y por las instituciones privadas de educación, ha creado condiciones de estudios bastante diferentes entre los niveles de Educación Media y de Educación Superior. En cada nivel hay exigencias de gastos de mantención y estudios que siguen una dinámica propia.

Las reformulaciones del Programa han conducido a la coexistencia de un elevado número de componentes especiales, con un número menor de beneficiarios que la Beca Presidente de la República, que dificultan la gestión y evaluación del principal componente del Programa. Los componentes especiales tienen una filosofía de origen diferente de aquella de la Beca Presidente de la República propiamente tal.

2.7. Principales Aprendizajes

Producto del aprendizaje de 18 años de gestión y ejecución de este Programa, la institución responsable del mismo ha introducido cambios o innovaciones tendientes a su perfeccionamiento, tales como normar el proceso de selección de sus beneficiarios, desarrollar un sistema de computación en línea con las intendencias regionales, instalar consejos regionales en algunas regiones y modificar los requisitos académicos exigidos a los estudiantes de Educación Superior para renovar el beneficio.

Sin embargo, el "aprendizaje" no siempre ha derivado en un perfeccionamiento del Programa; algunos aspectos que podrían haber sido mejorados –como por ejemplo una definición más adecuada del grupo objetivo del Programa, con la finalidad de lograr una focalización más precisa de los beneficiarios, de acuerdo al propósito del Programa- continúan desarrollándose igual que en el pasado. Faltan estudios que pudieran sustentar modificaciones mayores que el Programa requiriera.

Por otra parte, hay aspectos cuyas modificaciones no son de responsabilidad del Programa propiamente tal, como lo es la entrega de un presupuesto segmentado según las distintas becas que aquél otorga, o bien, la existencia de una política integral de ayudas estudiantiles.

2.8. Principales Recomendaciones.

Las siguientes recomendaciones son el resultado de refundir, complementar y priorizar las recomendaciones propias de cada sección de análisis. De esta manera se espera facilitar su lectura cuando ellas aparecen fuera del contexto específico en que fueron planteadas. Estas recomendaciones se complementan con el conjunto de conclusiones que se incluyen en el Anexo 3. Dichas conclusiones derivan de la visión general que resultó al evaluar el Panel en conjunto los programas Becas Mineduc de Educación Superior y Beca Presidente de la República.

Generales

1. Considerar la presente evaluación y posible futura revisión del Programa en la perspectiva que éste cumple un propósito pertinente y vigente, acorde con las políticas del gobierno y acorde con las actuales características del sistema educativo chileno.

2. Revisar el Programa de acuerdo a los cambios producidos en su entorno. En particular se deben considerar:
 - i) La coordinación con otras ayudas económicas dirigidas a la misma población objetivo.
 - ii) Las diferentes realidades que se dan en los niveles de Educación Media y Educación Superior, que implican montos de gastos diferentes para los estudiantes.
 - iii) La necesidad que la política de ayudas estudiantiles, en general, se centralice en una unidad gubernamental determinada o en una coordinación entre algunas de ellas.
 - iv) La conveniencia de separar la Beca Presidente de la República propiamente tal de otros componentes que cumplen fines distintos y que se producen a partir del mismo presupuesto.
 - v) La posibilidad de crear becas de asistencialidad equivalente para otros tipos de educación.

Específicas

1. Revisar y ajustar la lógica vertical de la matriz de marco lógico, utilizando un modelo como el propuesto por el Panel. Se deben separar claramente los alcances de los componentes, propósito y fin. Esta revisión debe hacerse teniendo presente los cambios que se pudieran originar en el Programa considerando los aspectos que esta evaluación ha destacado (así como también las propias inquietudes del Programa) deberían redefinirse.

Se recomienda cambiar el Propósito definido por el Programa inicialmente como

“Apoyar económicamente a estudiantes meritorios de escasos recursos”

por

“Baja tasa de deserción del sistema educacional (niveles medio y superior) de los estudiantes meritorios de escasos recursos”.

Este segundo Propósito fue considerado en consenso como referente válido para la presente evaluación. De la misma manera, se recomienda cambiar el fin inicial

“Contribuir a evitar la deserción del sistema educacional de estudiantes de escasos recursos”

por

“Igualdad de oportunidad de acceso a la educación y a la permanencia de ella”

2. Redefinir los indicadores a nivel de propósito de acuerdo a la proposición de este Panel.

Los nuevos indicadores son:

A nivel de propósito:

1. Porcentaje de alumnos beneficiados con la Beca Presidente de la República que concluyen la Educación Media;
2. Porcentaje de alumnos beneficiados con la Beca Presidente de la República que concluyen la Educación Superior.

A nivel de componentes:

1. Porcentaje de beneficiarios en relación al número de beneficiarios potenciales;
 2. Porcentaje de beneficiarios en relación al número de postulantes;
 3. Porcentaje de becas de Educación Media con beneficiarios de los quintiles I y II.
 4. Porcentaje de becas de Educación Superior con beneficiarios de los quintiles I y II.
3. Superar el estado hipotético de interpretaciones sobre el impacto de la beca, de manera de obtener antecedentes objetivos y con peso estadístico. Existen numerosas indicaciones que permiten suponer que la beca está cumpliendo el fin, entre ellas las tasa de renovación, y la magnitud de la beca en relación al ingreso de las familias de bajos recursos. Sin embargo, el hecho que la beca se otorga frecuentemente en contextos en que operan otras ayudas complementarias que tienden al mismo fin, y que la beca no considera explícitamente en su asignación los gastos asociados a los estudios, hace que no sea factible pronunciarse sobre el impacto propio y diferenciador de la beca.

Es necesario verificar empíricamente el efecto que la beca está teniendo en los beneficiarios, considerando su contexto de estudios, sus gastos, su perfil personal, y las ayudas complementarias que pudiera estar recibiendo. Solamente de esa manera se podría conocer la eficacia real de la beca. En el presente se conocen estadísticas generales de postulación, asignación y renovación y otras, que no son suficientes para dar a conocer el efecto de la beca propiamente tal.

Se requiere hacer estudios de impacto para atender a lo planteado en el párrafo precedente. Los estudios de impacto deben considerar las diferentes realidades de la Educación Media y Educación Superior, así como de las regiones. En la sección correspondiente (III.6) se han indicado diferentes tipos de estudios posibles de realizar, entre ellos los estudios de seguimiento, de comparaciones con grupos de control, y de casos.

Los resultados de los estudios de impacto deben ser utilizados como insumos para una revisión de las normativas asociadas a la asignación de la beca. Especial atención se debe prestar a la posibilidad de rediseñar la beca de manera de acentuar su impacto diferenciador considerando factores socioeconómicos, de gastos efectivos y condicionantes de escolaridad. Existe la posibilidad de utilizar asignaciones fraccionadas según las necesidades de los alumnos.

En especial se debe cuidar de determinar el perfil de los alumnos más vulnerables, pero con condiciones de escolaridad favorables. Ese conocimiento es esencial para definir los criterios de asignación.

4. Determinar los beneficiarios potenciales, por región, que cumplan los requisitos socioeconómicos y académicos. De esta manera se podrá dimensionar el Programa y fijar metas en la producción de los componentes. Los beneficiarios deben analizarse considerando diversas alternativas de requisitos académicos.
5. El Programa debería tener estrecha vinculación con las fuentes de políticas nacionales en Educación, en especial con el Ministerio de Educación. Es preciso coordinar las ayudas estudiantiles, las cuales en la actualidad son muy variadas, en muchos casos son aditivas, y provienen tanto del Estado como de algunas instituciones de educación.

Una alternativa que se debe analizar es adscribir el Programa al Ministerio de Educación. Para este fin debe asegurarse, previamente, que existirá una efectiva coordinación entre las ayudas

estudiantiles y entre éstas y las políticas educativas, asistenciales y generales. Esta recomendación ha sido propuesta también por el Programa, expresada en otros términos.

6. Es necesario reforzar la organización central, en la actualidad en la forma de una Secretaría Ejecutiva y un Consejo Central, para que pueda mejorar su labor de monitoreo y evaluación. Es necesario realizar tareas de seguimiento y de evaluación que demandan recursos financieros y personal especializado.
7. Es necesario separar la gestión de las becas de Educación Media y Educación Superior de otros componentes especiales, entre ellos las Becas de Reparación y Becas del Carbón. Los componentes especiales deben manejarse con un presupuesto propio, y podrían tener criterios de asignación diferentes de los actuales por razones similares a las señaladas en relación a las becas regulares.
8. Revisar el sistema de asignación de becas por cupos regionales para fines de eliminar inequidades que deberían ocurrir si el procedimiento de asignación de las becas, como se da en el presente, no tiene suficiente capacidad de reacción frente a las variaciones económicas y sociales de las regiones, o frente a la rápida evolución del sistema educativo nacional.

Las postulaciones y las evaluaciones técnicas podrían ser realizadas, como ahora, en regiones. La asignación final debería ser hecha a nivel central en función de un ranking nacional único. Para que esta recomendación sea factible de implementar, debería hacerse a la vez, una revisión de los criterios de asignación de acuerdo a lo recomendado en la sección III.4.

9. Es necesario considerar las becas para Educación Media y Educación Superior como componentes diferentes de un mismo Programa o como componentes de posibles futuros programas diferentes. En cada nivel educativo operan condiciones de gastos estudiantiles y de opciones de estudios muy diferentes. Cada componente debería tener presupuesto propio que refleje las necesidades efectivas de asistencialidad de cada nivel educativo.
10. Se debe utilizar la política gubernamental de fomentar a la vez la calidad y la equidad como guía para el estudio de la beca en las perspectivas de “premio para alumnos meritorios” y “beca como subsidio” para alumnos necesitados. No deberían polarizarse esos conceptos sino complementarse.
11. El Programa debería plantearse metas de cobertura que le permitan medir a futuro su impacto.
12. Estudiar la replicabilidad del Programa en otros ámbitos de educación y para otros grupos objetivos (Educación Básica, Postgrados, Adultos Mayores Carenciados). Para este objetivo se deben considerar grupos no atendidos en el presente por programas que prestan asistencialidad en los casos citados en paréntesis.
13. Considerar la experiencia de las demás instituciones involucradas en el Programa, como las intendencias, municipalidades e instituciones de Educación Superior. Para asimilar dicha experiencia, detectar problemas y “aprender”, es necesario supervisar el desarrollo de los procesos y actividades del Programa al interior de las mencionadas instituciones.
14. Se recomienda establecer algún sistema de recuperación de costos en el caso de las becas de Educación Superior. En efecto, en el caso que el beneficiario obtuviera en el futuro ingresos que lo ubiquen en el quintil superior de ingresos, se podría fomentar un sistema de devolución

voluntaria de los montos de beca otorgados, con el objeto de introducir algún grado de equidad intertemporal en el sistema.

15. Conviene mantener una organización central que tenga a su cargo la asignación final de las becas, atienda casos especiales y realice labores de monitoreo, supervisión, estudios y revisiones de normas. La estructura futura de la organización central debe depender de las decisiones que se tomen en relación a la necesidad de coordinar el Programa con el Ministerio de Educación.
16. En futuras revisiones de los criterios de asignación de la beca de Educación Superior se deberían introducir restricciones asociadas al status de las carreras en relación a los procesos de acreditación. Esta materia implica una definición a corto plazo en las carreras actualmente objetadas en el Consejo de Rectores y otras instancias superiores, y a mediano plazo en relación al futuro sistema nacional general de acreditación de carreras.

II. Identificación General del Programa

1. Justificación del Programa

Es posible atribuir un carácter coyuntural a la generación del Programa, dentro del contexto de la refundación de las políticas del gobierno de las fuerzas armadas post-plebiscito de 1980.

El objetivo central de su creación es apoyar económicamente a jóvenes de escasos recursos, a fin de que puedan continuar sus estudios de Educación Media y Superior. El Programa pretende enfrentar una de las principales causas del abandono de la educación, esto es, la situación de pobreza de las familias.

2. Política Global y/o Sectorial a que pertenece el Programa

El Programa se origina en el Ministerio del Interior, en el año 1981, en la búsqueda de integrar aspectos sociales a su función eminentemente política. Cabe destacar que en esta misma línea, junto con el Programa Beca Presidente de la República, se crearon en la misma fecha, los programas Fondo Social Presidente de la República, Pensiones de Gracia, y otros programas menores.

El Programa Beca Presidente de la República fue creado por el Decreto Supremo N°1.500 del Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial del 10 de febrero de 1981.

Es necesario clarificar que el Programa en sí no responde a ninguna política general o sectorial definida por el Ministerio, no obstante, es posible deducir que su misión o fin último apunta a la integración de los sectores más desposeídos a la sociedad, a través del sistema educacional.

3. Programas complementarios o sustitutos que pertenecen a la misma u otra política global o sectorial

Actualmente varios programas de gobierno apuntan hacia un mismo fin: "La igualdad de oportunidades de acceso a la educación y a la permanencia en ella". En el ámbito de la Educación Superior existen, por una parte, programas destinados a financiar los costos de arancel y matrícula y por otra, programas de mantención y asistencia. En general, todos estos programas están orientados

a alumnos de condición socioeconómica media a baja, o bien, a grupos de especial interés para el gobierno.

Programas de Arancel y Matrícula

Fondos Solidarios de Crédito Universitario: Beneficio que se otorga a alumnos de las universidades del Consejo de Rectores para financiar parte o la totalidad de los aranceles de matrícula. Quienes acceden a este tipo de crédito deben devolver al Fondo Solidario de su universidad - una vez que se estén desempeñando en el campo laboral y tras dos años de gracia- los recursos adeudados de acuerdo al 5% de sus ingresos, en un período que fluctúa entre los 12 y los 15 años, con un interés del 2% anual. La recuperación de estos recursos se utiliza para asignar beneficios a nuevos estudiantes. La gestión del crédito está a cargo de las propias universidades; centralmente la institución responsable de este Programa es el Ministerio de Educación, a través del Departamento de Políticas y Estudios de la División de Educación Superior.

Beca Mineduc: Los beneficiarios potenciales de la Beca Mineduc son aquellos estudiantes matriculados en las universidades del Consejo de Rectores, con situación socioeconómica deficitaria y buen rendimiento académico, con un valor de hasta 30 UTM anuales.

Beca Juan Gómez Millas: Los beneficiarios potenciales de la Beca Juan Gómez Millas son aquellos estudiantes egresados de algún establecimiento municipal, particular subvencionado o corporación municipal, con situación socioeconómica deficitaria y excelencia académica, con un valor de hasta \$ 1.000.000 anuales en 1998.

Créditos CORFO para estudiantes de pregrado: Línea de financiamiento y subsidio que CORFO ha abierto a los bancos para que éstos otorguen créditos a estudiantes chilenos, con el fin de facilitarles el pago de estudios Superiores de pregrado. Este crédito está orientado fundamentalmente a estudiantes que provienen de familias de ingresos medios y que deciden ingresar a Universidades, Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica. Estos préstamos se otorgan por un plazo máximo de 15 años y los bancos determinan en cada caso, de común acuerdo con el cliente, los plazos totales y períodos de gracia adecuados. La idea es que el estudiante empiece a cancelar los créditos una vez terminados sus estudios. Así, el otorgamiento de los créditos está a cargo de los bancos; en CORFO, la unidad interna directamente responsable del Programa es la Gerencia de Intermediación Financiera.

Becas para Estudiantes Destacados que ingresan a Pedagogía: Su objetivo es incentivar el ingreso de estudiantes con vocación pedagógica y buen rendimiento académico a las carreras de pedagogía que se imparten en instituciones de Educación Superior reconocidas por el Estado. Cubre el 100% del arancel anual de matrícula hasta un tope de un millón de pesos. La institución responsable de este Programa es el Ministerio de Educación, a través del Departamento de Políticas y Estudios de la División de Educación Superior.

Programas de Mantención o Asistencia

Beca Primera Dama de la Nación: Aporte económico para traslado y mantención de alumnos de ciertos lugares aislados del país (Isla de Pascua, Isla Juan Fernández y XI Región), donde hay carencia de establecimientos educacionales técnicos y de Educación Superior. Esta beca es administrada por el Ministerio de Educación, a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

Becas para Estudiantes de Ascendencia Indígena: beneficio consistente en una ayuda económica para gastos de mantención, destinado a jóvenes que hayan terminado su Educación Media y que

estén matriculados en universidades, institutos profesionales o centros de formación técnica, con prioridad en aquellas carreras ligadas al desarrollo agrícola o forestal. Este Programa está a cargo del Ministerio de Educación y la Comisión Especial de Pueblos Indígenas.

Beneficios varios

Los siguientes beneficios incluyen, según el caso, a los estudiantes de Educación Media y Educación Superior.

- Beca internado y medio pupilaje
- Hospedaje para estudiantes de zonas rurales
- Hogar en Santiago para estudiantes universitarios de ascendencia indígena
- Alimentación en hogares estudiantiles
- Becas para establecimiento con financiamiento compartido
- Beca para inscripción en la Prueba de Aptitud Académica

4. Instituciones relacionadas con la ejecución del Programa

El Programa Beca Presidente de la República es un Programa autónomo, con organización y sede propia, que depende del Ministerio del Interior. Por lo tanto, no se relaciona en términos de dependencia con otras unidades gubernamentales.

Para cumplir sus funciones, se apoya en la red social del Ministerio del Interior, en particular de las Municipalidades, Gobernaciones e Intendencias, las que colaboran en la asignación de las becas.

5. Período de Ejecución del Programa

El Programa inició sus funciones en 1981 y las ha realizado ininterrumpidamente desde ese año a la fecha. El Programa tiene ciclos de asignación anuales.

6. Ambito de acción territorial del Programa

El Programa asigna becas a postulantes de todas las regiones del país. Por lo tanto, su ámbito de acción territorial es el país en sus trece regiones.

7. Identificación de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa.

El principal componente del Programa es la beca para Educación Media y para la Educación Superior. La beca de Educación Media consiste en una asignación de 0.62 UTM mensual durante diez meses al año. La beca para Educación Superior tiene un monto igual al doble de la anterior, esto es, 1.24 UTM y también se asigna por diez meses al año.

La beca se deposita en libretas del Banco del Estado y es de libre disposición para el estudiante.

La condición académica de asignación y renovación en Educación Media es nota 6.0 promedio, en tanto en Educación Superior es nota 5.0 promedio para la asignación y 75% de aprobación en ramos inscritos para renovar. También se debe acreditar situación socioeconómica deficitaria.

Asimismo, coexisten bajo la tutela de la Secretaría Ejecutiva del Programa una serie de becas y beneficios educacionales destinados a fines y objetivos distintos, a saber:

- Beca de Reparación (Ley N°19.123: Para los hijos de personas que la Comisión de Verdad y Reconciliación o la Corporación de Reparación hayan declarado como víctimas de la acción del Estado (1991).
- Beca del Carbón: Para hijos de los ex mineros de la Zona del Carbón (Decreto Supremo N2.863 de 1995 y N°3.806 de 1996) y recientemente para los hijos de mineros de Enacar-Lota (D.S. 2.611 de 1997).
- Beca Sub-17: Para los seleccionados de Fútbol de la Sub-17 que ocuparon el tercer lugar en el Mundial de 1993 (Ley N°19.249).
- Beca Olimpiada de Matemáticas: Para los estudiantes que participaron en la VIII Olimpiadas de Matemáticas en México en el año 1993 (D.S. N°3.806 de 1996).

8. Caracterización y número de beneficiarios potenciales.

El universo total de beneficiarios potenciales lo conforman todos aquellos estudiantes de Educación Media y Superior, pertenecientes a familias que se ubican en los quintiles I y II de ingresos autónomos, y que presenten un rendimiento académico mínimo de 6.0 en Educación Media y de 5.0 en Educación Superior.

De acuerdo a la encuesta CASEN 1996, el número de jóvenes pertenecientes al primer y segundo quintil en Educación Media son aproximadamente 387.000 y en Educación Superior 73.000. Sin embargo, de este universo no todos son potenciales usuarios, puesto que es necesario identificar a aquellos jóvenes con alto rendimiento académico, variable que a la fecha no ha sido posible cuantificar.

9. Programación de los beneficiarios objetivo.

La Secretaría Ejecutiva del Programa no se plantea metas específicas de cobertura, indicando que éstas dependen del presupuesto anual, específicamente del Tesoro Público, definido por Dirección de Presupuestos.

No obstante, la cobertura deseada fue planteada en el reforzamiento de la agenda social del gobierno, a través de la eliminación de la lista de espera que existía en el año 1997 para el año 2000. Esta medida, se tradujo en 2.870 cupos adicionales para 1998 y M\$ 500 adicionales en 1999.

Pese a lo anterior, lo deseable sería poder atender a todos aquellos que postulan y cumplen con los requisitos, los cuales en 1998 alcanzaron a 11.879 en Educación Media y 3.975 en Educación Superior.

10. Caracterización y número de beneficiarios efectivos.

En la distribución de la cobertura por el nivel de enseñanza los beneficiarios se distribuyen paritariamente en Educación Media y Superior. No se observan importantes cambios en el período 1995-1998.

En relación a la distribución por tipo de institución se tiene que los beneficiarios de Educación Superior se concentran mayoritariamente en la educación universitaria con un 76%, un 5% en

Institutos Profesionales y un 17% en Centros de Formación Técnica. No fue posible establecer una diferenciación por tipo de institución en el caso de los becados de Educación Media.

En la distribución de los beneficiarios según género, se observa que un 62% de los beneficiarios son mujeres. No se observan cambios importantes en los últimos años.

Respecto a la situación económica de las familias de acuerdo a los datos arrojados por las fichas de postulación, se observa una buena focalización especialmente en Educación Media. En el caso de Educación Media la mayoría se encuentra en el quintil I (93.79%), y en el caso de la Educación Superior el 81% se encuentra en los quintiles I y II.

III. Análisis, Conclusiones y Recomendaciones

1. Continuidad de la Justificación

• Validez de la justificación original y pertinencia de los objetivos del Programa

El actual gobierno ha expresado explícitamente la alta prioridad que asigna a la Educación. Se ha desarrollado una labor sistemática de revisión y financiamiento a partir de 1991, que se inició con la Educación Básica y, desde 1997, ha culminado en la Educación Superior.

En relación a dos niveles educativos (Media y Superior) asociados a la Beca Presidente de la República, se han dado políticas específicas que deben ser consideradas en la presente evaluación.

En 1997 el Ministerio de Educación emitió el Documento Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media. El Consejo Superior de Educación, de acuerdo a sus atribuciones, aprobó esta presentación en Abril de 1998. En este documento se destacan elementos fundamentales de reforma curricular, que apuntan a modernizar la concepción de la enseñanza, y a distinguir entre Objetivos Transversales, Objetivos de Formación Común y otros que tienden a enriquecer la formación de los estudiantes. Para los fines de esta evaluación es importante destacar el énfasis en el aprendizaje activo del alumno, lo que implica generalmente uso de medios de trabajo que, a su vez, involucran costos de estudios que no siempre puede absorber el establecimiento.

Cuatro ámbitos de la reforma son:

- Programas de Mejoramiento e Innovación
- Reforma Curricular
- Fortalecimiento de la Profesión Docente
- Jornada Escolar Completa Diurna

Se destaca también el compromiso con la calidad y la equidad (Reforma en Marcha, Discurso del Ministro de Educación con motivo de la inauguración del año escolar 1997).

En el ámbito de la Educación Superior es atingente el documento Marco de Política para la Educación Superior, (Ministerio de Educación, 1997) donde en su introducción se señala el alcance de dicha prioridad. Dentro de esa política se destacan los factores concurrentes de

- Promover la calidad
- Fomento de la equidad
- Aporte al desarrollo de la cultura

- Vinculación con el desarrollo nacional y fomento de la investigación
- Regionalización
- Internacionalización
- Desarrollo de un sistema de Educación Superior complejo y adecuado a las necesidades del país

La equidad se puede entender como la igual posibilidad de acceso de jóvenes con similares antecedentes académicos a un determinado nivel educativo. La calidad se refiere al cumplimiento de requisitos de competencia académica, en relación a los alumnos, y de requisitos de eficacia de las carreras o programas que ofrecen las distintas instituciones de educación. También se debe entender como interpretación de calidad la posibilidad que, a igualdad de condiciones socioeconómicas, se tienda a privilegiar a los alumnos con mayor rendimiento académico. Estos dos factores, calidad y equidad son importantes de considerar conjuntamente cuando se analizan los programas de ayudas estudiantiles, en particular las becas. Por lo tanto, en esencia, el Programa sigue siendo compatible con las prioridades de desarrollo del país por cuanto se orienta a contribuir a la equidad del sistema.

La justificación inicial de este Programa aparece como un considerando único en el decreto N° 1500 del 10 de Febrero de 1981. Dicho considerando dice: "Que el Supremo Gobierno ha decidido impulsar un Programa Nacional de Becas orientado a los alumnos de más bajos recursos para que puedan continuar sus estudios de Educación Media y Universitaria".

El Programa se ha ampliado en cuanto a componentes especiales, desde que se creó. Esa diversificación se describe en el punto de esta sección dedicado a las "Reformulaciones realizadas del Programa".

A continuación se incluye un cuadro de la encuesta CASEN 1996, en el cual es posible apreciar que la cobertura para estudios superiores depende significativamente del quintil de ingresos. Para Educación Media esa dependencia no es tan acentuada, pero es también perceptible. Esta situación es reveladora de una potencial inequidad, particularmente en los quintiles más bajos.

CUADRO N° 1
COBERTURA DE LA EDUCACION EN CHILE
(Encuesta CASEN 1996)

EDUCACION	TOTAL	POR QUINTIL DE INGRESO FAMILIAR PER CAPITA				
		I	II	III	IV	V
Preescolar	29.8%	22.3%	26.8%	30.0%	36.8%	48.4%
Básica	98.2%	96.5%	98.4%	99.0%	99.4%	99.7%
Media Total	85.9%	75.3%	81.0%	89.3%	95.3%	97.2%
Superior Total	27.8%	8.5%	15.1%	21.5%	34.7%	59.7%

Bajo el supuesto que el disponer de una cuota mensual para mantención personal aumenta la probabilidad de mantenerse en el sistema educativo, la justificación inicial sigue siendo válida, en general.

Desde 1981 a 1998 han variado los costos de la educación y los ingresos de los hogares, en tanto la beca se ha mantenido constante en términos de UTM, en los montos de 0,62 UTM para Educación Media y 1,24 UTM para Educación Superior. En valor de Junio 1999, esos montos corresponden, respectivamente, a \$ 16.183 y \$ 32.365.

Para la Educación Superior se presenta una muestra ilustrativa de costos de aranceles de algunas carreras en una variedad de instituciones y se las compara con la variación del índice de remuneraciones reales. Los valores en pesos están actualizados.

CUADRO N° 2
VARIACIONES DE ARANCELES Y DE REMUNERACIONES REALES

CARRERA	Años		% VARIACION
	1995 \$	1999 \$	
Ingeniería Comercial Pontificia Universidad Católica de Chile (UT)	1.354.664	1.859.900	37,2
Derecho Universidad de Chile (UT)	1.133.060	1.325.500	17,0
Derecho Universidad de Talca (UD)	1.080.476	1.164.000	7,8
Psicología Universidad de Concepción (UT)	955.276	1.154.000	20,8
Ingeniería en Ejecución Administración de Empresas Instituto Profesional DUOC-Viña del Mar (IPA)	727.412	828.000	13,8
Relaciones Públicas Universidad de las Américas (UPA)	1.425.753	1.606.239	12,7
Indice de Remuneraciones Reales (%)	100	114,6	14,6

UT = Universidad tradicional
UD = Universidad derivada
IPA = Instituto profesional autónomo
UPA = Universidad privada autónoma

Fuentes

Aranceles: Revista Indices, Consejo Superior de Educación

Indice de Remuneraciones: MIDEPLAN

Se observa que en Educación Superior los costos de arancel han experimentado una variación (incremento) real del orden de la variación del índice de remuneraciones nacionales. Esto implica que en, a lo menos ese nivel de educación, los costos de la educación no han bajado. En algunos casos han habido incrementos por sobre el índice de remuneraciones. Es necesario tener presente que para un estudiante, sus gastos personales durante una etapa de estudios (escolar o universitaria) implican gastos de mantención (alimentación, transporte, en algunos casos alojamiento, salud, etc.) y gastos de estudios (fotocopias, materiales, cuotas para actividades especiales, etc.).

En tanto los gastos de mantención pueden suponerse representados en la canasta del IPC, y por lo tanto la reajustabilidad de la beca en UTM haría que ésta mantenga su valor relativo a esos gastos, en relación a los gastos de estudios en la Educación Superior la situación es diferente. Los gastos de estudio son institución-dependientes. En ciertas instituciones los materiales, cuotas especiales, multas, fotocopias y otros elementos requeridos para los estudios varían de manera proporcional al valor del arancel de la carrera del caso, dentro de ciertos límites. Particularmente eso se da en las cuotas a pagar por inscripción al proceso de titulación, por certificados de notas o de calidad de alumno, y otras situaciones en que las instituciones de Educación Superior varían los valores a cobrar de acuerdo a un índice común a aranceles, inscripciones, cuotas, etc.

No puede dejarse de mencionar, complementariamente, que a todo nivel de estudios, las modernas concepciones del aprendizaje están induciendo en forma generalizada un mayor gasto a través del concepto de "aprender haciendo". Esta concepción implica mayor trabajo personal del alumno en investigación de terreno, en búsqueda de antecedentes (con los correspondientes desplazamientos y

posibles pagos de entradas a museos, exposiciones y similares), en realización de informes y en trabajos experimentales que demandan materiales. La mayor calidad de los estudios va unida, en forma que hasta aquí parece inevitable, al mayor uso de recursos didácticos. En el caso de la Educación Media, se tiene como un ejemplo pertinente el proyecto Montegrande que se inició en 1997, representando un financiamiento de 51 proyectos de educación innovativa para escuelas con alumnos de alta vulnerabilidad social. En esos proyectos se plantearon innovaciones didácticas profundas que implican numerosas actividades nuevas que, de alguna manera, generan mayores gastos de estudios en esos alumnos y alumnas. Los proyectos se distribuyen en todas las regiones del país. Se deben mencionar, además, los Proyectos de Mejoramiento Educativo, el Programa 900 Escuelas, Microcentros Rurales, y en general, los Programas MECE-MEDIA. En educación escolar no pagada se ha establecido, además, desde hace algunos años la modalidad de "financiamiento compartido". Esto conlleva el compromiso de los apoderados de pagar una cuota mensual para contribuir a mejorar la calidad de la educación. Por lo tanto, si bien legalmente no se pagarían gastos periódicos de arancel, en la práctica se generan dichos gastos, en algunos establecimientos educativos.

Dado que la beca mantiene su valor (deflactado por la inflación), la beca ha perdido parte de su valor en relación a los ingresos familiares. No obstante, como se indica en forma cuantificada en la sección II, en ambos niveles educativos la beca continua teniendo una relación significativa con el ingreso familiar para los primeros quintiles de ingresos.

En períodos posteriores a 1981 se han creado otros beneficios que son compatibles con la beca Presidente de la República, entre ellos la beca Mineduc (1991) y Juan Gómez Millas (1998), se ha reforzado el Crédito Universitario y mejorado las ayudas a la Educación Media para sectores de bajos ingresos. Estos beneficios también apuntan al objetivo enunciado en el considerando único del decreto 1500 de Febrero de 1981. De los numerosos antecedentes examinados por el Panel, el cual en paralelo evaluó el Programa Becas Mineduc de Educación Superior, resalta la pertinencia del objetivo de asignar ayudas de asistencialidad, que deberían ser complementarias y coordinadas con las ayudas destinadas al pago de aranceles. Manteniéndose la pertinencia de los objetivos del Programa, no obstante se hace necesaria una revisión de componentes, gestión y formas de asignación, dadas las variaciones ocurridas en el entorno del Programa, como ya se ha señalado, y también de acuerdo a los planteamientos que se incluyen en el resto de este informe.

• Evolución del perfil de los beneficiarios

Parecería que no han ocurrido cambios relevantes en el grupo de beneficiarios efectivos del Programa en el periodo analizado. No han cambiado en forma significativa los principales procedimientos, los criterios para definición de la población objetivo y la selección de los beneficiarios de las becas Presidente de la República para Educación Media y Educación Superior propiamente tal. Se han incorporado nuevos beneficiarios, en menor proporción, y con criterios diferentes, como se indica en el punto siguiente, "Reformulaciones realizadas del Programa".

Los cambios implementados en relación a los criterios de renovación de la beca para alumnos de Educación Superior, a partir 1999 permitirán que los alumnos renueven la beca con promedio de rendimiento académico determinado por la aprobación del 75% de los ramos inscritos, condición en la cual antes de 1999 no hubieran podido hacerlo (la condición entonces era nota promedio 5.0).

Por otro lado, los datos actualmente existentes no permiten realizar un efectivo seguimiento en el sentido de conocer cuantos alumnos tuvieron la beca desde el inicio hasta el término del nivel de estudios, o sea, la proporción de becados que se mantiene durante toda la Educación Media o en la Educación Superior con el beneficio. Esta es una condición necesaria para verificar el perfil real de los beneficiarios.

• **Influencia y evolución del entorno del Programa**

El entorno del Programa se ha entendido como el contexto en que interactúan los principales agentes y las principales variables económicas, materiales y humanas a aquél asociado. En el período 94-98 se han producido cambios en el entorno que inciden en la eficacia y eficiencia del Programa. A continuación se listan los cambios más significativos.

1. Ha aumentado el número de instituciones elegibles para la Beca Presidente de la República. Han obtenido autonomía, a la fecha 7 Universidades, 8 Institutos Profesionales y 3 Centros de Formación Técnica, condición que no tenían en 1992 y que se ha dado progresivamente desde ese año. Aún existe un universo del orden de 200 instituciones de Educación Superior que deberían ganar su autonomía. En paralelo ha aumentado la oferta académica de carreras. Solamente en las 25 universidades del Consejo de Rectores se abrieron 100 carreras nuevas en ese período. Existe por lo tanto, un mayor universo de opciones de estudios superiores a las que podrían acceder estudiantes de bajos recursos si contaran con las ayudas económicas necesarias, entre ellas las de asistencialidad. Esta mayor variedad de opciones abre oportunidades relacionadas con la diversidad de vocaciones y capacidades, lugar de vivienda de los estudiantes y alternativas de costos de estudios.
2. Las ayudas estudiantiles tanto a nivel de Educación Media como de Educación Superior han aumentado y cambiado, en algunos casos, de orientación. Entre los principales cambios cabe mencionar
 - a) Creación de los Fondos Solidarios de Crédito Universitario en 1994. La ley 19.287, que los creó, no fija condiciones reglamentarias que impliquen la necesidad, por parte de los alumnos, de presentar garantías financieras. Esta situación ha permitido al Ministerio de Educación focalizar el crédito hacia los quintiles más bajos.
 - b) Las becas Mineduc de Educación Superior para pago de aranceles obedecen a reglamentos que el Ministerio de Educación puede cambiar año a año, lo cual ha conducido a una focalización de aquéllas en los alumnos pertenecientes a los dos quintiles más bajos de ingresos autónomos. Las becas son asignadas por las Universidades del Consejo de Rectores de acuerdo a cupos y condiciones generales que establece el Ministerio de Educación, el cual ha considerado la demanda efectiva de becas de los alumnos provenientes de los quintiles más bajos.

- c) En 1998 se creó la Beca Juan Gómez Millas para alumnos destacados, la cual tuvo un monto en ese año de \$ 1.000.000 (como máximo) para pago de aranceles en instituciones autónomas de Educación Superior para alumnos provenientes de la Educación Media subvencionada que obtuvieron a lo menos 600 puntos en la Prueba de Aptitud Académica y tuvieron, a la vez, un promedio mínimo de nota 6 en la Educación Media.
- d) Se han creado los Créditos Corfo para pre y postgrado. Estas nuevas ayudas, si bien en el presente no se dirigen directamente a la población objetivo de las becas Presidente de la República, constituyen un incentivo para proseguir estudios superiores a jóvenes con alta vocación académica. Existe además, desde 1981, el Programa de Becas Presidente de la República DFL 22 del Ministerio de Planificación y Cooperación, para postgrado.
- e) Las universidades han incrementado las ayudas asistenciales a sus propios alumnos. Estas instituciones ofrecen ayudas tales como
- Becas de matrícula para alumnos destacados académica y deportivamente.
 - Becas de alimentación. Como muestra se indica que la Universidad de Valparaíso otorga en la actualidad 600 becas de esta clase, la Universidad Técnica Federico Santa María otorga 1.000 becas y la Universidad de Santiago de Chile entrega 2.040 becas.
 - Becas para hogares universitarios.
 - Préstamos.
 - Becas de trabajo.
 - Servicios de salud y odontológicos
- f) En la Educación Media se han creado ayudas asistenciales e incrementado otras, entre las cuales cabe señalar
- Alimentación en Escuelas y Liceos.
 - Alimentación en Hogares Estudiantiles.
 - Hospedaje para estudiantes de zonas rurales.
 - Beca de internado y medio pupilaje.
 - Beca para inscripción en la Prueba de Aptitud Académica.
 - Becas para establecimientos con financiamiento compartido.
3. A partir de 1991 en las instituciones privadas de Educación Superior supervisadas por el Consejo Superior de Educación, y a partir de 1995 en las Universidades del Consejo de Rectores, desde la creación de la Comisión de Autorregulación Concordada en materia de Creación de Nuevas Carreras, las nuevas carreras creadas van acompañadas de informes de autosustentabilidad financiera. Los rectores de las universidades del Consejo de Rectores reiteradamente han indicado que el financiamiento de esas instituciones depende entre un 30% a 50% del pago de aranceles. En el caso de las instituciones privadas supervisadas por el Consejo Superior de Educación ese porcentaje bordea el 100%.

Por lo tanto, el pago de los aranceles de los alumnos es un tema crítico para las instituciones de Educación Superior, lo que indica que existirá una presión continuada sobre los estudiantes para que paguen esos aranceles y los gastos de estudios asociados.

4. En el período de la evaluación, a partir de 1997, el Ministerio de Educación fortalece su política en Educación Superior, luego de haber concentrado sus esfuerzos en la Educación Básica y Educación Media. Se han establecido nuevos programas de apoyo a las universidades, tales como los convenios de desempeño y el MECESUP. La mayor complejidad y monto de los aportes fiscales al sistema educativo chileno, en todos sus niveles, hace necesaria una mayor coordinación, de la cual escapa en el presente, la Beca Presidente de la República aquí evaluada.

• Reformulaciones realizadas del Programa

No ha existido una reformulación esencial del Programa, en el cual el principal componente es la Beca Presidente de la República para Educación Media y para Educación Superior. Sin embargo, los criterios de elegibilidad han cambiado en cuanto a que se han ido ampliando para dar cabida a beneficiarios de distintas características. Dentro del período de evaluación se han incorporado los siguientes beneficiarios:

- Hijos de los trabajadores de la Carbonífera Schwager S.A., que se hayan retirado voluntariamente o hayan sido despedidos de ésta entre el 1º de Julio de 1993 y el 30 de Mayo de 1994.
- Hijos de los trabajadores pertenecientes al Sindicato de Trabajadores Independientes Recuperadores de Carbón, Sector Maule, Coronel.
- Hijos de los trabajadores pertenecientes a Recuperadores de Carbón Sector Jureles, Coronel y que se hubieren afiliado a cualquiera de ellos antes del 1º de Enero de 1994.
- Hijos de los trabajadores muertos en la explosión minera del sector El Halcón, de Curanilahue, el día 29 de Noviembre de 1993.
- Hijos de los trabajadores que se encontraban en labores al 30 de Septiembre de 1994, en las faenas de la carbonífera Schwager.
- Hijos de los trabajadores muertos a consecuencia de los accidentes de la mina Schwager, el día 30 de Septiembre de 1994, y de la Mina Lota, el día 10 de Octubre de 1994.
- Integrantes de la delegación que participó en representación de Chile en la VIII Olimpiada Iberoamericana de Matemáticas, realizada en la ciudad de México, en el mes de Septiembre de 1993.
- Hijos de las personas registradas como trabajadores del establecimiento Lota, propiedad de la Empresa Nacional del Carbón S.A., al 16 de abril de 1997.
- Hijos de los ex-trabajadores de la empresa antes señalada que dejaron de pertenecer a ella en virtud del Plan de Egresos convenido en el Protocolo suscrito con fecha 26 de Julio de 1996, entre el Gobierno, representado por el Ministro Vicepresidente Ejecutivo de CORFO, y los Sindicatos de la Empresa Nacional del Carbón S.A., representados por los dirigentes sindicales que en ese documento se individualizan.
- Hijos de aquellos ex-trabajadores de la empresa que, por cualquier causa, hubieren dejado de pertenecer a ella entre el 27 de Julio de 1996 y el 15 de Abril de 1997.

Existe, además, un Programa de discapacitados. El Consejo Central de la Beca dispuso la creación de la beca discapacitados en sesión del mes de Septiembre de 1993, considerando la connotación social que adquiere el problema de la discapacidad en el país, como forma de integrar a estos jóvenes que se ven afectados en términos de segregación, marginación y falta de oportunidades.

Los requisitos de postulación establecidos en esa oportunidad fueron los siguientes:

- Cursar estudios de Educación Media o Superior.
- Presentar situación socioeconómica deficitaria.
- Ser discapacitado.
- Que la discapacidad influya negativamente en el rendimiento académico.
- Haber obtenido promedio 5.0 para Educación Media, y 4.0 para Educación Superior.

A cinco años de su creación el Programa cuenta con 233 jóvenes discapacitados becados.

Si bien en el Programa se hace distinción entre la Beca Presidente de la República propiamente tal, y los beneficios adicionales (aquí listados) que se asocian a los mismos fondos del Programa, en la práctica son beneficios que tienen objetivos similares y un presupuesto común.

La importante adición de la beca de reparación se hizo en 1991, período anterior al de evaluación del Programa.

El decreto original menciona, en su considerando, la educación universitaria, en paralelo a la Educación Media. El artículo 1º de ese decreto menciona la "Educación Superior" como destinataria de la beca, en vez de "universitaria". La información entregada indica que, en la práctica, la beca se asocia a todos los niveles de Educación Superior: universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica.

La causa de estos cambios solamente se ha podido inferir a partir de la redacción de los artículos pertinentes de los decretos a través de los cuales se crearon los sucesivos beneficios. En la mayoría de los casos se trataría de una reparación, por la vía de subsidios para estudiantes, para personas que han sufrido menoscabo de sus condiciones socio-económicas por la acción del estado u otros agentes. También aparecen beneficiarios que han representado al país en eventos culturales y deportivos determinados.

El efecto de estos cambios sobre el componente principal parece haber sido una disminución de los recursos disponibles, por cuanto todos los beneficios salen del presupuesto del Programa. Por otra parte, se ha hecho más compleja la administración, lo cual incide negativamente en la posibilidad de invertir mayor tiempo en actividades de control, monitoreo y estudios de seguimiento e impacto.

POR ACUERDO CON LA DIRECCION DE PRESUPUESTOS Y CON LOS ENCARGADOS DEL PROGRAMA AQUÍ EVALUADO, EN LO QUE SIGUE LA EVALUACION SE CENTRARA, EN SUS ASPECTOS MAS CONCEPTUALES, EN LAS BECAS PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EDUCACION MEDIA Y EDUCACION SUPERIOR CON CONDICIONES DE ASIGNACION REGULARES. LOS OTROS COMPONENTES ESPECIALES DEL PROGRAMA SOLO SE CONSIDERARAN COMO ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS DE ANALISIS Y REFERENCIA.

Conclusiones

1. La justificación inicial del Programa continúa siendo válida si se lo considera en relación a las necesidades de asistencialidad que busca atender. Los estudiantes de bajos recursos económicos requieren ayudas para el pago de aranceles y asistencialidad que les permita enfrentar gastos de mantención y de estudios. La Beca Presidente de la República es una ayuda que se orienta a la asistencialidad y, por lo tanto, cumple un propósito bien definido.

2. No han habido cambios significativos en el perfil de los beneficiarios, lo que indica que la beca no cubre una población mayor que la población objetivo. En la práctica, cubre una pequeña fracción de ella, como se documenta en la sección III.4.
3. Los cambios en el entorno del Programa son importantes. La beca compite con otros beneficios del Estado y de las instituciones de educación, que también se orienten a la asistencialidad. Esto sucede tanto en Educación Media como en Educación Superior.

La dinámica que se ha dado en el sistema educativo chileno, impulsada por el gobierno y por las instituciones privadas de educación, ha creado condiciones de estudios bastante diferentes entre los niveles de Educación Media y de Educación Superior. En cada nivel hay exigencias de gastos de mantención y estudios que siguen una dinámica propia.

4. Las reformulaciones del Programa han conducido a la coexistencia de un elevado número de componentes especiales, con un número menor de beneficiarios que la Beca Presidente de la República, que dificultan la gestión y evaluación del principal componente del Programa. Los componentes especiales tienen una filosofía de origen diferente de aquella de la Beca Presidente de la República propiamente tal.
5. En los programas revisados por el Panel no se encuentran antecedentes que permitan suponer exista una política de asistencialidad basada en equidad para otros tipos de estudios o grupos objetivos. Existen becas de doctorado en CONICYT y el Programa Becas Presidente de la República, de MIDEPLAN para postgrado en el extranjero, pero esos programas no son de cobertura general y no consideran adecuadamente la variable equidad como aquí se la ha especificado.

Recomendaciones

1. Considerar la presente evaluación y posible futura revisión del Programa en la perspectiva que éste cumple un propósito pertinente y vigente, acorde con las políticas del gobierno y acorde con las actuales características del sistema educativo chileno.
2. Revisar el Programa de acuerdo a los cambios producidos en su entorno. En particular se deben considerar:
 - i) La coordinación con otras ayudas económicas dirigidas a la misma población objetivo.
 - ii) Las diferentes realidades que se dan en los niveles de Educación Media y Educación Superior, que implican montos de gastos diferentes para los estudiantes.
 - iii) La necesidad que la política de ayudas estudiantiles, en general, se centralice en una unidad gubernamental determinada o en una coordinación entre algunas de ellas.
 - iv) La conveniencia de separar la Beca Presidente de la República propiamente tal de otros componentes que cumplen fines distintos y que se producen a partir del mismo presupuesto.
 - v) La posibilidad de crear becas de asistencialidad equivalente para otros tipos de educación.

2. Diseño del Programa

• Lógica Horizontal y Vertical de la Matriz de Marco Lógico

La matriz de Marco Lógico considerada para esta evaluación es aquella que ha surgido producto del consenso entre la institución responsable del Programa, la Dirección de Presupuestos y el Panel de evaluación. No obstante, se han tenido en todo momento presente las diferencias entre la matriz original y la de consenso.

La institución responsable del Programa no se había planteado antes estructurar el Programa en una matriz de marco lógico y al hacerlo, se evidenciaron importantes dudas a nivel de propósito. Por cierto, existían objetivos e indicadores asociados a la producción de los distintos componentes, pero no a nivel de propósito. Se "define", por lo tanto, un propósito que respalda la beca. La lógica, de esta manera, funciona a la inversa, es decir, se tienen primero los componentes y luego se busca el propósito. Asimismo, no se encuentran indicadores posibles para el propósito con la información actualmente disponible y se utilizan indicadores de los componentes para acercarse a una medición del propósito. Sin embargo, estos indicadores no son capaces de manifestar el logro del propósito, lo cual da cuenta de un problema de lógica de la matriz. Esta situación es común a otros programas gubernamentales creados en la época en que se creó el presente, cuando algunos programas se iniciaron bajo supuestos determinados que no se intentaron verificar a corto plazo.

La definición de un marco lógico implica, en la práctica, una revisión de los objetivos generales del Programa en el contexto actual en que se desenvuelve. Implica también verificar si funciona una lógica vertical y otra horizontal, en términos de las categorías del marco lógico. De esta manera el Programa es revisado en la perspectiva del plan de modernización del Estado. Este es un Programa creado en 1981, razón por la cual es natural no se encuentre, en una primera evaluación, concordancia plena entre la matriz de marco lógico y el accionar del Programa. Se esperaría que en una subsecuente evaluación esta situación mejorara.

• Identificación de otros indicadores para medir el logro de los objetivos del programa.

Los indicadores que se presentan en el marco lógico de consenso son posibles de utilizar y apuntan a mejorar los actuales. En particular, nos referimos a los niveles de propósito y componentes.

A nivel de propósito:

A través de la realización de estudios de seguimiento, se podría levantar la información para obtener los siguientes indicadores:

1. Porcentaje de alumnos beneficiados con la Beca Presidente de la República que concluyen la Educación Media;
2. Porcentaje de alumnos beneficiados con la Beca Presidente de la República que concluyen la Educación Superior.

A nivel de componentes:

En primer lugar, debe aclararse que los indicadores originalmente descritos en la matriz a nivel de propósito eran, en estricto rigor, indicadores de los componentes.

En segundo lugar, los indicadores sugeridos son los siguientes:

1. Porcentaje de beneficiarios en relación al número de beneficiarios potenciales;
2. Porcentaje de beneficiarios en relación al número de postulantes;
3. Porcentaje de becas de Educación Media con beneficiarios de los quintiles I y II.
4. Porcentaje de becas de Educación Superior con beneficiarios de los quintiles I y II.

Adicionalmente, sería importante conocer el porcentaje de los becados que reciben otras ayudas estudiantiles, para lo cual sería necesario contar no sólo con la información de las universidades respecto de los alumnos favorecidos con crédito universitario o beca Mineduc, sino que también con aquélla relacionada con otros beneficios que reciben los alumnos, tanto en las instituciones de Educación Superior como en los establecimientos de Educación Media.

• Cambios en el entorno del programa y examen de los supuestos

Los supuestos que aparecen en la matriz de marco lógico han sido discutidos entre la institución responsable del Programa, el panel de evaluación y la DIPRES, considerándose que todos ellos son válidos.

• Dimensionamiento del Programa

Si se considera que los beneficiarios objetivo son los beneficiarios potenciales, se descubre la importancia de contar con una estimación de éstos, lo que el Programa no tiene en el presente. Estimaciones gruesas mostradas anteriormente señalan que en términos de los estudiantes actuales potenciales, el Programa tiene adecuada cobertura en el área de Educación Superior y muy baja en Educación Media.

Sin embargo, si se consideran dentro de los beneficiarios potenciales aquellos que regularmente no se mantienen en el sistema escolar, los números cambiarían y la cobertura en Educación Superior del Programa bajaría respecto de lo anterior, mientras que subiría en Educación Media (producto del hecho que la cobertura en Educación Superior es particularmente baja en los primeros dos quintiles mientras que la cobertura de la Educación Media es alta aún en estos quintiles).

• Razones que justifican cambios en el Diseño del programa

Tanto en la matriz original como en la de consenso, propósito y fin en conjunto reflejan la política oficial de privilegiar calidad y equidad en forma integrada.

En la matriz original se evidencia la hipótesis representada por el fin, que un propósito de "Apoyar económicamente a estudiantes meritorios de escasos recursos" contribuirá al fin de evitar la deserción de éstos del sistema educacional. Esa parece una hipótesis, y por lo tanto una lógica vertical, razonable vista en su relación *propósito-fin*. Sin embargo, bajo esta definición, el propósito pasa a ser equivalente a los componentes mismos, que son las becas que, por definición, se asignan a estudiantes meritorios de bajos recursos. Por esta razón el Panel propuso una lógica más

diferenciadora y, a la vez que permite establecer indicadores a nivel del nuevo propósito. En el anexo se incluyen las matrices original y de consenso.

Conclusiones

1. El Programa Beca Presidente de la República originalmente no fue diseñado según la metodología del Marco Lógico, por lo que en virtud de la presente evaluación tuvo que ser "repensado" según este esquema.

De esta forma, quedó en evidencia que el Programa no tenía objetivos definidos a nivel de propósito, si bien los tenía a nivel de componentes. Por ello, al diseñar la matriz se tuvo que leer ésta de arriba hacia abajo, a través de la pregunta si el propósito justificaba la existencia de los componentes. Por cierto, lo correcto habría sido una lectura inversa de abajo hacia arriba, a través de la pregunta si con los componentes era posible cumplir el propósito del Programa. De esta forma, el propósito que aparece en definitiva en la matriz se ha ajustado a los componentes.

2. Así como originalmente no existían objetivos a nivel de propósito, tampoco se definieron indicadores a este nivel, por lo que tampoco hubo intención de encontrar medios de verificación que los hubiesen respaldado, como por ejemplo, estudios de seguimiento de los alumnos becados. De esta forma, la matriz original mostraba a nivel de propósito indicadores que correspondían a los componentes.

Recomendaciones

1. Revisar y ajustar la lógica vertical de la matriz de marco lógico, utilizando un modelo como el propuesto por el panel. Se deben separar claramente los alcances de los componentes, propósito y fin. Esta revisión debe hacerse teniendo presente los cambios que se pudieran originar en el Programa considerando los aspectos que esta evaluación ha destacado (así como también las propias inquietudes del Programa) deberían redefinirse.
2. Redefinir los indicadores a nivel de propósito de acuerdo a la proposición de este panel.
3. Determinar los beneficiarios potenciales, por región, que cumplan los requisitos socioeconómicos y académicos. De esta manera se podrá dimensionar el Programa y fijar metas en la producción de los componentes.

3. Organización y Gestión del Programa

• Descripción y cuantificación de los componentes (bienes y servicios) que produce el Programa.

El Programa entrega becas de mantención a alumnos de Educación Media y Superior, correspondientes al monto de 0,62 UTM para el primer nivel educacional y 1,24 UTM para el segundo que equivalen, respectivamente, a \$ 16.183 y \$ 32.365 en UTM de Junio de 1999. Estos montos son depositados durante diez meses del año en cuentas de ahorro personales en el Banco del Estado y pueden ser utilizadas a libre disposición de los beneficiarios. Para la selección de los beneficiarios y para la renovación anual del beneficio el Programa aplica criterios académicos y evaluación de antecedentes socioeconómicos.

En el periodo evaluado, 1995-1998, se observa un crecimiento constante del número de becas, el cual aumentó en 57,1% en Educación Media y en 47,8% en Educación Superior (véase cuadro N° 3).

CUADRO N° 3
BECAS NUEVAS Y RENOVACION, SEGUN NIVEL EDUCACIONAL

Año	Total de becas	Educación Media			Educación Superior		
		Total de becas	Becas nuevas	Becas renovación	Total de becas	Becas nuevas	Becas renovación
1995	19.151	9.673	3.424 (35,4%)	6.249 (64,6%)	9.478	2.476 (26,1%)	7.002 (73,9%)
1996	21.666	11.113	4.505 (40,5%)	6.608 (59,5%)	10.553	2.966 (28,1%)	7.587 (71,9%)
1997	25.957	13.369	5.898 (44,1%)	7.471 (55,9%)	12.588	3.850 (30,6%)	8.738 (69,4%)
1998	29.204	15.194	6.072 (40%)	9.122 (60%)	14.010	4.203 (30%)	9.807 (70%)
% crecimiento 1995-1998	50,5	57,1	77,3	46,0	47,8	69,7	40,1

Entre 1995 y 1998 se han mantenido tasas relativamente constantes para la relación becas nuevas y de renovación con respecto al total de becas anuales en cada nivel de estudios. Se observa que la tasa de becas nuevas es menor en Educación Superior, donde la tasa de renovación ha sido parejamente del orden de 70%. Esa tasa en Educación Media es del orden del 60%. Es en la Educación Media donde existe mayor diferencia entre la postulación y la cobertura. Por otro lado, se verifican diferencias entre las regiones en la proporción entre becas solicitadas y concedidas, lo que apuntaría a la existencia de listas de espera de tamaño distinto por región y por lo tanto a alguna inequidad potencial en la distribución territorial.

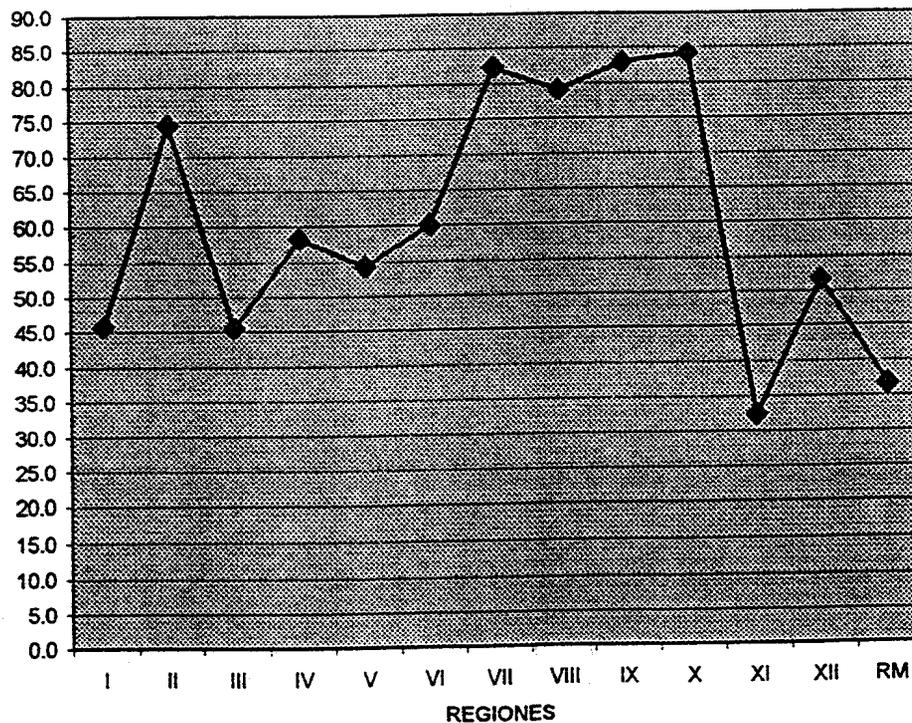
Para examinar esta importante dimensión de análisis (equidad), se tienen los cuadros Nos. 4 y 5 y respectivos gráficos asociados, en que se destacan los porcentajes de incremento de becas por región. Se observa que tanto en Educación Media como Superior los incrementos son variables de acuerdo a la región. El Programa ha informado que en la asignación de cupos opera tanto un criterio histórico como un ajuste periódico en función de las necesidades regionales, pero no así un criterio de regionalidad. En 1995 se realizó una ponderación factorial que consideró las variables Indigencia, Población Escolar, Posibilidad de Acceso a la Educación y Desocupación Laboral. Los datos aquí representados serían indicativos de la existencia de ese ajuste. Por otra parte, en el cuadro N° 6 y gráficos asociados se muestra la relación entre becas nuevas solicitadas y concedidas por región.

Tanto los cuadros Nos. 4 y 5 como el cuadro N° 12 indican que no existe paridad regional en la asignación de becas en las categorías Educación Media y Educación Superior; es decir, no necesariamente en cada región se otorga un total de becas de Educación Media igual al total de becas de Educación Superior. La paridad se lleva, aunque en forma no exacta, a nivel nacional. Esa paridad es una de las normas generales e históricas que operan en el Programa. La no paridad regional es un criterio necesario, por cuanto la evolución de los sistemas de Educación Media y Educación Superior es diferente en cada región y porque la cobertura en esos niveles también tiende a variar por región.

CUADRO N°4
TOTAL BECAS CONCEDIDAS EDUCACION MEDIA
PERIODO 1995 - 1998

Región	1995	1996	1997	1998	% Aumento Período
I	450	530	629	656	45.78
II	309	392	490	539	74.43
III	389	428	482	566	45.50
IV	585	627	750	926	58.29
V	1081	1231	1468	1668	54.30
VI	546	584	750	874	60.07
VII	572	671	890	1043	82.34
VIII	1050	1307	1597	1880	79.05
IX	563	672	883	1030	82.95
X	682	826	1035	1256	84.16
XI	318	338	391	421	32.39
XII	389	423	516	590	51.67
RM	2739	3084	3488	3745	36.73
TOTAL	9673	11113	13369	15194	57.08

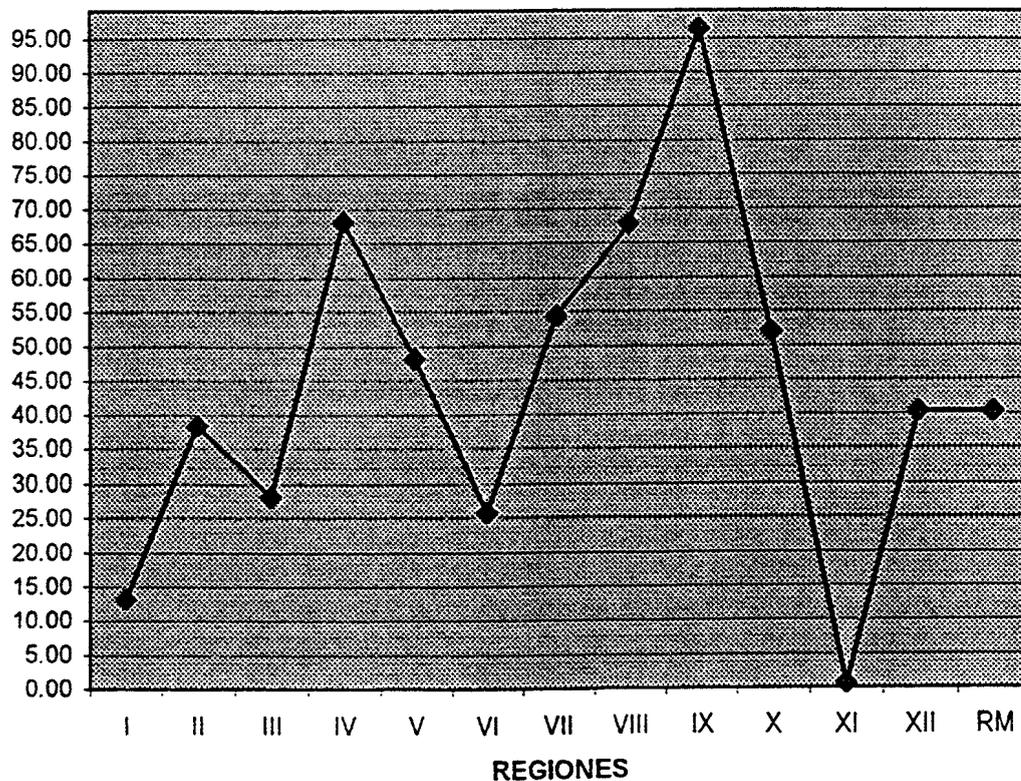
PORCENTAJE DE AUMENTO DE BECAS
ASIGNADAS POR REGION
PERIODO 1995-1998. EDUCACION MEDIA



CUADRO N°5
TOTAL BECAS CONCEDIDAS EN LA EDUCACION SUPERIOR
PERIODO 1995 -1998

Región	1995	1996	1997	1998	% Aumento Período
I	486	504	522	550	13.17
II	391	415	471	541	38.36
III	266	298	314	341	28.20
IV	560	638	824	942	68.21
V	1174	1283	1559	1740	48.21
VI	330	315	365	415	25.76
VII	539	651	755	832	54.36
VIII	1019	1147	1469	1710	67.81
IX	528	648	832	1037	96.40
X	738	803	1016	1127	52.10
XI	151	157	178	152	0.66
XII	238	245	275	334	40.34
RM	3058	3449	4008	4289	40.26
TOTAL	9478	10553	12588	14010	47.82

PORCENTAJE DE AUMENTO DE BECAS
ASIGNADAS POR REGION
PERIODO 1995-1998. EDUCACION SUPERIOR



Se observa que en regiones donde la población es pequeña y muy poco desarrollado o inexistente el sistema de Educación Superior, en especial en la undécima, el número de las becas en este nivel educativo es pequeño y el aumento en tres años es casi nulo. En cambio, en esa misma región se aprecia un mucho mayor incremento (32,4%) de becas en Educación Media. Esta parece ser una expresión lógica de una asignación no guiada por meros criterios históricos.

Por otra parte, regiones muy pobladas y con activos y crecientes sistemas educativos, como las regiones V, VIII y Metropolitana, muestran una asignación mayor de becas en valores absolutos y porcentajes de crecimiento relativamente parejos en Educación Media y Educación Superior.

Si bien estos comentarios tienden a validar la gestión del Programa en cuanto a los criterios utilizados para la distribución de becas, no deben hacer perder de vista que los antecedentes disponibles no son suficientes como para validar la definición de cupos regionales. A modo de ejemplo, la región IX exhibe uno de los más altos crecimientos del país, con 83% en Educación Media y 96% en Educación Superior, situación que no es posible al panel explicar con los datos disponibles.

En una línea complementaria de análisis se han comparado las tasas de asignación de becas nuevas, en relación a las solicitadas, por región y por año. Esos datos aparecen en el cuadro N° 6, el cual incluye un gráfico ilustrativo por cada año. Las becas nuevas, o becas concedidas por vez primera a un alumno, en contraste a las becas de renovación), muestran la capacidad del Programa para atender a los nuevos demandantes. Por otra parte, las solicitudes son una señal de demanda insatisfecha. Las cifras de solicitudes son reportadas por las intendencias regionales a la Secretaría Ejecutiva. Se debe entender que esas solicitudes son válidas y que deberían reflejar demanda efectiva. Sin embargo, el Programa ha indicado que ese no es necesariamente la realidad por cuanto algunas solicitudes no cumplirían todos los requisitos de postulación. Entre los años 96 y 97 hubo un aumento generalizado (aunque no total) de los porcentajes de asignación. Los datos muestran una fluctuación significativa de las tasas de asignación en las regiones a través del período de evaluación. A falta de mayores antecedentes, es posible inferir que el Programa aún no ha logrado generar un proceso en régimen relativamente estable. En esta situación, además de la variable tasa de renovación de la beca, podrían estar interviniendo otras variables tales como la publicidad local (en las regiones), la validez de las postulaciones o la forma de contabilizar ésta, y el peso de lo histórico, que podría estar produciendo distorsiones y algún grado de inequidad. Para avalar esta apreciación, en los datos pueden destacarse numerosas situaciones ilustrativas. Entre ellas está el caso que en 1997, en la región IX para Educación Media hubo un 101.2% de asignación, en tanto el nivel más bajo, en el mismo ejercicio, fue de 23,7% en la región VIII.

Los datos muestran también que entre los niveles Media y Superior la asignación varía en forma diferente. Son dos ámbitos con demandas propias. Esto es comprensible pues la distribución regional de establecimientos educativos es necesariamente más pareja en los niveles Básica y Media que en el nivel Superior. También se aplica aquí la realidad diferente regional en cuanto a población escolar en ambos niveles educativos. Debe tenerse presente que, particularmente en Educación Superior, los becados no necesariamente estudian en un establecimiento de su región de origen.

Si se comparan las tasas de asignación por regiones en un año determinado, se puede apreciar una significativa variación.

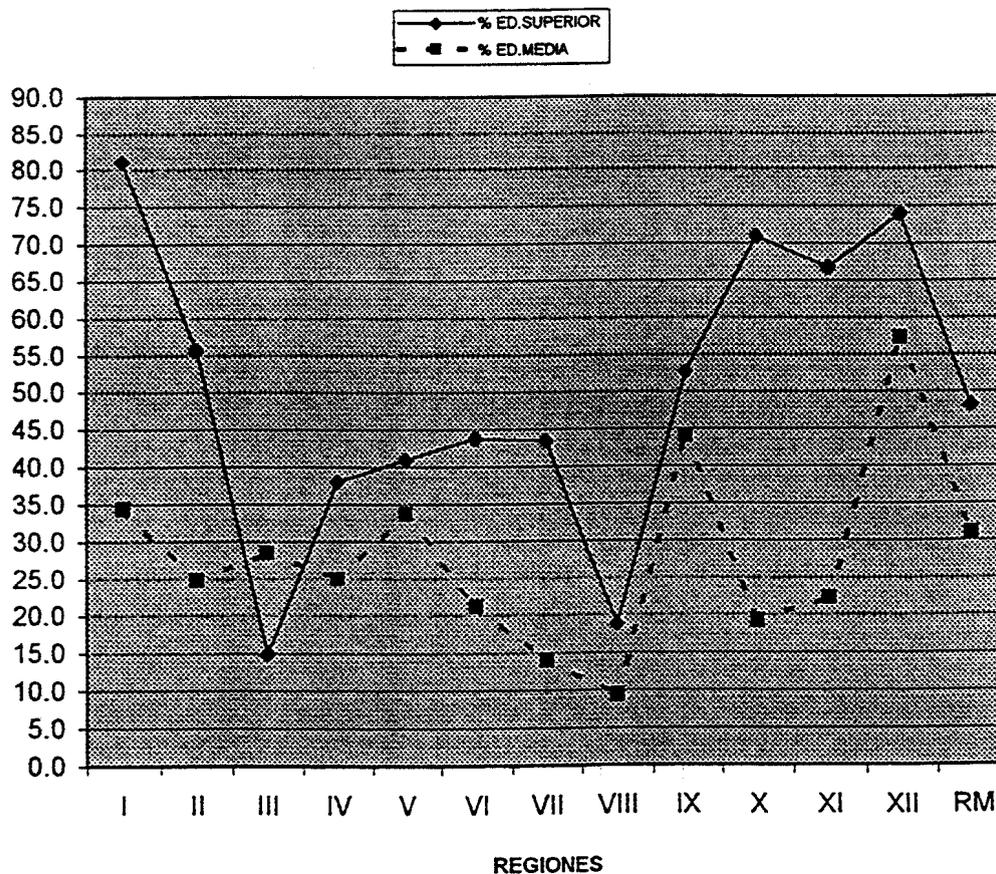
Aún considerando las inexactitudes potenciales en las cifras de solicitudes, la variación en las tasas de asignación anual no es simple de entender. Una explicación de esa variación es, reforzando lo ya indicado, la presencia de un factor histórico en la asignación de cupos que dificultaría la capacidad del Programa para hacer los ajustes necesarios.

**CUADRO N°6
BECAS NUEVAS SOLICITADAS/CONCEDIDAS 1995 A 1998**

AÑO 1995

REGION	EDUCACION MEDIA			EDUCACION SUPERIOR		
	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.MEDIA	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.SUPERIOR
I	543	187	34.4	132	107	81.1
II	412	102	24.8	149	83	55.7
III	455	130	28.6	555	83	15.0
IV	802	201	25.1	400	152	38.0
V	996	336	33.7	511	209	40.9
VI	625	133	21.3	272	119	43.8
VII	1283	180	14.0	341	148	43.4
VIII	4058	382	9.4	1243	235	18.9
IX	491	216	44.0	264	139	52.7
X	1328	255	19.2	258	183	70.9
XI	385	86	22.3	90	60	66.7
XII	283	162	57.2	92	68	73.9
RM	3393	1054	31.1	1850	890	48.1
TOTALES	15054	3424	22.7	6157	2476	40.2

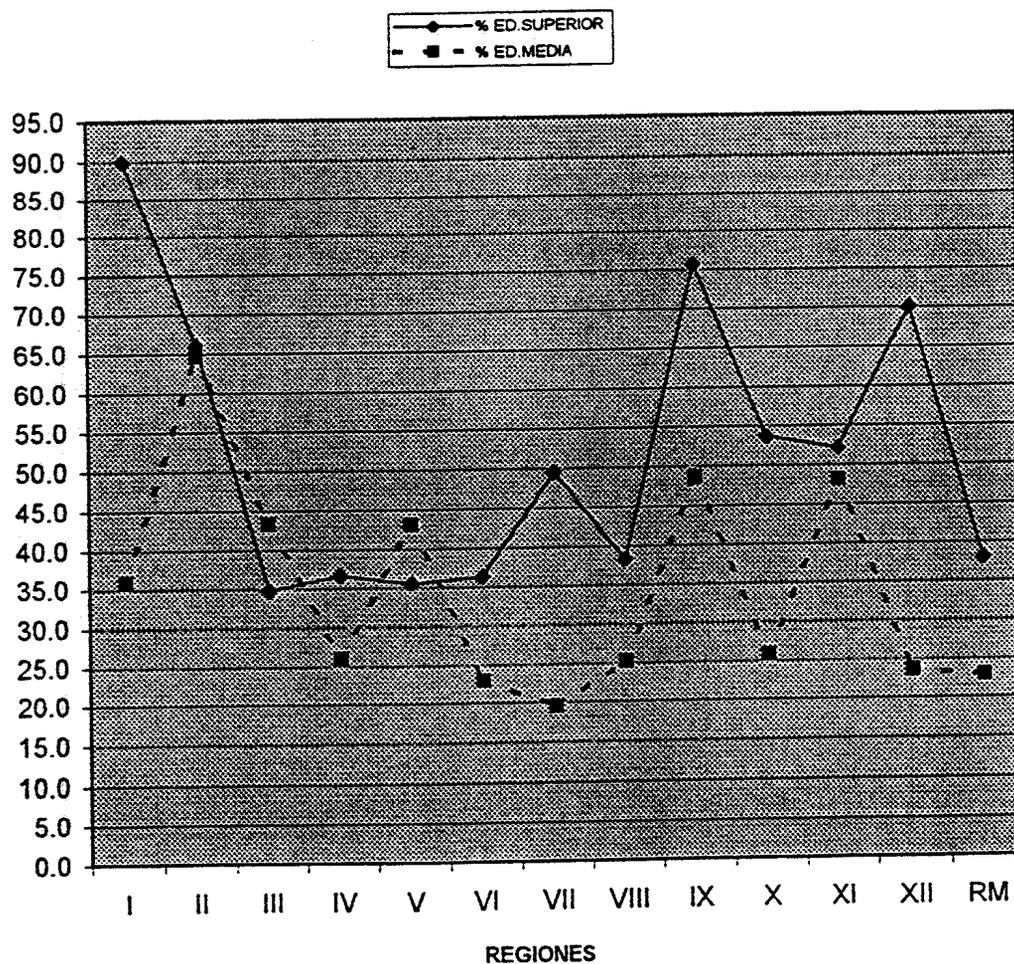
% BECAS NUEVAS CONCEDIDAS/SOLICITADAS - 1995



AÑO 1996

REGION	EDUCACION MEDIA			EDUCACION SUPERIOR		
	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.MEDIA	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.SUPERIOR
I	580	208	35.9	148	133	89.9
II	314	203	64.6	165	109	66.1
III	405	175	43.2	282	98	34.8
IV	850	221	26.0	525	192	36.6
V	1187	511	43.0	974	346	35.5
VI	870	200	23.0	303	110	36.3
VII	1100	215	19.5	382	189	49.5
VIII	2200	555	25.2	950	364	38.3
IX	617	300	48.6	231	175	75.8
X	1374	354	25.8	430	231	53.7
XI	307	148	48.2	90	47	52.2
XII	636	150	23.6	90	63	70.0
RM	5385	1235	22.9	2395	909	38.0
TOTALES	15825	4475	28.3	6965	2966	42.6

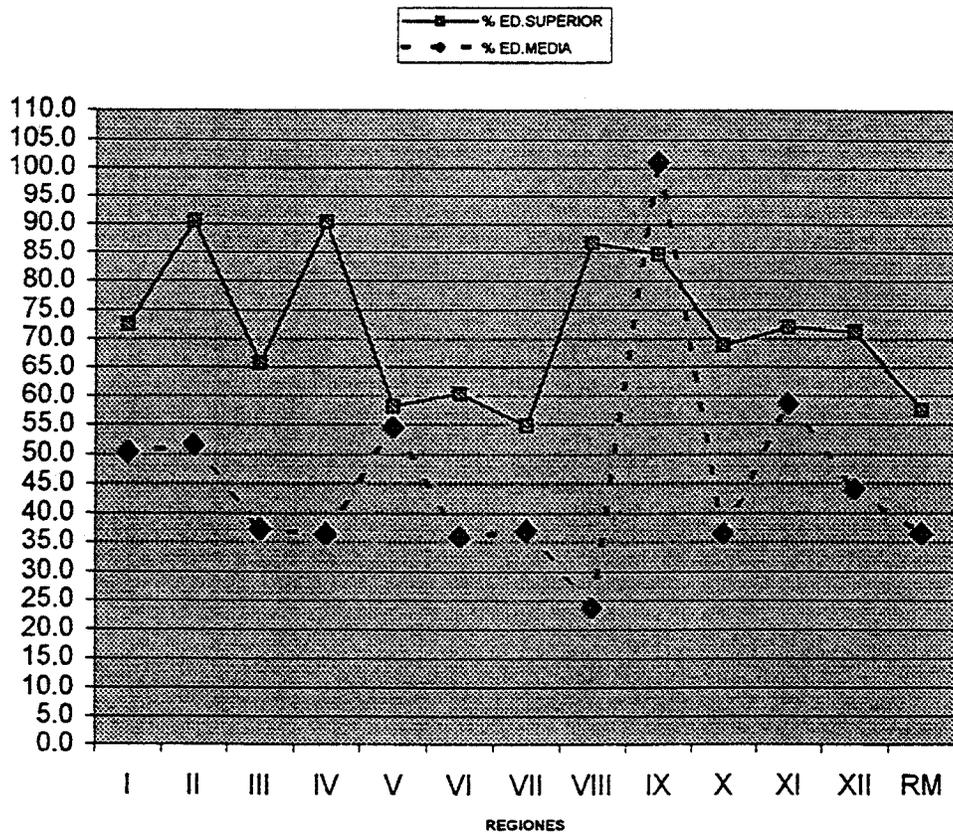
% BECAS NUEVAS CONCEDIDAS/SOLICITADAS -1996



AÑO 1997

REGION	EDUCACION MEDIA			EDUCACION SUPERIOR		
	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.MEDIA	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.SUPERIOR
I	571	287	50.3	174	126	72.4
II	427	220	51.5	147	133	90.5
III	520	194	37.3	146	96	65.8
IV	967	353	36.5	309	279	90.3
V	1170	639	54.6	870	507	58.3
VI	1014	364	35.9	250	151	60.4
VII	1107	410	37.0	405	222	54.8
VIII	2800	664	23.7	550	477	86.7
IX	422	427	101.2	309	262	84.8
X	1361	497	36.5	468	322	68.8
XI	300	176	58.7	75	54	72.0
XII	449	198	44.1	111	79	71.2
RM	4028	1469	36.5	1985	1142	57.5
TOTALES	15136	5898	39.0	5799	3850	66.4

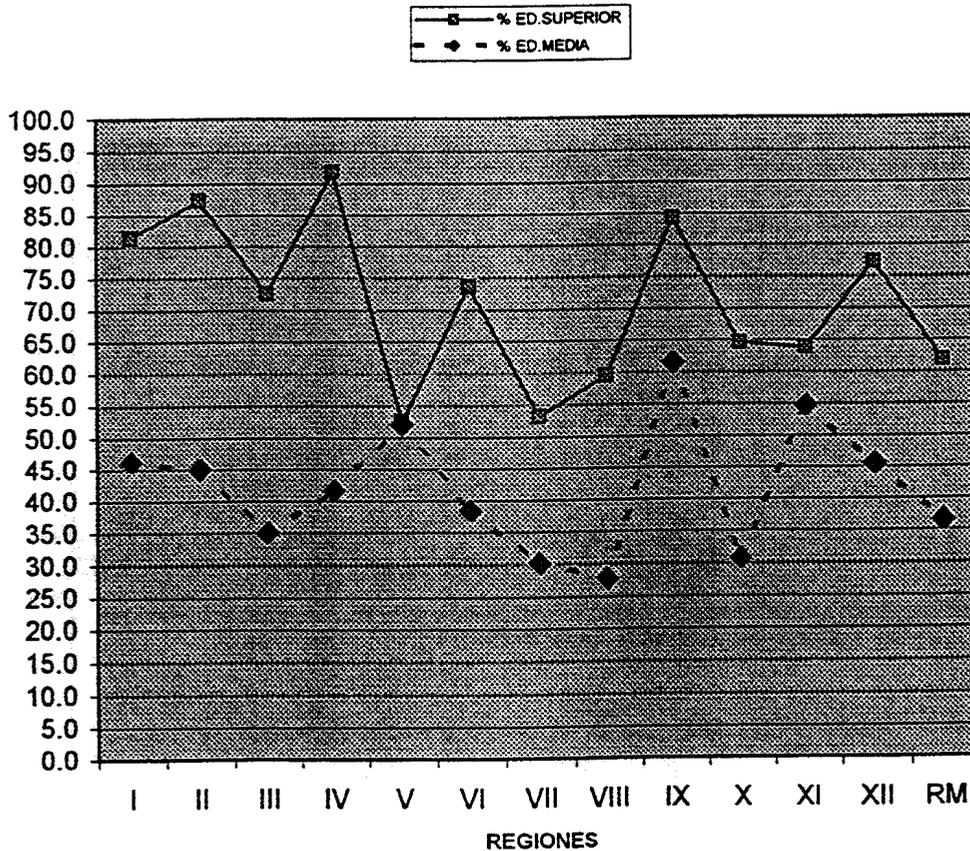
% BECAS NUEVAS CONCEDIDAS/SOLICITADAS - 1997



AÑO 1998

REGION	EDUCACION MEDIA			EDUCACION SUPERIOR		
	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.MEDIA	SOLICITADAS	CONCEDIDAS	% ED.SUPERIOR
I	540	250	46.3	150	122	81.3
II	448	202	45.1	150	131	87.3
III	603	212	35.2	150	109	72.7
IV	969	405	41.8	350	321	91.7
V	1210	629	52.0	915	479	52.3
VI	900	347	38.6	250	184	73.6
VII	1180	357	30.3	420	223	53.1
VIII	3500	971	27.7	900	535	59.4
IX	650	400	61.5	400	337	84.3
X	1630	502	30.8	510	329	64.5
XI	280	153	54.6	80	51	63.8
XII	402	183	45.5	150	116	77.3
RM	3980	1461	36.7	2050	1266	61.8
TOTALES	16292	6072	37.3	6475	4203	64.9

% BECAS NUEVAS CONCEDIDAS/SOLICITADAS - 1998



No obstante lo anterior, preciso es reconocer que los mismos datos señalan la tendencia a una mayor racionalidad de la asignación, en particular en ciertas regiones. De acuerdo a lo comentado previamente sobre el crecimiento de las becas totales a lo largo del período, se tiene que en la región XI, en que se ha tenido el menor crecimiento relativo (en ambos niveles educativos) es donde en 1998 se da la segunda mayor tasa de asignación en Educación Media y la mayor tasa en Educación Superior. Estas cifras se pueden interpretar como un avance de equidad general.

Considerándose a continuación en conjunto las becas de Educación Media y Superior, del Carbón y de Reparación, se ve que hubo un aumento real de 39% en el monto total de beneficios pagados en el periodo 1995-1998. Si se supone que en 1999 el monto efectivo variará según lo presupuestado, en los últimos años el Programa habrá registrado un incremento real superior al 50%. El aumento es superior para los componentes Becas Educación Media y Educación Superior por cuanto el componente Becas Rettig ha venido disminuyendo a partir de 1995 (en 1995 representó un 16% del total de beneficios pagados mientras que cayó a un 8% en 1998). La información mencionada se muestra en los cuadros N° 7, 8 y 9.

CUADRO N° 7
GASTO EN BENEFICIOS PROGRAMA 1995-1998
(EN MILLONES DE \$ REALES)

	Gasto Efectivo Total	Gasto Educ. Media	Gasto Educ. Superior	Gasto Becas Rettig	Gasto Becas Carbón
1995	5.436,5	1.546,6	3.000,7	847,9	41,2
1996	6.033,3	1.750,1	3.335,8	902,9	44,6
1997	7.189,4	2.117,9	4.219,2	772,9	79,4
1998	7.543,0	2.231,2	4.415,6	633,2	263,0
1995-98	39%	44%	47%	-25%	538%

CUADRO N° 8
EVOLUCION N° DE BENEFICIARIOS PROGRAMA 1995-1998

	N° Total	N° Educ. Media	N° Educ. Superior	N° Becas Rettig	N° Becas Carbón
1995	20.393	9.673	9.478	1.009	233
1996	22.897	11.113	10.553	988	243
1997	28.048	13.369	12.588	923	1.168
1998	31.388	15.194	14.010	892	1.292
1995-98	54%	57%	48%	-12%	455%

CUADRO Nº 9
DISTRIBUCION REGIONAL

Becas Educación Media				Becas Educación Superior			
1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998
4.7%	4.8%	4.7%	4.3%	5.1%	4.8%	4.1%	3.9%
3.2%	3.5%	3.7%	3.5%	4.1%	3.9%	3.7%	3.9%
4.0%	3.9%	3.6%	3.7%	2.8%	2.8%	2.5%	2.4%
6.0%	5.6%	5.6%	6.1%	5.9%	6.0%	6.5%	6.7%
11.2%	11.1%	11.0%	11.0%	12.4%	12.2%	12.4%	12.4%
5.6%	5.3%	5.6%	5.8%	3.5%	3.0%	2.9%	3.0%
5.9%	6.0%	6.7%	6.9%	5.7%	6.2%	6.0%	5.9%
10.9%	11.8%	11.9%	12.4%	10.8%	10.9%	11.7%	12.2%
5.8%	6.0%	6.6%	6.8%	5.6%	6.1%	6.6%	7.4%
7.1%	7.4%	7.7%	8.3%	7.8%	7.6%	8.1%	8.0%
3.3%	3.0%	2.9%	2.8%	1.6%	1.5%	1.4%	1.1%
4.0%	3.8%	3.9%	3.9%	2.5%	2.3%	2.2%	2.4%
28.3%	27.8%	26.1%	24.6%	32.3%	32.7%	31.8%	30.6%
100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Respecto de la calidad de los componentes producidos por el Programa, sólo se tiene como antecedente un estudio cualitativo realizado por tesis de la Universidad Tecnológica Metropolitana que muestra un alto nivel de satisfacción por parte de los beneficiarios, lo cual está relacionado con el carácter de libre disposición del beneficio. El estudio es de Jorquera et al., el cual considera una muestra de 228 casos, en un universo de 2.476 casos correspondientes a Educación Media en la Región Metropolitana y en un periodo anterior a 1994. Este estudio es un antecedente entregado por el Programa, que tiene validez limitada. Es sólo indicativo y no puede reemplazar un trabajo de impacto más completo y actual. La administración y entrega del beneficio a través de depósitos mensuales en el Banco del Estado directamente a los beneficiarios tiende a reforzar lo anterior. De los antecedentes recogidos no se observan retrasos o problemas en relación con esta entrega.

• Organización que sustenta la función de producción de los componentes

El Programa está organizado en dos instancias fundamentales a nivel central: el Consejo Central, responsable por las decisiones normativas y de asignación de la beca y la Secretaría Ejecutiva, que pone en práctica las decisiones del Consejo Central y es responsable por las gestiones operativas del sistema administrativo, desarrollando sus actividades en coordinación con intendencias, gobernaciones, municipalidades y departamentos de bienestar estudiantil de las instituciones de Educación Superior.

Esta organización funciona con un staff permanente que incluye al Secretario Ejecutivo, un Coordinador de Estudios, dos Asistentes Sociales, un Ingeniero Asesor de Informática, un Encargado Administrativo y Financiero, y personal de secretaría. La organización propia del Programa se apoya en los gobiernos regionales, municipalidades e intendencias y para los procesos de publicidad-difusión, atención directa a los postulantes, recepción de solicitudes, evaluación de postulaciones y asignación de becas de acuerdo al ranking de las evaluaciones y a los cupos regionales, en el caso

de la Educación Media. Para Educación Superior las ventanillas de acceso a las postulaciones operan directamente en las instituciones de Educación Superior (Universidades del Consejo de Rectores y Universidades Privadas, Institutos Profesionales y Centro de Formación Técnica autónomos). Los Departamentos Sociales de las municipalidades y el Departamento de Bienestar Estudiantil (o equivalentes) en las instituciones de Educación Superior realizan las evaluaciones técnicas de los antecedentes de los alumnos de acuerdo al Manual de Procedimientos.

Las Gobernaciones hacen un primer proceso de revisión de antecedentes que es continuado por las intendencias, que son las que presentan los postulantes a la Secretaría Ejecutiva.

La selección final la realiza el Consejo Central anualmente. Esta organización muestra ventajas a destacar:

1. El contacto mayoritario con los postulantes se realiza en la región de origen y/o estudios. Las asistentes sociales y otros encargados regionales conocen mejor las características de cada región y se puede, así, realizar una adecuada evaluación técnica de antecedentes. Sin embargo, parte de esta efectividad se pierde cuando el postulante estudiará en otra región.
2. Intervienen descentralizadamente numerosos agentes e instituciones, con lo cual la labor del Programa en sí se aliviana. Se fortalece la capacidad para hacer la extensa difusión requerida.
3. Los costos y gastos se distribuyen territorialmente.
4. Existe una instancia central, conformada por el Consejo Central y la Secretaría Ejecutiva que cautelan la uniformidad de los criterios de asignación de la beca y aportan transparencia al Programa y a todo el proceso de asignación.

Entre las desventajas más importantes se tiene:

1. La dificultad para llevar procesos específicos y globales de monitoreo y evaluación. El staff permanente del Programa es insuficiente para estos fines. Funcionan en paralelo trece subsistemas, uno por cada región, que necesariamente deben generar criterios propios en la evaluación de postulaciones y otros aspectos del proceso. Si bien el Manual de Procedimientos establece los criterios, puntajes y ponderaciones, no puede evitar que se produzca un margen de evaluación subjetiva de los antecedentes.

Los procesos de difusión quedan entregados a las instancias regionales, algunas de las cuales necesariamente resultarán más eficaces que otras.

El Programa depende del personal y de la programación interna de Municipios, Gobernaciones, Intendencias e Instituciones de Educación Superior, con lo cual pierde capacidad para realizar trabajo de evaluación de la gestión y evaluación de impacto, dado que las instancias citadas deben absorber el trabajo asociado a la Beca Presidente de la República entre otras labores que, con alta probabilidad, restarán prioridad a las labores de evaluación. En general, se encuentra que en las instituciones públicas las tareas de evaluación son postergadas a favor de las tareas ejecutivas más urgentes.

2. La organización para la producción de los componentes "becas" presenta una importante limitación relacionada a la inexistencia de coordinación con el Ministerio de Educación, que a su vez tiene bajo su responsabilidad otros programas de beneficios a alumnos de Educación Media y Superior. El Programa aparece como completamente aislado de otros beneficios que son otorgados por otros servicios gubernamentales y, en el caso de la Educación Superior, otorgados por las propias instituciones educacionales a los alumnos. En definitiva, no existe una coordinación de la beca con otros programas de apoyo destinados a la misma población objetivo.

• Función de producción de los componentes

Se considera que, de manera general, la función de producción de los componentes del Programa se desempeña de forma satisfactoria. En particular merecen destacarse:

1. El involucramiento de diferentes actores institucionales -intendencias, gobernaciones, municipalidades, colegios e instituciones de Educación Superior- operando de forma coordinada y con un flujo de insumos claramente definido de un nivel a otro, desde la producción de antecedentes de los postulantes hasta la asignación de las becas y la entrega del beneficio.
2. La existencia de un Manual de Procedimientos elaborado por el nivel central que establece un padrón normativo de ejecución para los diversos actores a nivel descentralizado.
3. La utilización de un instrumento único de acreditación de los antecedentes socioeconómicos de los postulantes, instrumento que el Programa se ha empeñado en perfeccionar.
4. El establecimiento de un calendario adecuado para el desarrollo de las distintas etapas de la producción del componente, con el objetivo de lograr la entrega oportuna del beneficio.
5. La existencia de una instancia de apelación para los postulantes a la renovación del beneficio.
6. La puesta en marcha del sistema informático para procesamiento vía Intranet e Internet de las fichas de antecedentes de los postulantes es un aspecto favorable a la gestión del Programa. Tal sistema parece contribuir efectivamente a tornar más rápido, confiable y eficiente el manejo de los datos de los postulantes.
7. El tratamiento computacional para el pago del beneficio a través del Banco del Estado pareciera ser un mecanismo acertado, facilitador y ágil. Ambos aspectos anteriormente mencionados son importantes en razón del incremento importante y sostenido del número de becas asignadas (aumento que alcanzó el 52% en el periodo 1995-1998).

No obstante las fortalezas mencionadas en la producción de los componentes, deben ser señaladas algunas debilidades que merecerían ser revisadas:

1. No existen metas propias y específicas para cada uno de los niveles educacionales para los cuales se otorgan becas, existiendo actualmente una relación no bien justificada entre la producción de las becas para Educación Media y Superior;

2. El Programa funciona con gran independencia de otras unidades gubernamentales en la producción de los componentes. Su propósito y fin se orienta a mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo nacional de estudiantes meritorios de escasos recursos. Sin embargo, no existe coordinación explícita con la unidad gubernamental que fija las políticas educativas del país, el Ministerio de Educación.
3. El sistema de definición de cupos regionales no está suficientemente justificado y, en la práctica, si bien posibilita al Programa contar con elementos de descentralización en la asignación del beneficio, por otro lado significa la mantención de un factor potencial de inequidad. Se considera adecuado que la asignación de la beca sea realizada en última instancia por la Secretaría Ejecutiva a partir de la preselección de postulantes en estricto orden de puntaje realizada a nivel regional, sin embargo esta asignación en la actualidad está enmarcada en la previa asignación de cupos a cada región;
4. La difusión del proceso a los potenciales beneficiarios no se realiza de forma tan amplia cuanto sería deseable;
5. El proceso de supervisión todavía no es desarrollado de forma satisfactoria en todas las regiones, razón por la cual podría ser reforzado. No obstante, es necesario reconocer los esfuerzos que se han realizado en esta dirección a objeto de supervisar en terreno, en regiones, la labor de los departamentos sociales.

• Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la Unidad Ejecutora

Para la evaluación de este punto se han considerado los informes del Programa sobre su labor de monitoreo y evaluación y, en especial, los datos entregados por el Programa para el proceso evaluativo de la Dirección de Presupuestos. En función de estos antecedentes se puede apreciar que el Programa conoce en detalle las postulaciones, asignaciones, renovaciones, reintegros y otros movimientos asociados a las becas por región, en cada nivel educativo. Así lo demuestran los cuadros incluidos en este informe, que contienen cifras relativas a becas, los cuales fueron elaborados con antecedentes proporcionados por el mismo Programa. El panel no conoció análisis especiales que el Programa haya realizado con los datos disponibles.

El Programa supervisa en terreno, hasta donde el personal disponible lo permite, el proceso de producción de los componentes. Dispone sólo de dos asistentes sociales que se desplazan a terreno.

La dificultad de monitorear a distancia un proceso tan amplio como el de este Programa, con tantos agentes involucrados, hace que, en particular, un antecedente fundamental, en este caso la demanda efectiva dada por las postulaciones, no puede ser considerada como un indicador cien por ciento válido. El Programa ha señalado que no se puede descartar que en algunos de esos datos de postulación se incluyan casos en que no se cumplirían los requisitos básicos de postulación. Esta situación parece haber mejorado en 1998, en que se entregó una cifra de postulación con cumplimiento de requisitos.

El Programa no ha realizado estudios de seguimiento que den origen a algunos indicadores importantes, tales como: proporción de beneficiarios de una cohorte que mantienen la beca por todo el período educacional; tiempo promedio de mantención de la beca por los beneficiarios en cada nivel educacional; cantidad de años que emplean los beneficiarios de la beca para terminar la carrera de Educación Superior. Estos datos podrían ser producidos de forma rutinaria por el Programa a partir de la creación de un banco de datos que permita el monitoreo de la situación de cada una de las cohortes de becados. Tal banco de datos sería alimentado esencialmente con información recabada en el momento de la renovación de la beca.

Estudios de impacto, o de la eficacia real que tendrían los componentes "becas" en la consecución del fin tampoco han sido realizados a la fecha. Similarmente, estudios de logro del propósito del Programa no puede considerarse existan en la concepción del Marco Lógico de consenso. Si se considera el propósito inicial del Programa, dichos estudios se hacen equivalentes a los antecedentes de asignación de la beca.

Conclusiones

1. El número total de becas ha crecido en el período, mostrando un incremento del 57,1% en Educación Media y del 47,8% en Educación Superior entre 1995 y 1998 tomando como base 1995. Estos son valores globales a nivel de país.
2. Los incrementos en las becas son muy variables entre regiones. Esta situación se da en los dos niveles educativos. Esa variabilidad se ha supuesto refleja tanto un progresivo ajuste a la demanda efectiva como un conjunto de factores locales, históricos y otros de difícil percepción por parte del Panel.
3. Los cupos regionales, expresados por el número de becas asignadas por región, han variado en el tiempo de acuerdo a lo que indican las tasas de crecimiento de becas por regiones.
4. Los cupos actuales, así como su evolución histórica en el período no hacen descartar la posibilidad que la actual asignación signifique inequidades. Estas se expresarían como la asignación de becas, en condiciones similares de mérito académico, a estudiantes de mayores recursos relativos (considerando el costo de vida de las regiones) en regiones favorecidas por el sistema de cupos.
5. Las variaciones en las asignaciones de becas en el período son diferentes en Educación Media y Educación Superior, reflejando situaciones de demanda y evolución local diferentes. Se mantiene una asignación histórica global nacional de aproximadamente un 50% de becas de Educación Media (con un tercio de los recursos) y 50% de becas en Educación Superior (con dos tercios de los recursos).
6. La actual organización permite al programa funcionar con relativamente poco personal permanente, lo que contribuye a favorecer su eficiencia. Esta condición, sin embargo, no puede desvincularse del hecho que el Programa ha externalizado parte importante del proceso de asignación de la beca en las instancias regionales. No se han tenido antecedentes para evaluar el impacto que dicha externalización ha tenido en la eficiencia y en el gasto asociado al proceso de asignación en las regiones.

La organización facilita la evaluación de los antecedentes de los postulantes en las mismas regiones de origen de aquéllos.

La Secretaría Ejecutiva y el Consejo Central dan garantías de transparencia al proceso.

7. El Programa funciona con plena autonomía en relación al Ministerio de Educación, unidad gubernamental que fija las políticas educativas del país y administra un gran presupuesto asociado a la aplicación de esas políticas. No existe una coordinación explícita del Programa con el Ministerio de Educación.
8. Las actividades de monitoreo y evaluación se ajustan a lo que el Programa puede realizar con el, para estos fines, reducido staff de personal permanente de que dispone. Se controlan y supervisan las actividades en terreno, en forma esporádica, en relación a la producción de los componentes.

El Programa maneja una base de datos pertinentes sobre postulaciones, asignaciones, renovaciones y otras estadísticas útiles.

9. El Programa no ha realizado estudios sistemáticos de seguimiento, o evaluación de impacto que permitan conocer la eficacia de la beca y reunir datos necesarios para una eventual revisión del Programa mismo.

Recomendaciones

1. Revisar el sistema de asignación de becas por cupos regionales para fines de eliminar inequidades que deberían ocurrir si el procedimiento de asignación de las becas, como se da en el presente, no tiene suficiente capacidad de reacción frente a las variaciones económicas y sociales de las regiones.

Las postulaciones y las evaluaciones técnicas podrían ser realizadas, como ahora, en regiones. La asignación final debería ser hecha a nivel central en función de un ranking nacional único. Para que esta recomendación sea factible de implementar, debería hacerse a la vez, una revisión de los criterios de asignación de acuerdo a lo recomendado en la sección III.4.

2. Es necesario considerar las becas para Educación Media y Educación Superior como componentes diferentes de un mismo Programa o como componentes de posibles futuros programas diferentes. En cada nivel educativo operan condiciones de gastos estudiantiles y de opciones de estudios muy diferentes. Cada componente debería tener presupuesto propio que refleje las necesidades efectivas de asistencialidad de cada nivel educativo.
3. El Programa debería tener estrecha vinculación con las fuentes de políticas nacionales en Educación, en especial con el Ministerio de Educación. Es preciso coordinar las ayudas estudiantiles, las cuales en la actualidad son muy variadas, en muchos casos son aditivas, y provienen tanto del Estado como de algunas instituciones de educación.
4. Conviene mantener una organización central que tenga a su cargo la asignación final de las becas, atienda casos especiales y realice labores de monitoreo, supervisión, estudios y revisiones de normas. La estructura futura de la organización central debe depender de las decisiones que se tomen en relación a la necesidad de coordinar el Programa con el Ministerio de Educación.

5. Es necesario reforzar la organización central, en la actualidad en la forma de una Secretaría Ejecutiva y un Consejo Central, para que pueda mejorar su labor de monitoreo y evaluación. Es necesario realizar tareas de seguimiento y de evaluación que demandan recursos financieros y personal especializado.
6. Es necesario separar la gestión de las becas de Educación Media y Educación Superior de otros componentes especiales, entre ellos las Becas de Reparación y Becas del Carbón. Los componentes especiales deben manejarse con un presupuesto propio, y podrían tener criterios de asignación diferentes de los actuales por razones similares a las señaladas en relación a las becas regulares.

4. Eficacia del Programa

• Desempeño del Programa en cuanto a la producción de componentes esperados

El control de los gestores del Programa sobre la producción del componente no es óptima debido a la dependencia del número disponible de cupos anuales de la obligación de entregar otras becas especiales (de Reparación, del Carbón, Sub 17, etc).

El Programa no plantea metas de cobertura para las Becas Presidente de la República, bajo la justificación que tales metas dependerían del presupuesto anual y de la disponibilidad de recursos después del otorgamiento de las becas de Reparación y del Carbón. Esta situación dificulta la gestión e impone límites a la evaluación. En definitiva, se puede concluir que repercute negativamente en el Programa la práctica gubernamental de crear y distribuir nuevos tipos de becas para solucionar situaciones específicas, con cargo a un presupuesto único.

Existe una alta demanda social permanente por las becas Presidente de la República en las regiones, que sobrepasa ampliamente la disponibilidad de cupos, lo que significaría que, al menos desde la perspectiva de los usuarios, se valoran positivamente sus efectos. Para que realice una gestión orientada a resultados y a impacto y para que se proyecte en el futuro, es indispensable que el Programa establezca metas de cobertura, analizando previamente el tamaño real de la población objetivo (información que todavía no es suficientemente manejada por el Programa).

A pesar de la inexistencia de una meta de cobertura, el Programa ha establecido la meta de eliminación, para el año 2000, de la lista de espera (que sólo para el año 1998 llega a cerca de 12.500, aunque se crea que este número representaría sólo una parte de la demanda efectiva del Programa). En el cuadro N° 10 se muestran las relaciones globales entre becas concedidas y becas solicitadas (nuevas) por nivel educativo. En 1997 y 1998 ha habido un notorio aumento en la tasa de concesión en relación a 1995 y 1996.

CUADRO Nº 10
% CONCESION DE BECAS

Año	Becas nuevas				Becas concedidas en relación a las solicitadas	
	Educación Media		Educación Superior		Educación Media	Educación Superior
	Solicitadas *	Concedidas	Solicitadas *	Concedidas		
1995	15.114	3.424	5.757	2.476	22,6	43,0
1996	15.825	4.505	6.965	2.966	28,5	42,6
1997	15.136	5.898	5.799	3.850	39,0	66,4
1998	16.292	6.072	6.475	4.203	37,3	64,9

** Se trata de todos los postulantes y no sólo los que cumplen los requisitos. Los datos son parciales, ya que se refieren sólo a la información de las listas enviadas por las regiones. Esto invalida el uso de esta información para el cálculo de la demanda efectiva y potencial (información entregada verbalmente en reunión del 4/5/99).*

Se realiza a nivel central la distribución de cupos entre Educación Media y Educación Superior, así como entre las regiones. Dos tercios de los recursos del Programa son destinados a estudiantes de Educación Superior, ya que los cupos de becas son distribuidos en aproximadamente un 50% para cada uno de los niveles de estudios. Los estudiantes de Educación Media, representando un número mucho más elevado, obtienen sólo la mitad de las becas y un tercio de los recursos del Programa.

Después del análisis de los antecedentes socioeconómicos y académicos, son otorgadas las becas a los alumnos con más altos puntajes en cada región. Es importante reconocer que desde el año 1990 el Programa realizó importantes esfuerzos para definir los procedimientos de selección de postulantes y otorgamiento de las becas (realización de un concurso público, utilización de un formulario único de postulación, reglamento y atribución de puntajes claramente establecidos). Esto sin duda ha representado el fortalecimiento de la institucionalidad del Programa, para resguardar que pueda estar sujeto a presiones políticas en el otorgamiento de las becas.

Para la producción y entrega de la Beca Presidente de la República a los beneficiarios, el Programa involucra a diferentes actores institucionales - intendencias, gobernaciones, municipalidades, escuelas, instituciones de Educación Superior. Las municipalidades e instituciones de Educación Superior desempeñan su rol en la difusión del proceso y en la evaluación de los antecedentes socioeconómicos; las gobernaciones e intendencias actúan en el otorgamiento de las becas. Desde la producción de antecedentes de los postulantes hasta el otorgamiento y la entrega mensual del beneficio existe un flujo claramente definido, operando una cadena de insumos de un nivel a otro. Este proceso presenta fortalezas en cuanto al nivel de descentralización y de compromiso de diversas instancias de decisión y autoridades que conocen mejor la realidad local. Sin embargo, deja márgenes a factores de inequidad, ya que se basa en un sistema complejo de definición de cupos por región y, entre otras cosas, no considera con suficiente rapidez los cambios en la situación social y económica de éstas. Por otro lado, podrían ocurrir deficiencias en razón de posibles sesgos producidos por los estilos de actuación propios de cada uno de estos actores. Por ejemplo, las asistentes sociales de los departamentos sociales de las municipalidades y de los departamentos de bienestar estudiantil de las instituciones de Educación Superior desempeñan una actividad central en

este proceso, ya que son encargadas de la evaluación técnica de los antecedentes socioeconómicos del alumno y elaboración del *ranking* de postulantes por región. De la realización adecuada de esta labor depende esencialmente la correcta focalización, razón por la cual el Programa viene desarrollando acertadamente importantes esfuerzos en actividades de entrenamiento y de supervisión de este personal.

Pareciera ser que los componentes son entregados oportunamente. Existe un calendario que es conocido y cumplido. El monto de la beca es depositado durante diez meses en el Banco del Estado y los antecedentes entregados para la evaluación no hacen referencia a retrasos y problemas en relación a esta entrega. El tratamiento computacional para el pago del beneficio pareciera ser un mecanismo acertado, facilitador y ágil.

A continuación se incluye el cuadro N° 11 que refleja el manejo financiero global en la producción de los componentes. En especial se hace notar que los "saldos de caja del año anterior" han sido relativamente pequeños, alcanzando un máximo de 3,05% en 1998. Esto indica que el presupuesto es asignado oportunamente en escalas anuales. Los saldos de caja, por otra parte, se explican en parte por reintegros, cancelaciones, etc.

CUADRO N° 11
FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA PERIODO 1995-1999
(en miles de pesos reales)

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	1995		1996		1997		1998		1999	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal Directo	5.597.360	99,51	6.088.235	98,11	7.431.303	98,59	7.428.267	96,76	8.360.295	99,70
2. Transferencias de otras instituciones públicas										
3. Otras fuentes de financiamiento										
3.1 Reintegros	15.834	0,28	18.283	0,29	15.345	0,20	14.692	0,29		
3.2 Saldo caja año anterior	11.932	0,21	99.169	1,60	91.488	1,21	233.434	3,05	24.926	0,30
TOTAL	5.625.116	100,00	6.205.687	100,00	7.538.136	100,00	7.676.393	100,00	8.385.221	100,00

*

*Tiene considerado el saldo inicial de caja con valores al año 1999 (factor 1.045)

• Relación entre la generación de componentes y el logro del propósito

El Programa entrega diversos tipos de becas que no han sido definidos *a priori* como componentes articulados entre si y complementarios. Más bien son tipos de becas que se fueron sumando a lo largo de los años, bajo un mismo procedimiento de concesión del beneficio, lo que hace que no apunten a un mismo Propósito. Esta situación provoca dificultades para la gestión del Programa y también para su evaluación.

El Programa Beca Presidente de la República se diseñó y se ejecuta bajo la hipótesis de que el apoyo económico para mantención lleva a que los alumnos permanezcan en la Educación Media o en la Superior. Se menciona en el considerando del Decreto nº 1500: "Que el Supremo Gobierno ha decidido impulsar un Programa nacional de becas orientado a los alumnos de más bajos recursos para que puedan continuar sus estudios de Educación Media y Universitaria". Se trata por lo tanto de incentivar la retención escolar de los estudiantes de escasos recursos. Es necesario además que se cumpla el supuesto de que estos alumnos cuenten con recursos para el pago de aranceles. Por lo tanto, queda establecida la importancia de establecer complementariedad y coordinación entre ayudas de mantención y ayudas de pago de matrículas. Sin la mantención, el pago de matrícula puede hacerse insuficiente e ineficaz.

El análisis de eficacia en relación al propósito implica tanto discutir la **cobertura** como el **impacto efectivo** de la beca.

En relación a la **cobertura**, el Programa entrega becas de mantención a un bajo porcentaje de alumnos de Educación Media y de Educación Superior de los quintiles I y II si se hace abstracción del requisito académico. Esta aseveración se puede respaldar con los datos mostrados en los cuadros Nos. 15 y 16. (Ver más adelante punto "Nivel de logro planificado y real del propósito del Programa"), Está basada en antecedentes globales, a falta de un estudio de población objetivo dentro de los actuales requisitos de postulación. Hasta aquí, y en función de los datos del cuadro Nº 10, se puede decir que el Programa contribuye al logro del propósito, pero en un nivel de cobertura que debería revisarse.

Para analizar el **impacto efectivo** de la beca, se debe tener presente la necesidad económica de las familias, que lleva a los jóvenes a abandonar sus estudios para trabajar (en particular en la Educación Media). Se requiere de un apoyo económico que constituya incentivo a la permanencia de estos jóvenes en la educación, compensando esta opción y, por otro lado, ofreciendo una señal de la importancia de la educación y de sus retornos futuros (mayores posibilidades de empleo, por ejemplo). Dicho de otra manera, se trata de compensar a las familias en relación al hecho de no contar con la contribución económica de los jóvenes que desertarían de la escuela para trabajar.

En el caso de la Educación Superior, la entrega de la beca surge del reconocimiento de que se requiere de mecanismos integrales de apoyo a los estudiantes. No son suficientes las becas de pago de matrícula y aranceles para obtener impacto sobre la equidad, siendo de gran importancia los programas de becas de mantención.

Se conoce la existencia de otras ayudas de mantención, según se señaló en la sección III.1. En este conjunto de acciones y beneficios, considerándose que la beca es sólo una de las ayudas que apuntan a mantenimiento y a facilitar la permanencia en la educación, ¿cuál es la parte que podría ser atribuida al Programa de Beca Presidente de la República?. Dicho de otra manera, ¿cuál es la incidencia de la beca en el impacto positivo de las ayudas económicas sobre los alumnos? Estas preguntas sólo podrían ser contestadas con la realización de un estudio específico de impacto y que busque conocer la combinación y complementariedad de ayudas que en la práctica se establecen. Actualmente no se encuentra disponible la información acerca de la proporción de beneficiarios de la beca que efectivamente han concluido el nivel de estudios, lo que no permite al Panel emitir una conclusión fundada acerca del logro del Propósito del Programa, según dicho Propósito ha sido definido por el Panel. El Propósito original del Programa sin duda se ha cumplido, dado que ese Propósito es "Apoyar económicamente a estudiantes meritorios de escasos recursos". Esto, como ya se ha indicado en la sección III.2, equivale a la producción de los componentes que, por definición, cumplen ese objetivo.

Existe la posibilidad de que los estudiantes meritorios de igual manera terminarían sus estudios, debido a la motivación asociada a la obtención de buenos niveles de rendimiento académico, lo que implicaría que el impacto directo del Programa sería reducido. Podría haber impacto más significativo en el caso que el Programa abarcara también alumnos no meritorios, que talvez son aquellos que arriesgan más concretamente la deserción. De esta forma, la beca serviría como estímulo económico para que alumnos de rendimiento que no son los más altos entre sus pares puedan seguir estudiando.

La entrega de componentes es bastante más significativa en la Educación Superior que en la Educación Media, aún cuando para ambos niveles educacionales la beca tiene relevante incidencia sobre la renta familiar de los quintiles I y II. Por otro lado, para que la beca no corra el riesgo de ser considerada como un premio para los alumnos meritorios y pase a ser un real subsidio a los alumnos de escasos recursos, serían necesarios ajustes en los criterios de postulación y selección. Esta importante materia se analiza con más detalle en lo que sigue.

Al estudiarse el impacto efectivo o eficacia de la beca en un contexto de equidad, ésta debe ponerse en la perspectiva tridimensional de (a) la capacidad económica del grupo familiar (en la generalidad de los casos) que sustenta al estudiante, (b) de los gastos en que incurre el estudiante debido a los estudios y (c) de los factores condicionantes de escolaridad.

La evaluación socioeconómica que se realiza en la actualidad atiende esencialmente a la primera dimensión. La dimensión gastos, por otra parte, debe ser considerada atentamente si se desea que la beca tenga un impacto medible. En efecto, si en ciertas circunstancias, no obstante lo deprimida que pueda ser la situación económica del estudiante, si éste recibe una beca cuyo monto es una pequeña fracción de sus gastos asociados a su calidad de estudiante, entonces la eficacia de esa beca será necesariamente dudosa.

Los gastos de un estudiante, derivados de su condición de tal son básicamente los siguientes:

1. Gastos de arancel

En el cuadro N° 1 aparece una pequeña muestra ilustrativa de los montos de aranceles de ciertas carreras en Educación Superior. A nivel de Educación Media, si bien en escuelas municipales o particulares subvencionadas no hay costo de arancel, en ciertos casos se aplica el concepto de "financiamiento compartido", en que los apoderados deben pagar una cuota mensual para contribuir a mejorar la calidad de la enseñanza.

2. Gastos de Mantención

Son los gastos por concepto de alimentación, vestuario, hospedaje o vivienda (cuando corresponde), transportes, comunicaciones, accidentes, etc.

3. Gastos de Estudio

Incluyen materiales de trabajo, viajes a terreno, fotocopias, textos, cuotas especiales, pago de certificados, etc.

4. Imprevistos

Particularmente para jóvenes que asisten a establecimientos lejos de su vivienda familiar, deben considerarse posibles gastos imprevistos de salud, viajes, etc.

Los gastos de arancel en Educación Superior, como caso ilustrativo, inducen en la actualidad un conjunto de ayudas que, dentro de la política de gobierno de velar por la calidad y equidad, asumen la siguiente forma, ordenados en una escala de menor a mayor capacidad económica del grupo familiar.

- Becas Mineduc
- Fondos Solidarios del Crédito Universitario
- Créditos Corfo de Pregrado
- Pago directo (no ayuda)

Las becas Mineduc se han orientado a alumnos de los dos quintiles de ingresos autónomos más bajos y con cierta vulnerabilidad social o bajas expectativas de retorno de ejercicio profesional. Los créditos Corfo de Pregrado sólo son accesibles a alumnos que puedan dar garantías bancarias. Existen además las becas Juan Gómez Millas para alumnos destacados de establecimientos subvencionados de Educación Media.

Si se contrasta la situación descrita en relación a las ayudas de arancel con las ayudas de asistencialidad (que se esperaría cubran parte significativa de los tres restantes ítemes de gasto), se encuentra que no se da un paralelo adecuado. Las becas Presidente de la República tienen monto fijo, no reflejan el contexto específico de estudio (institución, carrera, región, etc.) y pueden ser totalmente insuficientes en muchos casos. Un caso crítico es el de un estudiante que cursa una carrera que demanda continuamente materiales de trabajo (Arquitectura, Diseño, Relaciones Públicas, etc.), estudia lejos de su hogar y tiene gastos especiales por razones de salud o discapacidad no limitante. La beca es "insensible" a este y otros casos que, sin ser tan críticos, son numerosos. Adicionalmente, según se especificó en la sección III.1 (Influencia y evolución del entorno del Programa), las becas suelen complementarse con otros beneficios que apuntan al mismo propósito de asistencialidad.

En efecto, la beca en la actualidad se asigna de acuerdo al puntaje que los postulantes obtienen según el procedimiento establecido en el Manual de Procedimientos de la Secretaría Ejecutiva del Programa. En el manual se distinguen algunos becarios especiales y becarios regulares (esta es nomenclatura del Panel). Entre los primeros aparecen el estudiante de más alto puntaje en la P.A.A., los dos mejores alumnos de enseñanza media de cada región cuyo ingreso per cápita no supere el máximo establecido, los hijos en edad escolar de los funcionarios de las Fuerzas Armadas muertos en un atentado terrorista, el programa de discapacitados y otros, todos los cuales tienen requisitos de asignación distintos a los de los becarios regulares.

En relación a los becarios regulares, que son los que conforman la gran mayoría de beneficiados y son el foco de este análisis, el manual establece que el puntaje se obtiene de las dimensiones socioeconómica, en un 75%, y académica, en un 25%. En el extremo teórico, cada dimensión puede otorgar un máximo de 1000 puntos, de tal manera que el máximo puntaje teórico total ponderado es 1000 puntos, que no se puede alcanzar en la práctica en su totalidad debido a variables excluyentes en la dimensión socioeconómica.

Dentro de la dimensión socioeconómica se establecen variables y porcentajes de ponderación según se indica a continuación.

CUADRO N° 12
Dimensión Socioeconómica

<i>Variable</i>	<i>% de ponderación</i>
Ingreso per cápita	50
Vivienda	10
Otras características	25
Situación laboral actual del jefe del hogar	15

La variable "Otras características" incluye los ítems que se señalan con sus respectivos puntajes en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 13
Otras características*

<i>Ítem</i>	<i>Puntaje</i>
Huérfano o abandonado sin ingresos	60 puntos
Madre o padre; viudo, separado o soltero	15 puntos
Mujer jefe de hogar (viviendo sola) o alumno jefe de hogar con ingresos propios viviendo independiente	20 puntos
Conflicto familiar	25 puntos
Enfermedad catastrófica debidamente constatada de un miembro inmediato del grupo familiar	60 puntos
Postulante con residencia en sector rural	30 puntos
Enseñanza media y superior fuera de la ciudad de residencia, que paga pensión	40 puntos
Familias de grupos pequeños	40 puntos

* Algunos de estos ítems son incompatibles entre sí.

De acuerdo al cuadro N° 13 y sus complementos, solamente en la variable "Otras características" aparecen ítems que se pueden relacionar con gastos de estudios propiamente tales. En particular, el ítem "Enseñanza media y superior fuera de la ciudad de residencia, que paga pensión" es característico como origen de gastos asociados a los estudios. Si al puntaje de ese ítem se aplican los porcentajes de ponderación, se reduce a 7,5 puntos en el puntaje total. Es decir, un ítem esencial para la mantención de un estudiante de Educación Superior (en especial), provocado por la necesidad de vivir fuera de su ciudad para asistir a una institución de Educación Superior lejana, no ve reflejados adecuadamente los significativos gastos de vivienda en la asignación de puntaje. Esta situación es claramente reveladora de una orientación del manual en el sentido de valorar casi exclusivamente la situación socioeconómica del hogar del estudiante, sin considerar la gama de gastos reales incurridos por mantención en relación a los estudios propiamente tales.

Los *factores condicionantes de escolaridad* son aquellos factores que, más allá de lo económico, inciden en la probabilidad del que un joven se inserte y permanezca en el sistema educativo. Entre esos factores se pueden citar la motivación intrínseca (propia del estudiante), motivación extrínseca (proveniente del grupo que lo sostiene), el auto-estima, sociabilidad, discapacidad, competencia académica necesaria, equilibrio psicológico, etc. En ciertos casos, aún cuando a un joven se le provea de todos los medios para estudiar, su permanencia en el sistema educativo no está asegurada. En tales casos deberían operar otros recursos asistenciales de tipo psicológico, terapéutico o social. La beca considera en forma muy indirecta estos factores.

Hasta aquí este análisis de eficacia se ha hecho bajo el supuesto que la calidad de la educación está garantizada de alguna manera. Si se introduce la dimensión "calidad" explícitamente, se hace necesario revisar el objetivo de la beca para conocer hasta que punto es posible mantener el concepto de asistencialidad efectiva, como aquí se lo ha caracterizado, si los requisitos de calidad son muy estrictos. En la sección III.1 se consideraron dos elementos de calidad esenciales, a saber, la calidad (o eficacia) de los establecimientos y programas educativos, y la competencia académica de los estudiantes.

Si se exigiera un alto estándar institucional como requisito de calidad, el universo de instituciones admisible se reduciría y, especialmente en Educación Media, los costos de estudios serían muy altos y fuera del alcance de los actuales beneficiarios de estas becas. El actual criterio de definir como admisibles todos los establecimientos de Media autorizados y las instituciones de Educación Superior autónomas parece, por lo tanto razonable. Puede estimarse que ese criterio falla, no obstante, en Educación Superior para los casos en que las Universidades del Consejo de Rectores ofrecen carreras creadas posteriormente a 1995 y no acreditadas por la Comisión de Autorregulación Concordada de dicho Consejo (lo cual implica que no cumplen requisitos mínimos de calidad) y en que las instituciones bajo la supervisión del Consejo Superior de Educación tienen carreras objetadas por éste. Nada en la gestión de los componentes del Programa Beca Presidente de la República hace suponer que se tiene en cuenta lo antedicho en la asignación de las becas. Esta situación podrá definirse con mayor precisión y amplitud en el futuro, cuando se implemente un sistema nacional de acreditación de carreras, actualmente en etapa de diseño en la comisión que para estos efectos creó el Ministerio de Educación en 1999.

El segundo elemento de calidad educativa que debe tomarse en cuenta, la competencia académica del estudiante, debe examinarse a lo menos desde dos puntos de vista. En primer lugar, es un factor condicionante de escolaridad. Si no se tiene un mínimo de competencia académica no hay posibilidad de seguir estudios en un establecimiento determinado. En ciertos casos los estudiantes de Media, podrán ser derivados a escuelas diferenciales, lo que cambia el patrón de evaluación. Ese mínimo requerido para proseguir estudios normales no garantiza, en especial en estudiantes de Media, la calidad académica propiamente tal. Se requiere algún requisito de rendimiento académico que demuestra que el estudiante tiene, a lo menos, méritos por sobre el promedio del contexto en que estudia.

El propósito del Programa, en cualquiera de las dos versiones discutidas en este informe, conlleva la noción de "alumno meritorio", como foco de la ayuda de asistencialidad. La noción de "meritorio" se puede asociar tanto a la dimensión calidad, como hasta aquí se lo ha hecho, pero también se puede relacionar con el concepto de "premio", como lo han hecho notar con preocupación los encargados del Programa. La connotación de "premio" nace del hecho que actualmente la beca se otorga a estudiantes que cumplen los requisitos académicos indicados en el cuadro N° 14.

CUADRO N° 14

	Educación Media	Educación Superior
Asignación inicial	Nota promedio 6.0	Nota promedio 5.0
Renovación	Nota promedio 6.0	Nota promedio 5.0 (a partir de 1998 este requisito pasa a ser aprobar 75% de los ramos inscritos)

De acuerdo al Programa estos requisitos impiden que grupos vulnerables, de bajos recursos económicos, accedan a una ayuda que para ellos sería muy necesaria como factor de permanencia en el sistema educativo. Por otra parte, se indica que posiblemente los alumnos con buen rendimiento académico talvez se mantendrían en sus estudios sin la beca, y que en este caso ella sería más bien un premio al buen rendimiento que un subsidio estrictamente necesario. El Panel no ha dispuesto de información estadísticamente válida y atingente a este tema como para pronunciarse sobre la situación actual. En ausencia de estudios de seguimiento apropiados, las anteriores consideraciones son hipótesis que deberían verificarse a corto plazo. Es de suponer que reportes regionales revelen la existencia de casos que avalen esas hipótesis del Programa.

Esta discusión se puede plantear en dos escenarios. Primeramente, en el escenario actual y si la beca continúa siendo administrada por un Programa autónomo como el presente y con las mismas normas generales, sólo un estudio de seguimiento de cohortes beneficiadas en la actualidad con la beca, unido a un estudio de casos de alumnos de escasos recursos y sin beca podría entregar antecedentes para determinar cuales son los factores condicionantes de escolaridad que hacen que la actual beca sea eficaz. Entre esos factores aparece, como ya se indicó, un nivel mínimo de competencia. Si el Programa verificara la hipótesis de que en el presente la beca actúa más como un premio que un real subsidio, entonces habría que cambiar el propósito y fin o redefinir el concepto de "alumno meritorio".

Se requiere contestar la pregunta.

¿Cuál es el perfil (o perfiles) del alumno que tiende a desertar del sistema educativo o a no ingresar a él?

Esta pregunta tendrá respuestas distintas en Educación Media y en Educación Superior. En ese perfil intervienen las dimensiones socioeconómica, de gastos y de factores condicionantes de escolaridad, según se especifican anteriormente. Sin una respuesta adecuada a la pregunta formulada, parece imposible ajustar los requisitos académicos para que la beca sea un subsidio, principalmente.

En la perspectiva de la política gubernamental, en que equidad y calidad deberían complementarse, una beca que sea un "premio" implicaría una asignación a la calidad, principalmente. Si la beca hace abstracción de la calidad académica del alumno, ella se orientará esencialmente a la equidad. Como ambos factores deberían complementarse, talvez la discusión no se tendría que polarizar en términos de "premio", por una parte, y "subsidio", por otra. Parece deseable considerar la posibilidad de definir los factores que condicionan la eficacia de la beca (socioeconómicos y otros) y, dada la escasez previsible de recursos, a similitud de requisitos cumplidos (en cuanto a eficacia)

privilegiar a quienes muestren mejores rendimientos académicos. Esto no implica definir a priori requisitos académicos mínimos.

Un segundo escenario resulta de considerar un rediseño más profundo de la beca, de acuerdo a un concepto de asistencialidad más completo y eficaz, en que en especial se consideren los gastos incurridos por los estudiantes en mantención y en estudios. En este caso lo planteado en los párrafos anteriores sigue siendo válido, pero en la evaluación de antecedentes de los postulantes se deberían considerar los gastos previsibles asociados a los estudios. De esta manera, la equidad mejoraría al hacerse más eficaz la beca. De la misma manera, ante una demanda superior a la disponibilidad de becas, a similitud de requisitos socioeconómicos y gastos asociados a los estudios, debería privilegiarse a los alumnos con mejores antecedentes académicos, como forma de respetar el principio de calidad.

El rediseño de la beca orientado a mejorar su impacto efectivo como medio asistencial implica un sinnúmero de definiciones que escapan a los alcances de la presente evaluación, y que se relacionan con materias de política gubernamental. Sin embargo, desde una perspectiva global de las ayudas estudiantiles, parece útil concluir este punto con un bosquejo de variables y definiciones requeridas necesarias de considerar ante la eventualidad de un rediseño. Se ha estimado preferible plantear estos aspectos separadamente por nivel educativo.

1. Educación Media

A este nivel es esencial reformular una pregunta destacada anteriormente, en los siguientes términos:

¿Cuál es el perfil general del alumno de bajos recursos que cierta beca de asistencialidad permitiría mantener en el sistema educativo?

En el perfil de este alumno intervienen la estructura específica de sus antecedentes socioeconómicos y los factores condicionantes de escolaridad. La beca misma pasa a ser una incógnita (en su monto), pues para diversos casos podrían requerirse distintos montos. Los montos dependerán, entre otros factores, de los gastos asociados a los estudios.

Los factores socio-económicos y de condicionantes de escolaridad deben ser materia de estudios especializados, en lo cual se tiene avanzado terreno en el país. Profesionales de Asistencia Social y Psicopedagogía son importantes en estos estudios. En materia del monto de la beca, es esencial atender, como se ha dicho, a los gastos de mantención y gastos de estudios. Complementando lo anteriormente indicado, es posible considerar alguna fórmula que combine las siguientes variables:

Gastos de mantención

- Alimentación
- Vestuario
- Transporte
- Posible hospedaje
- Salud
- Socialización
- Limitantes especiales (sillas de ruedas, embarazo prematuro, etc.)
- Comunicaciones

Gastos de estudio

- Materiales
- Textos y apuntes
- Fotocopias
- Cuotas especiales
- Traslados
- Entradas a museos y similares
- Vestuario especial
- Posibles elementos de seguridad

Estos gastos pueden variar de acuerdo al tipo de establecimiento y situaciones personales. Los gastos de estudios pueden crecer en escuelas técnico-profesionales y en aquellas que desarrollan proyectos innovativos, donde estudiantes, por ejemplo, deben hacer periódicos locales, o programas radiales, o deben experimentar, ir a terreno, etc.

Es preciso tener presente que la equidad implica igualdad de acceso a la educación cumpliéndose los requisitos académicos del caso. No es equitativo que los alumnos de bajos recursos sólo puedan acceder a escuelas muy pobres, que no generan mayor gastos de estudio.

2. Educación Superior

El perfil del alumno que requiere asistencialidad puede diferir a este nivel del alumno equivalente en Media. La equidad no implica eliminar requisitos académicos, por lo cual si el estudiante es admitido en una institución de Educación Superior, en general, es porque ha demostrado cierta competencia académica (obtener un puntaje mínimo determinado en la PAA y un promedio de notas determinado). Por lo tanto, los factores condicionantes de escolaridad pueden ser otros a este nivel.

Las necesidades de asistencialidad son, genéricamente, similares a las de Media y no se repetirán aquí. Lo que cambia es su monto relativo. Para un estudiante de nivel superior, es posible se den gastos de vivienda, materiales, fotocopias, traslados, etc. mayores. Por lo tanto es necesario evaluar esos gastos y definir lo que sería un nivel de asistencialidad efectivo.

En Educación Superior suelen operar un conjunto de ayudas complementarias, ya citadas, que dificultan, pero a la vez dan sentido real a la asistencia. Si un estudiante cuenta, además de la posible beca, con beca de almuerzo y/o de trabajo, ese debería ser un caso evaluado de distinta manera que si sólo va a contar con beca Presidente de la República.

Para los dos niveles educativos se requiere un análisis o evaluación caso a caso de los postulantes. Ello hace pensar en la conveniencia de disponer de un sistema de becas que puedan ser fraccionadas de manera de mejorar a la vez eficacia y eficiencia.

Si bien es cierto un esquema más eficaz puede implicar más recursos para el Programa, ese es un aspecto que no se puede desligar de una evaluación de impacto de las actuales becas. Si éstas resultaran ineficaces en ciertas situaciones, es imperativo cambiar su concepción y su forma de asignación.

• Nivel de logro planificado y real del propósito del Programa

Para establecer la relación directa entre la generación de los componentes y el logro de Propósito sería necesario contar con información sobre cuántos de los alumnos meritorios becados efectivamente terminan el nivel académico. Esta información todavía no ha sido producida por el Programa y debería a futuro ser obtenida a través de la realización sistemática de acompañamiento de la situación de los becados.

Por otra parte, además de no establecer meta de cobertura, el Programa no conoce exactamente la demanda potencial o la demanda efectiva, razón por la cual es difícil llegar a una conclusión acerca del nivel de cobertura del Programa.

A partir de datos de la Encuesta CASEN (1996) es posible conocer la población en los rangos de edad 14-17 años y 18-24 años que se deben asociar a los períodos de estudios de Media y Superior, idealmente. Esa población aparece en el Cuadro N° 2 de Educación de esa encuesta. La población aparece separada por quintiles de ingresos autónomos. Aparecen las categorías de "Asiste a establecimiento educacional" y "No asiste a establecimiento educacional". No se indica el tipo de establecimiento. Esa población, en cada nivel de estudios, para los quintiles I y II es potencialmente demandante de beca en una concepción de subsidio puro, sin considerar requisitos de calidad académica o requisitos de condicionantes de escolaridad. No obstante, es una población válida como referente general y proxi. Se reconoce la limitación de los datos en cuanto a que no diferencia claramente entre los niveles educativos. Es posible que alumnos en edades de borde (14 y 18 años) aún cursen estudios en niveles inferiores.

Los cuadros Nos. 15 y 16 y sus gráficos asociados muestran los porcentajes de esas poblaciones beneficiadas con becas. Se puede apreciar cierta disparidad, particularmente en relación a las regiones XI y XII. En todo caso, estos datos muestran fluctuaciones menos pronunciadas que aquellas del gráfico N° 6 (relación de becas concedidas y solicitadas). Estos cuadros indican que, para el quintil I, la cobertura de las becas es apreciable en el rango de edad 18-24 años y mucho menor en el rango 14-17 años.

• Efectos directos en los beneficiarios efectivos del Programa

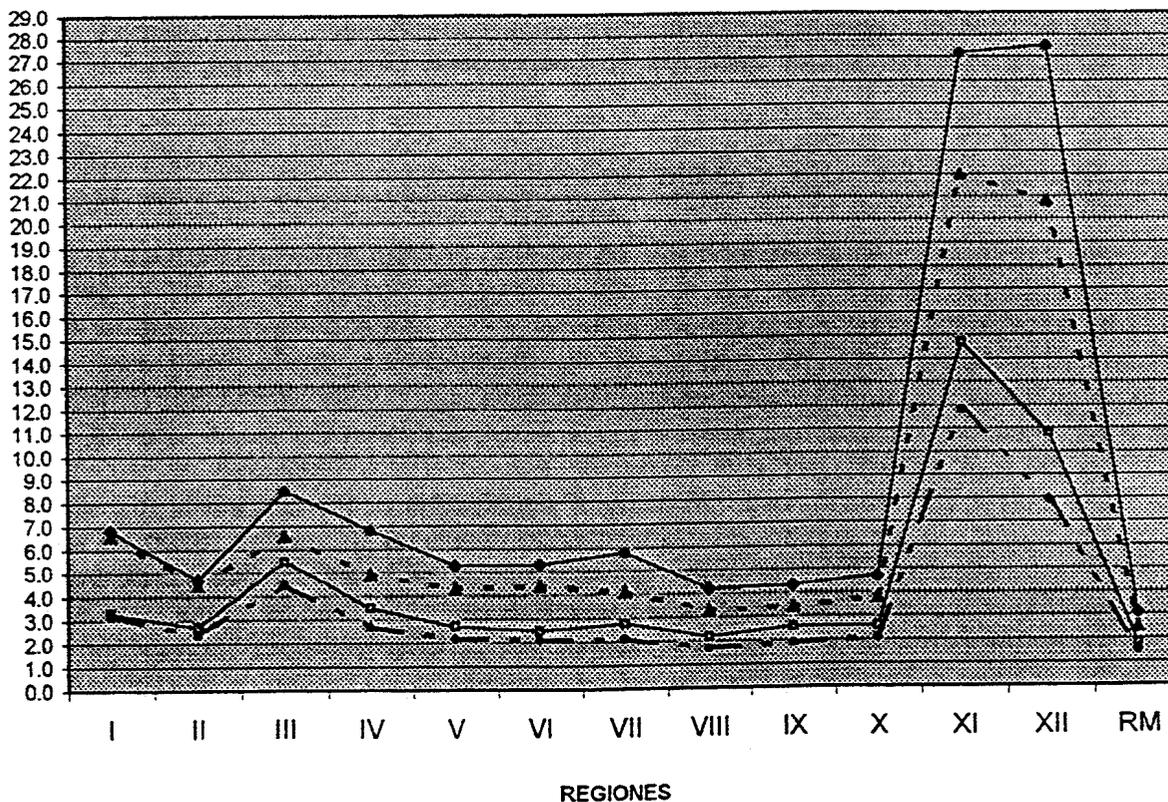
Desde la creación del Programa este funcionó, de acuerdo al Programa, más bien como un premio a aquellos alumnos de escasos recursos con alto redimiendo académico. Hasta recientemente el Programa no se proponía mucho más de que entregar becas con el objetivo de retener los alumnos de mejores rendimientos. Se ha cuestionado la identificación de la beca con un premio, considerándose la posibilidad de redireccionar el Programa para que funcione efectivamente como un subsidio a alumnos de escasos recursos para que éstos permanezcan en el sistema educativo y buscando un impacto efectivo sobre la deserción escolar. Esto significaría asumir que son los alumnos más pobres, con mayor riesgo de desertar del sistema escolar, aquellos que tienen menor rendimiento académico y por lo tanto no califican para postular a la beca en razón de sus actuales exigencias. Existe la posibilidad de que la beca estaría generando actualmente poco impacto diferencial, ya que el grupo de beneficiarios, en razón de sus buen nivel de notas y de la motivación que ya posee, de todas maneras concluiría el nivel de escolaridad. Sería posible suponer que la beca tendría mayor impacto si no se direcciona exclusivamente a los alumnos meritorios, ya que la mayoría de los alumnos que desertan son aquellos que tienen rendimientos insuficientes. Esta materia ya ha sido discutida anteriormente.

CUADRO N°15
PORCENTAJE DE BECAS OTORGADAS POR REGION SEGUN NIVEL ECONOMICO
DE POBLACION EN RANGO DE EDAD 14 A 17 AÑOS -1996 *

A : Asiste a Establecimiento Educativo B : Total

Región	Quintil 1 (A)	Quintil 1y2 (A)	Tot. Quin 1 (B)	Tot. Quin. 1y2 (B)
I	6.8	3.3	6.6	3.2
II	4.7	2.7	4.5	2.4
III	8.5	5.5	6.6	4.5
IV	6.8	3.5	4.9	2.7
V	5.3	2.7	4.3	2.2
VI	5.3	2.5	4.4	2.1
VII	5.8	2.8	4.1	2.1
VIII	4.2	2.2	3.3	1.7
IX	4.3	2.6	3.4	1.9
X	4.7	2.6	3.8	2.1
XI	27.2	14.7	22	11.8
XII	27.5	10.8	20.8	7.9
RM	3.1	1.8	2.5	1.5

GRAFICO DE PORCENTAJES EN CUADRO N°11



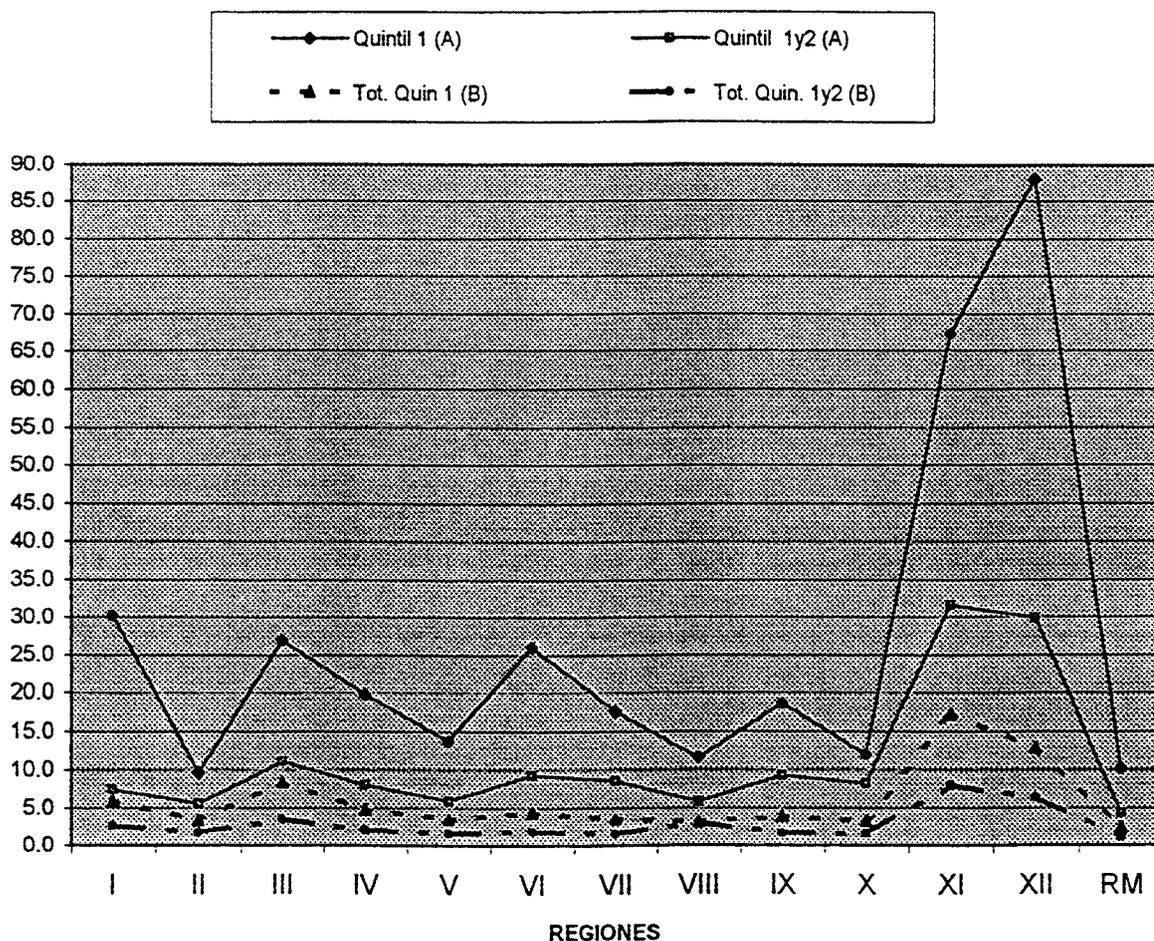
* Fuente Datos de Población: Encuesta CASEN 1996. Cuadro N°2 Educación

CUADRO Nº16
PORCENTAJE DE BECAS OTORGADAS POR REGION SEGUN NIVEL ECONOMICO
DE POBLACION EN RANGO DE EDAD 18 A 24 AÑOS -1996 *

A : Asiste a Establecimiento Educativo B : Total

Región	Quintil 1 (A)	Quintil 1y2 (A)	Tot. Quin 1 (B)	Tot. Quin. 1y2 (B)
I	30.3	7.5	5.9	2.7
II	9.7	5.6	3.3	1.7
III	26.9	11.2	8.4	3.6
IV	19.7	8.1	4.8	2.1
V	13.8	5.9	3.5	1.7
VI	26.0	9.4	4.3	1.9
VII	17.6	8.6	3.5	1.5
VIII	11.7	5.9	3.2	3.0
IX	18.6	9.3	3.9	1.7
X	12.1	8.2	3.2	1.6
XI	67.3	31.7	17.2	7.9
XII	88.1	29.9	13.0	6.3
RM	10.3	4.3	2.4	1.1

GRAFICO DE PORCENTAJES EN CUADRO Nº



* Fuente Datos de Población: Encuesta CASEN 1996. Cuadro Nº2 Educación

El monto de la beca ha sido establecido en 1981, habiendo corrección anual. No se hizo un estudio previo para conocer cuánto cuesta a un joven estudiar en Educación Media o Educación Superior y qué proporción de este costo es cubierta por la beca. Así no se conoce una justificación fundada para el establecimiento del nivel de recursos. Sería imprescindible que se realizara un estudio acerca del costo real de mantenimiento de alumnos de Educación Media y Superior, como ya se ha indicado, para que fuera posible pronunciarse acerca de la adecuación del monto actual de la beca.

No obstante, se observa que el monto de la beca tiene una incidencia importante en la renta de las familias, según lo demuestra el cuadro abajo. Considerándose una familia promedio de cuatro personas, la beca para alumnos de Educación Media significa a lo menos el 12,8% de la renta familiar del primer quintil, y la beca para alumnos de Educación Superior a lo menos el 25,6% de la renta familiar.

CUADRO Nº 17
MONTO DE LA BECA EN RELACION A RENTA FAMILIAR

Valor de la Beca		Límites mínimos y máximos de ingreso per capita**			% del valor de la beca en relación al límite máximo de la renta familiar					
Educación Media	Educación Superior	Quintil I	Quintil II	Quintil III	Beca Educ. Media			Beca Educ. Sup.		
					Quintil I	Quintil II	Quintil III	Quintil I	Quintil II	Quintil III
2 UTM*	1,24 UTM	0	26.862	46.833						
3.022 pesos	32.044 pesos	-	-	-	12,8%	7,3%	4,5%	25,6%	14,6%	9%
		26.862 pesos	46.833 pesos	75.617 pesos						

*JTM de abril de 1999: 25.842 pesos

**Encuesta CASEN 1996 (valores actualizados)

El monto que se entrega en la beca Presidente de la República es de libre disposición. La tesis realizada en la Universidad Tecnológica Metropolitana ya citada muestra que las becas ayudan a cubrir gastos de diversos tipos: vestuario escolar, útiles y materiales, pago de mensualidades y movilización.

En relación al aspecto mencionado en el punto anterior, es importante considerar que la beca Presidente de la República, originalmente concebida como beca de mantenimiento se ha transformado en beca de arancel para muchos alumnos de institutos profesionales y centros de formación técnica. Una de las ventajas efecto del Programa en relación a otros programas de ayuda estudiantil para el nivel de Educación Superior es permitir que sean becados alumnos de este tipo de institución. En los cuadros Nos. 18 y 19 se muestra la proporción de alumnos de tipo de institución de Educación Superior y por sexo.

por un lado, a la necesidad de apoyo financiero para la continuidad de estudios por parte de alumnos de los quintiles III y IV y, por otro, tal vez al número reducido de alumnos de escasos recursos entre los alumnos meritorios. Esta situación valida los argumentos en torno a la conveniencia de realizar una asignación final centralizada.

• Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

Según el estudio realizado por tesis de la Universidad Tecnológica Metropolitana, existe un alto nivel de satisfacción, en razón que el beneficio es de libre disposición, representando ayuda efectiva de mantenimiento para alumnos de escasos recursos y sus familias, así como un estímulo para la continuidad de los estudios. Siendo la única información actualmente disponible, tal conclusión debe ser tomada como una respuesta aproximativa, en razón de las reservas que el Programa y el Panel ya han emitido acerca de los aspectos metodológicos del estudio. Sería necesario por lo tanto, realizar un estudio de seguimiento para conocer de forma más fundada el uso que los beneficiarios hacen de las becas y su grado de satisfacción acerca de los trámites que deben cumplir, tiempos y plazos que impone el Programa y calidad del componente beca.

Conclusiones

1. El Programa mantiene, en términos generales y de acuerdo a la reglamentación, una asignación global que es paritaria entre becas de Educación Media y Educación Superior.
2. Los componentes son producidos oportunamente a través de un procedimiento bien establecido, el cual compromete en las regiones a los municipios, gobernaciones e intendencias, así como a las instituciones de Educación Superior.
3. Es difícil con la actual información saber si el Programa ha logrado su propósito de bajar la tasa de deserción del sistema educacional de estudiantes meritorios de escasos recursos. La dificultad nace de la escasez de información sobre el progreso académico de grupos de estudiantes determinados y de la complementariedad que existe entre la beca y otras ayudas compatibles entregadas por otros programas y por las instituciones de educación mismas.
4. Es necesario revisar el concepto de "ayuda de mantención" asociado a la beca, para ponerlo en la luz de un concepto más amplio de asistencialidad. Se deben considerar tanto gastos de mantención y gastos de estudios. En la actualidad la beca tiene montos fijos para cada nivel de estudios, siendo insensible al gasto propio de cada estudiante.
5. Es necesario determinar el perfil real del estudiante vulnerable y con alto riesgo de desertar del sistema educativo. Se necesita analizar en conjunto los factores socioeconómicos y condicionantes de escolaridad. De esta manera sería posible una asistencialidad más efectiva.
6. Las nociones de beca como "premio al buen rendimiento" y "beca como subsidio" para alumnos muy vulnerables socioeconómicamente deben ser analizadas en términos de la política nacional de fomentar la calidad y equidad en la educación. No deberían ser nociones contrapuestas sino complementarias.

7. Es posible considerar un rediseño de la beca atendiendo a los gastos reales que los estudiantes tienen durante sus estudios. En este caso cabe la alternativa de cambiar los actuales montos de las becas, y de fraccionar el monto de acuerdo a las necesidades de distintos beneficiarios. Para este rediseño se deben considerar los escenarios de la Educación Media y de la Educación Superior por separado, dada la diferente magnitud de los gastos generados en esos niveles.
8. El Programa no se ha propuesto metas determinadas en la producción de los componentes. Si se considera la beca como un subsidio necesario a las poblaciones estudiantiles entre 14 y 17 años y entre 18 y 24 años, el Programa atiende a bajos porcentajes de esa población, particularmente en Educación Media. En términos generales, el Programa asignó un total de 29.204 becas en 1998 teniendo una lista de espera adicional del orden de 12.500 postulantes.
9. El monto de la beca es significativo en relación a la renta familiar. Para una familia tipo de cuatro personas y para el primer quintil de ingresos autónomos, la beca representa un 12,8% del ingreso en Educación Media y un 25,6% en Educación Superior.
10. La satisfacción de los beneficiarios en relación a la beca y al Programa sólo se ha podido constatar a través de un estudio anterior a 1994 y en una muestra de estudiantes de Educación Media en la Región Metropolitana. En ese estudio se encontró un alto grado de satisfacción.
11. En el presente no se consideran explícitamente factores diferenciadores de calidad de las carreras de Educación Superior. Un alumno puede recibir una beca para carreras objetadas por el Consejo de Rectores (a través de los procedimientos de la Comisión de Autorregulación Concordada), lo cual aparece como una contradicción de políticas.

Tampoco se han hecho alcances explícitos, de parte del Programa, para considerar en las próximas modificaciones a los criterios de asignación de becas, los alcances del sistema de acreditación de carreras, actualmente en fase de diseño y experimentación, a través de la Comisión de Acreditación de Pregrado del Ministerio de Educación dirigida por el Sr. José Joaquín Brunner. Esta situación es comprensible, debe ser dicho, por cuanto la comisión y sus cometidos son de muy reciente definición.

Recomendaciones

1. Es necesario verificar empíricamente el efecto que la beca está teniendo en los beneficiarios, considerando su contexto de estudios, sus gastos, su perfil personal, y las ayudas complementarias que pudiera estar recibiendo. Solamente de esa manera se podría conocer la eficacia real de la beca. En el presente se conocen estadísticas generales de postulación, asignación y renovación y otras, que no son suficientes para dar a conocer el efecto de la beca propiamente tal.
2. En función de lo anterior, se deberían revisar los montos relativos y absolutos de la beca según los dos niveles de estudios. Para este efecto es preciso considerar factores socioeconómicos, de gastos efectivos y condicionantes de escolaridad. Existe la posibilidad de utilizar asignaciones fraccionadas según las necesidades de los alumnos.

3. Se debe utilizar la política gubernamental de fomentar a la vez la calidad y la equidad como guía para el estudio de la beca en las perspectivas de "premio para alumnos meritorios" y "beca como subsidio" para alumnos necesitados. No deberían polarizarse esos conceptos sino complementarse.
4. El Programa debería plantearse metas de cobertura que le permitan medir a futuro su impacto.
5. En futuras revisiones de los criterios de asignación de la beca de Educación Superior se deberían introducir restricciones asociadas al status de las carreras en relación a los procesos de acreditación. Esta materia implica una definición a corto plazo en las carreras actualmente objetadas en el Consejo de Rectores y otras instancias superiores, y a mediano plazo en relación al futuro sistema nacional general de acreditación de carreras.

5. Eficiencia del Programa

• Consecución de los componentes del Programa planificado y real

Por una parte, el Programa sólo ha explicitado metas tendientes a la eliminación de la lista de espera para el año 2000. El análisis de lo ocurrido con la lista de espera así definida muestra una cierta tendencia a la reducción de ésta entre 1995 y 1998 como se aprecia en el cuadro N° 10. Para el componente becas para estudiantes de Educación Media se baja de 1,2 a 0,7 becas solicitadas no atendidas por cada beca concedida (nueva o renovación) entre 1995 y 1998. Para el componente becas para estudiantes de Educación Superior se baja de 0,35 a 0,16 becas solicitadas no atendidas por cada beca concedida (nueva o renovación) entre 1995 y 1998. Además de la tendencia, la brecha es aún significativa: eliminar la lista de espera requeriría adicionar 12.500 cupos entre 1999 y 2000, incrementando el costo del Programa en un 43%. En consecuencia, no se vislumbra un cumplimiento de lo planificado. Sin embargo, debe mencionarse que la denominada "lista de espera" es inferior a la demanda real o efectiva, que es la que debiera usarse como referencia.

Para estas estimaciones se consideró como "lista de espera" la suma de las cifras de renovaciones y de solicitudes de becas nuevas. Estas cifras aparecen en detalle en los cuadros Nos. 20 y 21.

CUADRO N°20
TASA DE ASIGNACION EN RELACION A POSTULACION TOTAL
Educación Media

Año	Nuevas Solicitudes (1)	Renovaciones (2)	Total Postulación (3)=(1)+(2)	Total becas asignadas (4)	(3)/(4) %
1995	15.114	6.249	21.363	9.673	2.21
1996	15.825	6.608	22.433	11.113	2.02
1997	15.136	7.471	22.607	13.369	1.69
1998	16.292	9.122	25.414	15.194	1.67

CUADRO Nº21
TASA DE ASIGNACION EN RELACION A POSTULACION TOTAL
Educación Superior

Año	Nuevas Solicitudes (1)	Renovaciones (2)	Total Postulación (3)=(1)+(2)	Total becas asignadas (4)	(3)/(4) %
1995	5.757	7.002	12.759	9.478	1.35
1996	6.965	7.587	14.552	10.553	1.38
1997	5.799	8.738	14.537	12.588	1.15
1998	6.475	9.807	16.282	14.010	1.16

• Costos unitarios y calidad de los componentes, comparación con costos referenciales de otros programas del sector público o privado

Los costos administrativos reconocidos por el Programa ascienden a sólo un 1,4% del presupuesto total en promedio para el período 1995-1999. Sin embargo, esta situación debe atribuirse a que la parte fundamental de la operación del Programa se desarrolla a nivel regional y comunal. No se pudo contar con una estimación de la magnitud de los costos administrativos a nivel regional y comunal asociados al Programa, por lo que no es posible evaluar esta dimensión.

Considerando la información aportada por el Programa sobre los tiempos involucrados en los procedimientos y sobre indicadores de gestión del Programa, de los antecedentes considerados se tiene la impresión que los componentes son producidos oportunamente.

• Organización de actividades e identificación de actividades que no se llevan a cabo en la actualidad y que podrían mejorar la eficiencia del programa.

La organización de las actividades para la producción de los componentes parece adecuada en términos generales, tal como se enumera en el marco lógico. Sin embargo, se detectan deficiencias en tres áreas: (a) no existe suficiente supervisión desde la institución ejecutora de las actividades realizadas a nivel regional y municipal; (b) se requiere fortalecer la labor de difusión del beneficio a todos los potenciales beneficiarios; y (c) no se realiza una labor de seguimiento de los beneficiarios del Programa o de una muestra de éstos.

• Duplicación de funciones con programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios objetivo y nivel de coordinación en los casos de intervenciones complementarias.

No se estima que haya superposición o duplicación con otros programas que apuntan a los mismos grupos objetivos. En efecto, a nivel de beneficios para los estudiantes de Educación Superior no existe en la actualidad otro Programa financiado con recursos fiscales que contribuya a la mantención. Por otra parte, a nivel de beneficios para los estudiantes de Educación Media, se estima que el componente complementa otros programas actualmente existentes. Los programas de alimentación completa y alojamiento para estudiantes de zonas rurales; de alimentación completa a alumnos que viven en hogares estudiantiles; de alimentación y espacios de recreación durante las vacaciones de verano; y de entrega de desayunos y almuerzos en escuelas y liceos municipales y particulares subvencionados durante los días de clases. Todos estos programas están radicados en JUNAEB.

No obstante lo anterior, se estima que existe duplicidad en el uso de distintos instrumentos de acreditación socioeconómica entre distintos programas que apuntan a los mismos grupos objetivos.

• **Análisis de eficiencia en temas como costos administrativos, ejecución presupuestaria, costo por beneficiario y comparación con otros programas del sector público o privado, entre otros.**

Existen dos aspectos centrales críticos, cuya resolución podría mejorar sustancialmente la eficiencia del Programa.

- (i) La actual dependencia del Programa (Ministerio del Interior) dificulta la coordinación general entre los componentes producidos por éste y el resto de programas destinado al financiamiento de los estudiantes.
- (ii) La asignación de cupos regionales con criterios en parte históricos y, usualmente, difícilmente modificables, se presenta como una desventaja de la actual forma de producción de los componentes. De hecho, se generan problemas de equidad entre regiones debido a que no se utiliza un único ranking de postulantes a nivel nacional.

• **Condiciones para una eventual recuperación de costos.**

En el mediano a largo plazo se podría intentar generar en el país una cultura de retribuciones hechas por beneficiarios de becas estatales en forma voluntaria. Se podría generar una campaña de "conciencia" orientada a obtener donaciones, talvez para los establecimientos educativos correspondientes, de parte de personas que tuvieron la beca y más adelante lograron buena situación económica.

Conclusiones

1. El Programa ha logrado bajar la lista de espera. En Educación Media se ha pasado de 1.2 postulación no atendida a 0,7 entre 1995 y 1998, por cada beca asignada. Las correspondientes cifras en Educación Superior son 0,35 y 0,16. Esto implica que la lista de espera se ha reducido a la mitad, aproximadamente.
2. No ha sido posible conocer los costos totales que genera la gestión del Programa, por cuanto una parte importante de sus actividades se realizan en regiones, a cargo de municipios, gobernaciones, intendencias e instituciones de Educación Superior.
3. No hay una duplicación bien definida con otros Programas. Si bien existen otras ayudas asistenciales provenientes de otros programas y de las instituciones de educación mismas, la Beca Presidente de la República tiene características diferentes, por ser de libre disposición.
4. La eficiencia del Programa se encuentra afectada por su dependencia del Ministerio del Interior, lo que no permite coordinación con otros programas de ayudas económica, generalmente dependientes del Ministerio de Educación. También afecta su eficiencia el sistema de cupos regionales, que no permite una focalización más homogénea en los quintiles más bajos de ingresos autónomos.

5. No existe, por ahora, algún sistema de recuperación de costos. Las becas se ha supuesto son un aporte no retornable. No obstante lo antedicho, es posible considerar un sistema de devolución voluntaria, en Educación Superior, cuando se den condiciones de adecuado éxito económico en los ex-beneficiarios.

Recomendaciones

1. Se estima necesario cambiar la dependencia del Programa desde el Ministerio del Interior al Ministerio de Educación, lo cual redundaría en un mejor coordinación general entre los componentes producidos y el resto de los programas destinados al financiamiento de los estudiantes. Asimismo, esta medida posibilitaría un logro más adecuado de los componentes del Programa.
2. Se recomienda eliminar el sistema de asignación de cupos regionales y sustituirlo por una única asignación a nivel central que asegure la aplicación de una única métrica de evaluación de antecedentes socioeconómicos. Sin embargo, se estima recomendable mantener la recolección, procesamiento y supervisión de las solicitudes a un nivel comunal.
3. Con el objeto que el Programa pueda desarrollar adecuadamente las actividades que se han detectado más deficitarias (supervisión, seguimiento y difusión) se recomienda definir las tareas específicas que debieran ser realizadas y los recursos adicionales que su realización requeriría. Dado lo anterior, se recomienda dotar de estos recursos adicionales al Programa.
4. Se recomienda establecer algún sistema de recuperación de costos en el caso de las becas de Educación Superior. En efecto, en el caso que el beneficiario obtuviera en el futuro ingresos que lo ubiquen en el quintil superior de ingresos, se podría fomentar un sistema de devolución voluntaria de los montos de beca otorgados, con el objeto de introducir algún grado de equidad intertemporal en el sistema.

6. Análisis y Recomendaciones sobre el nivel de logro del fin del Programa

• Contribución del programa al logro del fin

Inicialmente se comparan, a través del siguiente cuadro, fin y propósito del Programa de acuerdo a las versiones del Programa y del Panel.

	INICIAL	CONSENSO
FIN	Contribuir a evitar la deserción del sistema educacional de estudiantes de escasos recursos.	Igualdad de oportunidad de acceso a la educación y a la permanencia en ella.
PROPOSITO	Apoyar económicamente a estudiantes meritorios de escasos recursos.	Baja tasa de deserción del sistema educacional (niveles medio y superior) de los estudiantes meritorios de escasos recursos.

En ambas versiones está implícita la idea que la beca Presidente de la República debe favorecer el acceso y permanencia en la Educación Media y Superior de estudiantes que, de acuerdo al propósito, deberían ser de escasos recursos y meritorios a la vez.

Dentro del fin considerado, son complementarios otros beneficios, y programas asociados, ya mencionados a la sección I. Se considera que los recursos para gastos de mantención personal, como los aportados por la beca Presidente de la República, y los gastos de aranceles en Educación Superior (cubiertos en parte por las becas Mineduc y Juan Gómez Millas y por el Crédito Universitario) son, a nivel familiar, parte de un mismo concepto de gastos (educación). Por lo tanto, todos estos beneficios contribuyen, de diversas formas, al mismo fin.

En el caso de la beca Presidente de la República, ella cubre todos los niveles de instituciones de Educación Superior, por lo cual va más allá que algunos de los citados beneficios, como la beca Mineduc y el Crédito Universitario.

Dada la magnitud significativa de la beca en relación al ingreso familiar en los quintiles I y II, se puede decir que es probable que la beca está, en alguna medida, cumpliendo el propósito y, por lo tanto, contribuyendo al fin. Esta aseveración se fundamenta, entre otros factores, en los resultados de la tesis de titulación citada en la sección I y en los cuadros de renovación de becas suministrados por el Programa, y que a continuación se reproducen en el cuadro N° 22.

CUADRO N° 22
PORCENTAJE DE RENOVACION DE LAS BECAS DE EDUCACION MEDIA

<i>Región</i>	<i>1997</i> <i>%</i>	<i>1998</i> <i>%</i>
<i>I</i>	<i>54.15</i>	<i>66.14</i>
<i>II</i>	<i>63.52</i>	<i>68.78</i>
<i>III</i>	<i>60.96</i>	<i>86.85</i>
<i>IV</i>	<i>57.26</i>	<i>69.07</i>
<i>V</i>	<i>59.38</i>	<i>70.44</i>
<i>VI</i>	<i>59.93</i>	<i>70.00</i>
<i>VII</i>	<i>64.38</i>	<i>77.30</i>
<i>VIII</i>	<i>64.27</i>	<i>70.57</i>
<i>IX</i>	<i>63.10</i>	<i>71.46</i>
<i>X</i>	<i>59.44</i>	<i>72.85</i>
<i>XI</i>	<i>54.44</i>	<i>62.92</i>
<i>XII</i>	<i>65.48</i>	<i>78.68</i>
<i>RM</i>	<i>58.46</i>	<i>66.17</i>
<i>TOTAL</i>	<i>60.24</i>	<i>69.90</i>

PORCENTAJE DE RENOVACION DE LAS BECAS DE EDUCACION SUPERIOR

Región	1997 %	1998 %
I	75.60	79.89
II	75.90	86.20
III	70.81	71.34
IV	78.37	76.10
V	75.93	76.46
VI	57.14	61.10
VII	68.51	80.00
VIII	82.39	81.22
IX	80.40	83.42
X	80.45	77.37
XI	70.06	51.13
XII	74.69	79.64
RM	77.03	77.35
TOTAL	76.14	77.67

Si bien para familias de bajos ingresos el monto de la beca es importante, de acuerdo a lo discutido en la sección III.4 sobre su eficacia, no se puede desconocer que la anterior aseveración es sólo tentativa, hecha sobre la base de los antecedentes disponibles. Por otra parte hay razones que, a juicio del Panel, hacen válido considerar no suficientemente verificado que el Programa está cumpliendo cabalmente el propósito, como lo considera el Panel, y su fin. Dichas razones son las siguientes:

- i) En cifras aproximadas y en promedio, la renovación de becas es del orden del 65% en Educación Media y del 75% en Educación Superior. No se puede deducir si son o no los mismos estudiantes los que renuevan la beca año a año o bien existe rotación significativa de beneficiarios.
- ii) La beca apoya a estudiantes meritorios y exige una continuidad de rendimiento académico año a año. Es posible que las familias apoyen de todas maneras a los jóvenes que muestran aptitudes para el estudio. Si ellos cuentan con beneficios para el pago de aranceles en la Educación Superior, es probable que las familias con mayor razón hagan el esfuerzo por pagar la mantención.
- iii) Por las razones expuestas, y aún considerando como positivos los porcentajes de renovación de la beca, ella puede estar incidiendo en una mejor calidad de vida durante el período de estudios, más que en el acceso y permanencia en sí.

Estos son aspectos que, necesariamente son de carácter hipotético, mientras no se hagan estudios de verificación objetiva.

• Tipo de Evaluación para medir el logro del Fin

Para medir el logro del fin se requerirían estudios que permitan establecer el efecto diferenciador de la beca en el acceso y permanencia en la educación. Algunas metodologías se sugieren a continuación.

Educación Media

a) Seguimientos

Destinados a conocer como determinados grupos de beneficiarios hacen uso de la beca y que sucede cuando no logran renovarla.

b) Comparaciones con grupos de control

Se deberían comparar, en algunas regiones, las evoluciones en el sistema educativo de grupos de alumnos de condiciones socio-económicas y académicas comparables con acceso a la beca y sin él.

c) Estudios de casos

Se sugiere detectar casos donde se den condiciones extremas, tanto de necesidad de la beca como de posible menor pertinencia y estudiar en detalle uso de la beca e impacto en la situación educacional de los afectados. Factores extremos pueden darse en función de la ubicación geográfica, nivel de pobreza, tipo de estudios, etc.

d) Factores condicionantes de escolaridad

Es preciso determinar empíricamente los factores que, independientemente de la situación socioeconómica y nivel de gasto asociados a los estudios, determinan la posibilidad que un estudiante se integre armónicamente al sistema educativo.

e) Definición de perfil pertinente

Se necesita determinar el perfil de los estudiantes que tienden a desertar, considerando los antecedentes de los estudios anteriores. En este perfil intervienen, como se ha dicho, la condición socioeconómica, y las condicionantes de escolaridad.

Los conceptos asociados a (d) y (e) aparecen desarrollados en la sección III.4.

En todos los casos es indispensable conocer y evaluar el impacto complementario de otros beneficios que puedan operar en paralelo, como los provistos por la Junta de Auxilio Escolar y Becas, los establecimientos educacionales mismos y otros agentes sociales.

Educación Superior

En la Educación Superior aparecen factores especiales, tales como la posible migración de los estudiantes a otras regiones, la necesidad de pagar aranceles significativos, la existencia de múltiples beneficios complementarios y la condición de adultos jóvenes de los estudiantes.

Entre los beneficios complementarios que operan en ciertas instituciones, deben citarse:

- Becas de trabajo
- Ayudantías académicas pagadas

- Becas de mantención y de aranceles institucionales
- Sistemas de bienestar que aportan beneficios en salud, alimentación, hospedaje y otros
- Pases para la locomoción
- Sistemas de concesiones o subsidios a centros de impresión, casinos, etc.

En adición, se tienen las becas de arancel tales como Mineduc y Gómez Millas, y el Crédito Universitario.

Dada esta gran diversidad de factores concurrentes e interactuantes, parecería que la metodología más apropiada en este nivel educativo es la del estudio de casos, donde se sigan y analicen las evoluciones académicas de jóvenes con diversas situaciones de estudio, de acceso a beneficios complementarios y de recursos económicos propios. Variables importantes son, a lo menos, las siguientes:

- Tipo de institución de estudios (Universidad tradicional, derivada o privada, instituto profesional y centro de formación técnica)
- Región
- Beneficios complementarios
- Condición socioeconómica
- Mérito académico

De esta manera podrían determinarse también, para este nivel educativo, el perfil del alumno con problemas de permanencia y los factores condicionantes de escolaridad.

Estas sugerencias, para los dos niveles educativos se han hecho en la perspectiva del Programa actual. En el supuesto que la beca se rediseñara para abarcar aspectos de asistencialidad más focalizados (en especial considerando la dimensión gastos de estudios) se requieren otros estudios que ya no son de impacto.

El Panel no considera pertinente proponer metodologías específicas para los estudios sugeridos al nivel de información conocido. Cualquier metodología que aspira a ser válida y efectiva debe nacer de un buen conocimiento del sistema al cual se aplicará. En el presente caso, en ese sistema intervienen trece sub-sistemas regionales que son fundamentales para los estudios. De sus bancos de datos, organización y otras características dependen, en parte, las metodologías que pudieran proponerse.

• Cambios producidos en grupos no identificados inicialmente

No se han conocido impactos producidos en otros grupos de población.

• Impacto no planeado del Programa en áreas como institucional, ambiental, tecnológico, entre otros

El Panel no ha conocido impactos no previstos de tipo significativo.

Recomendaciones

1. Es imprescindible pasar de un estado hipotético de interpretaciones sobre el impacto de la beca, a una situación de antecedentes objetivos y con peso estadístico. Existen numerosas indicaciones que permiten suponer que la beca está cumpliendo el fin, entre ellas las tasa de renovación, y la magnitud de la beca en relación al ingreso de las familias de bajos recursos. Sin embargo, el hecho que la beca se otorga frecuentemente en contextos en que operan otras ayudas complementarias que tienden al mismo fin, y que la beca no considera explícitamente en su asignación los gastos asociados a los estudios, hace que no sea factible pronunciarse sobre el impacto propio y diferenciador de la beca.
2. Se requiere hacer estudios de impacto para atender a lo planteado en la recomendación 1. Los estudios de impacto deben considerar las diferentes realidades de la Educación Media y Educación Superior, así como de las regiones. En esta sección se han indicado diferentes tipos de estudios posibles de realizar, entre ellos los estudios de seguimiento, de comparaciones con grupos de control, y de casos.
3. Los resultados de los estudios de impacto deben ser utilizados como insumos para una revisión de las normativas asociadas a la asignación de la beca. Especial atención se debe prestar a la posibilidad de rediseñar la beca de manera de acentuar su impacto diferenciador.
4. En especial se debe cuidar de determinar el perfil de los alumnos más vulnerables, pero con condiciones de escolaridad favorables.

7. Sustentabilidad del Programa

• Condiciones para la sustentabilidad del Programa.

Mientras la educación siga siendo un sector prioritario de la política de gobierno y éste mantenga el fin de igualdad de oportunidades de acceso a la educación y permanencia en ella, como una forma – en último término- de superar la pobreza, programas como éste seguirán teniendo cabida en la agenda gubernamental, por cuanto se enmarcan plenamente dentro de las prioridades citadas.

Por cierto, las evaluaciones que se hagan de este Programa han de arrojar resultados positivos, o bien, deberán permitir introducir las modificaciones necesarias para su perfeccionamiento. Esto es particularmente importante en el caso que existan programas competitivos con el que aquí se analiza y que pudieran lograr el mismo propósito en forma más eficaz y eficiente. En todo caso, este Programa tiene –hasta ahora- la ventaja de ser complementario y no competitivo con programas que apuntan al mismo fin, por cuanto más que entregar ayudas de arancel y/o matrícula, está dirigido al mantenimiento de los alumnos.

• Replicabilidad del Programa.

A nivel nacional, este Programa abarca todas las regiones del país, contempla a alumnos de Educación Media y Educación Superior, y dentro de esta última incluye Universidades e Institutos Profesionales con aporte fiscal, así como Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica sin aporte fiscal y autónomos. De este modo, la cobertura de este Programa es completa, a nivel de instituciones, en los niveles de Media y Superior. Se sugiere explorar otros

ámbitos de replicabilidad. Es preciso tener presente que a medida que el país crezca económicamente, las demandas de estudio seguirán aumentando en todos los niveles. En esta perspectiva cabe explorar los siguientes ámbitos de asistencialidad de estudios.

Educación Básica

No obstante que la cobertura en este nivel es muy alta, no necesariamente las condiciones de estudio son homogéneas en el país. Cabe asistencialidad para mejorar la calidad de los estudios y evitar la deserción en casos especiales.

Postgrado

Los actuales programas asistenciales para postgrado (CONICYT, Beca Presidente de la República y Créditos Corfo) no cubren muchos casos en que los estudios se hacen en el país, requieren de asistencialidad y no son muy rentables económicamente, pero podrán ser de interés para el desarrollo del país. Tal es el caso de los estudios de Magister en áreas de Ciencias y Ciencias Sociales, por ejemplo.

Adultos mayores carenciados

Existe una tendencia internacional a favorecer el acceso a la educación, en cualquier nivel que sea necesario, de adultos mayores que desean mejorar su calidad de vida. En ciertos casos se requerirá ayuda asistencial.

Estas extensiones del actual sistema de becas de asistencialidad no necesariamente debería recaer en el actual Programa.

Conclusiones

1. Siendo éste un Programa que se ha mantenido a lo largo de 18 años, a través de tres gobiernos distintos, se puede afirmar con un alto grado de certeza que es un Programa sustentable en el tiempo. Por cierto, es un Programa que apunta hacia objetivos que pueden ser comunes a gobiernos de diferentes tendencias políticas como lo son la igualdad de oportunidades y la superación de la pobreza.
2. Por otra parte, es un Programa que no es competitivo, sino complementario con aquéllos del sector de la educación que otorgan beneficios a los estudiantes, por cuanto apunta al mantenimiento de éstos más que al pago de arancel y matrícula.
3. Además, tal como se indicara en el punto anterior, es un Programa de amplia cobertura, que según información oral entregada por la institución responsable de éste, contaría con gran aceptación en las distintas regiones del país.
4. Es posible considerar la réplica del Programa en otros tipos de Educación o grupos objetivos.

Recomendaciones

1. Tal como se señalara en el apartado anterior, éste es un Programa sustentable en el tiempo, sin embargo, se deben cuidar algunos aspectos que podrían poner en riesgo esta "sustentabilidad", relacionados con la eficacia del mismo. En efecto, es fundamental saber con certeza si este Programa está llegando efectivamente a los beneficiarios que pretende, es decir, a aquéllos con un alto riesgo de desertar del sistema educacional y, si lo hace, si realmente está evitando su deserción. De esta forma, se recomienda realizar estudios de impacto y de seguimiento, de manera de detectar y corregir aspectos como los recién señalados, y asegurar el apoyo político a este Programa y su consecuente financiamiento. Es importante revisar los criterios de asignación y los montos de las becas.
2. El aspecto presupuestario es otro ítem que podría poner en riesgo la sustentabilidad (o al menos la cobertura) del Programa, no sólo porque el presupuesto pueda ser insuficiente, sino también por la inclusión en él de otros programas de becas, con objetivos claramente distintos y cuyos beneficios deben ser pagados por ley. La recomendación en este caso es entregar el presupuesto en forma segmentada, según tipo de beca, tal como lo sugiere la institución responsable del Programa.
3. Es conveniente estudiar la replicabilidad del Programa en otros ámbitos de educación y para otros grupos objetivos (Educación Básica, Postgrados, Adultos Mayores Carenciados).

8. Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa

• Lecciones que deja el Programa para la Unidad Ejecutora y otras Instituciones involucradas.

La permanencia en el tiempo de este Programa, bajo la tutela de tres gobiernos, es el reflejo de un importante aprendizaje: "la relevancia de establecer no sólo ayudas para el pago de matrículas, sino también para mantención, sin la que muchas veces los otros beneficios se hacen insuficientes e ineficaces".

Sin embargo, con 18 años de existencia, éste es un Programa que debiera haber producido múltiples aprendizajes que, a su vez, hubiesen incidido en un perfeccionamiento constante del mismo. De hecho, esto ha ocurrido en algunos aspectos, no obstante, hay otros que siguen operando igual que antaño, talvez por falta de evaluaciones y de estudios de impacto o de seguimiento. Es preciso destacar que la actual Secretaría Ejecutiva entró en funciones hace sólo nueve años.

Entre los aprendizajes que han sido incorporados al diseño y/o ejecución del Programa, cabe destacar la necesidad de normar el proceso de selección de sus beneficiarios, así como la conveniencia de desconcentrar y descentralizar parte de la toma de decisiones. Estos aprendizajes han redundado, en la creación de un mecanismo de selección de beneficiarios que se basa en criterios objetivos que ponderan tanto la situación socioeconómica (75%) como académica del postulante (25%), y, además, en el desarrollo de un sistema de computación en línea con las intendencias regionales y la instalación de consejos regionales en algunas regiones.

Otro aprendizaje que ha sido considerado en forma parcial por la institución responsable del Programa se refiere a los requisitos académicos exigidos a los estudiantes de Educación Superior para postular y renovar la beca, ya que en el caso de algunas carreras se ha demostrado la dificultad para cumplir con tales requisitos, restringiendo las posibilidades de postulación y renovación. De este modo, este aprendizaje ha redundado en cambios en las exigencias de renovación del beneficio para estudiantes de Educación Superior, pero no en las exigencias de postulación, por cuanto en este último caso se requiere modificar el decreto original del Programa (D.S. 1500), lo cual implica un proceso más lento. Asimismo, considerando la experiencia de los últimos años, se han realizado modificaciones a la ficha de postulación y los documentos exigidos para la comprobación de los antecedentes económicos, aspectos que se pretenden mejorar más aún en el corto plazo.

Entre los aprendizajes que aún no han sido incorporados al diseño o a la ejecución del Programa destaca la constatación que “justamente aquellos alumnos más pobres o en mayor riesgo que desertan del sistema no son beneficiarios del Programa, por cuanto en su mayoría no alcanzan altos rendimientos académicos”, lo cual ciertamente habla en contra de la eficacia del Programa.

Asimismo, la institución responsable del Programa ha constatado la dificultad que constituye manejar como único Programa y bajo un único presupuesto becas de distinta naturaleza, donde las “becas especiales” se deben pagar por ley. Esto dificulta la gestión de las becas, la programación presupuestaria y también actúa en desmedro de la eficacia del Programa. Por otro lado, se ha detectado la falta de una política integral de ayudas estudiantiles, que permita la coordinación de las políticas estatales destinadas a mejorar el acceso y la permanencia en el sistema educacional.

• Aspectos innovadores en el diseño o ejecución del Programa.

Como aspectos innovadores dentro del Programa destacan la creación de un mecanismo de selección de beneficiarios transparente, basado en criterios de objetividad, y el desarrollo de un sistema de computación en línea con las intendencias regionales, así como la instalación de consejos regionales en algunas regiones.

Conclusiones

1. Producto del aprendizaje de 18 años de gestión y ejecución de este Programa, la institución responsable del mismo ha introducido cambios o innovaciones tendientes a su perfeccionamiento, tales como normar el proceso de selección de sus beneficiarios, desarrollar un sistema de computación en línea con las intendencias regionales, instalar consejos regionales en algunas regiones y modificar los requisitos académicos exigidos a los estudiantes de Educación Superior para renovar el beneficio.
2. Sin embargo, el “aprendizaje” no siempre ha derivado en un perfeccionamiento del Programa; algunos aspectos que podrían haber sido mejorados –como por ejemplo una definición más adecuada del grupo objetivo del Programa, con la finalidad de lograr una focalización más precisa de los beneficiarios, de acuerdo al propósito del Programa- continúan desarrollándose igual que en el pasado. Faltan estudios que pudieran sustentar modificaciones mayores que el Programa requiriera.
3. Por otra parte, hay aspectos cuyas modificaciones no son de responsabilidad del Programa propiamente tal, como lo es la entrega de un presupuesto segmentado según las distintas becas que aquél otorga, o bien, la existencia de una política integral de ayudas estudiantiles.

Recomendaciones

1. El “aprendizaje” al cual se ha aludido en los acápite precedentes se fundamenta en la experiencia de la institución responsable del Programa, sin embargo, esta experiencia no basta por sí misma para lograr un perfeccionamiento del mismo. Tanto o más importantes que la experiencia acumulada son los estudios de impacto o de seguimiento que se pudieran hacer, de modo de introducir las modificaciones necesarias al Programa que surjan de tales estudios.
2. Del mismo modo, debiera existir una comunicación permanente entre la institución responsable del Programa y las instancias superiores, de las cuales dependen decisiones políticas, de presupuesto, etc.
3. Por otra parte, una forma de lograr experiencia acumulada que redunde en aprendizaje y perfeccionamiento del Programa es la comunicación y coordinación con otras instituciones que otorgan ayudas estudiantiles, sin embargo, ésta es una iniciativa que también debiera ser promovida desde instancias superiores, de tal modo de asegurar su regularidad y continuidad en el tiempo.
4. En este contexto, resulta recomendable que sea el Ministerio de Educación la entidad que coordine la gestión de los programas de beneficio estudiantil, siendo conveniente que el Programa Beca Presidente de la República cambie su dependencia desde el Ministerio del Interior al Ministerio de Educación. En este caso, el Ministerio de Educación debiera estar organizado de manera de poder efectuar labores de coordinación y contar con el apoyo técnico adecuado, como por ejemplo, en el manejo de bases de datos.
5. Finalmente, también se debe considerar la experiencia de las demás instituciones involucradas en el Programa, como las intendencias, municipalidades e instituciones de Educación Superior. Para asimilar dicha experiencia, detectar problemas y “aprender”, es necesario supervisar el desarrollo de los procesos y actividades del Programa al interior de las mencionadas instituciones.

IV. Priorización de las Recomendaciones

• Presentar las principales recomendaciones priorizadas e indicar cuales son los requerimientos básicos y cuál sería la (s) institución (es) responsable (s) para la implementación de cada recomendación. Ejemplos de requerimientos básicos para la implementación: recursos financieros¹, un estudio previo, cambios legales o cambios de normas o reglamentos vigentes, etc.

Las siguientes recomendaciones son el resultado de refundir, complementar y priorizar las recomendaciones propias de cada sección de análisis. De esta manera se espera facilitar su lectura cuando ellas aparecen fuera del contexto específico en que fueron planteadas. Estas recomendaciones se complementan con el conjunto de conclusiones que se incluyen en el Anexo 3. Dichas conclusiones derivan de la visión general que resultó al evaluar el Panel en conjunto los programas Becas Mineduc de Educación Superior y Beca Presidente de la República.

¹ Las recomendaciones que requieren recursos financieros deben incluir una cuantificación estimativa que entregue un orden de magnitud en función de los recursos que actualmente maneja el programa.

Generales

1. Considerar la presente evaluación y posible futura revisión del Programa en la perspectiva que éste cumple un propósito pertinente y vigente, acorde con las políticas del gobierno y acorde con las actuales características del sistema educativo chileno.
2. Revisar el Programa de acuerdo a los cambios producidos en su entorno. En particular se deben considerar:
 - j) La coordinación con otras ayudas económicas dirigidas a la misma población objetivo.
 - vi) Las diferentes realidades que se dan en los niveles de Educación Media y Educación Superior, que implican montos de gastos diferentes para los estudiantes.
 - vii) La necesidad que la política de ayudas estudiantiles, en general, se centralice en una unidad gubernamental determinada o en una coordinación entre algunas de ellas.
 - viii) La conveniencia de separar la Beca Presidente de la República propiamente tal de otros componentes que cumplen fines distintos y que se producen a partir del mismo presupuesto.
 - ix) La posibilidad de crear becas de asistencialidad equivalente para otros tipos de educación.

Específicas

1. Revisar y ajustar la lógica vertical de la matriz de marco lógico, utilizando un modelo como el propuesto por el Panel. Se deben separar claramente los alcances de los componentes, propósito y fin. Esta revisión debe hacerse teniendo presente los cambios que se pudieran originar en el Programa considerando los aspectos que esta evaluación ha destacado (así como también las propias inquietudes del Programa) deberían redefinirse.

Se recomienda cambiar el Propósito definido por el Programa inicialmente como

“Apoyar económicamente a estudiantes meritorios de escasos recursos”

por

“Baja tasa de deserción del sistema educacional (niveles medio y superior) de los estudiantes meritorios de escasos recursos”.

Este segundo Propósito fue considerado en consenso como referente válido para la presente evaluación. De la misma manera, se recomienda cambiar el fin inicial

“Contribuir a evitar la deserción del sistema educacional de estudiantes de escasos recursos”

por

“Igualdad de oportunidad de acceso a la educación y a la permanencia de ella”

Requerimientos básicos

Estudio y definiciones internas

Institución responsable

Ministerio del Interior

2. Redefinir los indicadores a nivel de propósito de acuerdo a la proposición de este Panel.

Los nuevos indicadores son:

A nivel de propósito:

1. Porcentaje de alumnos beneficiados con la Beca Presidente de la República que concluyen la Educación Media;
2. Porcentaje de alumnos beneficiados con la Beca Presidente de la República que concluyen la Educación Superior.

A nivel de componentes:

1. Porcentaje de beneficiarios en relación al número de beneficiarios potenciales;
2. Porcentaje de beneficiarios en relación al número de postulantes;
3. Porcentaje de becas de Educación Media con beneficiarios de los quintiles I y II.
4. Porcentaje de becas de Educación Superior con beneficiarios de los quintiles I y II.

Requerimientos básicos

Estudio y definiciones internas

Institución responsable

Ministerio del Interior

3. Superar el estado hipotético de interpretaciones sobre el impacto de la beca, de manera de obtener antecedentes objetivos y con peso estadístico. Existen numerosas indicaciones que permiten suponer que la beca está cumpliendo el fin, entre ellas las tasa de renovación, y la magnitud de la beca en relación al ingreso de las familias de bajos recursos. Sin embargo, el hecho que la beca se otorga frecuentemente en contextos en que operan otras ayudas complementarias que tienden al mismo fin, y que la beca no considera explícitamente en su asignación los gastos asociados a los estudios, hace que no sea factible pronunciarse sobre el impacto propio y diferenciador de la beca.

Es necesario verificar empíricamente el efecto que la beca está teniendo en los beneficiarios, considerando su contexto de estudios, sus gastos, su perfil personal, y las ayudas complementarias que pudiera estar recibiendo. Solamente de esa manera se podría conocer la eficacia real de la beca. En el presente se conocen estadísticas generales de postulación, asignación y renovación y otras, que no son suficientes para dar a conocer el efecto de la beca propiamente tal.

Se requiere hacer estudios de impacto para atender a lo planteado en el párrafo precedente. Los estudios de impacto deben considerar las diferentes realidades de la Educación Media y Educación Superior, así como de las regiones. En la sección correspondiente (III.6) se han indicado diferentes tipos de estudios posibles de realizar, entre ellos los estudios de seguimiento, de comparaciones con grupos de control, y de casos.

Los resultados de los estudios de impacto deben ser utilizados como insumos para una revisión de las normativas asociadas a la asignación de la beca. Especial atención se debe prestar a la posibilidad de rediseñar la beca de manera de acentuar su impacto diferenciador considerando factores socioeconómicos, de gastos efectivos y condicionantes de escolaridad. Existe la posibilidad de utilizar asignaciones fraccionadas según las necesidades de los alumnos.

En especial se debe cuidar de determinar el perfil de los alumnos más vulnerables, pero con condiciones de escolaridad favorables. Ese conocimiento es esencial para definir los criterios de asignación.

Requerimientos básicos

Realizar estudio de impacto (puede) ser contratado. Este estudio es complejo, debe ser diseñado a grosso modo por el Programa y realizado por especialistas. Su valor es difícil de estimar. Podría representar del orden de 0.5% del presupuesto 1999 del Programa.

Institución responsable

Programa

4. Determinar los beneficiarios potenciales, por región, que cumplan los requisitos socioeconómicos y académicos. De esta manera se podrá dimensionar el Programa y fijar metas en la producción de los componentes. Los beneficiarios deben analizarse considerando diversas alternativas de requisitos académicos.

Requerimientos básicos

Estudio interno, apoyándose en información del Ministerio de Educación y de los Municipios.

Institución responsable

Programa

5. El Programa debería tener estrecha vinculación con las fuentes de políticas nacionales en Educación, en especial con el Ministerio de Educación. Es preciso coordinar las ayudas estudiantiles, las cuales en la actualidad son muy variadas, en muchos casos son aditivas, y provienen tanto del Estado como de algunas instituciones de educación.

Una alternativa que se debe analizar es adscribir el Programa al Ministerio de Educación. Para este fin debe asegurarse, previamente, que existirá una efectiva coordinación entre las ayudas estudiantiles y entre éstas y las políticas educativas, asistenciales y generales. Esta recomendación ha sido propuesta también por el Programa, expresada en otros términos.

Requerimientos básicos

Decisión política y normativas

Institución responsable

Presidencia de la República

6. Es necesario reforzar la organización central, en la actualidad en la forma de una Secretaría Ejecutiva y un Consejo Central, para que pueda mejorar su labor de monitoreo y evaluación. Es necesario realizar tareas de seguimiento y de evaluación que demandan recursos financieros y personal especializado.

Requerimientos básicos

Mayor presupuesto para contratar supervisores temporalmente. Esto debería implicar gastos del orden del 0.5% del presupuesto 1999.

Institución responsable

Programa

7. Es necesario separar la gestión de las becas de Educación Media y Educación Superior de otros componentes especiales, entre ellos las Becas de Reparación y Becas del Carbón. Los componentes especiales deben manejarse con un presupuesto propio, y podrían tener criterios de asignación diferentes de los actuales por razones similares a las señaladas en relación a las becas regulares.

Requerimientos básicos

Normativa

Institución responsable

Ministerio del Interior

8. Revisar el sistema de asignación de becas por cupos regionales para fines de eliminar inequidades que deberían ocurrir si el procedimiento de asignación de las becas, como se da en el presente, no tiene suficiente capacidad de reacción frente a las variaciones económicas y sociales de las regiones, o frente a la rápida evolución del sistema educativo nacional.

Las postulaciones y las evaluaciones técnicas podrían ser realizadas, como ahora, en regiones. La asignación final debería ser hecha a nivel central en función de un ranking nacional único. Para que esta recomendación sea factible de implementar, debería hacerse a la vez, una revisión de los criterios de asignación de acuerdo a lo recomendado en la sección III.4.

Requerimientos básicos

Normativa

Institución responsable

Ministerio del Interior

9. Es necesario considerar las becas para Educación Media y Educación Superior como componentes diferentes de un mismo Programa o como componentes de posibles futuros programas diferentes. En cada nivel educativo operan condiciones de gastos estudiantiles y de opciones de estudios muy diferentes. Cada componente debería tener presupuesto propio que refleje las necesidades efectivas de asistencialidad de cada nivel educativo.

Requerimientos básicos

Normativa

Institución responsable

Ministerio del Interior

10. Se debe utilizar la política gubernamental de fomentar a la vez la calidad y la equidad como guía para el estudio de la beca en las perspectivas de “premio para alumnos meritorios” y “beca como subsidio” para alumnos necesitados. No deberían polarizarse esos conceptos sino complementarse.

Requerimientos básicos

Normativa

Institución responsable

Ministerio del Interior

11. El Programa debería plantearse metas de cobertura que le permitan medir a futuro su impacto.

Requerimientos básicos

Decisiones superiores

Institución responsable

Ministerio del Interior

12. Estudiar la replicabilidad del Programa en otros ámbitos de educación y para otros grupos objetivos (Educación Básica, Postgrados, Adultos Mayores Carenciados). Para este objetivo se deben considerar grupos no atendidos en el presente por programas que prestan asistencialidad en los casos citados en paréntesis.

Requerimientos básicos

Estudios coordinados con el Mineduc y otras instancias gubernamentales.

Institución responsable

Ministerio del Interior, Mineduc, Presidencia de la República

13. Considerar la experiencia de las demás instituciones involucradas en el Programa, como las intendencias, municipalidades e instituciones de Educación Superior. Para asimilar dicha experiencia, detectar problemas y “aprender”, es necesario supervisar el desarrollo de los procesos y actividades del Programa al interior de las mencionadas instituciones.

Requisitos básicos

Estudios internacionales

Institución responsable

Programa

14. Se recomienda establecer algún sistema de recuperación de costos en el caso de las becas de Educación Superior. En efecto, en el caso que el beneficiario obtuviera en el futuro ingresos que lo ubiquen en el quintil superior de ingresos, se podría fomentar un sistema de devolución voluntaria de los montos de beca otorgados, con el objeto de introducir algún grado de equidad intertemporal en el sistema.

Requisitos básicos

Estudios internos y normativas

Institución responsable

Ministerio del Interior y Presidencia de la República

15. Conviene mantener una organización central que tenga a su cargo la asignación final de las becas, atienda casos especiales y realice labores de monitoreo, supervisión, estudios y revisiones de normas. La estructura futura de la organización central debe depender de las decisiones que se tomen en relación a la necesidad de coordinar el Programa con el Ministerio de Educación.

Requisitos básicos

Decisiones políticas

Institución responsable

Ministerio del Interior

16. En futuras revisiones de los criterios de asignación de la beca de Educación Superior se deberían introducir restricciones asociadas al status de las carreras en relación a los procesos de acreditación. Esta materia implica una definición a corto plazo en las carreras actualmente objetadas en el Consejo de Rectores y otras instancias superiores, y a mediano plazo en relación al futuro sistema nacional general de acreditación de carreras.

Requisitos básicos

Normativas

Institución responsable

Ministerio del Interior

V. Referencias

• Documentos en base a los cuales se llevó a cabo el análisis

1. Ministerio del Interior (1981). "Decreto N°1.500. Crea Programa de Becas Presidente de la República y complementos posteriores". Santiago, Chile.
2. República de Chile (1994). "Ley N°19.287. Modifica Ley N°18.591 y Establece Normas sobre Fondos Solidario de Crédito Universitario".
3. Jorquera, C., Muñoz, R. y Olivares, C. (1994). "Beca Presidente de la República: Estudio de Impacto y Caracterización de Jóvenes Beneficiarios de Enseñanza Media". Escuela de Trabajo Social, Universidad Tecnológica Metropolitana, Santiago, Chile.
4. León Reyes, J. (1995). "El Sistema de Fondos Solidarios de Crédito Universitario. Ley N°19.287". Documento de Trabajo N°18/95, CPU.
5. Corporación de Promoción Universitaria (1995). "Tendencias del Desarrollo de los Centros de Formación Técnica en Chile".
6. Corporación de Promoción Universitaria (1996). "Informe sobre la Educación Superior en Chile".
7. MIDEPLAN (1996). "Encuesta CASEN", Santiago, Chile.
8. UNESCO (1996). "Higher Education in the 21st Century. A Student Perspective".
9. Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, presidida por Ministro de Educación Sr. Sergio Molina, (s/f). "Informe".
10. Kells, Herbert R. (1997). "Procesos de Autoevaluación. Una Guía para la Autoevaluación en la Educación Superior". Pontificia Universidad Católica del Perú.
11. Pérsico, M.C. y Pérsico, P. (1997). "Análisis Descriptivo de la Oferta Educacional Profesional que no Requiere Obtención Previa de una Licenciatura", CPU, Santiago, Chile.
12. Ministerio de Educación (1997). "Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media". Santiago, Chile.
13. Ministerio de Educación (1997). "Discurso del Ministro de Educación Don José Pablo Arellano en Ceremonia de Inauguración del Año Escolar 1997. Liceo Politécnico de Copiapó".
14. Ministerio de Educación (1997). "Marco de Política para la Educación Superior". Santiago, Chile.
15. Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina de Evaluación (1997). "Evaluación: Una Herramienta de Gestión para Mejorar el Desempeño de los Proyectos.

16. Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (1997). "Informe Final de Evaluación Programa de Pensiones Asistenciales (PASIS), Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Superintendencia de Seguridad Social, INP". Santiago, Chile.
17. Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (1997). "Informe Final de Evaluación Programa de Subsidio Unico Familiar (SUF), Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Superintendencia de Seguridad Social, INP". Santiago, Chile.
18. Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (1998). "Informe Final de Evaluación Programa de Becas Presidente de la República D.F.L. 22, Ministerio de Planificación y Cooperación". Santiago, Chile.
19. Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (1998). "Informe Final de Evaluación Programa Créditos de Pre y Postgrado de CORFO". Santiago, Chile.
20. Ministerio de Educación, MECE Educación Superior (1998). "Sistema de Acreditación de Programas". Santiago, Chile.
21. Ministerio de Educación (1998). "Desafíos de la Educación Superior Chilena y Políticas para su Modernización". Santiago, Chile.
22. Ministerio de Educación, Programa MECE-Media (1998). "51 Liceos Montegrande". Santiago, Chile.
23. Ministerio de Educación, MECE Educación Superior (1998). "Sistema de Acreditación de Programas. Planteamientos, Proposiciones y Consulta". Santiago, Chile.
24. Ministerio de Educación (1998). "Proyecto de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP). Fundamentos, Elementos de Política y Componentes". Santiago, Chile.
25. Ministerio de Educación (1998). "Ayudas Estudiantiles en la Educación Superior". Santiago, Chile.
26. Ministerio de Educación (1998). "Guía de Procedimientos y Beneficios en Educación". Santiago, Chile.
27. Ministerio de Educación (1998). "Sistema de Ayudas Estudiantiles para la Enseñanza Superior". Santiago, Chile.
28. Consejo Superior de Educación (1998). "8 Años de Experiencia 1990-1998". Santiago, Chile.
29. Consejo de Rectores Universidades Chilenas, Comisión de Autorregulación Concordada en Materia de Creación de Nuevas Carreras (1998). "Pautas y Procedimientos".
30. República de Chile (1998). "Resolución N°9.964. Aprueba Formulario Unico de Acreditación Socioeconómica de los Estudiantes que Postulan a Beneficios de los Fondos Solidarios de Crédito Universitario".

31. Ministerio de Educación (1999). "Crea Comisión Asesora en Materia de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior". Santiago, Chile.
32. Ministerio de Educación (1999). "Formulario de Acreditación Socioeconómica 1999". Santiago, Chile.
33. Ministerio de Educación (1999). "Presente y Futuro: Desafíos de la Educación Superior Chilena". Documento de Síntesis para ser Presentado a la Jornada Temática sobre el Sistema Universitario Chileno de la Cámara de Diputados, Valparaíso, Chile.
34. Ministerio de Educación (1999). "Estadísticas sobre Ayudas Estudiantiles 1998". Santiago, Chile.
35. Ministerio de Educación (1999). "Informe sobre Ayudas Estudiantiles 1998". Santiago, Chile.
36. Ministerio de Educación (1999). "Lineamientos y Prioridades para la Educación Superior". Santiago, Chile.
37. Programa Beca Presidente de la República (1999). "Antecedentes para la Elaboración del Marco Lógico del Programa". Santiago, Chile.
38. Programa Beca Presidente de la República (1999). "Manual de Procedimientos". Santiago, Chile.

• Nombre de las personas entrevistadas, instituciones, y fecha de las entrevistas realizadas durante el proceso de evaluación.

Nombre Persona Entrevistada	Institución a la que pertenece	Fecha de la(s) Entrevista(s)
Alberto Etchegaray	Ministerio del Interior	07/04/99, 05/05/99, 18/06/99
Alejandro Lira	Ministerio del Interior	18/06/99
Xavier Vanni	Ministerio del Interior	07/04/99, 05/05/99, 18/06/99
Raúl Allard	MINEDUC	24/06/99
Marcela Guzmán	MINEDUC	12/05/99, 18/06/99
Claudia Tassara	MINEDUC	12/05/99, 18/06/99, 24/06/99
María Elvira Cornejo	MINEDUC	05/04/99, 12/05/99, 18/06/99, 24/06/99
Heidi Berner	MINEDUC	05/04/99, 12/05/99
Luis Eduardo González	MINEDUC	21/06/99
Neliana Velasco	Universidad de Santiago	9/06/99
Raúl Carreño	Universidad de Talca	27/05/99
Lorena Castro	Universidad de Talca	27/05/99
Ana Golotiev	Universidad de Valparaíso	27/05/99
Mónica Serrano	Universidad de Valparaíso	27/05/99
Luisa Rodríguez	Universidad Sta. María	27/05/99

ANEXO 1: Matriz de Evaluación del Programa

ANEXO 2: Antecedentes Presupuestarios y de Costos

ANEXO 3: Conclusiones Principales del Análisis Conjunto de los Programas Becas Mineduc y Beca Presidente de la República

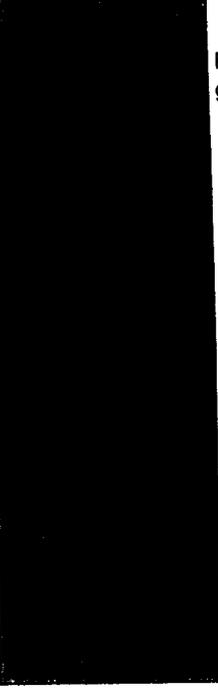
ANEXO 1

MATRIZ DE EVALUACION DEL PROGRAMA

MATRIZ DE EVALUACION DE CONSENSO

NOMBRE DEL PROGRAMA: BECA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1981 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DEL INTERIOR SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARIA DEL INTERIOR				
Enunciado del objetivo	Indicadores		Medios de Verificación	Supuestos
	Actuales	Posibles		
FIN: Igualdad de oportunidad de acceso a la educación y a la permanencia en ella PROPÓSITO: Baja tasa de deserción del sistema educacional (niveles medio y superior) de los estudiantes meritorios de escasos recursos		1- % de alumnos beneficiados que concluyen la Educación Media 2- % de alumnos beneficiados que concluyen la Educación Superior	Estudios de seguimiento <i>(debe ser realizado)</i>	- Monto entregado más la rentabilidad futura de seguir estudiando es mayor que el costo de oportunidad de trabajar - Existen otros programas públicos que inciden en la oportunidad y calidad de la Educación Media y Superior - Existe una política integral de ayudas estudiantiles y una red de servicios con los programas que ejecuta el Estado

<p>COMPONENTES:</p> <p>1- Estudiantes meritorios de escasos recursos de Educación Media beneficiados con Beca de mantenimiento que consiste en 0,62 UTM durante diez meses por año.</p> <p>2- Estudiantes meritorios de escasos recursos de Educación Superior beneficiados con Beca de mantenimiento que consiste en 1,24 UTM durante diez meses por año.</p>		<p>1.1- % de beneficiarios en relación a la <u>demanda potencial</u> (n° de becados/n° de beneficiarios potenciales)</p> <p>1.2- % de beneficiarios en relación a la <u>demanda efectiva</u> (n° de becados/n° de postulantes)</p> <p>1.3- % de becas de Educación Media con beneficiarios de los quintiles I y II</p> <p>2.1- % de beneficiarios en relación a la <u>demanda potencial</u> (n° de becados/n° de beneficiarios potenciales)</p> <p>2.2- % de beneficiarios en relación a la <u>demanda efectiva</u> (n° de becados/n° de postulantes)</p> <p>2.3- % de becas de Educación Superior con beneficiarios de los quintiles I y II</p>	<p>1.1- Estudio específico (debe ser realizado)</p> <p>1.2- Base de datos de postulación y adjudicación de las becas</p> <p>1.3- Estudio de focalización del Programa (<i>¿ya existe o debe ser realizado?</i>)</p> <p>2.1- Estudio específico (debe ser realizado)</p> <p>2.2- Base de datos de postulación y adjudicación de las becas</p> <p>2.3- Estudio de focalización del Programa (<i>¿ya existe o debe ser realizado?</i>)</p>	<p>Gobiernos regionales, provinciales, comunales e instituciones de educación superior dispuestos y competentes para implementar el Programa</p> <p>El becado dispone de otras ayudas para solventar los gastos de arancel</p>
--	--	--	---	--

<p>ACTIVIDADES:</p> <p>1- Asignar cupos regionales</p> <p>2- Elaborar y distribuir material de trabajo y difusión</p> <p>3- Realizar proceso de selección de los beneficiarios</p> <p>4- Realizar ceremonias de entrega de diplomas a seleccionados</p> <p>5- Entregar mensualmente el beneficio</p> <p>6- Realizar supervisión en terreno</p> <p>7- Realizar seminario de evaluación del proceso</p>	<p>Corresponde señalar aquí el costo total por componente y el total de costos administrativos del Programa. (Esta información se extrae del punto 2.2 y 2.3 del anexo de costos)</p> <p>Gastos en 1998:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Administrativo: - Transferencias (becas): - Pago de material de difusión: 		<p>Base de datos de gastos del Programa</p>	<p>El Servicio cuenta con personal suficiente para realizar el trabajo en terreno y competente.</p>
---	--	--	---	---

MARCO LOGICO BECA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
(Inicialmente propuesto por el Programa)

Resumen Narrativo	Intervenciones	Indicadores Posibles	Medios de Verificación	Supuestos
Fin: Contribuir a evitar la deserción del sistema educacional de estudiantes de escasos recursos				
Propósito: Apoyar económicamente a estudiantes meritorios de escasos recursos	1. N° de beneficiarios/N° de beneficiarios potenciales		1. Listado de becados 2. Índice de estimación de beneficiarios potenciales	1. Todos los estudiantes idóneos acceden a la información. 2. Monto entregado más la rentabilidad futura de seguir estudiando es mayor al costo de oportunidad de trabajar
Componentes: a) Beca Presidente de la República de Educación Media b) Beca Presidente de la República Educación Superior	1. N° becas a nivel nacional y regional. 2. Distribución por quintiles 3. Postulación/aceptación 4. Tasa bruta de deserción del programa 1. N° becas a nivel nacional y regional 2. Distribución por quintiles 3. Postulación/aceptación 4. Tasa bruta de deserción del Programa	1. Promedio de años de mantención en el programa 1. Promedio de años de mantención en el programa	1. Base de datos del programa 2. Estudio de Focalización del programa 1. Base de datos del programa 2. Estudio de focalización del programa	Gobiernos regionales, provinciales, comunales e instituciones de educación superior, dispuestos y competentes para implementar el programa El becado dispone de otras ayudas para solventar los gastos de arancel

Actividades			
1. Negociación presupuestaria	Presupuesto	Glosa del tesoro público	Recursos suficientes
2. Asignación cupos regionales	Cupos asignados	Oficio conductor	
3. Elaboración de material de trabajo y difusión para el proceso	Material confeccionado	Fichas de postulación, manual, afiches	
4. Envío de material a las Intendencias	Material recepcionado	Oficio conductor	
5. Distribución de material a las instancias locales	Material recepcionado	Oficio conductor	
6. Recepción y evaluación de antecedentes	Fichas de postulación o renovación completadas	Fichas	idoneidad y competencia de las asistentes sociales que colaboran con el programa
7. Selección de beneficiarios	Postulantes seleccionados	Listado de puntajes	
8. Notificación a los beneficiarios	Toma de conocimiento por parte de los beneficiarios	Carta de aceptación de postulación	
9. Revisión de apelaciones	Porcentaje de apelaciones	Formularios de apelación recibidos	
10. Entrega mensual del beneficio	% de becas entregadas en las fechas estipuladas	Listado de pagos del banco	Disposición de las asistentes sociales que colaboran con el programa
11. Supervisión en terreno	Nº visitas a terreno	Informes	
12. Ceremonias de entrega de diplomas a seleccionados	Nº ceremonias realizadas	Oficios de invitación a las ceremonias	
13. Evaluación del proceso	Seminario de evaluación realizado	Informe del seminario	

MARCO LOGICO BECA DE REPARACION Y RETTIG
(administradas por el programa Beca Presidente de la República)

Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin: Contribuir a reparar el daño moral y/o social de personas afectadas por la acción del Estado			
Propósito: Apoyar económicamente a los estudiantes dañados moral y socialmente	1. N° de beneficiarios	Listado de becados	Existe una masa de hijos de causantes motivados por estudiar
Componentes: a) Becas de Reparación: -Matrícula -1,24 UTM b) Becas del Carbón -Media -Superior	1. N° becas de mantención a nivel regional y nacional 2. N° becas de matrícula a nivel regional y nacional 1. N° becas	Base de datos del programa Base de datos del programa	

Actividades			
1. Negociación presupuestaria	Presupuesto	Glosa del tesoro público	Recursos suficientes
2. Elaboración de material de trabajo	Material confeccionado	Fichas de postulación	
3. Recepción y evaluación de antecedentes	Tiempo de respuesta de aprobación	Fichas	Colaboración de la Corporación de Reparación y Reconciliación
4. Notificación a los beneficiarios	Toma de conocimiento por parte de los beneficiarios	Carta de aviso	Colaboración de oficina encargada de beneficios de Enacar
5. Entrega mensual del beneficio	Pagos realizados en las fechas establecidas	Listado de pagos	Colaboración Banco del Estado de Chile

ANEXO 2

ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

II. Información Específica del Programa Período 1995-99
(en miles de pesos reales)

2.1. Presupuesto y Gastos Generales del Programa

ANO 1995	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal		38.378
Bienes y Servicios de Consumo		40.170
Inversión		3.616
Otros (Pago Beneficio Beca)		5.436.468
TOTAL	5.625.116	5.518.632

ANO 1996	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal		39.439
Bienes y Servicios de Consumo		35.344
Inversión		465
Otros (Pago beneficio Beca)		6.033.286
TOTAL	6.205.687	6.108.534

ANO 1997	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal		40.465
Bienes y Servicios de Consumo		45.238
Inversión		17.734
Otros (Pago Beneficio Beca)		7.189.425
TOTAL	7.538.136	7.292.862

ANO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal		48.770
Bienes y Servicios de Consumo		48.671
Inversión		11.042
Otros (Pago Beneficio Beca)		7.542.984
TOTAL	7.676.393	7.651.467

ANO 1999	Presupuesto Asignado
Personal	
Bienes y Servicios de Consumo	
Inversión	
Otros (Pago Beneficio Beca)	
TOTAL	8.385.222

Cuadro Resumen de Gastos Generales del Programa:

ANO	A	B			A-B
	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo		Saldo Presupuestario	
		Monto	%		
1995	5.625.116	5.518.632	98,11	106.484	
1996	6.205.687	6.108.534	98,43	97.153	
1997	7.538.136	7.292.862	96,75	245.274	
1998	7.676.393	7.651.467	99,68	24.926	
1999	*8.385.222				

*Tiene considerado el saldo inicial de caja, con valores 1999 (Factor 1.045)

ANO 1995	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	TOTAL
Componente 1														1.546.628
Componente 2														3.000.706
Componente 3														847.897
Componente 4														41.236
TOTAL														5.436.467

ANO 1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	TOTAL
Componente 1														1.750.091
Componente 2														3.335.778
Componente 3														902.866
Componente 4														44.551
TOTAL														6.033.286

ANO 1997	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	TOTAL
Componente 1														2.117.908
Componente 2														4.219.205
Componente 3														772.880
Componente 4														79.432
TOTAL														7.189.425

ANO 1998	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	TOTAL
Componente 1														2.231.200
Componente 2														4.415.591
Componente 3														633.207
Componente 4														262.985
TOTAL														7.542.983

ANO 1999	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	TOTAL
Componente 1														
Componente 2														
Componente 3														
Componente 4														
TOTAL														

2.3 Costos Administrativos y Directos del Programa

ANO	Costos Administrativos	Costos Directos	Total Gasto Efectivo
1995	82.165		82.165
1996	75.248		75.248
1997	103.437		103.437
1998	108.483		108.483

2.3 Costos Administrativos y Directos del Programa

AÑO	Costos Administrativos	Costos Directos	Total Gastos Efectivo
1995	82164	5436468	5518632
1996	75248	6033286	6108534
1997	103437	7189425	7292862
1998	108483	7542984	7651467

III. Fuentes de Financiamiento del Programa Período 1995-1998 (en miles de pesos reales)

Fuentes de Financiamiento	1995		1996		1997		1998		1999	
	Monto	%								
1. Aporte fiscal directo	5597360	99.51	6088235	98.11	7431303	98.59	7428267	96.76	8360295	99.7
2. Transferencia de otras instituciones públicas										
2.1.										
2.2.										
2.3.										
3. Otras fuentes de financiamiento										
3.1. Reintegros	15834	0.28	18283	0.29	15345	0.20	14692	0.29		
3.2. Saldo caja año anter.	11932	0.21	99169	1.60	91488	1.21	233434	3.05	24926	0.3
3.3.										
Total	5625126	100	6205687	100	7538136	100	7676393	100	8385221	100

* Tiene considerado el saldo inicial de caja con valores al año 1999 (factor 1.045).

2.2. Costo a Nivel Nacional por Componente del Programa

AÑO 1995	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
1 Ed. Media	71918	49337	62174	93571	172913	87230	91406	167809	90014	109037	50884	62174	438162	1546629
2 Ed. Superior	153936	123629	84320	177342	371787	104425	170740	322576	167139	233755	47711	75318	968028	3000706
3 Rettig 19123													847897	847897
4 Carbón								41236						41236
Total	225854	172966	146494	270913	544700	191655	262146	531621	257153	342792	98595	137492	2254087	5436468

AÑO 1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
1 Ed. Media	83479	61778	67379	98705	193910	92055	105530	205811	105881	130032	53203	66678	485650	1750091
2 Ed. Superior	159450	131096	94069	201815	405631	99406	205818	362599	204817	253853	49703	77390	1090131	3335778
3 Rettig 19123													902866	902866
4 Carbón								44551						44551
Total	242929	192874	161448	300520	599541	191461	311348	612961	310698	383885	102906	144068	2478647	6033286

AÑO 1997	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
1 Ed. Media	99753	77515	76456	118815	232546	118815	141053	253090	139782	163926	61843	81751	552563	2117908
2 Ed. Superior	175097	157798	105058	276358	522759	122357	253152	492381	278889	340490	59491	91979	1343396	4219205
3 Rettig 19123													772880	772880
4 Carbón								79432						79432
Total	274850	235313	181514	395173	755305	241172	394205	824903	418671	504416	121334	173730	2668839	7189425

AÑO 1998	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
1 Ed. Media	96388	79208	83224	135880	244986	128294	153060	275999	151275	184520	61804	86571	549991	2231200
2 Ed. Superior	173533	170442	107299	296728	548416	130701	262286	539585	326754	355014	47688	105091	1352054	4415591
3 Rettig 19123													633207	633207
4 Carbón								262985						262985
Total	269921	249650	190523	432608	793402	258995	415346	1078569	478029	539534	109492	191662	2535252	7542983

AÑO 1999	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
1 Ed. Media														
2 Ed. Superior														
3 Rettig 19123														
4 Carbón														
Total														

* La distribución regional de los recursos se efectuó en base a la composición porcentual del número de becados de cada región en el respectivo año, en atención a que no existe registro contable de ellos.

* Para el componente 3 (Ley N°19.123) se estableció como supuesto que todos los becados son de la Región Metropolitana.

* Para el componente 4 (Carbón) todos los becados son de la VIII Región.

ANEXO 3

**CONCLUSIONES PRINCIPALES DEL ANALISIS CONJUNTO DE
LOS PROGRAMAS BECAS MINEDUC Y BECA PRESIDENTE DE
LA REPUBLICA**

Conclusiones Principales del Análisis Conjunto de los Programas Beca Presidente de la República y Becas MINEDUC

Los programas de apoyo fiscal al financiamiento estudiantil son de gran importancia para posibilitar el acceso equitativo a la educación. Este aspecto es de central importancia cuando se constata que si bien la cobertura educacional a nivel secundario es de un 86% (Encuesta CASEN 1996), ésta es de 75% en el quintil de ingresos inferior mientras que es de 97% en el quintil superior. Por otra parte, en la educación superior los niveles de cobertura son inferiores y aún más dispares: un 8,5% de cobertura para los estudiantes pertenecientes al quintil más pobre, mientras que asiste a establecimientos de educación superior un 60% de los jóvenes en el quintil de mayores ingresos (la cobertura total es de 28%).

Dado que el mismo panel evaluó de manera independiente la Beca Presidente de la República y la Beca MINEDUC (junto con la Beca Juan Gómez Millas), se adjunta una serie de conclusiones que surgen de la mirada conjunta de estos programas. Para los aspectos específicos de cada programa se refiere a los informes respectivos.

1. Es necesario definir los componentes requeridos en programas de apoyo al financiamiento estudiantil.

- a) En términos generales, puede mencionarse que un estudiante de educación media o de educación superior debe financiar gastos asociados a:
 - matrículas, colegiaturas y aranceles;
 - insumos educacionales y gastos básicos de alimentación, transporte y, cuando corresponda, alojamiento;
 - gastos asociados a eventos imprevistos de salud y otros;
- b) Es función de la política educacional definir, en primer lugar, cuáles de los ítemes anteriores serán financiados por el Estado a través de sus distintos programas. Para lo anterior, es necesario evaluar la eficacia de cada uno de los programas, así como también la cobertura y la complementariedad de los mismos.
 - Así, por ejemplo, a nivel de educación media, la colegiatura es financiada completa o parcialmente en el caso de la educación subvencionada; por otra parte, además de los programas de JUNAEB de alimentación escolar, existe la Beca Presidente de la República analizada por el panel.
 - A nivel de educación superior existen programas destinados a financiar el arancel universitario: Fondos Solidarios de Crédito Universitario; Becas MINEDUC; Beca Juan Gómez Millas y Créditos CORFO. Asimismo, existe un programa de becas de mantención analizado por el panel: la Beca Presidente de la República.

2. En el caso del financiamiento del arancel en la educación superior se debe definir claramente la justificación de cada instrumento, así como evaluar la eficacia relativa de éstos.

- a) Para el financiamiento del arancel en la educación superior existen actualmente tres tipos de programas: Becas; Crédito Universitario; y Préstamos con el sistema bancario.
- b) Se estima fundamental definir claramente la justificación de los instrumentos que cuentan con financiamiento fiscal. En el caso de la educación superior se tiene los Fondos Solidarios de

Crédito Universitario, las Becas MINEDUC, las Becas Juan Gómez Millas y los créditos CORFO. Al respecto el panel estima necesario discutir sobre la justificación de un programa de becas cuando se cuenta con un sistema de crédito que tiene implícito subsidios intertemporales, que toman en cuenta la capacidad de pago actual (para la asignación) y futura (para la recuperación) del beneficiario. ¿Cuán equitativo es un programa que asigna un subsidio (sin devolución) a un estudiante de bajos recursos quien, producto del acceso a la educación superior, puede en el futuro pertenecer al quintil superior de ingresos?.

Por ejemplo, se podría argumentar que las becas son un buen instrumento para políticas focalizadas como la promoción al ingreso en carreras de pedagogía; el apoyo a discapacitados; la promoción de grupos indígenas, etc. Sin embargo, lo anterior no es compatible con un instrumento universal ni con un número muy significativo de becas.

- c) Por otra parte, se estima de relevancia una mirada conjunta a los programas de apoyo al financiamiento que asegure una continuidad en el mismo desde el completo financiamiento fiscal hasta el total financiamiento privado. En particular, si los programas de Becas y Crédito están focalizados en los quintiles de ingreso inferiores, debe asegurarse que programas de Crédito (universitario o CORFO) estén disponibles para estudiantes de ingresos medios.

3. Es necesario discutir sobre los criterios de asignación de los beneficios y, específicamente, sobre el rol del "mérito".

- a) Del análisis de los programas de financiamiento estudiantil revisados se constata que todos los beneficios contemplan un mínimo de requisitos académicos que se deben satisfacer, tanto para la postulación como para la renovación de los mismos, además de priorizar a aquellos estudiantes con situación socioeconómica más precaria;
- b) Por una parte, debe considerarse que un nivel alto de requisitos académicos genera un conjunto de beneficiarios de mejor calidad y con posibilidades de retención y conclusión exitosa del proceso educacional;
- c) Sin embargo, debe al mismo tiempo considerarse que en la medida que nivel socioeconómico y rendimiento académico estén correlacionados positivamente, requisitos académicos elevados podrían llevar a desfocalizar el programa. De esta manera, los beneficios podrían ir a quienes menos lo necesitan para mantenerse en el sistema, con un bajo impacto.
- d) En consecuencia, se estima de relevancia que los programas revisen el nivel de requisitos académicos para la postulación y la renovación en concordancia con la política educacional y los propósitos del instrumento. Así por ejemplo, si se estimara prioritario dar acceso a sectores con mayor riesgo de deserción en el programa de Becas Presidente de la República en el caso de la educación media se podría considerar bajar la nota 5 exigida para la postulación (sin perjuicio de exigir una nota 5 para la renovación).

Una vez que se determine la relevancia del mérito en cada programa, se estima importante evaluar cuáles son los requisitos más adecuados para utilizar. Así por ejemplo, la Beca Juan Gómez Millas se autodefine para estudiantes meritorios, requiriendo un promedio de notas 6,0 en la Educación Media y 600 puntos en la Prueba de Aptitud Académica. Al respecto, podría cuestionarse si el promedio de notas es el indicador de mérito más adecuado en este caso. Por ejemplo, ¿no sería suficiente indicador de mérito el obtener 700 puntos en la PAA aun cuando el promedio de notas sea inferior al requerido?.

- e) Se estima como un antecedente importante para la definición del rol del mérito y de otros criterios a utilizar, la realización de estudios específicos sobre las características y los determinantes de la deserción a nivel secundario y superior. De esta manera sería posible tener elementos para orientar qué criterios e incluso qué programas priorizar.

4. ¿Qué es importante descentralizar?

- a) Si se consideran las instituciones y procedimientos asociados a la postulación a los programas (ventanillas) y a la fiscalización directa de los antecedentes socioeconómicos, es posible caracterizar los programas estudiados del siguiente modo:
 - a.1) Beca Presidente de la República: Ventanilla y fiscalización de antecedentes en Municipios.
 - a.2) Beca Juan Gómez Millas: Ventanilla en Departamentos Provinciales de Educación; y fiscalización de antecedentes en empresa externa.
 - a.3) Beca MINEDUC: Ventanilla y fiscalización de antecedentes en universidades.
- b) El panel estima que es fundamental para el éxito de los programas el contar con una institucionalidad descentralizada a nivel de las ventanillas y la fiscalización de antecedentes individuales. La decisión sobre la o las mejores instituciones debe considerar un análisis de costo-efectividad.

5. Importancia de la asignación centralizada de los beneficios: problemas asociados a los cupos

- a) Se estima que la existencia de cupos regionales para la asignación de los beneficios, con el objeto de distribuirlos en función de la situación socioeconómica de los postulantes (sin que haya objetivos asociados a políticas de promoción regional) tiende a generar inequidades en el sistema, en comparación con un sistema de selección centralizada a partir de un ranking estricto de puntajes generados de la aplicación de un formulario único. Lo anterior supone que tal formulario existe, o bien, aunque imperfecto, representa una mejor fórmula de medición de los criterios básicos que la asignación indirecta vía cupos (debe notarse que si se consideraran relevantes, el mismo instrumento podría contener ponderaciones regionales).
- b) Análogamente al caso anterior, se estima que la existencia de montos asignados a universidades con criterios históricos en alguna medida (sin responder a objetivos asociados a políticas explícitas de promoción hacia alguna categoría de universidades) también tienden a generar inequidades en el sistema en comparación con un sistema de selección centralizada a partir de un ranking estricto de puntajes generados de la aplicación de un formulario único. Tal es el caso analizado del programa de Becas MINEDUC.
- c) Debe enfatizarse que una asignación centralizada de postulantes no implica cambiar la estructura descentralizada de las ventanillas y fiscalización de los beneficiarios. Sólo requiere que los entes descentralizados (sean regiones o universidades) envíen los resultados en términos de puntajes de la aplicación de los formularios socioeconómicos para que el programa pueda hacer un ranking estricto. Este sistema, como se ha mencionado, requiere contar con un instrumento validado técnicamente.

6. Importancia de la asignación oportuna: previo al ingreso

Un elemento que influye en la calidad del beneficio otorgado consiste en la oportunidad de su concesión. En dicha línea, debe destacarse el caso de la Beca Juan Gómez Millas que asigna los beneficios con anterioridad al inicio del año académico. Por contraposición, las Becas MINEDUC, Presidente de la República y los Fondos Solidarios de Crédito Universitario se asignan con posterioridad, aunque se reportan intentos de adelantar el proceso con el objeto de disminuir la incertidumbre para el estudiante.

7. Importancia de la asignación individual de beneficios (subsidio a la demanda)

Se estima que la asignación individual de los beneficios presenta ventajas que deben ser consideradas:

- a) Permite focalizar mejor beneficios en la población objetivo;
- b) disminuye la incertidumbre para la postulación del beneficio, ya que su asignación y monto depende exclusivamente de las características del postulante y no de la entidad (región o institución) a la cual pertenece, lo que -en el caso de un nuevo estudiante- puede afectar positivamente su decisión de estudiar;
- c) en los casos en que se subsidia los aranceles, tiene un efecto moderador sobre las alzas de éstos, en la medida que se utilice un arancel de referencia.

Dado los elementos anteriores, se considera en este aspecto superior el diseño de la Beca Juan Gómez Millas en contraposición al de la Beca MINEDUC.

8. Equidad en el universo de beneficiarios potenciales

- a) El análisis de los programas por parte del panel muestra universos de beneficiarios potenciales distintos en relación con las instituciones a las cuales pertenecen, sin una justificación explícita (lo cual se traduce en inequidad y discriminación):
 - a.1) Beca MINEDUC: son beneficiarios potenciales todos los estudiantes de universidades pertenecientes al Consejo de Rectores;
 - a.2) Beca Juan Gómez Millas: son beneficiarios potenciales todos los estudiantes de instituciones de Educación Superior autónomas (además del universo comprendido en a.1) se agregan algunos Institutos Profesionales y algunos Centros de Formación Técnica más algunas Universidades Privadas);
 - a.3) Beca Presidente de la República: son beneficiarios potenciales todos los estudiantes de instituciones de Educación Superior reconocidas por el Estado (es el universo más amplio, cubriendo a todos los Institutos, Centros de Formación Técnica y Universidades reconocidos por el Estado).
- b) La coexistencia de distintos universos de beneficiarios potenciales en programas que apuntan a finalidades similares representa una situación que, si bien puede ser explicada por factores históricos, no es sostenible conceptualmente. Por lo anterior, se estima fundamental que el Estado establezca una política clara y justificada respecto de quiénes pueden –y quiénes no- acceder a los beneficios respectivos, en concordancia con la política educacional global.

- c) Para lo anterior puede ser menester determinar en primer término el rol que en el sistema de educación superior juegan los tres estamentos (institutos, centros de formación técnica y universidades) y realizar las reformas necesarias al proceso de acreditación de las instituciones. Así, por ejemplo, se podría dar acceso a los beneficios a los estudiantes de instituciones acreditadas; por otra parte, se podrían tener cuotas separadas para beneficios en los tres estamentos, los que debieran tener relación con las definiciones de política que se tomen, en el marco de un acceso global, en la medida que las instituciones estén acreditadas.

Es evidente que una ampliación de la población beneficiaria potencial se traduciría en un incremento en los beneficios concedidos y en los costos asociados.

9. *Importancia de definición de metas de cobertura en función de la política educacional*

Un aspecto que se ha evidenciado carente en los programas analizados por el panel es la ausencia de metas. Es el caso de las Becas Presidente de la República y MINEDUC.

En el caso de la Beca Juan Gómez Millas se definen metas, pero no se relacionan éstas explícitamente con metas de cobertura respecto de la población potencialmente beneficiaria, lo cual también es relevante.

10. *Rol del Ministerio de Educación*

El panel estima que el Ministerio de Educación, en cuanto se trata de la institución que debe definir las prioridades y contenidos de la Política Educacional, debe tener a su cargo los distintos programas asociados al financiamiento fiscal de los estudiantes o, en su defecto, tener injerencia directa sobre las definiciones principales de estos programas. Se considera que este aspecto es una condición necesaria –aunque no suficiente– para asegurar una adecuada coordinación y un mayor impacto de los mismos programas. Evidentemente, lo anterior requiere que el Ministerio sea eficaz y eficiente en el desarrollo de esta tarea, es decir, tenga la capacidad de gestión y coordinación interna necesarias (aspecto no evaluado por el panel).

11. *Monitoreo, Supervisión y Evaluación.*

Finalmente, los programas analizados deben perfeccionar sus procedimientos de monitoreo, seguimiento, supervisión y evaluación.

- a) En materia de supervisión, si bien es cierto que se debe afirmar la gestión descentralizada de la fiscalización de los antecedentes individuales de los postulantes, no es menos cierto que los programas respectivos deberían contar con mecanismos de supervisión de los procedimientos utilizados por estas instituciones.
- b) Asimismo, se estima necesario que los programas mejoren la información que las instituciones descentralizadas les envían respecto de los postulantes, con el objeto de poder realizar un mejor monitoreo y seguimiento a nivel central del cumplimiento de los objetivos. Estas funciones son centrales para una gestión adecuada del programa.

Lo anterior requiere crear y consolidar un banco de datos que produzca habitualmente un conjunto de indicadores, dentro de los cuales adquiere importancia el seguimiento de datos por cohortes de beneficiarios.

- c) Por otra parte, se estima muy relevante que los programas realicen estudios de impacto, para lo cual se requeriría del levantamiento de información tanto de beneficiarios como de un grupo de control. Idealmente, además de la información administrativa, se podrían realizar encuestas de seguimiento a una muestra con el objeto de recabar antecedentes relevantes no contenidos en las fichas socioeconómicas.

COMENTARIOS Y
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL DE
EVALUACION POR PARTE DE LA INSTITUCION
RESPONSABLE

AGOSTO 1999



BECA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

MERCED 106 - PISO 7
FONOS: 6644089 - 6327025 - 6327026
FAX: 6392725

ORD.: Nº 418/
ANT.: Panel de Evaluación
MAT.: Remite información que indica.

SANTIAGO, 26 de agosto de 1999.

De: Secretario Ejecutivo

A: Sr. José Jara León
Unidad de Evaluación de Programas Gubernamentales
MINISTERIO DE HACIENDA

De acuerdo a lo conversado, cumpla con remitir a usted, observaciones finales al Informe Final realizado por los panelistas evaluadores del Programa.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



Alberto Etchegaray
Alberto Etchegaray de la Cerda
Secretario Ejecutivo
Beca Presidente de la República

Incl.: lo señalado
c.c. : archivo
AEdeLaC/prf.

M I N I S T E R I O D E L I N T E R I O R

Secretaría Ejecutiva

Beca Presidente de la República

Observaciones finales al Informe Final del Panel de Evaluación

El Informe Final evacuado por el Panel constituye un insumo revitalizador para el perfeccionamiento del programa, sobre todo en la medida que la mayoría de las observaciones reseñadas por los panelistas son plenamente compartidas por el programa. Asimismo se reconoce la responsabilidad y seriedad del Panel en el intento de generar un informe técnicamente fundado, preocupándose de argumentar detalladamente cada una de sus observaciones y recomendaciones.

Sin embargo, y fundamentalmente a propósito de las recomendaciones señaladas por el Panel, al programa le parece pertinente matizar algunas de las aseveraciones ahí señaladas, en el entendido que este Informe será enviado al parlamento como instrumento base de la discusión presupuestaria del programa para el próximo año.

Las recomendaciones que según el programa requieren ser matizadas son las siguientes, a saber:

1. - Superar el estado hipotético de interpretaciones sobre el impacto de la Beca Presidente de la República, de manera de obtener antecedentes objetivos y con peso estadístico.

El programa comparte la orientación de la recomendación. Sin embargo, hay que señalar que el presupuesto administrativo total del programa asciende a la suma de \$43.000.000, monto difícilmente necesario para abordar estudios de impacto, seguimiento y monitoreo en terreno. Por lo demás esta observación es señalada a su vez por los panelistas en otra de sus recomendaciones al señalar que “es necesario reforzar la organización central... para que pueda mejorar su labor de monitoreo y evaluación. Es necesario realizar tareas de seguimiento y de evaluación **que demandan recursos financieros y personal**

especializado". Incluso el Panel señala como gasto administrativo para estas tareas el 0,5 del presupuesto de 1999.

2. – Revisar el sistema de asignación de becas por cupos regionales para fines de eliminar inequidades, o la posibilidad de crear un ranking nacional único

Esta recomendación fue permanentemente discutida por el panel y el programa sin llegar a un acuerdo consensuado. Con todo, el programa comprende los fundamentos y temores expresadas por el panel, pero no las comparte. El punto que este programa discute es que para lograr esa finalidad se requiere crear un instrumento de postulación idóneo y especial capaz de reflejar con extrema exactitud las distintas variables socioeconómicas y de gasto que se producen en cada una de las regiones del país. Si existiere ese instrumento no habría inconveniente en implementar la recomendación, pero después de 10 años de aprendizaje del programa la experiencia dice que es muy complejo consensuar un instrumento de esas características.

3. – Fomentar a la vez la calidad y la equidad como guía para el estudio de la beca en las perspectivas de "premio para alumnos meritorios" y "beca como subsidio para alumnos necesitados". No deberían polarizarse esos conceptos sino complementarse.

El tema ha sido de permanente inquietud para el programa, es decir a donde apuntar: al concepto de beca como "premio por mérito académico" o a la beca como subsidio a alumno necesitado, pues dependiendo de esa determinación se segmentará adecuadamente el perfil de alumno beneficiario de la beca. Pero el Panel no es suficientemente taxativo en esta materia, pues no explica ni tampoco ilustra en que consiste esta idea que estos dos conceptos de beca no deberían polarizarse sino complementarse. Respecto del tema en comento el panel señala que "ante una demanda superior a la disponibilidad de becas, a similitud de requisito socioeconómicos y gastos asociados a los estudios, debería privilegiarse a los alumnos con mejores antecedentes académicos, como forma de respetar el principio de calidad". En la práctica, el esquema diseñado por el panel al efecto es el mismo que este programa utiliza para seleccionar a los alumnos beneficiarios de entre miles de postulantes. Con todo, se asume que no era responsabilidad del panel realizar un completo rediseño del programa, sino sólo analizar y evaluar su gestión.

Junto con estas recomendaciones hechas por el panel, existen otras cuya particularidad reside en que no son de responsabilidad directa de este programa, pero, al mismo tiempo, básicamente compartidas; a saber:

1.- Considerar la presente evaluación y posible futura revisión del programa en la perspectiva que éste cumple un propósito pertinente y vigente.

Se comparte con el Panel el reconocimiento de que el problema que dio origen al programa sigue estando presente en el contexto nacional, por lo tanto, la presente evaluación se constituye en un primer avance en la materia, que clarifica las principales fortalezas y debilidades de su accionar. No obstante, se requiere implementar a corto a plazo los estudios sugeridos por el Panel, a fin de rediseñar el programa hacia una población acotada, con pleno conocimiento de sus requerimientos de permanencia en el sistema educacional, de tal manera de definir su misión y los productos que busca obtener a corto y mediano plazo.

Sobre este mismo punto, emerge la constatación de que los programas sociales deben realizar de forma permanente evaluaciones de su gestión, con el propósito de revalidar o reformular la orientación de sus acciones, en el entendido de que el fin último de políticas y programas sociales es diseñar estrategias que otorguen solución a las distintas problemáticas que afectan a los sectores más carenciados del país, aportando en forma concreta al mejoramiento de sus condiciones de vida.

2.- Revisar el programa de acuerdo a los cambios producidos en su entorno.

En relación a este aspecto se concuerda con la postura del Panel, no obstante como se señalara en el punto anterior para ello se requiere realizar los estudios pertinentes a fin de readecuar el programa al contexto educacional y social en que se inserta la población objetivo en la actualidad.

4.- Determinar los beneficiarios potenciales por región, que cumplan los requisitos socioeconómicos y académicos.

Si bien es posible cuantificar la población en edad escolar que se ubica en el I y II quintil de ingresos, en la actualidad no se dispone de información en relación al número de población que presenta un rendimiento académico de excelencia, dificultando al programa el planteamiento de metas de cobertura.

5.- El programa debería tener estrecha vinculación con la fuente de políticas nacionales en educación.

En este punto existe plena concordancia sobre la necesidad de que el programa responda en un sentido más amplio a una política nacional educacional que aborde de manera coordinada el tema de la asistencialidad dirigida a jóvenes de escasos recursos y de alto rendimiento, a fin de promover condiciones de igualdad y equidad a través del ámbito educacional.

6.- Es necesario reforzar la organización central, para que pueda mejorar su labor de monitoreo y evaluación.

Se comparte ampliamente la opinión del Panel sobre este tema, sin embargo, reforzar las tareas de monitoreo, supervisión y evaluación del funcionamiento del programa en regiones implica destinar una parte significativa del presupuesto a estas labores, lo que en la actualidad no es posible .

7.- Es necesario separar la gestión de las becas de Educación Media y Educación Superior de otros componentes especiales.

En este punto existe acuerdo sobre las dificultades que conlleva la gestión presupuestaria del programa, que debe financiar por ley algunos de sus componentes, independiente de las características socioeconómicas que puedan presentar dado que obedecen principalmente a la solución de temas coyunturales, primando sobre el D. S. 1500, lo que dificulta atender la creciente demanda de esta última.

9.- Considerar las becas de educación media y superior, como componentes diferentes de un mismo programa.

En relación a la factibilidad de separar las becas de enseñanza media y de educación superior, se reitera la necesidad de efectuar los estudios de seguimiento y de impacto que permitan analizar en profundidad la población que es atendida en la actualidad a la luz de los objetivos que dieron origen al programa, a fin de evaluar la pertinencia del mismo o rediseñar su fin y propósito para atender una población distinta.

11.- El programa debería plantearse metas de cobertura que le permitan medir a futuro su impacto.

Si bien el programa reconoce que para mejorar su gestión debiera plantearse metas de cobertura, como se mencionara en puntos anteriores no se cuenta con la información estadística sobre la población en edad escolar que se ubica en los quintiles más bajos y que presenta un rendimiento escolar de excelencia. Por otra parte, medir a futuro el impacto del programa requiere necesariamente efectuar estudios sobre un grupo de la población atendida que haya mantenido el beneficio durante un número de años determinados, a fin de evaluar el impacto único y discriminatorio del programa en relación a otras ayudas estudiantiles.

12.- Estudiar la replicabilidad del programa en otros ámbitos de educación y para otros grupos objetivos.

Se acoge la recomendación del Panel en relación a una posible replicabilidad del programa, para atender a grupos sociales vulnerables, que pudieran requerir apoyo para comenzar y/o concluir ciclos educacionales. Ello se funda en el conocimiento empírico acumulado y a las expectativas que genera el programa en la población, sin embargo, para ello es necesario realizar un diagnóstico general sobre las necesidades de estas poblaciones en el ámbito educacional.

13.- Considerar la experiencia de las demás instituciones involucradas en el programa.

Es política de la institución acoger las inquietudes y necesidades surgidas desde los distintos niveles que participan en la ejecución del programa. Para ello todos los años se

efectúa una reunión nacional con los encargados regionales para evaluar el desarrollo del proceso que termina y planificar el siguiente, a fin de perfeccionar constantemente la gestión de éste, no obstante, en términos de aporte a aspectos estructurales del programa, como acotar y definir su población objetivo, no se registran avances de importancia, siendo esta labor identificada como responsabilidad única del programa, de acuerdo al decreto de origen.

14.- Establecer algún sistema de recuperación de costos en el caso de las becas de educación superior.

En relación a este punto cabe mencionar que de establecerse un sistema de recuperación de la inversión efectuada específicamente en jóvenes que cursan estudios superiores, se estaría cambiando el sentido original del beneficio para transformarse en un crédito estudiantil de baja incidencia en los costos finales que demanda la consecución de una carrera de nivel superior, si consideramos el monto entregado por el programa, que en la actualidad opera como complemento de otros beneficios entregados por el Estado.

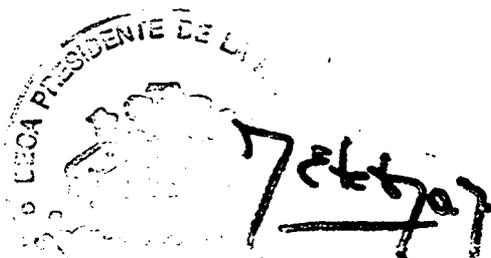
Sin embargo, podría estudiarse la posibilidad de implementar una Fundación integrada por ex – becarios que en forma voluntaria aportaran al mantenimiento de jóvenes de escasos recursos en el sistema educacional.

15.- Conviene mantener una organización central que tenga a su cargo la asignación final de las becas y temas de funcionamiento general del programa.

Existe consenso con el Panel que debe mantenerse y fortalecerse la estructura central del programa, ya que es labor de esta Secretaría Ejecutiva velar por la correcta asignación del beneficio, fijar la normativa general del programa, establecer plazos, supervisar el programa en regiones, etc., en definitiva velar por la objetividad y transparencia en la implementación de éste.

16.- En futuras revisiones de los criterios de asignación de la beca de educación superior se deberían introducir restricciones asociadas al status de las carreras en relación a los procesos y acreditación.

Se acoge la recomendación del Panel sobre este punto, en tanto garantiza para los jóvenes la viabilidad de estudiar determinadas carreras de acuerdo a los requerimientos del país, para lo cual necesariamente debe existir una coordinación a nivel ministerial, si se considera al Estado como el responsable último en el tema de la formación de profesionales competentes.

A circular stamp with the text "BECA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA" around the perimeter. In the center is a coat of arms. Overlaid on the stamp is a handwritten signature in black ink.

Alberto Etchegaray de la Cerda

Secretario Ejecutivo Beca Presidente de la República