



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

SÍNTESIS EJECUTIVA

PROGRAMA DE BECAS ESCOLARES
EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA

MINISTERIO DE EDUCACIÓN
MINISTERIO DEL INTERIOR

ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS

JUNIO 2006



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE SÍNTESIS¹ EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD DE BECAS ESCOLARES EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y MINISTERIO DEL INTERIOR

I. Descripción global de los programas de becas

Las becas escolares bajo estudio pueden agruparse en dos categorías. Por una parte, las que van dirigidas a otorgar una asistencia económica directa y de libre disponibilidad a los estudiantes y sus familias como la Beca Presidente de la República (BPR), Beca Liceo para Todos (BLPT) y la Beca Indígena (BI); y, las que pretenden resolver mediante el traslado del estudiante hacia otra zona geográfica un problema de acceso a oferta educacional en su lugar de residencia, tales como la Beca Pensión de Alimentación (BPA)² y la Beca Primera Dama de la Nación (BPD).

La justificación que dio origen a cada Programa de Beca es distinta según el momento en que cada uno de ellos fue iniciado. Es importante destacar el cambio de foco de la política desde un énfasis en el mérito para apoyar la continuidad de estudios secundarios, que es coherente con un sistema que esperaba que una proporción baja de la población culminara sus estudios en este nivel, hacia una preocupación para asegurar que todos los estudiantes puedan terminar con éxito sus estudios, énfasis que es propio de un país con mayores tasas de cobertura. En los últimos cuarenta años se observa una continuidad en la definición de políticas respecto a la necesidad de focalizar los recursos en los sectores de menores ingresos en aras de hacer realidad la “igualdad de oportunidades”.

A continuación, se presenta un cuadro descriptivo de cada una de las becas bajo estudio.

¹ Este Informe de Síntesis ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación en profundidad de los programas de becas escolares de educación básica y media del Ministerio de Educación y del Ministerio de Interior, realizada por el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe final del estudio son de responsabilidad de la institución evaluadora y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

² También conocida como Beca de Internado.

Descripción de los Programas 2005

	Beca Presidente de la República (BPR)	Beca Indígena (BI)	Beca Liceo para Todos (BLPT)	Beca Pensión Alimentación (BPA)	Beca Primera Dama (BPD)
Año de inicio	1981	1991	2000	1964	1988
Institución responsable de la administración	Ministerio del Interior (MINTER) - Secretaría Ejecutiva BPR / JUNAEB	Ministerio de Educación (MINEDUC) - Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)	Ministerio de Educación (MINEDUC) - Programa LPT	Ministerio de Educación (MINEDUC) - Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)	Ministerio de Educación (MINEDUC) - Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)
Descripción general	La beca es un beneficio pecuniario de libre disposición (0,62 UTM x 10 meses), para estudiantes de educación media con situación socioeconómica deficitaria y buen rendimiento académico.	La beca es un aporte económico de libre disposición (5,2 UTM en Educ. Media y 2,5 UTM en Educ. Básica, a pagarse en tres y cuatro cuotas, respectivamente) destinado a niños indígenas.	La beca es un beneficio pecuniario de libre disposición de 5,1 UTM (a pagar en tres cuotas) que se entrega directamente a los alumnos /as con mayor riesgo de retiro escolar en los establecimientos adscritos al Programa.	Aporte en dinero (entre 0,8 y 1,1 UTM a pagar en forma mensual, valor depende de zona geográfica) a los sostenedores de internados municipales y particulares subvencionados o de establecimientos de enseñanza técnico profesional administradas por corporaciones privadas, para aquellos estudiantes que no acceden a la subvención de internado del MINEDUC.	Entrega de un monto en dinero por concepto de mantención (1,87 UTM x 10 meses) y adicionalmente, un valor por concepto de traslado para alumnos de educación básica especial y media, cuyo lugar de residencia sea aislada de la oferta educacional.
Objetivo	Apoyar económicamente a estudiantes de escasos recursos y rendimiento académico sobresaliente para que terminen en sus estudios de Educación Media	a) Facilitar el acceso y favorecer la permanencia en la Educación Básica y Media a niños y jóvenes indígenas del país que se encuentren en condiciones socioeconómicas vulnerables con destacado rendimiento escolar; b) Formar recursos humanos calificados que promuevan la valorización y el desarrollo de las culturas y lenguas de los pueblos indígenas en todas las instancias de la vida nacional.	Prevenir la deserción escolar comprometiendo a los alumnos / as con mayor vulnerabilidad socioeducativa, en el término de sus estudios secundarios, como una forma de alcanzar los doce años de escolaridad	a) Permitir la continuidad de estudios a alumnos de alta vulnerabilidad social y económica; b) Contribuir a evitar la deserción escolar hasta lograr el egreso de la enseñanza media.	Contribuir a la continuidad de estudios de estudiantes de escasos recursos provenientes de localidades aisladas del país, donde no exista la oferta educacional requerida.
Población objetivo	Estudiantes de escasos recursos con rendimiento académico meritorio o sobresaliente	Estudiantes de ascendencia indígena, de escasos recursos y con buen rendimiento académico	Estudiantes de escasos recursos que cursan enseñanza media en los liceos pertenecientes al Programa LPT y que presentan riesgos de deserción escolar	Estudiantes del sistema municipal o particular subvencionado, preferentemente del sector rural y de alta vulnerabilidad social y económica, que no cuentan con oferta para continuar estudios en sus lugares de residencia y deben trasladarse a otros lugares para proseguir su enseñanza	Estudiantes de escasos recursos residentes en territorios aislados del país, donde no exista oferta educacional requerida (Isla de Pascua; Isla Juan Fernández; Regiones de Aysén y Magallanes; y Provincia de Palena)

	Beca Presidente de la República (BPR)	Beca Indígena (BI)	Beca Liceo para Todos (BLPT)	Beca Pensión Alimentación (BPA)	Beca Primera Dama (BPD)
Requisitos de postulación	(a) Ser estudiante de enseñanza media (b) Pertener a un grupo familiar con situación socioeconómica deficiente (c) Tener un buen rendimiento académico, con promedios superiores a nota 6 en la enseñanza media.	(a) Tener ascendencia indígena. (b) Tener una situación socioeconómica deficiente. (c) Cursar estudios de Educación Media en colegios municipales o particulares subvencionados (d) Acreditar un promedio de notas igual o superior a 5.0 en Enseñanza Media.	(a) Pertener a un Liceo adscrito al Programa (b) Estudiante con alto riesgo a desertar	(a) Vivir en el sector rural y presentar dificultades de acceso al establecimiento educacional para continuar con sus estudios. (b) Ser alumno regular de 7° u 8° básico, o de la enseñanza media del sistema municipal o particular subvencionado. (c) Presentar alto índice de vulnerabilidad socioeconómico (d) No acceder a la Subvención de Internados del MINEDUC.	(a) Acreditar situación socioeconómica de vulnerabilidad. (b) Buen Rendimiento académico. (c) Provenir de Isla de Pascua, Isla Juan Fernández (V Región), Provincia de Palena (X Región), XI Región de Aysén, y XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.
Actores relevantes en la gestión del programa a nivel Central	MINTER - Subsecretaría del Interior; Secretaría Ejecutiva Programa BPR; Consejo Nacional de la BPR ³	MINEDUC - JUNAEB – Unidad de Apoyo Integral ⁴	MINEDUC – Subsecretaría de Educación - Programa LPT	MINEDUC - JUNAEB - Unidad de Apoyo Integral	MINEDUC - JUNAEB - Unidad de Apoyo Integral
Actores relevantes en la gestión del programa a nivel Regional	Consejo Regional Beca; Intendencia Regional - Depto. Social - Encargado Regional del Programa; Gobernación Provincial - Depto. Social Provincial - Encargado Provincial del Programa; Municipio - Depto. Social Comunal – Encargado comunal del Programa.	Comisión Seleccionadora; SEREMI Educación; Depto. Provincial de Educación; Municipios; Dirección Regional JUNAEB; CONADI Regional y otras organizaciones indígenas; Establecimientos educacionales.	SEREMI Educación; Depto. Provincial de Educación; Liceos adscritos al programa.	Comisión Regional de Selección y Adjudicación; Dirección Regional JUNAEB; Internados y/o establecimientos.	Comité de Becas; Dirección Regional JUNAEB.
Lugar de Postulación	Municipio correspondiente al domicilio del estudiante	Municipio correspondiente al domicilio del estudiante.	Establecimiento Educacional del postulante (Liceos adscritos al Programa LPT).	Comisión Regional (Internado postula a alumnos)	Municipios de Isla de Pascua y de Isla Juan Fernández; Dirección Provincial JUNAEB Palena; Dirección Regional JUNAEB XI y XII Región.

³ Durante 2005 se estableció el traspaso de la administración desde el MINTER hacia la JUNAEB. La evaluación de los aspectos de diseño, organización y gestión se refiere a la administración vigente al inicio del estudio (MINTER).

⁴ Durante 2005 se traspasó la administración de esta beca desde la Subsecretaría de Educación hacia la JUNAEB. La evaluación de los aspectos de diseño, organización y gestión se refiere a la administración vigente al inicio del estudio (JUNAEB).

II. Resultados de la evaluación de los programas de becas⁵

1. Diseño de los programas de becas

1.1. Beca Presidente de la República

El Programa se quiere hacer cargo de la deserción escolar de jóvenes talentosos de escasos recursos, no obstante el problema de deserción escolar es considerablemente menor respecto al momento de inicio del programa. La información de los encuestados (beneficiarios y grupo de control) indica que la deserción es muy baja (menor al 2%) en el caso de los jóvenes talentosos.

El diseño del programa está directamente relacionado con el objetivo general enunciado. El principal aspecto del proceso productivo (selección de becarios) permite identificar de manera efectiva a los beneficiarios.

Los criterios de selección de beneficiarios incorporan factores y variables que permiten caracterizar rigurosamente el fenómeno de vulnerabilidad socioeconómica, y aspectos que actualmente afectan de manera importante a la población⁶. El criterio de focalización territorial, que permite distribuir nuevos cupos disponibles entre las distintas regiones, ha generado un puntaje de corte distinto en cada una, lo que se considera una debilidad del programa. No obstante, también ha permitido alcanzar una cobertura homogénea en todas las regiones, lo que se considera una fortaleza del Programa, lo cual compensa el problema relacionado con diferentes puntajes de corte en las regiones. El instrumento de selección de beneficiarios (Pauta de evaluación socioeconómica) es adecuado porque contiene una descripción detallada de los criterios de selección que facilitan la observación y aplicación por parte del encargado de la beca en el municipio.

No es adecuado incorporar el enfoque de género en la asignación de esta beca en la medida que puede desvirtuar su diseño original, en particular, en lo referido al modelo de focalización⁷.

⁵ La evaluación de los programas de becas se hizo a partir de las bases de datos de los programas, encuestas aplicadas a becarios y alumnos no beneficiarios (grupo de control) de BPR, BLPT y BI (que son las más importantes en términos de número de beneficiarios y cantidad de recursos) y, revisión de fuentes secundarias, entrevistas a funcionarios públicos de distinto nivel, además de entrevistas en profundidad a actores y grupos focales. El análisis de los aspectos de diseño, organización y gestión se realiza para el año 2005 en que se empieza la evaluación.

⁶ Se mencionan como ejemplos, las situaciones de stress familiar (entendido como alcoholismo o drogadicción, embarazo adolescente, violencia intrafamiliar, enfermedad crónica que afecte a algún familiar), la categoría ocupacional de los padres (pensionado mínimo INP y AFP, trabajador no calificado, trabajador por cuenta propia, jubilado, etc.), etc.

⁷ Según Messina (2002), existen desigualdades de género tanto en el acceso a calidad educativa como en el rendimiento académico, y la participación de la mujer en el sistema educacional disminuye en los niveles más altos de educación. No obstante lo anterior y ante la existencia de otros factores que pueden afectar el rendimiento escolar y/o el acceso al sistema educacional (por ejemplo, hombres jefes de hogar, drogadictos en rehabilitación, entre muchos otros) la pregunta pertinente es si el problema de género debe ser incorporado en

El reciente traspaso de este programa a la administración de la JUNAEB podría generar los siguientes efectos en relación al diseño de la beca:

- Cambio desde un paradigma de beca de excelencia, marcada fuertemente por el mérito académico, hacia un modelo que pone énfasis en la función social de los subsidios escolares.
- La administración centralizada de becas del Estado en la JUNAEB facilitaría el diseño de políticas mejor alineadas entre los distintos programas.

A juicio del equipo evaluador, el riesgo de perder el carácter de mérito prevalece respecto a los beneficios que la administración centralizada en JUNAEB⁸.

La evaluación identifica duplicidades entre becas. El diseño genera duplicidad entre la Beca Presidente de la República (BPR) y la Beca Indígena (BI), al establecer que en los municipios se realicen tareas de similar naturaleza con distintos procedimientos e instrumentos de difusión y postulación. Esta duplicidad, en términos de carga de trabajo del personal a nivel local, se da en menor medida entre la BPR y los programas de Beca Primera Dama (BPD), Beca Pensión Alimentación (BPA) y Programa Residencia Familiar Estudiantil (PRFE)⁹. Hay una carencia de actividades e instancias de coordinación entre la BPR y los distintos programas relacionados que administra la JUNAEB.

1.2. Beca Indígena

El Programa tiene parcialmente identificado el problema del cual se quiere hacer cargo, que es abordar, por un lado, la deserción del sistema escolar de los estudiantes indígenas en situación de pobreza con resultados académicos satisfactorios y, por otro lado, la falta de valoración en los estudiantes de la cultura indígena a la cual pertenecen. En el primer aspecto, los estudios disponibles (Melis y Díaz, 2005) señalan que actualmente la mayor deserción escolar de la población indígena se debe a características como la ruralidad, distintas a la procedencia étnica. No se encontró antecedentes que avalen en forma directa la existencia del segundo aspecto del problema, pero estudios disponibles en el Programa

la focalización de este programa. El equipo evaluador considera que el enfoque de género debe incorporarse mediante políticas públicas específicas para abordar el acceso a la educación en una perspectiva de género, y no de manera accesoria en un programa que tiene bien definido su modelo de focalización.

⁸ Se aclara que este juicio del equipo evaluador corresponde a un análisis basado en el diseño y gestión de la beca durante la administración saliente (MINTER).

⁹ El Programa de Residencia Familiar Estudiantil (PRFE), dependiente del Área de Vivienda Estudiantil de la JUNAEB, tiene como beneficiarios potenciales a alumnos de 7° y 8° de Educación Básica y de Enseñanza Media Científico Humanista o Técnico Profesional de Establecimientos Municipales o Particulares Subvencionados que se encuentren en condición socio-económica vulnerable y que requieren trasladarse a otra localidad para continuar estudios, ya sea porque no existen establecimientos en su lugar de residencia o porque la oferta educacional no responde a los intereses de los alumnos. El programa consiste en ubicar a estos alumnos en casas de familias que habitan en localidades cercanas a las de sus familias de origen, pero provistas de oferta escolar completa.

Intercultural Bilingüe¹⁰ señalan que el rendimiento escolar disminuye cuando no se rescatan elementos culturales, tales como la lengua, lo cual justifica mantener este objetivo.

El modelo de causalidad y el diseño del proceso de producción presentan debilidades. Si bien el diseño del programa está directamente relacionado con el fin o propósito que se ha definido (contribuir a mejorar la calidad y equidad de la educación de estudiantes indígenas), no existe un diseño detallado de productos y actividades para dar cuenta del objetivo de formar recursos humanos calificados que promuevan la valorización y el desarrollo de las culturas y lenguas de los pueblos indígenas en todas las instancias de la vida nacional. Sin el componente indígena en el diseño de los productos de este programa, no se diferencia mayormente de otras becas que otorgan un subsidio económico a los beneficiarios.

Los criterios de selección de beneficiarios se evalúan positivamente, dado que incluyen variables que permiten caracterizar la vulnerabilidad socioeconómica y aspectos que guardan relación con el hecho de ser indígena y con el grado de integración a organizaciones sociales indígenas del postulante. Sin embargo, para las mismas variables, falta la especificación y descripción más acabada de los estándares al momento de aplicarlos. El instrumento de selección de beneficiarios (Pauta de evaluación socioeconómica que posee el programa) contiene una descripción parcialmente detallada de los criterios de selección, ya que no cuenta con material de apoyo suficiente que guíe la correcta aplicación del instrumento. Esta deficiencia afecta a la caracterización y observación objetiva de la condición indígena y de su participación en organizaciones comunitarias.

Se carece de estandarización en relación con los roles y criterios con que operan las comisiones regionales, dando espacios para que la selección de beneficiarios se haga con distintos criterios. Por tanto, esta etapa del proceso muestra cierta incoherencia con los objetivos y resultados que se espera alcanzar.

JUNAEB tiene declaraciones estratégicas que incorporan el tema de género en sus programas y específicamente en el de la Beca Indígena. Sin embargo, la beca sólo considera el género del jefe de hogar, y no hay evidencia de que se incorpore en los procesos productivos de la beca, salvo en aquellos aspectos que permiten generar bases de datos y estadísticas diferenciadas por sexo del beneficiario. El equipo evaluador, de modo similar a lo expresado en el análisis de la BPR, cree que el enfoque de género puede desvirtuar el diseño original de la beca en su modelo de focalización, por lo que su inclusión debiera corresponder a políticas públicas específicas para abordar el acceso a la educación en una perspectiva de género.

No existió un diseño para el traspaso de la administración de la beca desde la Subsecretaría de Educación (Programa Intercultural Bilingüe) hacia la JUNAEB ocurrido en 2005. El

¹⁰ Orientaciones para la formulación de proyectos de mejoramiento educativo en el marco de la educación intercultural bilingüe. Programa de Educación Intercultural Bilingüe.

cambio de dependencia podría eventualmente poner en peligro los aspectos interculturales. Los actuales administradores del programa dicen carecer de instrumentos y capacidades en estos aspectos.

Esta beca duplica tareas de difusión, postulación y selección con la BPR en términos del diseño del trabajo de los asistentes sociales en los municipios, y, en menor grado, con las BPD, BPA y PRFE, dado que las cargas de trabajo (medido como el nivel de postulaciones) son menores. Esta beca pudiera ser complementada con beneficios provenientes de otros programas, por ejemplo a través de BPA, PRFE, etc., que apuntan a atacar la deserción de estudiantes desde distintos puntos de vista. Falta una instancia que identifique potenciales casos, evalúe los efectos y gestione la asignación de más de un beneficio que potencie esta beca.

1.3. Beca Liceo para Todos

El Programa tiene bien identificado el problema/necesidad del cual se quiere hacer cargo. El programa pretende atender a los liceos donde se concentra el mayor fracaso escolar de acuerdo los resultados del estudio “Estratificación de Liceos” desarrollado por el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile¹¹.

El diseño del programa está directamente relacionado con el fin o propósito que se ha definido, que es alcanzar una educación media de cobertura universal consiguiendo doce años de escolaridad. La beca ataca directamente la condición de pobreza de los potenciales beneficiarios, mientras que las otras líneas del Programa LPT abordan el resto de las múltiples causas que explican la deserción escolar (como embarazo adolescente, deseos de trabajar, bajo rendimiento escolar).

El proceso de selección de beneficiarios es coherente con los objetivos que se espera alcanzar, porque asigna la identificación y selección de beneficiarios al liceo, actor en mejores condiciones de observar los problemas de sus estudiantes. Sin embargo, hay aspectos deficitarios en el ámbito del control del proceso productivo de la beca en etapas tales como difusión, selección y seguimiento del comportamiento de los becados en relación con los compromisos adquiridos en el ámbito de la beca, por la carencia de mecanismos formales de control de la labor de los liceos. El sistema implementado a partir del año 2004, permite auditar a los establecimientos respecto del proceso de focalización y seguimiento, pero al ser voluntario puede sesgar los resultados.

El modelo de focalización de la población objetivo permite caracterizar adecuadamente la situación de vulnerabilidad. El diseño original de esta beca se construyó a partir de un estudio que estableció un universo de liceos a ser abordado¹². Los instrumentos de

¹¹ Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile (1998). “Estudio estratificación de liceos” desarrollado para el MECE- Media, Ministerio de Educación.

¹² Los criterios utilizados para la selección de los liceos adscritos al programa, vale decir, tasa de repitencia del establecimiento, años de educación de la madre, promedio de notas del establecimiento y tasa de asistencia en el establecimiento, son pertinentes para evaluar efectivamente el grado de riesgo de retiro, al incorporar características del establecimiento y de quienes asisten a él.

selección son adecuados y recogen claramente los criterios establecidos para la selección de postulantes.

El equipo evaluador cree que no corresponde incorporar el enfoque de género en el objetivo general de la beca porque puede desvirtuar la focalización (por ejemplo convirtiéndola en una beca de mujer embarazada en desmedro de los otros factores que explican la deserción escolar). Sí es pertinente que en el proceso de selección se incorporen aspectos de género que son determinantes de la deserción escolar, como la situación de estudiantes madres y embarazadas, tal como se hace en la actualidad¹³.

No existen duplicidades, a nivel de funciones, con otros programas. Por otro lado, el Programa LPT es complementario con programas relacionados de la JUNAE (BPA, BPD y PRFE) y con la Subvención de Internado que administra el MINEDUC. Sin embargo, durante el periodo de evaluación no se implementaron actividades de coordinación y/o articulación entre los actores institucionales involucrados.

1.4. Beca Pensión Alimentación

El programa tiene bien identificado el problema del cual se quiere hacer cargo, el cual es abordar, por un lado, el acceso al sistema escolar a jóvenes de situación socioeconómica vulnerable de zonas rurales en donde no hay oferta educativa y, por otro lado, los problemas de deserción de dichos jóvenes una vez que han ingresado al sistema, generando un ambiente con condiciones favorables para que los alumnos egresen de enseñanza media. El diseño del proceso de producción es coherente con los objetivos del programa.

Los criterios de selección de beneficiarios consideran la evaluación de algunas variables que pueden ser poco observables (como la procedencia indígena, la necesidad de atención dental del postulante, entre otras) y, por otro lado, se omiten factores de vulnerabilidad relevantes para caracterizar de manera más precisa la situación socioeconómica del grupo familiar. En particular, falta una mayor especificación de variables tales como hacinamiento, patrimonio, capital de trabajo, stress familiar (alcoholismo, violencia intrafamiliar, enfermedad crónica severa que afecte a algún integrante del grupo familiar, etc.) y duplicidad de funciones (alumno que estudie y trabaje, alumno que estudie y sea padre o madre, etc.). Esto se refleja en el instrumento de selección de beneficiarios (formulario de postulación o Informe social), que contiene una descripción parcial de los criterios de selección y no cuenta con material de apoyo suficiente, como por ejemplo, manuales o instructivos que faciliten la correcta aplicación del instrumento y estandarización de los criterios contenidos.

Se evalúa negativamente la distribución de cupos de becas a establecimientos, dado que se basa en la asignación histórica, sin incluir ajustes que guarden relación con la demanda insatisfecha que pueda tener cada establecimiento (la cual no es conocida por el programa).

¹³ Al momento de decidir los cupos totales y hacer la distribución de recursos entre los liceos, se define un número de becas que tienen que ser asignadas a estudiantes mujeres embarazadas.

Como se señaló en BPR, y BI, el enfoque de género podría desvirtuar el diseño original de la beca, por lo que su inclusión debiera corresponder a políticas públicas específicas para abordar el acceso a la educación en una perspectiva de género y no ser incorporado de manera accesoria al programa.

Los actuales niveles de coordinación e interacción del programa BPA con la subvención de internado del MINEDUC, el PRFE y los hogares estudiantiles de la JUNAEB, son satisfactorios, dado que se ha logrado evitar la entrega de dobles beneficios que son incompatibles.

1.5. Beca Primera Dama

Esta beca tiene bien identificado el problema del cual se quiere hacer cargo, el cual es abordar el acceso al sistema escolar de estudiantes de zonas aisladas que tienen que trasladarse para acceder al sistema educacional y que no tienen los medios económicos para asumir ese costo. El diseño del programa muestra una coherencia con los objetivos y resultados que se pretende alcanzar.

Los procesos productivos claves (postulación y selección de beneficiarios) son consistentes con el objetivo del programa, dado que, por una parte se facilita la postulación por diferentes puertas de entrada (municipio, JUNAEB regional o provincial), de acuerdo a la realidad de cada una de las zonas que se consideran aisladas para efectos de esta beca; y por otra parte, el proceso de selección que ejecuta la Comisión de la Beca permite asignar de manera personalizada un conjunto de beneficios a los que puede acceder el postulante, entre los cuales está la BPD.

Los criterios de selección de beneficiarios son similares a los utilizados por otros programas de la JUNAEB, y adecuados para dar cuenta de la variable de aislamiento geográfico respecto a la oferta educacional. El instrumento de selección y focalización de beneficiarios (formulario de postulación o Informe social) contiene una descripción parcial de los criterios de selección ya que no cuenta con material de apoyo suficiente, como por ejemplo manuales o instructivos, que faciliten la correcta aplicación del instrumento y estandarización de los criterios contenidos.

El enfoque de género ha sido incorporado parcialmente en los procesos productivos de la beca, al nivel de la generación de estadísticas diferenciadas por sexo y en el proceso de selección, aun cuando esto último no está contemplado en el diseño de la beca. El equipo evaluador señala que no corresponde la incorporación del enfoque de género, por razones análogas a las planteadas en las demás becas evaluadas.

Este programa presenta complementariedades con otros beneficios provenientes de otros programas de becas, principalmente con los de la JUNAEB, por ejemplo, Internado, PRFE, etc.

2. Organización y gestión de los programas de becas

2.1. Beca Presidente de la República

La estructura interna del Programa (a cargo de una Secretaría Ejecutiva, responsable del funcionamiento del Programa a nivel nacional, y compuesta por dos áreas principales, una funcional, que es el Área de Coordinación Técnica de Operaciones, y otra de apoyo o soporte, que es el área de Administración y Finanzas) es adecuada porque permite tener capacidades internas, tanto técnicas como administrativas, que dependen directamente de la Secretaría Ejecutiva.

La organización de la administración de la Beca Presidente de la Republica en el Ministerio del Interior se orientó hacia la gestión municipal como el principal realizador del proceso de focalización, lo cual es una ventaja dado que permitió instalar capacidades y generar compromiso en los municipios en la gestión de la beca. La desventaja radica en la pérdida de la visibilidad y cercanía de la Secretaría Ejecutiva con los beneficiarios, tal como lo muestran algunos resultados de la encuesta¹⁴.

Los mecanismos de coordinación entre la Secretaría Ejecutiva del Programa BPR y el resto de las instituciones participantes de la administración de la beca han permitido lograr un alineamiento y compromiso de todos los actores involucrados en la red de gobierno interior y en los municipios. Esto se traduce también en una evaluación positiva de la aplicación de los criterios de focalización y del proceso de selección, que dependen de las municipalidades.

La realización de las transferencias de recursos por medio de cuentas de los beneficiarios en el BancoEstado es adecuada por su agilidad y porque facilita el control sobre el proceso de transferencia; y una pronta respuesta ante errores en el proceso de pago al beneficiario.

El sistema de seguimiento es adecuado y cuenta con una base de datos que contiene información relevante sobre los postulantes y beneficiarios y permite acciones de supervisión focalizadas.

2.2. Beca Indígena

La organización actual de la beca presenta espacios de indefinición en las funciones de JUNAEB y CONADI. La CONADI es vista como la institución donde se generan los fondos de la beca y tiene un fuerte rol en las Comisiones Regionales - instancia donde se asignan las becas y que es en sí misma adecuada por su grado de autonomía para recoger realidades locales -. El MINEDUC, a través de la Subsecretaría de Educación (y de JUNAEB desde 2005) aparece como el organismo administrador de la beca, responsable final de la gestión y resultados del programa. Se evalúa negativamente que la JUNAEB no tenga control sobre cómo se asignan las becas a los beneficiarios.

¹⁴ El 70% de los becados afirma que recurren a la municipalidad en caso de dificultades o reclamos, sólo el 16% de los becados reconoce al Ministerio del Interior como la institución que otorga la beca.

Un aspecto positivo es que los beneficiarios a través de la participación de la CONADI y organizaciones indígenas que representan a la etnia a la cual pertenecen, formen parte de la organización y gestión del programa. El peligro es que esto genere clientelismo, tal como lo señalaron la mayoría de los entrevistados en aquellas regiones donde el rol político – institucional de la CONADI es muy relevante.

La falta de mecanismos de coordinación formales entre la Unidad responsable de la beca, tanto a nivel central y regional de la JUNAEB, y la unidad ejecutora a nivel comunal, que son los municipios, ha generado un desalineamiento en torno a los objetivos e instrumentos establecidos por el Programa. La administración de esta beca no ha tenido una gestión intensiva con los municipios y no hay instrumentos que garanticen un adecuado llenado de la información sobre características de los postulantes.

La aplicación de los criterios de selección de beneficiarios varía entre regiones, dado que éstos son definidos autónomamente por cada Comisión Regional, careciéndose de criterios formales y/o oficializados para la asignación de la beca por parte de la administración responsable. La intención de recoger la realidad regional en las comisiones a través de criterios como por ejemplo cuota por comuna, condición de ruralidad, entre otros, puede perjudicar el objetivo del programa, dado que a nivel central no se tienen mecanismos de control que permitan asegurar que dichas definiciones reflejen una asignación de las becas por estricto orden de puntaje.

Al no existir consenso de lo que constituye ser indígena en el marco de la ley, cada comisión regional establece su definición en el proceso de postulación y selección. Por ejemplo, algunos consejeros indígenas son partidarios que se otorgue la beca a quienes participan de organizaciones y actividades indígenas.

Las funciones y actividades de seguimiento, control y evaluación de la beca son deficitarias, se carece de información suficiente y capacidades de procesamiento. Esto podría revertirse si JUNAEB adquiere experiencia después de su primer año como administrador del programa¹⁵.

2.3. Beca Liceo para Todos

La Coordinación Nacional del Programa LPT presenta una estructura organizacional parcialmente adecuada porque tiene sólo capacidades técnicas instaladas, y las capacidades administrativas son externas, lo cual genera dobles dependencias o uso de capacidades compartidas con otras instituciones que dificultan su accionar. El sobredimensionamiento de los aspectos técnicos - reflejado en la dedicación permanente por entender el fenómeno de la deserción y mejorar las acciones pedagógicas a favor de los becados- en desmedro de los aspectos de gestión - principalmente los relativos al seguimiento del programa y a la

¹⁵ JUNAEB no contó con información histórica sobre la beca, lo que se debió principalmente a la falta de diseño y planificación en el traspaso del programa, y la falta de producción de esta información por la administración anterior.

implementación de instancias de generación de compromisos con los beneficiarios - impide aprovechar de mejor manera la red de apoyo disponible¹⁶.

El hecho que la unidad responsable del programa no se relacione directamente con Liceos ni con los beneficiarios finales y que no hayan mecanismos de coordinación propios que obedezcan a las directrices del programa, dificulta controlar el proceso productivo de la beca, en particular la etapa que se lleva a cabo en el Liceo (proceso de postulación/identificación y selección). Por tanto, los mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades a este nivel no son bien evaluados.

La selección de beneficiarios depende del criterio del orientador o director del liceo. Pese a que recientemente se han hecho esfuerzos de difusión del espíritu y las características de la beca, conspiran en contra de una mejor focalización tanto la resistencia de algunos establecimientos a ser auditados como la falta de acciones dirigidas a capacitar a los encargados, de manera de homogenizar los criterios de focalización de la beca entre los liceos y fortalecer la comprensión del sentido de la misma.

La beca se difunde poco al interior del liceo, lo cual contribuye a no inducir la conducta del potencial beneficiario en el momento que se evalúan los distintos factores de riesgo, pero podría explicar percepciones negativas respecto de la transparencia del proceso de postulación y selección que se reflejan en la encuesta y los focus groups.

La asignación de recursos entre establecimientos LPT viene dada por los criterios que surgieron del estudio que dio origen al programa, permitiendo distribuir nuevos recursos en forma proporcional al riesgo de retiro de cada establecimiento sin perder la coherencia con el modelo de focalización, lo que se considera adecuado.

No se ha desarrollado un mecanismo formal y sistemático de control y seguimiento del proceso en general y del proceso de selección de beneficiarios en particular. La base de datos que se utiliza para el seguimiento no contiene información relativa a los estudiantes que fueron identificados por el encargado de la beca en el liceo en la etapa de postulación y que no fueron seleccionados. En general, la unidad responsable del Programa tiene poca capacidad para evaluar la gestión y el cumplimiento de los compromisos generados por las SEREMIs y entre éstas y los DEPROV y corregir oportunamente problemas (como el atraso en los pagos de la beca).

2.4. Beca Pensión Alimentación

La manera como la JUNAEB se organiza a nivel central constituye una fortaleza para la administración de BPA y BPD. La administración del programa radica en la Unidad de Apoyo Integral de la JUNAEB, entidad descentralizada que gestiona el conjunto de becas para resolver el problema de estudiantes que requieren apoyo de residencia para continuar sus estudios, ofreciendo diversos productos, Residencia Familiar, Hogares estudiantiles y

¹⁶ La unidad responsable del Programa pertenece a una institución que posee una red descentralizada de gestión (SEREMIs de Educación y DEPROVs).

BPA, según las necesidades de los postulantes. Si bien cuenta con mecanismos que permiten coordinarse a nivel local, la falta de sistematización de toda la información que se genera durante los procesos de selección, pago y supervisión dificulta la coordinación transversal entre las distintas unidades de apoyo integrales regionales e impide aprovechar las ventajas de gestión que permitiría la descentralización.

La aplicación de los procedimientos e instrumentos de focalización no se encuentra estandarizada, detectándose diferencias importantes.

Los criterios de asignación de recursos entre establecimientos siguen una base histórica, careciéndose de una evaluación de la demanda insatisfecha. La organización descentralizada facilita que los recursos se asignen de manera expedita en el lugar de ejecución. La modalidad de pago con depósito en la cuenta bancaria del establecimiento es evaluada favorablemente por los sostenedores.

Las labores de seguimiento se realizan de manera esporádica, de acuerdo a los recursos disponibles, siendo el factor más crítico la disponibilidad de personal para ello. Las bases de datos del programa (registros físicos y planillas Excel) presentan un alto costo de procesamiento, poca confiabilidad de los datos y falta de sistematización, lo que dificulta que sean utilizadas de manera eficiente y oportuna en la toma de decisiones. Los indicadores utilizados son insuficientes pues no permiten tomar acciones correctivas sobre situaciones como deserción de alumnos, falta de apoyo educacional, deficiencias en la alimentación, etc.

2.5. Beca Primera Dama

Aun cuando no está estandarizada la existencia de un Comité de Beca que regule los aspectos operacionales de la implementación de este beneficio, las regiones se han organizado para resolver la entrega de becas, normalmente con la participación activa de actores locales como las municipalidades. Se evalúa positivamente la flexibilidad con que cuenta la estructura de la JUNAEB para adaptarse a la realidad de cada zona geográfica y conformar las instancias de coordinación pertinentes.

Los mecanismos de coordinación son adecuadamente simples y suficientes, considerando el bajo número de postulantes a esta beca a nivel de educación media.

Los procedimientos de aplicación de los instrumentos de focalización y análisis de información complementaria para la asignación de recursos de esta beca difieren entre regiones. Esto es pertinente por la diversidad de realidades regionales, pero podría abrir un margen de discrecionalidad que requeriría mejores mecanismos de control.

Los beneficiarios señalan atrasos en el pago de las cuotas mensuales al becado, por lo que los mecanismos de transferencia para efectos de esta beca no estarían funcionando adecuadamente.

Las principales funciones de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable de la beca sobre los becados son las relativas al seguimiento semestral de notas y certificado de alumno regular. Existen iniciativas propias de algunas regiones que no están estandarizadas ni apoyadas por tecnologías de información.

3. Eficacia

3.1. Resultados a nivel de producto

Los resultados a nivel de producto se reportan en el cuadro de la página siguiente:

Indicador	Becas				
	Presidente de la República	Liceo para Todos	Indígena	Primera Dama	Pensión de Alimentación
Producción de Componentes y Beneficiarios Efectivos ¹⁷	Variación en número de becas (2000-2005): 20% (21.977 en 2000 a 26.424 en 2005).	Variación en número de becas (2000-2004): 414% (3.125 en 2000 a 16.057 en 2004).	Variación en número de becas enseñanza básica (2000-2005): 91% (9.103 en 2000 a 17.371 en 2005) Variación en número de becas enseñanza media (2000-2005): 74% (6.103 en 2000 a 10.630 en 2005)	Variación en número de becas (2000-2005): 80% (20 en el 2000 a 36 en el 2004)	Variación en número de becas (2000-2005): - 3.7% (2.219 el 2000 a 2.137 en 2004)
Focalización ¹⁸	Quintil de ingreso: 99,8% de los beneficiarios provienen de los quintiles de ingreso I y II en los años 2001-2004. Notas: 87% de los beneficiarios cumplen con tener promedio de notas mayor que 6.	Educación de la Madre: 58% de las madres de becarios solo ha cursado la enseñanza básica. Ingresos: Equipo evaluador no valida información de encuesta al respecto.	Indígena: No Disponible. Educación Padres: Equipo evaluador no valida información de encuesta al respecto. Ingresos: Equipo evaluador no valida información de encuesta al respecto.	No Disponible	No Disponible
Cobertura	37% de la población potencial recibe una beca ¹⁹ .	12% de la población potencial recibe una beca ²⁰ .	Cobertura Educación Básica: Entre 22% y 29% ²¹ . Cobertura Educación Media: Entre 37% y 47% ²² .	0,2% de la población potencial medida como niños de edad escolar de zonas extremas.	Entre 1,4% y un 1,6% ²³ .

¹⁷El número de becas es equivalente al número de beneficiarios efectivos dado que solo se asigna una beca por beneficiario y todo beneficiario recibe beca.

¹⁸ Los resultados de Focalización reportados son los disponibles en base a la encuesta a beneficiarios realizada por el equipo evaluador.

¹⁹ Según datos de CASEN 2003, se considera la población de estudiantes con promedio de nota mayor o igual a 6.0 pertenecientes al decil de ingreso 1 o 2.

²⁰ La población que potencialmente podría desertar se determina como la población total entre 14 y 17 años multiplicada por el porcentaje de población entre 18 y 21 años que estaba fuera del sistema escolar sin haber completado su enseñanza, menos la población entre 14 y 17 años que ya había desertado del sistema, sobre la base de datos de la encuesta CASEN.

²¹ El primer valor considera la población indígena del rango etario de estudios básicos y medios que se encuentran en hogares dentro de los deciles 1 y 2 de la distribución de ingresos. El segundo valor se obtiene considerando la población indígena que se encuentra bajo la línea de la pobreza. La cobertura es de 20% cuando se calcula respecto a los estudiantes de los deciles I a III con nota igual o mayor a 5 (según datos del Registro de Estudiantes de Chile 2005, el 81% de estudiantes de enseñanza básica tiene nota general mayor o igual a 5).

²² El primer valor considera la población indígena del rango etario de estudios básicos y medios que se encuentran en hogares dentro de los deciles 1 y 2 de la distribución de ingresos. El segundo valor se obtiene considerando la población indígena que se encuentra bajo la línea de la pobreza. La cobertura es de 42% cuando se calcula respecto a los estudiantes de los deciles I a III con nota igual o mayor a 5 (según datos del Registro de Estudiantes de Chile 2005, el 75% de estudiantes de enseñanza media tiene nota general mayor o igual a 5).

Calidad	<p>El monto de la beca es considerado apropiado por el 68% de los beneficiarios encuestados.</p> <p>38% de los beneficiarios encuestados considera que todos los que reciben la beca la merecen; 58% considera que la mayoría la merece.</p>	<p>43% de los beneficiarios encuestados considera que los criterios de selección no son transparentes.</p> <p>El 91% del total de estudiantes encuestados consideran que el mecanismo más adecuado para recibir el pago de la beca es a través de un depósito en la cuenta de ahorro. Sin embargo, los grupos de discusión arrojan insatisfacción respecto a que no se les avise que les llegó la beca.</p>	No disponible ²⁴	<p>Los beneficiarios valoran la posibilidad de salir de las islas para estudiar en liceos de mejor calidad, pero tienen un juicio negativo del lugar donde deben vivir. Mencionan un efecto negativo de vivir lejos de la familia, pero también un efecto positivo de mayor autonomía. A juicio del equipo evaluador, el efecto negativo podría atenuarse si los becarios pudiesen vivir con parientes o ser acogidos por otras familias²⁵.</p>	<p>En términos generales los becados se declaran satisfechos con las condiciones de la beca y con la experiencia de vida de internado. Afirman que la existencia de la beca les permitió continuar sus estudios. Distinguen una serie de beneficios personales entre los que se destaca la optimización del uso del tiempo, ya que no deben desplazarse y pueden dedicar más tiempo para labores escolares, aumento de su rendimiento y muchas veces incluso mejoran su relación con su familia²⁶.</p>
---------	--	---	-----------------------------	--	---

²³ El primer valor considera la población del rango etario de estudios básicos y medios que se encuentran en hogares dentro de los deciles 1 y 2 de la distribución de ingresos. El segundo valor se obtiene considerando la población que se encuentra bajo la línea de la pobreza.

²⁴ Dado que el programa no cuenta con una base de datos de sus beneficiarios la única fuente de información de la calidad del programa es la encuesta realizada a los alumnos becarios, la cual no entrega suficiente información como para emitir juicios concluyentes.

²⁵ Para esta beca solamente se cuenta con información cualitativa en base a focus group.

²⁶ Para esta beca solamente se cuenta con información cualitativa en base a focus group.

3.2. Resultados intermedios y finales

En el caso de las becas BPR, BI y BLPT se realizaron encuestas a una muestra representativa de los beneficiarios del programa a nivel nacional y se comparó los resultados de esta muestra con aquellos de un grupo de control²⁷. La selección del grupo de control de la BPR se realizó a partir de los postulantes que no obtuvieron la beca y para la BI y la BLPT en base a la encuesta CASEN 2003. Para el resultado intermedio de asistencia a clases y los resultados finales de deserción y rendimiento se utilizó la metodología de *matching* en la cual en base a información disponible de características individuales de beneficiarios y personas en la lista de espera, se encuentran personas que tengan características lo más parecidas posibles a los beneficiarios, conformándose el grupo de control. Además para controlar por eventuales variables no observables fijas en el tiempo se evaluó los resultados de dos períodos, antes y después de recibida la beca, a través de la metodología diferencias en diferencias. Se utilizaron métodos paramétricos y no paramétricos para la estimación, sin embargo las conclusiones se basan en los resultados no paramétricos por obtener estimaciones más confiables²⁸.

Las hipótesis exploradas, tanto por métodos paramétricos como no paramétricos fueron las siguientes:

Rendimiento: los alumnos beneficiarios de las becas mejoran su rendimiento académico.

Deserción: Los alumnos beneficiarios de las becas no desertan del sistema educativo²⁹.

Asistencia: Los alumnos beneficiarios de las becas aumentan su asistencia a clases.

3.2.1. Beca Presidente de la República

3.2.1.1. Resultados intermedios

Uso de la Beca

El 84% de los beneficiarios utiliza los recursos obtenidos principalmente en fines educacionales.

²⁷ En el caso de la BPR además se dispuso de la base de postulantes con que cuenta el programa donde los controles fueron los postulantes a la beca que no obtuvieron el beneficio (de ahora en adelante referida como Base BPR). Para la Beca LPT se dispuso también de un seguimiento de los alumnos contenidos en una encuesta realizada por el programa en el año 2001 (de ahora en adelante referida como Base LPT). Para las becas BPA y BPD no se recopiló este tipo de información cuantitativa, por lo que los resultados se basan en métodos cualitativos (entrevistas y focus group).

²⁸ Los resultados provistos por los métodos no paramétricos son considerados más puros desde el punto de vista estadístico dado que proveen sus resultados sin imponer supuestos de distribuciones estadísticas a priori para los términos de error y sin imponer una forma funcional específica (por ejemplo, lineal) para la relación entre la variable de interés y las variables explicativas.

²⁹ La deserción no pudo ser evaluada en la BI dado que se construyó una muestra de alumnos que asisten a clases. En BPR y BLPT se contó con una base de datos del programa con observaciones de deserción.

Cambios en Conducta

El principal cambio de conducta de los beneficiarios de la beca corresponde a una mayor dedicación a los estudios y una mayor asistencia a clases, producto de la motivación para seguir recibiendo la beca. Como resultado de este cambio de conducta deberían obtenerse mejores resultados académicos. Un 52% de los beneficiarios percibe que ha aumentado su dedicación a los estudios, lo que es diferente estadísticamente de lo que ocurre con los controles, donde la gran mayoría (56%) declara haber mantenido constante su dedicación a los estudios.

Asistencia a clases

En las estimaciones econométricas no se encontró impacto del programa sobre el aumento de asistencia.

3.2.1.2. Resultados finales

Las estimaciones utilizando la base de datos del programa y la encuesta de esta evaluación no entregan evidencia estadísticamente significativa de la existencia de impacto sobre rendimiento y deserción³⁰. Respecto al análisis del efecto en rendimiento, es posible que exista un sesgo al utilizar como grupo de control a alumnos en lista de espera dado que el programa podría tener un efecto sobre los resultados de estos alumnos, al tener un incentivo para obtener la beca en el futuro. Si en el período evaluado, tanto el grupo de tratamiento como control aumentan sus resultados producto de la motivación por mejorar en el futuro, se estaría ocultando un impacto del programa. Sin embargo, la información de la encuesta sobre cambios en conducta (variable dedicación al estudio) no permite validar la hipótesis de que los controles se encuentran tan motivados como los beneficiarios. Por otro lado, al asignarse las becas a alumnos que ya son destacados en la situación pre-programa, podría quedar escaso margen para que aumenten su rendimiento.

3.2.2. Beca Indígena

3.2.2.1. Resultados intermedios

Uso de la Beca

Los estudiantes beneficiarios encuestados, tanto alumnos de nivel básico como medio, indican que el principal uso es la compra de materiales de estudio (58% señala que tal es el uso principal). Prácticamente todos los encuestados plantean que con la beca compran materiales de estudio (99% para ambos niveles de educación). Sin embargo, dependiendo del nivel de enseñanza, se reconocen variados usos: un 72% de los encuestados de enseñanza media pagan la mensualidad y matrícula del liceo; en enseñanza básica se

³⁰ El único estimador que entrega un parámetro positivo y estadísticamente significativo corresponde a la medición matching por “vecino más próximo” (cada beneficiario se compara con el individuo de control más parecido en las características correlacionadas con la probabilidad de obtener la beca), el cual en este estudio no se considera tan confiable como la otra metodología utilizada (Kernel, que compara a cada beneficiario con un promedio ponderado de los individuos más parecidos).

observa una proporción menor (52%), pero es significativamente alta para dicho nivel de enseñanza. El 65% del total de alumnos establece que con el dinero de la beca contribuye económicamente a su familia.

Cambio en Conducta

Los beneficiarios señalan que están más motivados a estudiar y que la beca les ha permitido mejorar la calidad de sus estudios dado que ahora tienen los materiales que requieren. En la encuesta, los beneficiarios perciben que han aumentado: su dedicación a los estudios (57%); su temor a bajar el rendimiento (46%); su satisfacción con los estudios (45%); su atención en clases (44%) y sus ganas de entrar a la universidad (73%).

Un aspecto a destacar tiene que ver con que al ser beneficiario de la beca, la preocupación de ser discriminado en el colegio o liceo ha disminuido (31%) o se ha mantenido igual (60%).

No se obtuvo evidencia concluyente de que la beca aumenta la percepción de valoración de la lengua y cultura de los pueblos originarios de Chile.

Asistencia a clases

En las estimaciones econométricas no se encontró impacto del programa sobre el aumento de asistencia.

3.2.2.2. Resultados finales

Los resultados de impacto sobre la variable de cambio en rendimiento académico indican que existe un efecto negativo y estadísticamente significativo. La variación en notas de los becados es 0.24 puntos menor a la variación de notas de los alumnos pertenecientes al grupo de control con una probabilidad mayor al 99%³¹.

3.2.3. Beca Liceo para Todos

3.2.3.1. Resultados intermedios

Uso de la Beca

El 98% de los beneficiarios usa la beca para comprar materiales de estudio; el 84%, en cosas de uso personal; el 74% en ayuda económica a la familia; el 63% en alimentación; el 62% en el pago de la matrícula o mensualidad, y el 9% en actividades de esparcimiento. El principal uso para el 46% de los becados es adquirir materiales de estudio; para el 21% ayudar económicamente a la familia; para el 15% comprar artículos de uso personal, y para el 15% el pago de la matrícula o mensualidad del colegio.

³¹ El porcentaje de confianza estadística es válido bajo el supuesto de que el modelo considera toda la información relevante para explicar el resultado final.

Por otro lado, el 71% del total de encuestados señalan que manejan por sí mismos parte del dinero de la beca; el 25% plantea que es la madre quien administra los recursos y el 2% que es el padre u otro pariente.

Cambio en Conducta

Los beneficiarios indican que la beca ha cambiado su conducta. El 96% del total de estudiantes encuestados, señalan que la beca le ha servido para continuar los estudios; el 64% para mejorar la conducta en el liceo; el 50% para aumentar su dedicación a los estudios; el 67% para comprometerse más con la sociedad. El 60% señala haber aumentado su satisfacción con las actividades escolares; el 56% su atención en clases. Sólo el 18% de los becarios habría pensado dejar el liceo últimamente.

En menor medida, los beneficiarios perciben que la opinión de profesores y compañeros mejora sólo en 31% y 21% de los casos respectivamente, y el 25% de los beneficiarios afirma que los compañeros ayudan a sacar adelante los estudios.

Asistencia a clases

Las estimaciones econométricas no muestran evidencia de que exista impacto en asistencia a clases.

3.2.3.1. Resultados finales

Las estimaciones realizadas utilizando la base LPT y la encuesta no entregaron evidencia de un impacto sobre rendimiento académico. En el análisis de deserción se observa que la variación de la deserción es mayor en un 11% en el grupo tratado que en el grupo de control. Este resultado es estadísticamente significativo con más de un 99% de confianza estadística³².

3.2.4. Beca Pensión Alimentación³³

Uso de la Beca

En este caso no hay uso directo de los estudiantes de la beca, dado que el dinero lo recibe el sostenedor. Sin embargo, los estudiantes están satisfechos con el uso que se le da a la beca, sin ella no podrían estudiar. A su vez los sostenedores le dan un uso adecuado, esto tanto desde la evaluación que hacen los directores como estudiantes.

³² El porcentaje de confianza estadística es válido bajo el supuesto de que el modelo considera toda la información relevante para explicar el resultado final. Un elemento que se debe considerar al momento de evaluar el resultado obtenido de rechazo de las hipótesis del estudio es que para la metodología usada es crucial la comparación de los beneficiarios con los controles. Para esta beca, en particular, se intenta elegir a los beneficiarios con mayor riesgo de deserción del sistema escolar, por lo que pueden tener características “no observables” individuales que hagan difícil encontrar controles adecuados con los que replicar las condiciones experimentales.

³³ Los resultados intermedios para esta beca se basan en la aplicación de instrumentos cualitativos de información: Entrevistas y Focus Group.

Cambio en Conducta

Con esta beca, todos los entrevistados señalan observar resultados en lo académico y en lo personal. Si bien no son alumnos de excelencia mantienen buenas notas y desarrollan hábitos de estudio, trabajo y habilidades sociales producto de la convivencia con pares. Con todo, la beca es considerada indispensable para la continuidad de los estudios de aquellos niños que de otra forma quedarían fuera del sistema escolar. Los entrevistados valoran por sobre todo esa cualidad de haber recibido la beca.

3.2.5. Beca Primera Dama³⁴

Uso de la Beca

Los entrevistados declaran usar la beca para gastos de mantención, entretención y alojamiento. Respecto al alojamiento, señalan que tener como única opción las residencias exclusivas para estudiantes de las islas no es recomendable porque se generan muchos conflictos relacionales entre ellos y no son ambientes propicios para el estudio.

Cambio en Conducta

El cambio de conducta que genera la beca tiene relación con posibilitar el estudio en un Liceo de mejor calidad. Los entrevistados no declaran que la beca les genere otros cambios de conducta como mejorar su rendimiento. Si agradecen la beca, sin la cual sus posibilidades de estudiar en un Liceo en el Continente serían menores.

4. Uso de recursos

4.1. Antecedentes Financieros

El cuadro muestra el aporte fiscal y el total de gasto efectivo³⁵ estimado en el período de evaluación:

³⁴ Los resultados intermedios para esta beca se basan en la aplicación de instrumentos cualitativos de información: Entrevistas y Focus Group.

³⁵ Se determinó para cada beca el gasto en producción y administración desde cada una de sus fuentes, considerando en esto la participación de la Administración Central, otras instituciones del Gobierno Central (SEREMIs, DEPROV, Intendencias, Gobernaciones) e instituciones que no pertenecen al Gobierno Central cuyo aporte es importante tanto en términos de gestión como monetarios (Liceos, Municipalidades, Sostenedores).

**Aporte Fiscal y Gasto Financiero Total de las Becas
período 2000 – 2004
(cifras en miles de pesos de 2005)**

BECA	DATO	Año				
		2000	2001	2002	2003	2004
BPR	Aporte fiscal	3.914.757,26	4.230.355,18	4.477.785,73	4.463.320,31	5.090.212,39
	Gasto efectivo	4.365.432,29	4.712.340,10	4.942.644,62	4.922.839,38	5.563.814,89
BI	Aporte fiscal	1.781.158,00	2.376.135,00	2.367.803,00	2.731.594,00	2.800.443,00
	Gasto efectivo	1.948.939,57	2.555.591,69	2.551.576,45	2.922.940,00	2.998.744,71
BLPT	Aporte fiscal	509.101,86	1.009.882,17	1.619.370,23	2.030.289,12	2.503.968,12
	Gasto efectivo	572.810,41	1.094.587,53	1.706.669,67	2.120.592,68	2.599.138,40
BPA	Aporte fiscal	572.615,39	566.731,06	566.884,70	514.636,61	513.924,45
	Gasto efectivo	573.610,84	575.887,05	593.621,34	550.269,18	550.737,28
BPD	Aporte fiscal	21.352,00	24.816,00	34.630,00	46.834,00	33.046,00
	Gasto efectivo	21.838,52	25.399,98	35.565,15	47.844,49	33.967,01

4.2. Economía

En 2004, el aporte de las municipalidades representa el 8% del gasto efectivo de la BPR. En la BI el aporte de otras instituciones constituye el 7% del gasto efectivo. En la BLPT, los liceos participantes aportan el 3%. En la BPA, la contribución de los sostenedores de los liceos asciende al 4%, mientras que en la BPD, las municipalidades aportan el 3% del gasto efectivo.

La participación de las otras instituciones permitió al Estado ahorrar en 2004 la suma de MM\$ 738,9 que representa el 6% del gasto financiero del conjunto de becas.

4.3. Eficiencia

Las becas en estudio carecen de una programación o indicadores de gestión que permitan determinar el grado de cumplimiento de una meta de eficiencia. No obstante, el porcentaje de gastos administrativos en las becas se considera adecuado. Los montos de gastos administrativos obtenidos para el año 2004 fueron los siguientes:

- BPR: MM\$ 546 considerando el aporte de las Municipalidades y de MM\$ 112,8 excluyendo el aporte Municipal. Estas cifras representan el 10% y el 2% del gasto efectivo, respectivamente.
- BI: MM\$ 319,6 considerando el aporte de las municipalidades y de MM\$ 144,2 excluyéndolo. Estas cifras representan el 11% y 5% del gasto del programa. En comparación con la BPR se observan peores porcentajes, pero se explicarían en la diferencia de montos por beca y cantidad de beneficiarios.
- BLPT: MM\$ 129,7 considerando el aporte de Liceos y de MM\$ 45,1 al excluirlo. Estas cifras representan el 5% y el 2% del gasto del programa, respectivamente, encontrándose altos niveles de eficiencia comparado con las otras becas.
- BPA: MM\$ 41 equivalente al 7% del gasto total, al incluir el aporte de los sostenedores; y de MM\$ 21 , equivalente al 4%, al excluirlo.

- BPD: MM\$ 2,2 equivalente al 7% del gasto incluyendo el aporte de las Municipalidades y de MM\$ 1,3 equivalentes al 4% del gasto, al excluir la participación de las municipalidades.

5. Análisis de la pertinencia de monto de becas

Dados los grados de satisfacción con la beca obtenidos mediante la encuesta³⁶ y a la relevancia que significa el monto mensual de la beca respecto al ingreso per cápita mensual de las familias del primer y segundo quintil³⁷, el monto de las becas en estudio se considera suficiente y pertinente.

Montos Mensuales de la Becas y su Relación con Ingreso mensual promedio por Quintil

Quintil	Ingreso Promedio Per Capita (Miles de pesos)	Gasto en Matrícula y Escolaridad (Miles de pesos de 2005)	Monto BPR (Miles de pesos)	Monto BLPT (Miles de pesos)	Monto BPD (sin traslado, Miles de pesos)	Monto BPA (Miles de pesos)	Monto BI (Miles de pesos)
Primero	19,84	10,68	18,97	15,38	57,02	23,85	16,21
Segundo	53,67	12,07	18,97	15,38	57,02	23,85	16,21
% Beca sobre Ingreso Promedio 1er Quintil			95,6%	77,5%	287,4%	120,21%	81,7%
% Beca sobre Ingreso Promedio 2do Quintil			35,3%	28,7%	106,2%	44,44%	30,2%
% Beca sobre Gasto Matrícula 1er Quintil			177,5%	143,9%	533,7%	223,31%	151,7%
% Beca sobre Gasto Matrícula 2do Quintil			157,1%	127,4%	472,3%	197,60%	134,2%

Fuente: Elaboración propia, en base a los datos de la CASEN 2003.

6. Mediciones globales de desempeño

Dado que no se han detectado efectos de las becas sobre las variables de resultados que pretenden afectar, no corresponde evaluar el costo efectividad o beneficio de estos impactos. Un análisis adicional encuentra un efecto marginal positivo (pero poco importante) de la BPR, BLPT y BI sobre la tasa de asistencia comunal del grupo de edad de 14 a 17 años, que no es refrendado al nivel provincial, después de controlar variables como ingreso o educación promedio de los hogares, y porcentaje de población que vive en zonas rurales. La conclusión es que no hay evidencia sólida a favor del impacto de las principales becas.

7. Justificación de la continuidad

7.1. BPR

La información reseñada en 1.1. indica que el problema de deserción de los buenos alumnos pobres no se encuentra vigente. La encuesta y los focus groups permiten verificar que hay satisfacción con la beca. En el análisis de resultados finales no se encontró impacto

³⁶ Un 67%, 76% y 68% de los beneficiarios de las becas BPR, BI y BLPT respectivamente, considera que el monto de la beca es al menos suficiente.

³⁷ En ambos casos la beca significa más de un 25% de sus ingresos per capita.

en rendimiento ni en reducir la deserción. No obstante, la beca se encuentra bien posicionada como un premio al mérito de estudiantes vulnerables socioeconómicamente, por lo que parece pertinente su continuidad poniendo énfasis en este objetivo.

7.2. BI

El problema que aborda el programa no está vigente porque la mayor deserción que efectivamente se observa en la población indígena es más atribuible a factores distintos a la condición étnica. El análisis econométrico no permite detectar un impacto en las variables de interés, por lo que el equipo evaluador sugiere una serie de modificaciones en el diseño y gestión de esta beca.

7.3. BLPT

El problema de deserción en la enseñanza media sigue vigente y es una prioridad de la política educacional actual. De acuerdo a la encuesta CASEN, la cobertura de enseñanza media en el quintil de menores ingresos es 88% y en el quintil II de 92%. El porcentaje de 18 a 21 años que no había terminado su enseñanza media y estaba fuera del sistema era 19%.

Los beneficiarios afirman que la beca ha contribuido a evitar la deserción y mejorado su desempeño escolar. Sin embargo, la evaluación econométrica realizada en este estudio no confirma la percepción de efectos positivos que manifiestan los beneficiarios, aunque esto puede deberse a los problemas para obtener un grupo de control adecuado. Cabe agregar que la beca es parte del programa Liceo para Todos, cuyos demás componentes – que abordan el problema desde diversas perspectivas - no fueron tema de la presente evaluación, y eventualmente podrían ser más eficaces en el logro del objetivo de reducir la deserción.

7.4. Beca Pensión de Alimentación

No obstante los progresos en la cobertura escolar en sectores rurales, el problema sigue plenamente vigente. Según la encuesta CASEN 2003, la proporción de la población urbana entre 14 y 17 años que asiste a establecimiento educacional es 94% contra 85% de zonas rurales, y el estudio de Melis y Díaz (2005) encuentra que la pertenencia a una zona rural es una variable explicativa estadísticamente significativa de la deserción.

Aun cuando no se realizó un análisis econométrico de impacto final, esta beca se justifica porque al menos existe la percepción que tiene algunos efectos positivos adicionales a la subvención de internados y es de menor costo, por lo que sería más costo-efectiva.

7.5. Beca Primera Dama

En la medida que persiste en las zonas que hoy en día cubre este programa ya sea una situación de aislamiento o la falta de oferta educacional, o ambas, el equipo evaluador estima que se justifica la continuidad de la beca.

Aún cuando no se realizó un análisis econométrico en el caso de esta beca, los actores perciben un efecto positivo del beneficio.

8. Recomendaciones

8.1. Recomendaciones generales

1. Revisar las definiciones estratégicas de JUNAEB, a raíz de la incorporación de dos nuevos programas a la institución, BPR y BI las cuales tienen objetivos (premio al mérito académico y aspectos de valorización de la cultura indígena, respectivamente) que van más allá de lo contemplado en la misión actual de esta institución y que eventualmente podrían superar sus capacidades institucionales.
2. Diseñar e implementar mecanismos de coordinación y/o articulación intra e inter programas, en particular, aquellos relativos a aspectos de diseño, seguimiento y monitoreo, a fin de aprovechar sinergias y evitar duplicidades, tanto a nivel de funciones como en la posibilidad de que un beneficiario reciba dos beneficios excluyentes entre sí. Entre las recomendaciones que afectan transversalmente a los programas destacan las siguientes:
 - a) Eliminar la duplicidad de tareas en los municipios en los procesos de focalización, que se origina a causa de la administración en forma separada de la Beca Indígena y Beca Presidente de la República. El desafío es estandarizar procedimientos sin desconocer las particularidades de cada uno de estos programas en relación a la excelencia académica y condición indígena fundamentalmente.
 - b) Diseñar e implementar un modelo integrado que permita identificar a aquellos estudiantes que pudieran acceder en forma simultánea a la BLPT y a otros beneficios de alguno de los programas relacionados, como por ejemplo BPA, BPD y el programa de Residencia Familiar Estudiantil.
 - c) Estandarizar y unificar mecanismos en los ámbitos de postulación y selección de beneficiarios entre la BPA y la BPD, pues presentan duplicidades, tanto en los procedimientos y actores involucrados como en el funcionamiento del comité seleccionador. Similar situación se da con el PRFE.
3. Si bien no corresponde incorporar enfoque de género - de acuerdo con los antecedentes disponibles durante la realización de este estudio, pues se corre el riesgo de desvirtuar el modelo de focalización³⁸ -, las definiciones de JUNAEB consideran dicho enfoque en todos sus productos. Por esto, se recomienda evaluar la pertinencia de su incorporación para evitar que esto ocurra de manera accesoria a los programas evaluados y, para asegurar la consistencia en el diseño de las becas, particularmente en el modelo de focalización.

³⁸ El equipo evaluador considera que al incorporar el enfoque de género se corre el riesgo de omitir otros factores que podrían incidir significativamente en el problema que se quiere abordar, y que parece más adecuado diseñar políticas públicas específicas para abordar el acceso a la educación en una perspectiva de género, en lugar de incorporar dicho enfoque de manera accesoria en los programas bajo estudio.

8.2. Recomendaciones específicas

8.2.1. Beca Presidente de la República

4. Aumentar la importancia del objetivo de premio al mérito de la beca, respecto al de contribuir a evitar la deserción de los alumnos de buen rendimiento, tanto en el enunciado del objetivo del programa como en la ponderación de variables en el proceso de selección, considerando que los beneficiarios deben cumplir con requisito de vulnerabilidad socioeconómica.
5. Incorporar en el diseño de la beca mecanismos de difusión, partiendo por potenciar el uso de la página web del programa y la presencia del administrador en los diferentes canales o puntos de contacto con los potenciales beneficiarios, principalmente en los municipios, por ejemplo a través de material de apoyo y/o consulta, que aumenten la cercanía con el beneficiario y la percepción de transparencia del proceso. En la página web se podría informar de los resultados de la selección de cada postulante.

8.2.2. Beca Indígena

6. A la luz de los resultados de este estudio - por un parte, que las causales de deserción de la población indígena se explican mejor por la condición de ruralidad y no por la condición indígena propiamente tal, y por otra parte, a la ausencia de impactos en las variables que este programa pretende abordar - se sugiere recoger en el modelo de focalización variables que discrimen mejor la posible deserción escolar en los potenciales beneficiarios.
7. Revisar y ajustar en caso necesario los objetivos del programa. El segundo objetivo, que pretende aportar a la valorización de la cultura indígena, debiera contar con un diseño de productos y actividades que apunten a alcanzar dicho objetivo, así como con indicadores que permitan registrar el logro de este objetivo.
8. Definir estándares mínimos para las variables con las cuales se mide la vulnerabilidad socio-económica y la condición de indígena del postulante, que sean de cumplimiento obligatorio entre las regiones, a fin de evitar subjetividades al momento de la selección de los beneficiarios.
9. Diseñar material de apoyo (manual e instructivos), del instrumento de selección de beneficiarios, pues dicho instrumento tal cual está diseñado permite solo una caracterización parcial del postulante (caracterización de la condición indígena y de su participación en organizaciones comunitarias).
10. Mejorar el actual sistema de evaluación y seguimiento del programa, a nivel de roles, tanto de JUNAEB como CONADI, e información sobre beneficiarios y postulantes, capacidades de procesamiento y análisis de la misma, recursos humanos para realizar actividades de seguimiento, recogiendo la experiencia alcanzada durante el primer año de operación.
11. Avanzar en la estandarización del proceso de selección, definiendo roles de los actores involucrados, criterios de evaluación a nivel de las variables y mecanismos de toma de decisiones con que operan las comisiones regionales. Esta estandarización debiera dejar grados de autonomía a dichos comités para incorporar

- criterios que recojan las realidades locales pero a partir de ciertas orientaciones y alcances emanados por la administración responsable.
12. Lo anterior se relaciona con la falta de claridad en el rol que les cabe a JUNAEB y CONADI. JUNAEB debiera hacerse responsable de la administración global del programa, liderando el conjunto de procesos de producción de la beca, mientras que CONADI de entregar lineamientos y supervisar que el componente indígena esté incorporado en la beca.
 13. Es necesario que JUNAEB desarrolle actividades de promoción y capacitación de la beca a nivel de los Municipios, a fin de que sus asistentes sociales le asignen una mayor importancia relativa (respecto a la BPR) y que haya un mayor alineamiento con los objetivos e instrumentos del programa. Esta recomendación recoge la evidencia del efecto positivo de acciones similares realizadas por la BPR.
 14. Mejorar la difusión de la beca, ya que actualmente no hay suficiente información en la comunidad escolar que podría postular a ella, vinculándola a la institución administradora, que aún no es reconocida por los beneficiarios y potenciales postulantes.
 15. Asegurar la coherencia entre los objetivos de la beca y la aplicación que hacen los Comités Regionales para asegurar una asignación de las becas por estricto orden de puntaje. Si bien resulta legítimo tener cierto grado de autonomía en la definición de los criterios de asignación de recursos, se recomienda que éstos sean discutidos entre el nivel central y los comités regionales, identificando las mejores prácticas y estableciendo así criterios y procedimientos estandarizados y validados.

8.2.3. Beca Liceo Para Todos

16. Evaluar qué factores adicionales a los ya considerados pueden estar explicando la deserción de alumnos beneficiarios, como por ejemplo, delincuencia y/o violencia juvenil, consumo de drogas, etc., y de ser así, incorporarlos como criterios de selección que ayuden a mejorar la focalización.
17. Si tenemos en consideración, además, que en el análisis de impacto no se encuentra evidencia de resultados positivos del componente beca, y la complejidad del problema que se quiere abordar, es recomendable revisar en el ámbito del diseño cuán relevante es el componente beca en relación al conjunto de productos que forman parte del Programa LPT, en función de evitar la deserción del sistema escolar de los beneficiarios.
18. Diseñar e implementar acciones de control y seguimiento (convenios de desempeño, reuniones periódicas con los encargados del programa en los liceos), tanto de los procesos de difusión y selección como del comportamiento de los becados en relación con los compromisos adquiridos en el ámbito de la beca. Avanzar en la definición de mecanismos de coordinación y articulación con los liceos y alumnos, principalmente con los liceos, teniendo como contexto las directrices y objetivos del programa, y revisar el actual mecanismo voluntario de control y hacerlo obligatorio para todos los liceos que forman parte de este programa.
19. Fortalecer las capacidades de gestión, que actualmente son externas al programa y no dependen directamente de la Coordinación Nacional.

20. El sistema de información del programa debiera consignar información sobre aquellos alumnos que fueron identificados por el encargado de la beca en el establecimiento en la etapa de identificación de los potenciales beneficiarios y que no fueron seleccionados, por cuanto contar con esta información permitiría un mayor control del cumplimiento de los criterios de focalización y generar acciones de supervisión más específicas.
21. Entregar una mayor capacitación a los encargados de la beca en los liceos respecto de las variables que dan cuenta del fenómeno de deserción escolar que afecta a los potenciales beneficiarios de la beca con el propósito de lograr una mayor homogenización entre los liceos en las etapas de selección y acompañamiento de los estudiantes becados. Esta capacitación debiera ser con métodos presenciales preferentemente, tales como talleres, charlas, entre otros.

8.2.4. Beca Pensión de Alimentación

22. Ajustar los actuales criterios de selección de beneficiarios, pues algunos de ellos pueden ser poco observables o subjetivos, por ejemplo la procedencia indígena, la necesidad de atención dental del postulante, entre otros y, por otro lado, omitir factores de vulnerabilidad relevantes como hacinamiento, patrimonio, capital de trabajo, stress familiar (alcoholismo, violencia intrafamiliar, enfermedad crónica severa que afecte a algún integrante del grupo familiar, etc.), duplicidad de funciones (alumno que estudie y trabaje, alumno que estudie y sea padre o madre, etc.), entre otras. Una manera de abordar de manera efectiva esta recomendación sería aquilatar la experiencia que tiene la BPR sobre estos temas.
23. En la misma dirección, mejorar el diseño y confección de material de apoyo ya existente, como, por ejemplo, manuales o instructivos, que faciliten la correcta aplicación del instrumento de focalización.
24. Evaluar la real demanda por esta beca y su relación con la cobertura histórica por tipo de establecimiento, para establecer si esta beca sigue siendo necesaria o si puede ser sustituida por soluciones alternativas a este problema (por ejemplo: Programa Residencia Familiar Estudiantil).
25. Mejorar la difusión de la beca, tanto en establecimientos de enseñanza básica como respecto a sus criterios de selección.
26. Mejorar a nivel central el proceso de control y seguimiento y darle carácter permanente. Un factor crítico es la falta de recursos humanos destinados a esta función, pues JUNAEB en el último año se hizo cargo de dos becas adicionales, con la misma dotación.
27. Incorporar bases de datos que faciliten su procesamiento y posterior análisis, que sustituyan los costosos y poco confiables registros actuales (manuales y/o en planillas Excel).
28. Construir indicadores de gestión del programa que midan efectivamente la calidad de la prestación y gestión del establecimiento (deserción de los beneficiarios,

actividades extraprogramáticas, entre otros) y no la situación del alumno beneficiado con la beca, que es lo que se mide a través de los indicadores actualmente en uso (tasa de aprobación de alumnos, tasa de egreso del programa, evaluación positiva del servicio, tasa de rendimiento, etc.).

8.2.5. Beca Primera Dama

29. Mejorar el diseño y confección de material de apoyo como, por ejemplo, manuales o instructivos que faciliten la correcta aplicación del instrumento de focalización y estandarización de los criterios contenidos en el formulario.
30. Estandarizar y unificar mecanismos en los ámbitos de postulación y selección de beneficiarios entre este programa y la BPA, pues presentan duplicidades, tanto en los procedimientos y actores involucrados como en el funcionamiento del comité seleccionador.
31. Diseñar procedimientos (registro de la decisión y sistematización de la información, entre otras) que aseguren que los criterios que los comités regionales definen autónomamente guarden relación con los objetivos del programa, en particular, con la focalización.
32. Estudiar opciones para que los becarios del programa puedan residir con una familia, como una alternativa a la oferta actual, aprovechando la experiencia de otros programas actualmente vigente, como el PRFE. Esta alternativa puede implicar apoyo emocional y reducir el costo que significa para los beneficiarios la convivencia en estos lugares.
33. Identificar una instancia a la cual los becarios puedan acudir en caso de problemas, que a juicio del equipo evaluador debiera ser la propia JUNAEB regional.
34. Mejorar los mecanismos para la transferencia de recursos, toda vez que de acuerdo con los resultados obtenidos en los focus group, existirían atrasos recurrentes en el pago de las cuotas mensuales del beneficio, con el consiguiente impacto negativo en los beneficiarios. Se podría aprender de la experiencia de BPR en este aspecto.
35. Mejorar los procedimientos de control y seguimiento, pues hay casos de beneficiarios que se retiran sin dar aviso a JUNAEB, incorporando factores adicionales al seguimiento semestral de notas y certificado de alumno regular, como por ejemplo, validación del certificado de alumno regular ante el establecimiento en que el alumno cursa sus estudios.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN
RESPONSABLE**

JUNIO 2006



763 30-06-06

ORD: N°04/
ANT: --
MAT: Evaluación en Profundidad
de Programas de Becas

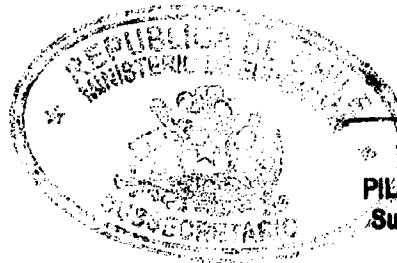
Santiago,

DE: SUBSECRETARIA DE EDUCACION

**A: JEFA DIVISIÓN DE CONTROL DE GESTION
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS – MINISTERIO DE HACIENDA**

1. En el marco del Protocolo de Acuerdo firmado entre la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y el Honorable Congreso Nacional, fueron evaluados programas que llevan a cabo Divisiones de esta Subsecretaría o Servicios descentralizados.
2. Una de estas evaluaciones en profundidad guarda relación con becas entregadas a alumnos y alumnas de la Educación General Básica y de la Educación Media Humanística Científica.
3. Los profesionales encargados de gestionar estas becas, así como, los de la División de Planificación y Presupuesto, han seguido con particular interés el proceso evaluativo, observando el proceso mismo y reaccionando frente a los resultados. Miradas de suyo interesante, toda vez que se genera un proceso de aprendizaje y permite la autoevaluación y corrección.
4. En esta oportunidad hemos tomado nota debida de las recomendaciones que realizó el Panel Evaluador. Recomendaciones que serán discutidas y analizadas. Por supuesto, aquellas en que concordemos serán puestas en marcha a la brevedad.
5. Observaciones específicas de cada una de las becas evaluadas se encuentran en los documentos adjuntos.
6. Tan sólo me resta destacar la siempre cordial disposición de las profesionales del Departamento de Evaluación a su cargo.

Le saluda atentamente,



PILAR ROMAGUERA GRACIA
Subsecretaría de Educación

Distribución:

- Destinatario
- Gabinete Subsecretaría
- División de Planificación y Presupuesto
- Departamento Planificación y Control de Gestión

COMENTARIOS JUNAEB

INFORME FINAL EVALUACION EN PROFUNDIDAD DE BECAS ESCOLARES EDUCACION BASICA Y MEDIA UNIVERSIDAD DE CHILE

OBSERVACIONES GENERALES AL PROCESO DE EVALUACIÓN

Aspectos de Diseño.

En relación a este punto el diseño se presentó sólido, avalado por la experiencia de un equipo interdisciplinario, lo que en un primer momento aseguró un diseño consistente. Sin embargo, en la práctica se pudo constatar al menos los siguientes puntos:

- Débil manejo de información previa de parte del equipo evaluador en torno a aspectos generales y específicos de los programas.
- Presencia de preconcepciones, de parte del equipo de evaluadores, que dificultaron una buena comprensión de la naturaleza de los Programas (BPR y BI).
- Se visualizó una tardía incorporación en el diseño del estudio, de otros ámbitos de desarrollo de los programas, tales como modelos de focalización y/o acciones innovadoras, habiendo sólo priorizado, en un primer momento, aspectos de gestión y aspectos financieros.

La participación de los equipos encargados de la ejecución de los programas en el proceso evaluativo fue un acierto, aunque no todas las recomendaciones fueron plasmadas en el diseño.

La formulación de hipótesis de trabajo si bien estaban referidas a ámbitos de deserción, asistencia y rendimiento, no contemplaron a cabalidad cada uno de los objetivos de los programas en evaluación (Beca indígena, de manera específica y su componente cultural, ésta más bien estuvo recogida a través de la variable Opinión de Usuario).

Aspectos Metodológicos.

Se contó con instrumentos sólidos de evaluación, pero en definitiva sus resultados no reflejaron una evaluación en profundidad, acorde a lo que el equipo a cargo de la gestión de los programas esperaba.

Se presentó descoordinación en la recogida de información en el caso de Junaeb, para la evaluación de Beca Indígena, Beca Zonas extremas (Ex Primera dama) y Beca Pensión de Alimentación, lo que se corrigió a posterior de iniciado el proceso.

OBSERVACIONES GENERALES A LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

1º.- Se considera un aporte el tener información respecto del funcionamiento de las Becas en sus diferentes aspectos de diseño y gestión. Esto es un insumo para la toma de decisiones de los equipos políticos y técnicos.

2º.- Se valora que los resultados expresen la opinión de los usuarios de las Becas, esto aporta en forma positiva a encuadrar las áreas de mantención de las buenas prácticas y de mejoramientos en aquellas que lo necesiten.

3º.- Se valora que los resultados contengan, en cierto modo, las opiniones y aportes de los equipos ejecutores a cargo de las Becas ya que permite una mirada más integral a procesos externos de evaluación.

4º.- Se esperaba mayor nivel de profundización en el análisis de los resultados del proceso y entregar una visión mas contextualizada de ellos, a saber, desde un nivel más político, estratégico y técnico de los programas. Se agrega a ello, un nivel mayor de profundización respecto a la calidad de los procesos alcanzados, en torno a rescatar los desarrollos cualitativos en función de la gestión y coordinación y/o sugerencias para una consolidación o mejoramientos de dichos procesos.

5º.- A nivel de las recomendaciones se esperaba que el equipo evaluador arrojara mayores orientaciones respecto a la gestión de los programas en el ámbito de la política educacional del país, prioridades de gobierno y buenas prácticas recogidas de los equipos a cargo de los programas evaluados: diseño, implementación de sistemas de focalización, coordinación con los niveles regionales y locales, supervisión, etc.; toda vez que durante el año de ejecución de este estudio, Junaeb estaba en un proceso de concentrar e integrar la gestión de una buena parte de las becas evaluadas.

6º.- Evaluación en el contexto del traspaso de la gestión.

A juicio del actual equipo de becas en Junaeb (BPR – BI) se evidencia una omisión en el análisis del contexto del traspaso de los programas Beca Indígena (ocurrido desde noviembre del 2004) y Beca Presidente de la República (concretado en abril del 2006), pudiéndose haber obtenido mayores conclusiones y recomendaciones en esta área. Esto cobra especial relevancia, cuando al afirmar que la gestión de Junaeb tiene mayores ventajas económicas en la administración, nada se dice respecto a la necesidad de disponer de mayores recursos humanos y de la especialización requerida para operar estos programas en todos su niveles.

RECOMENDACIONES GENERALES (pág 115)

Recomendación 1:

Es posible que la actual misión institucional deba ser adecuada a la nueva realidad, no obstante la ley orgánica de JUNAEB considera en su artículo primero, inciso tercero a los niños y jóvenes de meritorio rendimiento escolar como destinatarios preferenciales de las distintas becas que imparta el Servicio. Por otra parte, el inciso segundo del artículo primero de ley N°15.720, creadora de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas define una misión bastante genérica al señalar que "La JUNTA tendrá a su cargo la aplicación de medidas coordinadas de asistencia social y económica a escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación".

Recomendación 2:

De acuerdo con la recomendación de diseñar e implementar mecanismos de coordinación y/o articulación intra e inter programas, en especial de aquellos de cargo de Junaeb. Se requiere explicitar, eso si, modalidades o situaciones de no exclusión en los diseños de los programas.

RECOMENDACIONES ESPECIFICAS BPR (pág 116-117).

En el ámbito del diseño

Recomendación 1:

Se ajusta a nuevo énfasis del programa, orientado a reconocer a aquellos estudiantes de escasos recursos con rendimiento académico sobresaliente, más que en el propósito de evitar la deserción escolar.

Recomendación 3:

Se requiere precisar respecto de la proveniencia de la percepción de los usuarios, en relación a la transparencia del proceso de selección del Programa, toda vez que ésta visión es más bien propia de aquellos usuarios que no accedieron al beneficio.

A su vez, esta percepción pudiéramos señalar que no sólo es exclusiva de este Programa, sino también puede ser atribuible a otros programas de carácter subsidiario administrados por el Estado. Por último, si bien compartimos que una de las causas se vincula con los débiles mecanismos de difusión, ésta no es excluyente de otras de similar importancia.

En el ámbito de la organización y gestión

De acuerdo con la propuesta de eliminar duplicidades de tareas en municipios en los procesos de focalización. La tarea de crear un instrumento único que recoja los datos socioeconómicos y académicos, y otros aspectos particulares de cada beca, se encuentra en proceso de implementación año 2007

RECOMENDACIONES ESPECIFICAS BECA INDÍGENA (Pág. 117- 119)

Ámbito de diseño.

Recomendación 1.

Respecto a la continuidad. Nos preocupa que esta recomendación se pueda interpretar como una propuesta de poner término al programa basado en que las causales de deserción de la población escolar indígena se explicarían mejor por la condición de ruralidad.

Creemos que la evaluación no ha recogido adecuadamente el aspecto político desde el cual surge el programa. No existe en todo el proceso un análisis de la incorporación del mundo indígena en la política pública como sujetos de derecho, y se omite del análisis el enfoque pluricultural. Por lo tanto, esta recomendación pierde fuerza al hacerse sólo desde un punto de vista meramente estadístico o asociado a pobreza. No obstante, estamos de acuerdo con mejorar los criterios de focalización, pero vincularlos exclusivamente a ruralidad implicaría desconocer el fenómeno del asentamiento urbano de las comunidades indígenas, fenómeno recogido por la propia CONADI en la generación de sus consejeros nacionales.

Recomendación 2

De acuerdo con la recomendación. Pero se necesita que Junaeb a través del nuevo equipo que gestiona el programa analice y proponga medidas que den cuenta de este componente del programa. Se recomienda que este componente cuente con una destinación de recursos especiales asignados en glosa para su ejecución (ejemplo: incorporar recursos en la glosa del programa destinados a ejecutar acciones de promoción cultural con beneficiarios del programa).

Recomendación 3

Esta recomendación es posible evaluar a partir del proceso de gestión 2006, donde el programa logra estandarizar un nuevo informe social y manual de procedimientos. No obstante, es menester tener presente que la selección de beneficiarios se encuentra descentralizada regionalmente de manera que la fijación de criterios nacionales debe respetar la especificidad de cada una de las regiones del país, especialmente de aquellas con alta densidad de población indígena.

Recomendación 4

Respecto del enfoque de género, se acepta evaluar esta recomendación en tanto exista la capacidad de realizar estudios en este ámbito. Por ahora, lo aceptable es mantener registros respecto al sexo de los/as alumnos becados.

En el ámbito de la organización y gestión.

Recomendación 1 y recomendación 3.

Durante el año 2006 el proceso de traspaso del equipo técnico BPR, vino a reforzar el área de gestión de becas, haciéndose cargo de la gestión de la Beca Indígena. Será necesario reforzar la cantidad de personal y recursos administrativos, que no tiene el programa, para dar cuenta de un mayor énfasis en el área de seguimiento.

Respecto a la clarificación de los roles de Junaeb – Conadi, se hace necesario que ambas instituciones funciones de acuerdo al decreto 126 que regula el programa desde el año 2005 a la fecha y evaluar dicho funcionamiento.

La información sobre postulantes y resultados se debe evaluar respecto del avance logrado a través de la nueva implementación del programa 2005 – 2006. en Junaeb y posteriormente de la incorporación del equipo técnico BPR a cargo de la gestión del programa.

Respecto al rol de Conadi señalado en recomendación número 3, debe ser explícita la función y tareas de Conadi, en este ámbito de incorporar el componente indígena al programa, acordando con el equipo técnico de Junaeb modalidades de intervención en esta área.

Recomendación 2.

El nuevo equipo responsable de la gestión del programa, tiene una propuesta necesaria de evaluar para esta recomendación. Se debe incorporar en algunos de estos aspectos la nueva conformación del Sistema Nacional de Becas, SINAB en Junaeb, propendiendo a una mayor y mejor coordinación con el Departamento de Becas, donde radica la operatoria de los programa de becas (BPR, BI; Rettig, Carbón I y II, PSU, BAES y Beca Zonas Extremas).

Recomendación 4, 5 y 6.

Junaeb deberá disponer de los recursos necesarios para que los procesos de homologación de becas tanto de la gestión BPR – BI, en términos de diseño, aplicación de criterios, capacitación en el nivel local, etc. sean llevados a cabo con éxito.

RECOMENDACIONES ESPECIFICAS BECA PRIMERA DAMA(Pág. 122)

De acuerdo con todas las recomendaciones. No obstante, cabe hacer presente que a partir del año 2006 se ha acordado con Banco Estado una modificación al convenio de pago de la Beca, lo que permitirá realizar un sólo proceso de pago mensual para todos los beneficiarios del país, los que de esta forma recibirán sus pagos de forma oportuna.

COMENTARIOS INFORME FINAL DE BECAS EDUCATIVAS
BECA LPT
Junio 2006

1.- Respetto al proceso de Evaluación

- En general se comparten las apreciaciones del estudio, sobre todo aquellas que se refieren a la gestión de la beca en los distintos niveles involucrados

- Aunque fue una preocupación presentada por el equipo del programa desde un inicio, vemos que el estudio no llega a configurar de manera precisa la consideración por la institucionalidad “liceo” en la gestión de la beca. Si bien, por ejemplo, el estudio menciona que la beca es distribuida por los liceos de manera arbitraria muchas veces, no es capaz de dimensionar la envergadura de dicha afirmación. Por otro lado, no logra profundizar en como se operacionaliza o gestiona en el liceo el resto de las estrategias o describir y ponderar el impacto de las estructuras de apoyo que el programa implementa o incentiva en cada liceo y que contribuyen a la mayor eficiencia de la beca.

- Se comparte la dificultad señalada por el informe respecto a la posibilidad de establecer un grupo de control que permita evaluar los efectos o resultados de la beca en términos de la asistencia, el cambio en rendimiento académico y el retiro de los alumnos con el beneficio. Es debido a ello que quedan dudas respecto a la validez o significancia de los resultados referido al retiro que se desprenden de la comparación que se hizo de los becados con el grupo control. Esto cobra mayor importancia al considerar que en un estudio anterior realizado por la Universidad Católica¹ se muestra que a igual riesgo de retiro, los alumnos beneficiados con la beca se retiran menos que aquellos que no contaban con dicho beneficio.

2.- Respetto a las conclusiones y recomendaciones expresadas en el estudio

Respetto a las conclusiones y recomendaciones que se plantean en el estudio es importante mencionar que se estiman todas pertinentes en el objetivo de mejorar la gestión de la beca, en particular aquellas asociadas a control, monitoreo y seguimiento del proceso. Es por ello que nos parece oportuno aportar algunos elementos de mayor especificidad a lo manifestado en el estudio con el propósito de ir configurando las adecuaciones necesarias para mejorar su gestión.

Considerando la heterogeneidad encontrada en el estudio respecto a los criterios y procedimientos de selección de alumnos becados por el liceo y adscribiendo a la necesidad de fortalecer un diseño e implementación de acciones de control y seguimiento de los procesos involucrados en la gestión de la beca es importante en primer lugar transparentar y difundir tanto los criterios de asignación de la beca así como el proceso de identificación de los potenciales alumnos beneficiarios en el liceo y

¹ “Focalización e Impacto del Programa de Becas Liceo para Todos” (2002)

los compromisos que genera la beca al alumno becado. Para ello, es necesario establecer lo siguiente:

1) generar procesos de difusión a nivel regional, provincial y en particular en los establecimientos involucrados que permita que todos los alumnos y las comunidades escolares tengan información oportuna y suficiente respecto de la beca y los alumnos beneficiados. Se trata de generar mayores capacidades en la comunidad educativa de los liceos para instalar procesos de responsabilidad y rendición de cuentas, tanto de los alumnos como de los equipos directivos de los establecimientos que asignan la beca. Con ello se potencia el control del proceso en manos de la propia comunidad educativa, específicamente del control social que el propio alumnado podría ejercer.

2) Definir al interior de los establecimientos a todos los potenciales beneficiarios de la beca, es decir los alumnos que presentan riesgo de retiro (Repitencia, asistencia y sobre edad) para a ellos aplicarle la ficha de identificación. De esta manera surge la necesidad de registrar en la web a todos los potenciales beneficiarios y no sólo a aquellos que el establecimiento educativo ha designado como beneficiados. Con ello la finalidad es poder generar información suficiente para que los liceos puedan discrimen mejor a los alumnos que finalmente se le entregarán la beca

3) Respecto a la recomendación que señala que considerando la complejidad del fenómeno de la deserción escolar se hace necesario evaluar en el ámbito del diseño cuan relevante es el componente beca LPT en relación al conjunto de productos que forman parte del programa LPT en función de evitar la deserción del sistema escolar de los beneficiarios, creemos que la afirmación nuevamente posiciona como tema central un elemento que el estudio no es capaz de dimensionar, cual es el “efecto” liceo y la implementación que éste hace del programa LPT y su relación con los resultados de retención.

En este contexto nos parece importante mencionar lo importante que es mantener una oferta que oriente a la institucionalidad escolar y ofrezca estrategias a los establecimientos para complementar la función que tiene la beca. Dicho en otras palabras, independiente donde se aloje institucionalmente la administración y gestión de la beca, es importante que exista una unidad ministerial que siga proveyendo de insumos a los liceos respecto a como gestionar educativamente la inclusión de aquellos alumnos en mayor riesgo de desertar.

4) Finalmente respecto a la recomendación de generar un modelo integrado que permita identificar a los beneficiarios de esta beca y de otros beneficios de programas relacionados (BPA, BPD y PRFE) es necesario reforzar la idea que las variables que permiten identificar a alumnos en riesgo de desertar son específicas y pertinentes sólo para ese objetivo, y no necesariamente se relacionan con las variables que identifican a los beneficiarios de otros beneficios. Además, considerando que estas variables sólo sirven para medir el riesgo de retiro de los alumnos pertenecientes a liceos de alta vulnerabilidad, es necesario actualizar este índice si se piensa ampliar este beneficio a otros liceos que no cumplan necesariamente con esta condición.