

**INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

SUBVENCIÓN ESCOLAR PRO RETENCIÓN

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN

PANELISTAS:

CARLA FRÍAS ORTEGA (Coordinadora)

DANIELA DÍAZ BÓRQUEZ

CAROLINA MARIPANGUI URBINA

LAURA RAMACIOTTI MORALES

ENERO - AGOSTO 2018

Tabla de Contenido

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA	4
1. DESCRIPCIÓN GENERAL SUBVENCIÓN PRO RETENCIÓN	4
2. CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIONES	6
3. ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS	15
II. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	16
1. JUSTIFICACION DEL PROGRAMA	16
2. EFICACIA Y CALIDAD	33
2.1. EFICACIA A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES (EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE PROPÓSITO Y FIN).	33
2.2. EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES (PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS)	39
2.3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA	45
2.4. CALIDAD (SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EFECTIVOS, OPORTUNIDAD, COMPARACIÓN RESPECTO A UN ESTÁNDAR)	59
3. ECONOMÍA	60
3.1. FUENTES Y USO DE RECURSOS FINANCIEROS	60
3.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA	62
3.3. APORTES DE TERCEROS	62
3.4. RECUPERACIÓN DE GASTOS	63
4. EFICIENCIA	64
4.1. A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES.	64
4.2. A NIVEL DE ACTIVIDADES Y/O COMPONENTES. RELACIONA GASTOS CON PRODUCTOS	64
4.3. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	65
5. ANÁLISIS INTEGRADO SOBRE RETENCIÓN ESCOLAR: COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS PROGRAMAS Y SUBVENCIONES (BARE, PARE Y SPR) DEL PLAN NACIONAL DE RETENCIÓN.	75
III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES A PROGRAMA Y EN SU CONTEXTO DE COMPLEMENTARIEDAD CON PROGRAMAS PARE Y BARE (JUNAEB)	96
1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL	96
2. RECOMENDACIONES	101
IV. BIBLIOGRAFÍA	104
V. ENTREVISTAS REALIZADAS	106
VI. ANEXOS DE TRABAJO	107
ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EVALUAR CADA PROGRAMA.	107
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN SUBVENCIÓN ESCOLAR PRO RETENCIÓN	113
ANEXO 2(B): MEDICIÓN DE INDICADORES MML SUBVENCIONES	117
ANEXO 2(C): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA	121
A. RELACIONES DE CAUSALIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA (LÓGICA VERTICAL)	121
B. SISTEMA DE INDICADORES DEL PROGRAMA (LÓGICA HORIZONTAL)	122

ANEXO 3: PROCESOS DE PRODUCCIÓN Y ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA SUBVENCIÓN PRO-RETENCIÓN.	124
1. PROCESO DE PRODUCCIÓN DE CADA UNO DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS (COMPONENTES) QUE ENTREGA EL PROGRAMA.	124
A. DE LOS PROCESOS PREPARACIÓN DE NÓMINA DE ALUMNOS A CARGO DE INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA PRODUCCIÓN DEL COMPONENTE	124
B. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN AL INTERIOR DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE Y CON OTRAS INSTITUCIONES.	134
C. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y MODALIDAD DE PAGO	139
D. FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA UNIDAD RESPONSABLE.	145
ANEXO 4: ANÁLISIS DE GÉNERO DE PROGRAMAS EVALUADOS	147
ANEXO 5: FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS.	148
ANEXO 6: PAUTA DE ENTREVISTA PROFESIONALES	155
ANEXO 7: TASAS APROBACIÓN BENEFICIARIOS SPR	157
ANEXO 8: ESTUDIO COMPLEMENTARIO SUBVENCIÓN PRO-RETENCIÓN	158
ANEXO 9: RESUMEN EJECUTIVO EPG 2018 SUBVENCIÓN ESCOLAR PRO RETENCIÓN.	189

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA

El riesgo de deserción de la población escolar perteneciente a familias vulnerables es más alto en el caso de sectores vulnerables socioeconómicamente, por lo cual el Estado ha creado diversos programas para revertir las inequidades en educación, en dicho marco se han creado programas como Programa de Apoyo a la Retención Escolar (PARE), Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE) o la Subvención Pro-Retención (en adelante SPR) que constituye el foco de esta evaluación.

1. DESCRIPCIÓN GENERAL SUBVENCIÓN PRO RETENCIÓN

La Subvención Pro-Retención, se crea el año 2004, y es administrada por la Unidad Nacional de Subvenciones, perteneciente a la División de Administración General del Ministerio de Educación (MINEDUC). Esta subvención no fue concebida originalmente como programa, sino como una transferencia monetaria, condición que se mantiene hasta ahora. La SPR dependió hasta el año 2010 de la División de Planificación y Presupuesto (DIPLAP), pero desde 2011 es gestionada a través de la Coordinación Nacional de Subvenciones, la cual depende de la Subsecretaría de Educación.

SPR define su fin como “contribuir a garantizar 12 años de escolaridad de los estudiantes para asegurar equidad en el Sistema Educativo”. Para ello se ha propuesto atender a los niños(as) y jóvenes de familias vulnerables pertenecientes al Sistema de Protección Social, que debieran estar cursando entre 7° básico y 4° año de enseñanza media, permanecen en establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados

y regidos por el DL 3166/80 que desarrollan acciones para la retención. Tanto el fin como el propósito de la SPR están alineados con Misión institucional que desea “asegurar un sistema educativo equitativo y de calidad que contribuye a la formación integral y permanente de las personas y al desarrollo del país, mediante la formulación e implementación de políticas, normas y regulación sectorial”. Además, la SPR se vincula con los compromisos Ministeriales¹ relacionados con las siguientes áreas: Escuelas y Liceos de mayor calidad para niños y niñas; Estrategias en pro de la equidad respecto de la población con menores ingresos a través de acciones tales como: Alimentación Escolar, Salud Escolar, Salud Mental, Salud Bucal, Útiles Escolares, Becas, entre otros; Potenciar la integración de aquellos estudiantes pertenecientes al Programa Puente que presenten discapacidad.

Desde una perspectiva legal, la SPR se sustenta en Ley N° 19.873 del año 2003, en el Reglamento mediante el decreto n°216 / 2003 del Ministerio de Educación.

Por las características de la SPR se ha definido sólo un componente: “Pagos² por haber retenido estudiantes de 7° Básico a 4° año de Enseñanza Media pertenecientes a **familias vulnerables** definidas según los criterios del MDS, financiados con recursos asignados por el Estado³. La SPR se dirige a estudiantes entre el 7° año de Educación Básica y 4° año de Educación Media, entre 11 y 21 años de edad.

El programa consiste en la entrega de una transferencia monetaria condicionada. La estrategia utilizada por SPR consiste en entregar al sostenedor, una vez en el año, el monto correspondiente a cada niño/a y joven del sistema de protección social que asistió⁴ el año anterior y que esté matriculado el año en que se cursa el pago “o que haya egresado”, lo que define su retención. Es decir, es un recurso que se entrega ex post, siempre y cuando el sostenedor haya realizado alguna actividad o gasto pro retención con dichos

¹ MINEDUC. Programa Subvención Pro-retención Ficha n° 1.

² Consiste en el pago (en t+1) de Subvención a sostenedores, condicionado a la matrícula de estudiantes vulnerables y propiciada por acciones desarrolladas por el sostenedor durante el año t.

³ Financiado mediante la Ley de Presupuesto (ítem presupuestario, detalle, concepto y monto).

⁴ Se exige ser alumnos entre 7° básico y 4° medio que hayan asistido regularmente a clases (85%) durante el año escolar inmediatamente anterior en el que se paga esta subvención, hayan sido o no promovidos.

alumnos (aunque sin un acuerdo previo de acciones específicas para retener a los niños y jóvenes vulnerables).

El aporte económico varía según tramo (nivel educacional), la población se agrupa en cuatro tramos (ver Cuadro 1) y se paga a los sostenedores de establecimientos municipales, particulares subvencionados y regidos por el Decreto Ley N°3.166 de 1980, por haber logrado la retención⁵ de los alumnos calificados como indigentes⁶, pertenecientes a familias participantes en el programa Chile Solidario.

El programa tiene un alcance nacional, se entrega en todas las regiones del país mediante una acción realizada por el Ministerio de Educación.

El panel infiere que la estrategia de SPR es colocar el incentivo al resultado y esperar que eso induzca de modo suficiente el desarrollo de acciones y medios, a través de los cuales se pretende mantener ese resultado en el tiempo, hasta que el joven egrese satisfactoriamente de 4° medio. La población objetivo del programa se asocia estudiantes en riesgo de deserción por carencia económica y social (matricula en sistema educativo de estudiantes cuyas familias participen en Chile Solidario)

Los valores de la Subvención Pro Retención varían según el nivel de enseñanza que cursa el estudiante y se actualizan anualmente. Estas diferencias se constituyen en cuatro tramos. Para el período 2013-2017 los montos asociados a cada tramo fueron los siguientes:

Cuadro 1

Valor anual por alumno de la subvención pro-retención (2014 al 2017)⁷ Montos en pesos (\$) de 2018

	2014	2015	2016	2017 ⁸
7° y 8° enseñanza básica	\$96.312	\$97.836	\$98.135	\$109.677
1° y 2° enseñanza media	\$154.095	\$156.534	\$157.014	\$175.479
3° y 4°(repitente) ⁹ enseñanza media	\$192.617	\$195.664	\$196.260	\$219.346
4° medio egresado enseñanza media	\$231.141	\$234.799	\$235.520	\$263.220

Fuente: En el año 2017 mediante Decreto Supremo N° 16, del 20/01/2017, los valores de la subvención pro-retención fueron incrementados en un 3.2% respecto al año anterior, que es el mismo porcentaje en que fue reajustada la Unidad de Subvención Educativa (USE) en diciembre del 2016. Ello, en cumplimiento de lo establecido en la ley que regula esta subvención.

Para la implementación de la SPR se requiere de coordinación de diversas instituciones: el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) es a quien el Presupuesto de la Nación asigna los recursos para atender a la población de Chile Solidario, y es además el organismo técnico que contribuye en la definición la población potencial del Programa enviando al MINEDUC los listados de potenciales beneficiarios de su Programa Chile Solidario. El Ministerio de Educación ejecuta el Programa, a través de sus tres niveles: central (División de Planificación y Presupuesto, Departamento de Informática); regional (Secretarías Ministeriales de Educación, SEREMIS y Departamentos Provinciales, DEPROVs) y nivel local, (sostenedores de establecimientos subvencionados, municipales o particulares y directores de los

⁵ Por retención se entiende la permanencia del niño(a) o joven como alumno(a) en el sistema escolar. De acuerdo al artículo 2° del reglamento: Para los efectos del presente reglamento se entiende por retención de los alumnos matriculados la permanencia de estos como alumnos regulares del respectivo establecimiento educacional dando cumplimiento a las normas establecidas en su Reglamento Interno respecto de los requisitos de asistencia y rendimiento que exigen los planes y programas de estudios, sean propios o los oficiales aprobados por el Ministerio de Educación, las correspondientes normas de evaluación y promoción escolar, las actividades extra programáticas y demás acciones curriculares orientadas al logro de los objetivos pedagógicos.

⁶ Corresponde a "estudiantes pertenecientes a familias vulnerables definidas según los criterios del MDS".

⁷ valores expresados en pesos reales de 2018

⁸ Decreto supremo N°16 del 20/01/2017 fija valores de la subvención anual educacional pro-retención para alumnos 2017.

⁹ Se paga la subvención por estudiantes promovidos y repitentes independientes en que curso estén, Sólo se explicita en este caso del cuadro que los estudiantes de cuarto medio que repiten se reciben una subvención menor.

establecimientos respectivos¹⁰). También colabora en la gestión de la Subvención pro-retención la Subsecretaría de Educación, pues la Unidad Nacional de Subvenciones depende de ella, y es quien lleva el proceso de pago.

2. CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIONES

Para caracterizar y cuantificar las poblaciones potencial y objetivo de la Subvención Pro Retención es necesario observar la trayectoria histórica del programa. Desde el 2004 se ha implementado a nivel nacional la Subvención Pro Retención, dirigida al pago de subvención a sostenedores educacionales financiados con fondos públicos, según el número de niños, niñas y jóvenes de familias vulnerables, pertenecientes al Sistema de Protección Social Chile Solidario, matriculados en el sistema educativo (entre 7° básico y 4° medio) que evidencian permanecer¹¹ en el Sistema Educativo o han egresado de él y cuyo sostenedor declara haber desarrollado acciones específicas para su retención en el sistema.

2.1. Población Potencial SPR

La población potencial de SPR para el periodo 2014 - 2017, corresponde a los niños/as y jóvenes perteneciente al Sistema de Protección Social, que deberían cursar entre 7° básico y 4° medio, que tienen entre 11 y 21 años. En términos prácticos corresponde al total de niños, niñas y jóvenes (de 11 a 21 años de edad) incorporados en los listados emitidos anualmente por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) que pertenecen al Sistema de Protección Social y que identifican a los potenciales beneficiarios de la SPR. Esta definición de población potencial se ha utilizado en todo el periodo evaluado. A continuación se expone la caracterización de la población potencial que el Ministerio de Desarrollo Social envía al MINEDUC:

a. Según programas de protección social

Cuadro 2
Distribución de la Población Potencial SPR según Programas MDS

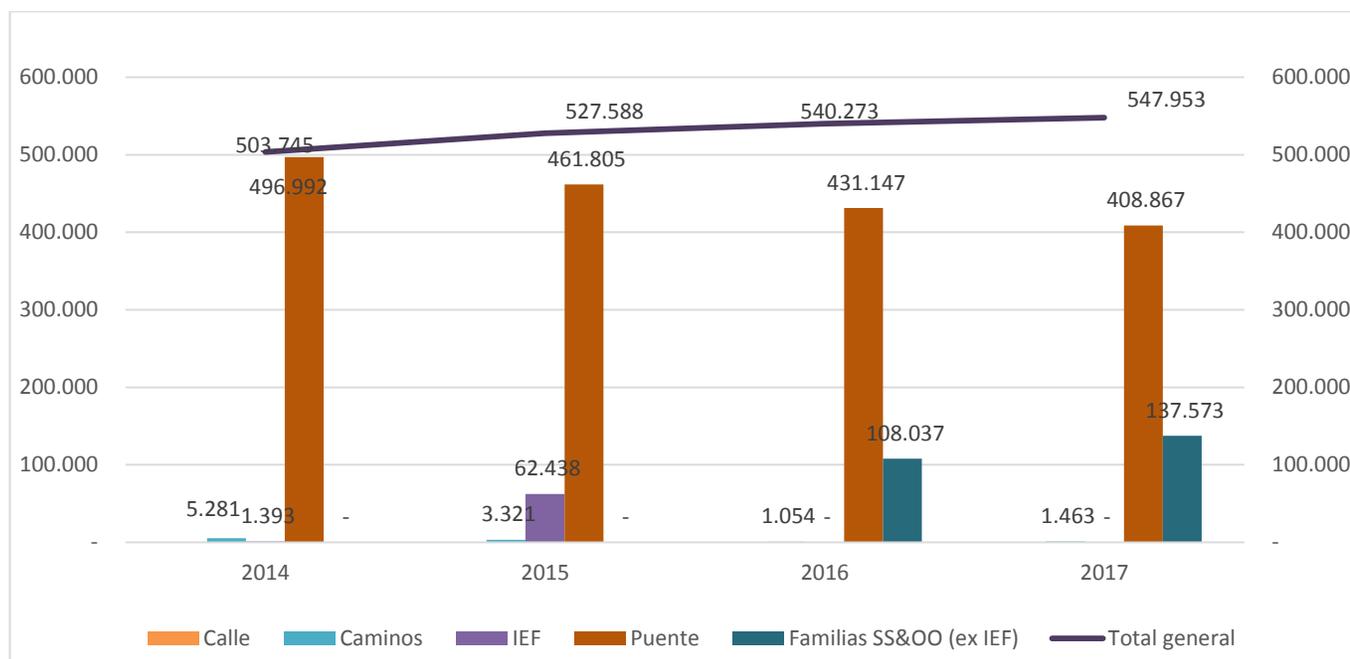
Programas MDS	2014	2015	2016	2017	%2014	%2015	%2016	%2017
Programa Calle	79	24	35	50	0,02%	0,00%	0,01%	0,01%
Programa Caminos	5.281	3.321	1.054	1.463	1,05%	0,63%	0,20%	0,27%
Programa IEF	1.393	62.438	-	-	0,28%	11,83%	0,00%	0,00%
Programa Puente	496.992	461.805	431.147	408.867	98,66%	87,53%	79,80%	74,62%
Programa Familias SS&OO (ex IEF)	-	-	108.037	137.573	0,00%	0,00%	20,00%	25,11%
Total general	503.745	527.588	540.273	547.953	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD MDS-SPR 2014-2017.

¹⁰ Los directores son quienes, mediante declaración simple, certifican la efectividad de la asistencia a clases de los alumnos, informan el rendimiento anual de cada alumno y dar cuenta de las actividades de reforzamiento especiales efectuadas destinadas a retenerlos en el sistema escolar (letra d) del art. 12 del reglamento.

¹¹ La Permanencia en el caso de subvenciones se entiende en un sentido amplio, ya que se paga de manera retroactiva, por lo que se verifica que el estudiante haya asistido durante el año anterior a la postulación un 85% anual o en casos de haberse retirado (se indicará la fecha) señalando que el estudiante asistió a más de la mitad del año a su establecimiento, siempre y cuando este haya realizado las acciones para retener y mantener al estudiante dentro del sistema escolar. Se consideran 3 tipos de situaciones especiales: a) Servicio Militar: No se requiere adjuntar certificado, sin embargo, para efecto del pago este documento (Cantón de Reclutamiento o del Encargado de Unidad Militar) debe ser presentado en el Departamento Provincial a más tardar la última semana de mayo. B) Enfermedad: Se debe adjuntar el correspondiente certificado. C) Fallecimiento: No requiere presentar certificado pues la información se validará con el Servicio de Registro Civil.

Gráfico 1
Distribución CHS Población Potencial SPR



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD MDS-SPR 2014-2017

Respecto a los sistemas de protección social MDS, en los cuales la población potencial SPR son beneficiarios:

Sistema Chile Solidario (2002-2009)¹² fue un sistema de protección social orientado a la superación de la extrema pobreza o indigencia con una política intersectorial de combate a la pobreza extrema con sede en el Ministerio de Desarrollo Social, con ejecución descentralizada en los municipios y con un componente de apoyo psico-social a las familias participantes y otro de acceso preferencial a los programas de la oferta pública social

Su componente más importante es el Programa Puente, del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), a través del cual un profesional o técnico social desarrolla un trabajo personalizado con cada familia participante por un período de dos años (Apoyo Familiar). Este componente tiene por meta fortalecer las capacidades del grupo familiar a través del apoyo psicosocial, así como facilitar el acceso a la red de programas sociales.

Junto al programa Puente como eje articulador, también existen los siguientes programas: Programa Calle (2007- a la fecha): Es un programa que entrega apoyo para que las personas mayores de 18 años superen la situación de calle a través de acompañamientos psicosociales y sociol-aborales. El acompañamiento psicosocial aborda acciones preventivas y de protección social a través de un apoyo

¹² Ley 19.949 (2004) creación Sistema de Protección Social Chile Solidario.

personalizado que se despliega bajo la figura de tutor/a psicosocial. El Acompañamiento Socio laboral, entrega herramientas para que las personas puedan obtener habilidades y competencias que mejoren sus condiciones de empleabilidad y fortalecer su inserción laboral. Todo el proceso de acompañamientos dura 24 meses.

Programa Abriendo Caminos (2008- a la fecha): El programa Abriendo Caminos es una estrategia de promoción y protección social dirigida a los niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años, con un adulto significativo privado de libertad y su cuidador principal. Su objetivo es apoyar a estos niños, niñas y adolescentes, buscando mitigar los efectos psicológicos, familiares y sociales que les provoca la separación forzosa prolongada del adulto privado de libertad.

a. Ingreso Ético Familiar (2010-2015)

La política de Ingreso Ético Familiar conserva algunas características de Chile Solidario y se diferencia de él al incluir un conjunto de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas (de acuerdo al reconocimiento de logros y el cumplimiento de deberes, en áreas de salud, educación y trabajo), un componente de apoyo socio-laboral orientado a generar competencias laborales, y el Programa Eje, que deriva y adapta la intervención a las características de cada familia y monitorea su desarrollo. De esta manera, el Ingreso Ético Familiar intenta suplementar los aspectos más débiles de Chile Solidario, como es la generación de empleos e ingresos¹³

Bonificación al Ingreso Ético Familiar (BIEF) en su primera etapa tiene un doble propósito, por una parte dar alivio inmediato y efectivo a las familias que viven en extrema pobreza y por otra, lograr que las familias puedan incorporarse al mercado laboral y de ese modo salir de la pobreza con sus propios medios. El BIEF es un conjunto de transferencias monetarias destinadas a las personas que se encuentran en situación de pobreza y se fundamenta en tres pilares. El primero, denominado “dignidad”, está formado por los componentes base mensual y base anual. El segundo, denominado, “deberes” está formado por los componentes control de niño sano y escolaridad, este último corresponde a matrícula y asistencia escolar. Y el tercero, “logros” que consta de los componentes, trabajo de la mujer y excelencia académica¹⁴.

b. Subsistema de Protección Social MDS “Chile Seguridades y Oportunidades”¹⁵ (2016- a la fecha)

A partir del año 2016, su objetivo es promover que las familias y personas accedan a mejores condiciones de vida, a través de la superación de condiciones de pobreza extrema y vulnerabilidades sociales que les afecten, así como garantizar el ejercicio de sus derechos a lo largo de todo el ciclo vital. Regido por la Ley 20.595, brinda apoyo integral y continuo a las personas y hogares más vulnerables, a través de acciones coordinadas de acompañamiento (Programas), acceso a servicios y el otorgamiento de prestaciones sociales (bonos y transferencias monetarias tales como Bono al Trabajo de la Mujer, Bono de Protección, Bono Control Niño Sano, Bono Asistencia Escolar y Bono Graduación 4° Medio Adultos).

Los programas asociados son:

Programa Familias (ex IEF): El programa Familias buscar contribuir a que las personas y familias superen su situación de pobreza extrema de manera sostenible, mejorando su nivel de bienestar y calidad de vida, a través del desarrollo de capacidades, sus potencialidades y recursos disponibles, tanto personales como de sus comunidades. El programa consiste en brindar acompañamiento integral a las familias en condición de pobreza extrema y vulnerabilidad a objeto de que puedan mejorar sus condiciones de vida y bienestar. Para esto, cada familia es acompañada por un equipo profesional de la Unidad de Intervención Familiar de su municipio (apoyo familiar y/o gestor socio-comunitario) el que, a través de sesiones individuales y

¹³Larrañaga y D. Contreras (2015) Las Nuevas Políticas de Protección Social en Chile, edición ampliada y actualizada, Uqbar. Disponible http://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_programas-contra-la-pobreza-editado.pdf

¹⁴ Universidad del Desarrollo (2014) Evaluación de Impacto de la Bonificación Ingreso Ético Familiar del Ministerio de Desarrollo Social. DIPRES. Ministerio de Hacienda. Disponible en http://www.dipres.gob.cl/597/articles-141198_informe_final.pdf

¹⁵ Ley 20.595 (2012) Creación del Subsistema de Seguridades y Oportunidades- Ingreso Ético Familiar.

familiares en su domicilio, y grupales y comunitarias, implementan un proceso de acompañamiento integral psicosocial y socio-laboral.

Además, se mantienen los programas Abriendo Caminos y Calle ya desarrollados en la propuesta Chile Solidario, y el Programa Vínculos para el adulto mayor.

En cuanto a sistemas de bonificación se observan; Bono de Protección, Bono por Control Niño Sano, Bono por Formalización, Bono Base Familiar, Bono por Asistencia Escolar y Bono por Graduación de 4° Medio.

Con respecto al Bono Asistencia Escolar (BAE) se declara ser un beneficio monetario mensual que se entrega a todas las familias participantes de Seguridades y Oportunidades que en su composición familiar tienen integrantes entre los 6 y 18 años, que cumplan con un porcentaje de asistencia escolar mensual superior o igual al 85%. Se otorga por 24 meses, en la medida que se dé cumplimiento a los requisitos. Para el año 2017, asciende a \$6.000 mensual por cada niño o niña que cumpla el requisito y será compatible con la percepción de cualquier otro subsidio o transferencia que entregue el Estado.

Comparativamente con SPR, este Bono de Asistencia Escolar es un voucher entregado a las familias por favorecer la asistencia de sus estudiantes, en el cual, el criterio de asignación por asistencia es similar al criterio de asignación por asistencia de SPR. Sin embargo ambos pagos poseen una iniciativa y campo de acción distintos. BAE es un monto único mensual por estudiantes entre 6 y 18 años (1°EB a 4°EM) pagados hasta por 24 meses y SPR en cambio, establece tramos de valor diferenciados y ascendentes según nivel educativo por estudiante matriculado año a año entre 7°EB a 4°EM, pagaderos en una cuota anual al sostenedor del Establecimiento). Por ser BAE un subsidio (a la familia) y SPR una subvención (al establecimiento) el primero busca asegurar la alta asistencia, el segundo asegurar acciones específicas del establecimiento para asegurar la permanencia escolar.

El panel constata que durante el periodo evaluado, en las bases de datos de potenciales beneficiarios de SPR elaboradas por MDS, coexisten distintas iniciativas de cada uno de los subsistemas descritos.

Así mismo, el panel evalúa que la cuantificación de la población potencial SPR, responde de manera eficiente a los beneficiarios de los programas de MDS pertenecientes al Subsistema Seguridades y Oportunidades durante el periodo en evaluación. Al observar el cuadro 2, se establece que los principales programas seleccionados para esta población potencial son programa Puente, de manera predominante, seguido por el programa Familias que es la continuidad del programa Ingreso Ético Familiar, en los años 2016 a 2017.

a. Por Región

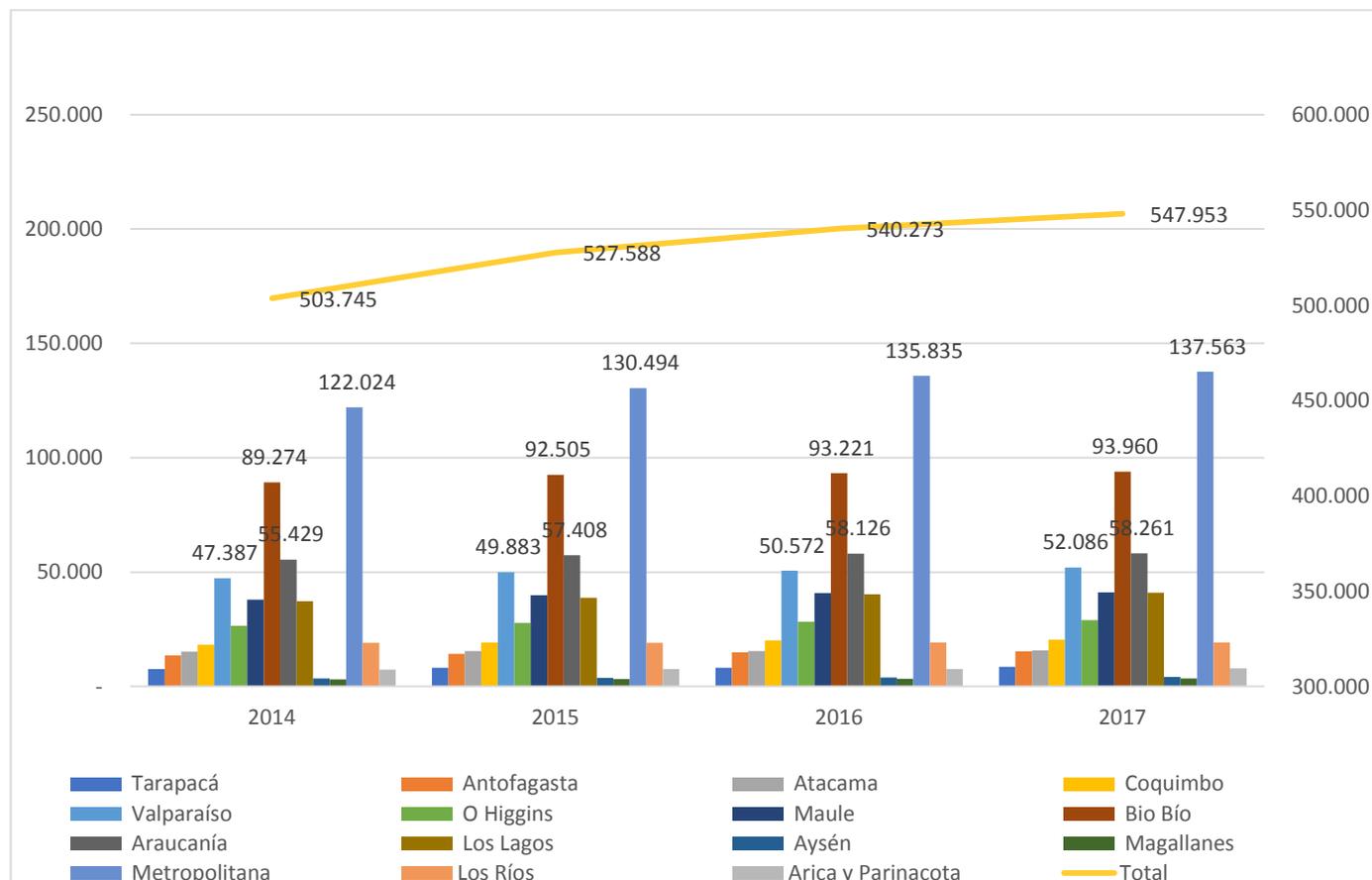
Cuadro 3
Distribución de la Población Potencial SPR según Regiones

Región	2014	2015	2016	2017	2014-2017	%2014	%2015	%2016	%2017	Total Periodo
Tarapacá	7.703	8.129	8.224	8.555	32.611	1,5%	1,5%	1,5%	1,6%	1,5%
Antofagasta	13.595	14.306	15.007	15.402	58.310	2,7%	2,7%	2,8%	2,8%	2,8%
Atacama	15.206	15.487	15.496	15.745	61.934	3,0%	2,9%	2,9%	2,9%	2,9%
Coquimbo	18.315	19.271	20.132	20.433	78.151	3,6%	3,7%	3,7%	3,7%	3,7%
Valparaíso	47.387	49.883	50.572	52.086	199.928	9,4%	9,5%	9,4%	9,5%	9,4%
O'Higgins	26.490	27.704	28.371	29.060	111.625	5,3%	5,3%	5,3%	5,3%	5,3%
Maule	38.000	39.939	40.884	41.193	160.016	7,5%	7,6%	7,6%	7,5%	7,5%

Biobío	89.274	92.505	93.221	93.960	368.960	17,7%	17,5%	17,3%	17,1%	17,4%
Araucanía	55.429	57.408	58.126	58.261	229.224	11,0%	10,9%	10,8%	10,6%	10,8%
Los Lagos	37.241	38.725	40.344	40.963	157.273	7,4%	7,3%	7,5%	7,5%	7,4%
Aysén	3.537	3.734	3.916	4.162	15.349	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,7%
Magallanes	3.137	3.286	3.330	3.447	13.200	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
Metropolitana	122.024	130.494	135.835	137.563	525.916	24,2%	24,7%	25,1%	25,1%	24,8%
Los Ríos	19.091	19.090	19.195	19.186	76.562	3,8%	3,6%	3,6%	3,5%	3,6%
Arica y Parinacota	7.316	7.627	7.620	7.937	30.500	1,5%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%
Total	503.745	527.588	540.273	547.953	2.119.559	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD MDS-SPR 2014-2017

Gráfico 2
Distribución Regional Población Potencial SPR



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD MDS-SPR 2014-2017

Por región, se observa la concentración de la población potencial en las regiones Metropolitana, Biobío, Araucanía y Valparaíso, asociándose a las regiones más pobladas del país y con focos de extrema pobreza (CASEN, 2015).

2.2. Población Objetivo SPR

La población objetivo del programa ha sido estimada a través de la aplicación del criterio de focalización “matriculado entre 7°Básico y 4° medio, en establecimientos de financiamiento público” sobre la población potencial, resultando como población objetivo los estudiantes entre 7° básico y 4° medio, matriculados en establecimientos de financiamiento público, sean estos municipales, particulares subvencionados o regidos por el DL 3166/80, que estén en condiciones de vulnerabilidad, según lo define el programa Chile Solidario de MDS”. Esta definición de población objetivo se ha utilizado en todo el periodo evaluado, lo que a juicio del panel es óptimo para realizar un claro análisis longitudinal del modelo de poblaciones y MML.

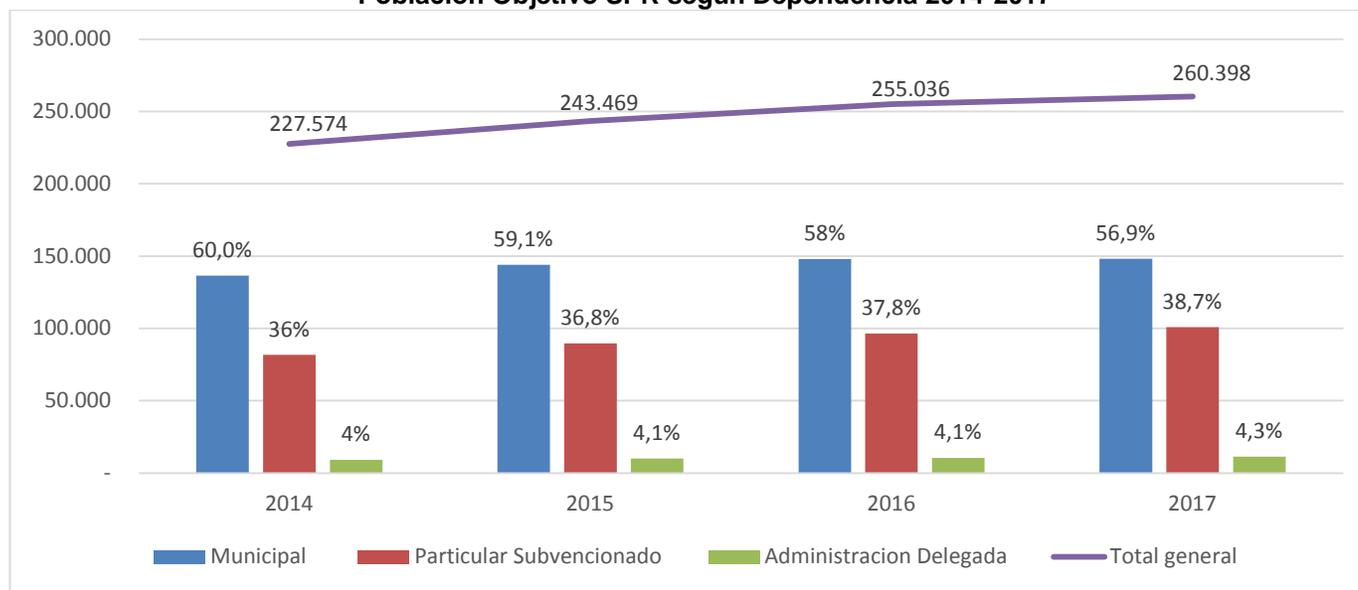
Para efectos del presente informe se analizarán los datos disponibles para los años 2014-2017, respecto a los niños niñas y jóvenes beneficiarios MDS entre 11 y 21 años que se encuentran matriculados entre 7°básico y 4°medio en establecimientos subvencionados.

Cuadro 4
Distribución de la Población Objetivo SPR según Dependencia

Dependencia Población Objetivo	2014	2015	2016	2017
Municipal	136.573	143.932	148.036	148.235
Particular Subvencionado	81.826	89.570	96.458	100.873
Administración Delegada	9.175	9.967	10.542	11.290
Total general	227.574	243.469	255.036	260.398

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD Chile Solidario- SIGE MINEDUC 2014-2017

Gráfico 3
Población Objetivo SPR según Dependencia 2014-2017



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD Chile Solidario- SIGE MINEDUC 2014-2017

Respecto a las dependencias, se observa que los estudiantes que forman parte de la población objetivo de SPR, han tenido históricamente una predominancia en matrícula municipal en todos los años observados, no obstante, se detecta que esta predominancia ha transitado en una disminución de 3,3 puntos porcentuales de 2014 a 2017. En cambio, la población objetivo matriculada en establecimientos particular subvencionada ha aumentado desde 2014 en 2,7 puntos porcentuales. La matrícula objetivo en administración delegada ha tenido un aumento de 0,3 puntos porcentuales de 2014 a 2017.

El panel constata que la distribución de la población objetivo responde a la concentración en cada dependencia de la matrícula beneficiaria de MDS, y que durante el periodo esta ha transitado en una relación proporcional de 4 puntos porcentuales de la dependencia municipal a la particular subvencionada, sin que esto signifique una disminución de la población objetivo, por el contrario, se observa una tendencia al aumento del total de la población objetivo de 2014 a 2017, con una variación positiva de 14,4%.

Según las regiones del país la población objetivo SPR posee la siguiente distribución.

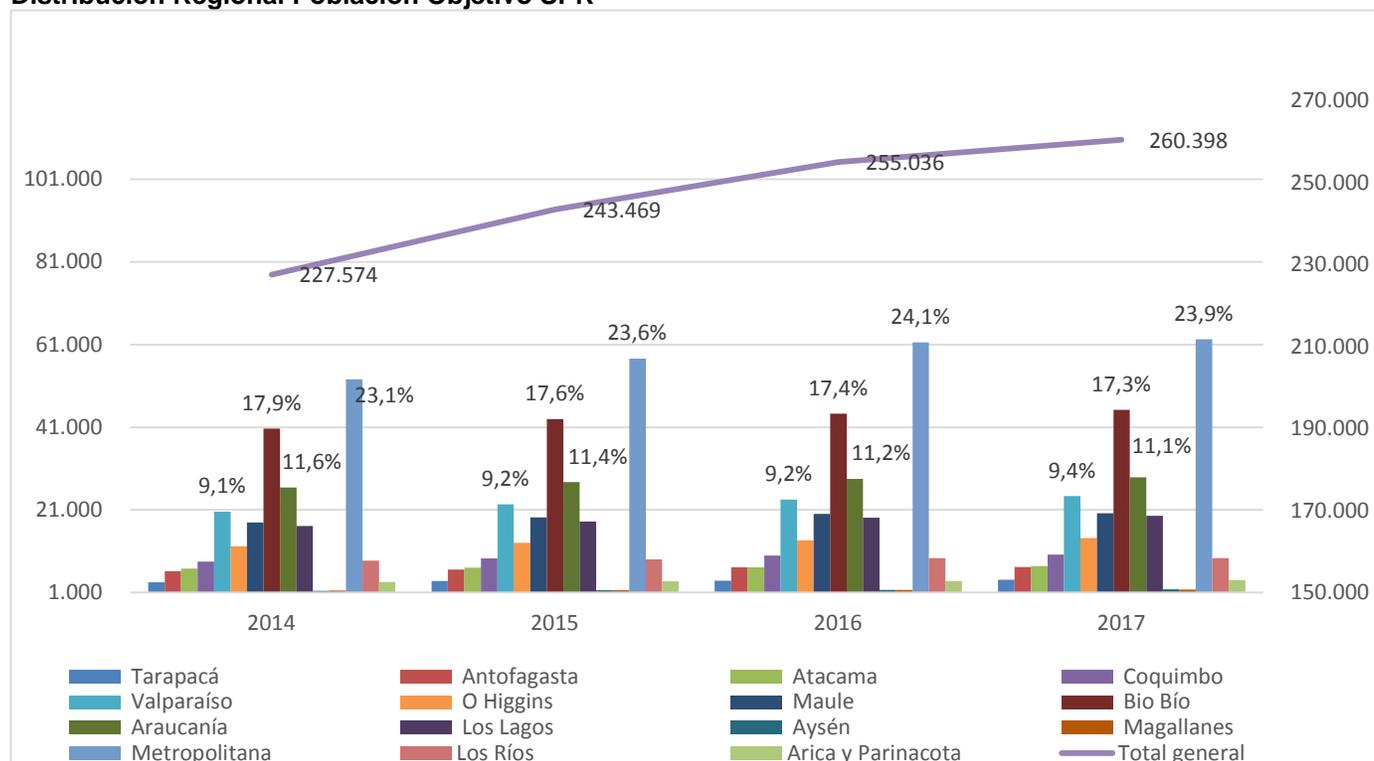
Cuadro 5
Distribución de la Población Objetivo SPR según Regiones

	2014	2015	2016	2017	Total 2014- 2017	%2014	%2015	%2016	%2017	%Total 2014- 2017
Tarapacá	3.491	3.794	3.853	4.104	15.242	1,5%	1,6%	1,5%	1,6%	1,5%
Antofagasta	6.165	6.578	7.083	7.209	27.035	2,7%	2,7%	2,8%	2,8%	2,7%
Atacama	6.769	6.995	7.105	7.386	28.255	3,0%	2,9%	2,8%	2,8%	2,9%
Coquimbo	8.468	9.291	9.993	10.219	37.971	3,7%	3,8%	3,9%	3,9%	3,8%
Valparaíso	20.601	22.327	23.463	24.369	90.760	9,1%	9,2%	9,2%	9,4%	9,2%
O'Higgins	12.161	12.997	13.647	14.171	52.976	5,3%	5,3%	5,4%	5,4%	5,4%
Maule	17.940	19.223	20.007	20.220	77.390	7,9%	7,9%	7,8%	7,8%	7,8%
Biobío	40.676	42.924	44.307	45.164	173.071	17,9%	17,6%	17,4%	17,3%	17,5%
Araucanía	26.430	27.739	28.527	28.885	111.581	11,6%	11,4%	11,2%	11,1%	11,3%
Los Lagos	17.130	18.208	19.130	19.575	74.043	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%
Aysén	1.437	1.550	1.644	1.781	6.412	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,6%
Magallanes	1.458	1.555	1.617	1.699	6.329	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,6%
Metropolitana	52.543	57.566	61.526	62.305	233.940	23,1%	23,6%	24,1%	23,9%	23,7%
Los Ríos	8.725	8.999	9.329	9.307	36.360	3,8%	3,7%	3,7%	3,6%	3,7%
Arica y Parinacota	3.580	3.723	3.805	4.004	15.112	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Total general	227.574	243.469	255.036	260.398	986.477	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD Chile Solidario- SIGE MINEDUC 2014-2017

Gráfico 4

Distribución Regional Población Objetivo SPR



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD Chile Solidario- SIGE MINEDUC 2014-2017.

Al observar el cuadro 5 y gráfico 4 para la población objetivo según región, se aprecia que la Región Metropolitana, seguida de Biobío, Araucanía y Valparaíso son las regiones que concentran mayor cantidad de estudiantes matriculados en establecimientos de financiamiento público que son beneficiarios de programas MDS. El panel constata la coincidencia en el orden de concentración de matrícula con la distribución de la población potencial antes descrita, lo que es evaluado de manera positiva en el contexto de la focalización de la población objetivo.

Cuadro 6
Población Potencial y Objetivo. 2014-2017

Año	Población Potencial	Población Objetivo	% Variación Anual Población Objetivo	Cobertura de Población Objetivo respecto de la Población Potencial
2014	503.745	227.574	2,5%	45%
2015	527.588	243.469	7,0%	46%
2016	540.273	255.036	4,8%	47%
2017	547.953	260.398	2,1%	48%
% Variación 2014-2017	8,8%	14,4%	-0,4%	3%

Fuente: Elaboración Panel 2018.

Como se aprecia en el cuadro 6, la población potencial en el periodo evaluado ha tenido una variación positiva de un 8,8%, indicando que los niños, niñas y jóvenes entre 11 y 21 años pertenecientes al sistema de protección social MDS ha aumentado año a año. Respecto a la población objetivo, se visualiza que es mayor que la variación de la población potencial en 5,6 puntos porcentuales, con un 14,4%.

Respecto a la variación anual de la población objetivo, el año 2015 es el año en que porcentualmente se observa el mayor aumento de la población objetivo respecto al año anterior (7%) y el año 2017 es el que menos aumento porcentual obtiene respecto a su año anterior (2,1%).

Si bien se constata que en todas los años hay una variación anual positiva de la población objetivo, respecto a la variación del periodo, se observa que el año 2017 la variación es menor que el año de inicio del periodo evaluativo (2014), por lo que la variación del periodo anual es de -0,4 puntos porcentuales.

Se aprecia que la cobertura de la población objetivo respecto a la potencial posee en el periodo evaluado un aumento progresivo, pasando de un 45% a un 48% al fin del periodo evaluado. La variación del periodo 2014-2017 de la cobertura de la población objetivo respecto a la potencial es de + 3 puntos porcentuales. Esto significa que la población beneficiaria MDS ha aumentado su matrícula en el sistema educativo subvencionado por el Estado, lo que implica mayores niveles de escolarización de esta población, lo que es evaluado positivamente por el panel.

Al analizar inversamente la Cobertura de Población Objetivo respecto de la Población Potencial se aprecia que al año 2016 el 52% (284.935 niños, niñas y jóvenes entre 11 y 21 beneficiarios MDS) no se encuentra matriculado en el sistema educativo formal. De este grupo potencial no objetivo, es necesario destacar a aquellos no matriculados porque egresaron del sistema educativo. Según CASEN 2015, en el rango de edad entre 20 y 24 años en el quintil de ingreso más pobre, se alcanza una tasa de conclusión de enseñanza media 75,6% (muy por debajo al 95,7% de aprobación del quintil más rico) por tanto el 24,4% entre 20 y 24 años en quintil de ingreso más pobre según CASEN 2015 no concluyen la educación media en el sistema educativo formal.

En este análisis es también importante considerar la tasa de prevalencia de deserción, entendida como la proporción de jóvenes de un determinado rango etario que no terminaron la educación escolar y que no se encuentran matriculados en ningún establecimiento educacional en el periodo analizado respecto al total de rango etario. MINEDUC¹⁶ considera para el año 2011 que para el rango etario entre los 15 y 19 años la tasa de prevalencia de deserción es de 9,5% y que para el rango de 20 a 24 años esta sube a 16%.

¹⁶ MINEDUC. (2013). Serie Evidencias: Medición de la Deserción Escolar en Chile. Año 2. n°15. Centro de Estudios Ministerio de Educación. Chile.

3. ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS

Los antecedentes presupuestarios han sido estimados en base a la información disponible a la fecha de elaboración del presente informe, por tanto a continuación se entregan antecedentes generales de Subvenciones Pro-retención.

Cuadro 7

Presupuesto total de la SPR en relación a Subsecretaría de Educación MINEDUC (cifras expresadas en miles de \$ de 2018)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución
2014	\$ 6.533.093.579	\$ 30.849.829	0,5%
2015	\$ 6.766.674.590	\$ 30.018.285	0,4%
2016	\$ 7.527.566.551	\$ 30.897.992	0,4%
2017	\$ 8.124.145.859	\$ 38.796.891	0,5%
2018	\$ 8.088.867.950	\$ 40.465.981	0,5%
% Variación 2014-2017	24%	31%	

Fuente: Ley de Presupuestos 2014-2018

La Subvención educativa Pro-retención equivale a un 0,5% del presupuesto de la Subsecretaría de Educación del MINEDUC el año 2018, por lo cual su peso relativo es bajo en comparación con presupuesto institucional. Sin embargo, si se compara con el financiamiento del Programa PARE o del Programa BARE de JUNAEB que también forma parte de esta evaluación, es significativamente mayor.

Al revisar el periodo 2014-2018 se aprecia un leve incremento absoluto del presupuesto de la Subvención, lo que se expresa en el cuadro 7, que muestra un 31% de variación. No obstante en el mismo periodo el presupuesto institucional tuvo variaciones inferiores llegando sólo a un 24%.

II. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

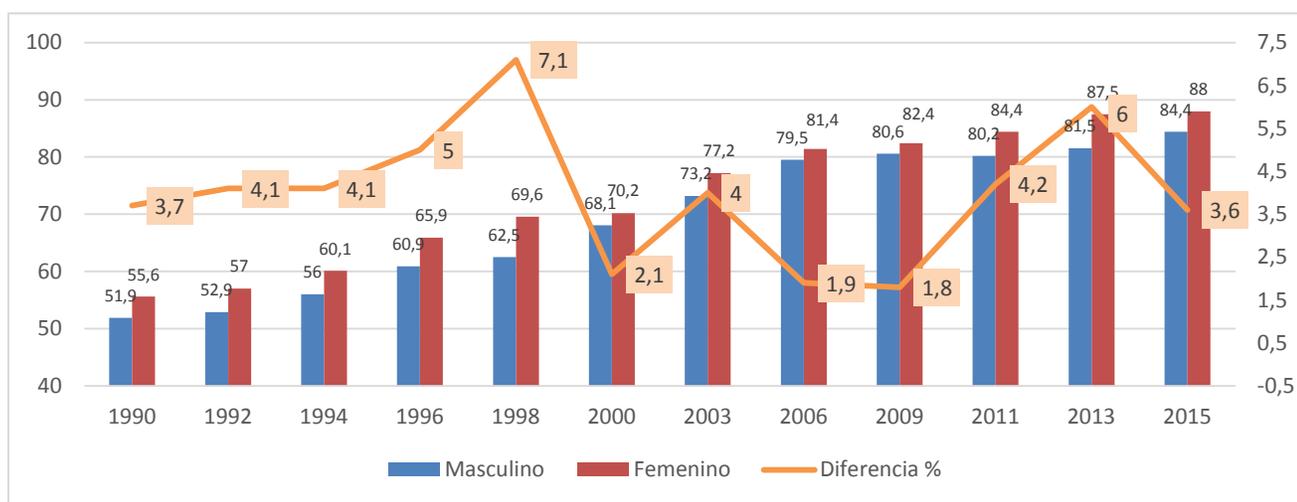
1. JUSTIFICACION DEL PROGRAMA

Los Programas de Beca de Apoyo a la Retención Escolar, Subvención Escolar Pro Retención y Programa de Apoyo a la Retención Escolar son iniciativas gubernamentales que, enmarcadas en el Plan de Retención Escolar¹⁷, promueven la consecución de 12 años de educación obligatoria desde un enfoque preventivo y asociado a la función distributiva que cumple el Estado, en miras de una mayor equidad en la distribución de los recursos en la sociedad.

El problema público que da origen a los programas evaluados es la retención escolar y la conclusión de 12 años de escolaridad obligatoria, puesto que la evidencia indica que la población que no termina la educación secundaria, tiene “alto riesgo de caer y persistir en la pobreza, requerir soporte constante de la red de protección social, tener problemas de salud y exhibir conductas problemáticas o criminales de diversa índole” (Dussailant, 2017).

Al analizar los datos MINEDUC y CASEN 2015¹⁸, se observa que la Tasa de Conclusión de Educación Media¹⁹ es un indicador clave para visualizar la magnitud de la población que ha logrado culminar la educación media y dimensionar quienes aún no lo consiguen.

Gráfico 5
Tasa Bruta de Conclusión de Educación Media según rango de edad 20 y 24 años entre 1990-2015, según sexo



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a MINEDUC- CASEN 2013- 2015²⁰

Tal como se observa en el gráfico 5, el aumento de las tasas conclusión de la educación media entre 1990 y 2015 permite afirmar que el problema de la deserción escolar ha disminuido a lo largo del tiempo. En la década de los 90 las tasas de conclusión fluctuaban entre el 50% y el 60% aumentando durante las

¹⁷ El Plan de Retención Escolar incluye también los Programas de Reinserción Educativa y la Educación de Personas Jóvenes y Adultas.

¹⁸ Ministerio de Desarrollo Social (2015) Metodología de Diseño Muestral, Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN 2015. Serie de Documentos Metodológicos CASEN N°33. Casen 2015 Utiliza como variable de muestreo la tasa de pobreza a nivel comunal (considerando la nueva metodología de medición de pobreza por ingresos y los datos de Casen 2013), sus niveles de representación son: nacional, urbano/rural, regional y 139 comunas, capitales regionales y provinciales, y otra(s) que concentran el 80% o más de la población de viviendas de cada región (según marcos muestrales del INE); error absoluto esperado de 0,5 puntos porcentuales y error relativo esperado de 3,7% a nivel nacional (muestra objetivo total); niveles de precisión esperado a nivel comunal diferenciado según rango de tasa de pobreza por ingresos comunal.

¹⁹ Porcentaje de Población entre 20 y 24 años que ha culminado su educación media. MINEDUC.

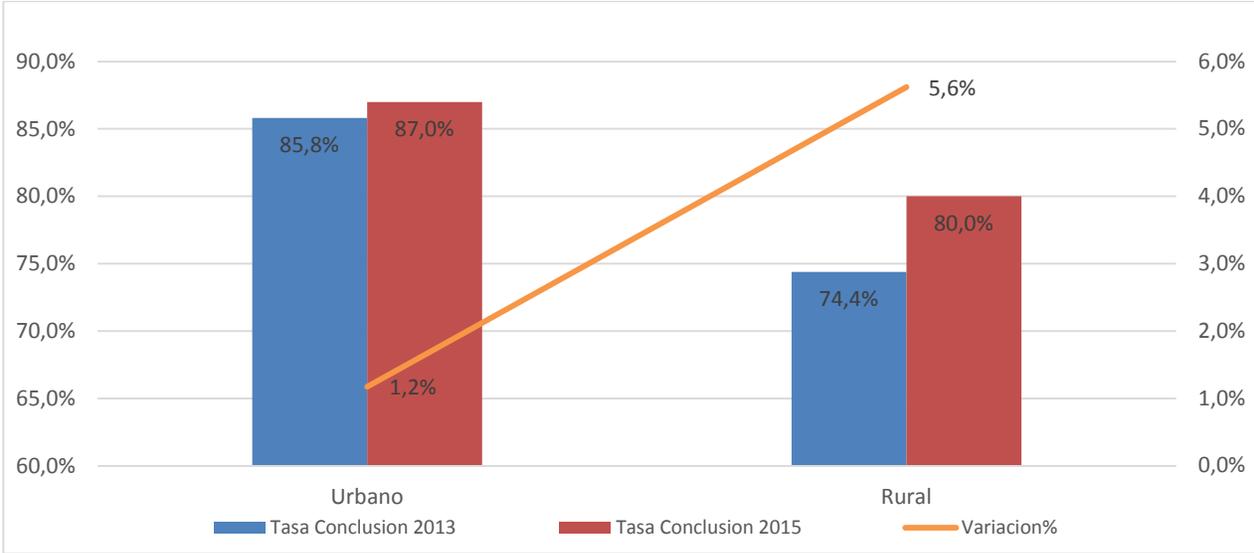
²⁰ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

décadas posteriores y alcanzando el 2015 tasas de conclusión del 84% para población masculina y 88% para población femenina entre 20 y 24 años. No obstante, 210.089 personas aún no concluyen su educación media, representando el 13,7%, de la población en dicho tramo etario para el año 2015.

Al desagregar según zona (gráfico 6), es posible apreciar que si bien las tasas de conclusión de la educación media han aumentado entre los años 2013 y 2015, son considerablemente superiores en el contexto urbano, donde el año 2015 un 87% de la población entre 20 y 24 años ha concluido la educación media en contextos urbanos, mientras que solo un 80% la ha finalizado en contextos rurales.

Gráfico 6

Tasa de Conclusión de Educación Media para personas entre 20 y 24 años en 2013 y 2015, según zona



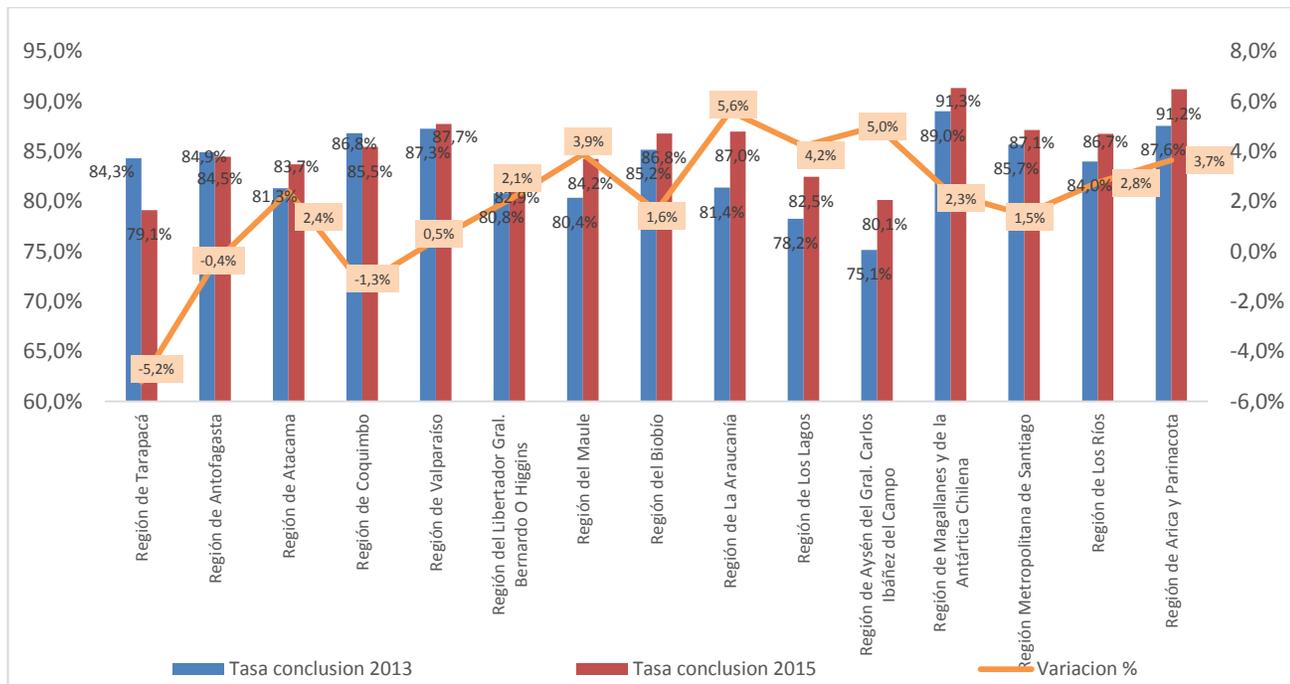
Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2013- 2015²¹.

El gráfico 7 ilustra conclusión de educación media para los años 2013-2015, según región, observándose el aumento de las tasas de conclusión de la enseñanza media en todas las regiones, a excepción de Tarapacá. En efecto, las tasas de conclusión escolar más bajas el 2015 se presentan en esa región (79%), en Aysén (80%) y en los Lagos (85%)

Gráfico 7

Tasa de Conclusión de Educación Media para personas entre 20 y 24 años en 2013 y 2015, según región

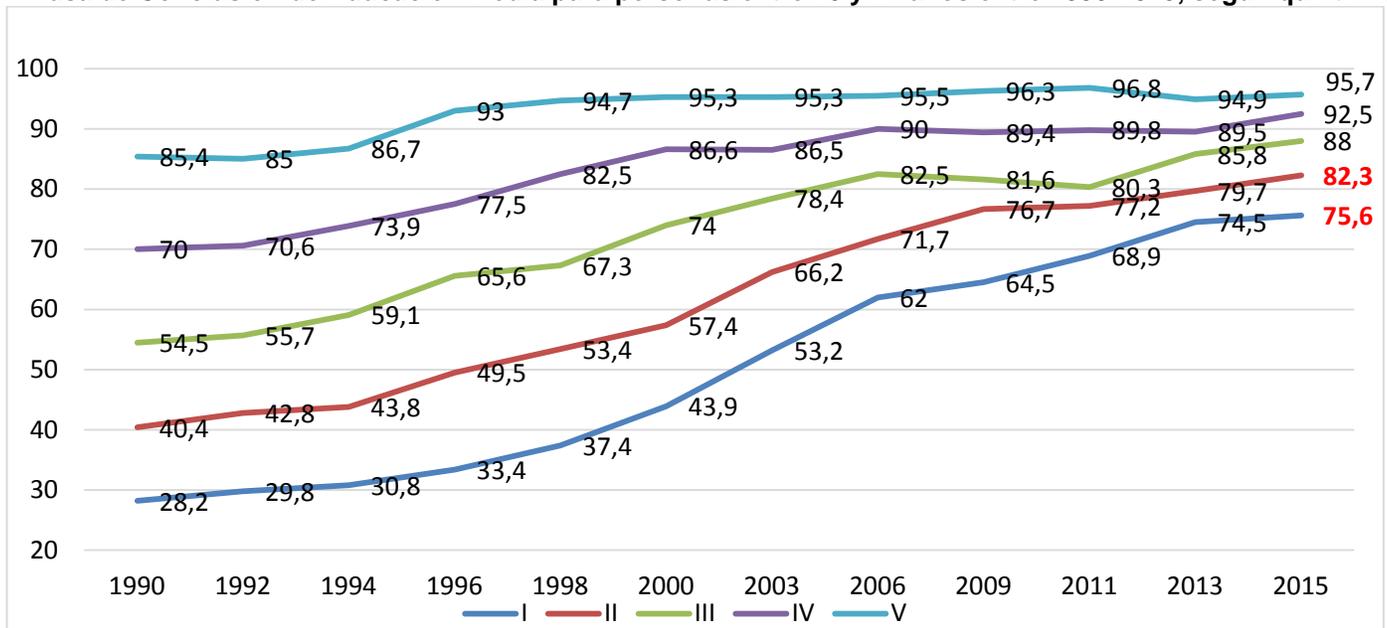
²¹ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2013-2015.



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2013- 2015²².

Al analizar la información por quintiles de ingreso, si bien las tasas de conclusión de educación media han aumentado para todos los quintiles (gráfico 8) la tendencia de aumento resulta más clara para el primer quintil, que pasa de tasas cercanas al 30% en la década de los 90, a exhibir tasas cercanas al 80 % el año 2015. Este aumento resulta menos significativo para el quinto quintil, donde las tasas aumentan del 85% al 95% en el mismo período.

Gráfico 8
Tasa de Conclusión de Educación Media para personas entre 20 y 24 años entre 1990-2015, según quintil



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a MINEDUC- CASEN 2013- 2015²³.

²² En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2013-2015.

²³ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2013-2015.

El año 2013, 240.623 personas entre 20 y 24 años no concluyeron la educación media, y 210.089 personas no lo hicieron el año 2015. Ahora bien, considerando el total agregado de los quintiles I, II y III, 197.966 personas no concluyeron la educación media el año 2013 y 177.586 tampoco lo hicieron el año 2015, lo que representa un 82,3% y un 84,5% del total de personas de 20 a 24 años que no concluyeron la educación media para los respectivos años. Vale decir, la mayoría de las personas que no concluyeron la educación media para los años observados, pertenece a los tres primeros quintiles de ingreso. Esto justifica iniciativas como SPR que apunta a la población de mayor vulnerabilidad económica aportando transferencias monetarias para suplir en parte dichas carencias financieras, a diferencias de lo que hace BARE, en el caso de la Subvención va directo al sostenedor como aporte.

Estos antecedentes permiten afirmar que la no conclusión de la educación media afecta principalmente a los quintiles de menores ingresos (primer, segundo y tercer quintil). Además, entre los años 2013 y 2015 se percibe un aumento de 2.3 puntos porcentuales en la no conclusión de la educación media, lo que justifica la intervención del Estado y la consecuente focalización de los programas evaluados.

Desde la noción de trayectorias educativas²⁴, la encuesta CASEN 2015 aporta datos de asistencia al sistema educativo, que son relevantes para comprender la deserción escolar, toda vez que pueden reflejar factores actitudinales que llevan a los estudiantes a experimentar retrasos respecto de las trayectorias escolares de sus compañeros, perdiendo interés o compromiso con la experiencia escolar (Doll et. al, 2013 en JUNAEB, 2017).

Cuadro 8
Asistencia de Niños, Niñas y Adolescentes de entre 11 y 19 años al sistema educativo

		Asiste		Total	Asiste		Total 0,0%
		Si	No		Si	No	
NNA 11 a 19 años	11 a 14 años	955.131	4.925	960.056	99,5%	0,5%	100,0%
	15 a 19 años	1.133.898	163.404	1.297.302	87,4%	12,6%	100,0%
Total		2.089.029	168.329	2.257.358	92,5%	7,5%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015²⁵.

Tal como se observa en el cuadro 8, el año 2015 un 7,5% de los niños y adolescentes no asistieron al sistema escolar. Al desagregar por edad, para el tramo de 11 a 14 años 4.925 niños y niñas no asistieron al sistema escolar, lo que representa al 0,5% de la población en ese rango de edad. El porcentaje de inasistencia es mayor para el tramo de 15 a 19 años, donde el 12,6% de los adolescentes (163.404) no asistió al colegio el 2015.

En el marco de las garantías para la consecución de estudios habiendo desertado de la educación formal, se puede apreciar que entre quienes sí asisten al sistema educativo en el tramo de 15 a 19 años, 36.334 adolescentes lo realizan en modalidad de nivelación de estudios²⁶. De ese total, un 15,7% asiste a nivelación de educación básica y un 84,3% a nivelación de educación media, tal como lo ilustra el siguiente cuadro.

Cuadro 9
Total y Porcentaje de NNA 11 a 19 años que asiste a nivelación de estudios básicos y medios, reincorporándose al sistema educativo

	Nivelación de estudios básicos	Nivelación de estudios medios	Total NNA nivelación Estudios	Nivelación de estudios básicos	Nivelación de estudios medios

²⁴ El Plan Nacional de Retención Escolar entiende por trayectoria educativa el cumplimiento de los 13 años de escolaridad obligatoria que contempla el sistema educacional chileno, indicando que su camino puede ser continuo y permanente hasta sumar los 13 años, o bien puede ser discontinuo e irregular conformando la trayectoria educativa real de cada estudiante (MINEDUC, 2017:2).

²⁵ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

²⁶ CASEN 2015 sólo describe nivelación de estudios básico/medio y regular/flexible.

NNA 11 a 19 años	5.708	30.626	36.334	15,7%	84,3%
------------------	-------	--------	--------	-------	-------

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015²⁷.

Sin embargo, la nivelación de estudios como expresión de reingreso al sistema escolar requiere observar a aquellos niños, niñas y adolescentes que no asisten al sistema para comprender a la población que desarrolla trayectorias escolares discontinuas en relación al total de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, de acuerdo al siguiente cuadro:

Cuadro 10

Población de 11 a 19 años que posee Trayectoria Educativa Discontinua según el total de NNA en el Sistema Educativo

	Total NNA Nivelación Estudios	NNA No Asiste	Total NNA Trayectoria Discontinua	NNA en sistema educativo	Porcentaje de Nivelación en Sistema Educativo
Número	36.334	168.329	204.663	2.089.029	1.7%
Porcentaje	17.8%	82.2%	100%		

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015²⁸.

Tal como se observa en el cuadro 10, las acciones de nivelación o reingreso al sistema educativo abordan sólo al 17,8% de la población que podría acceder a esta modalidad de estudios para culminar su trayectoria escolar. Así mismo, la población en nivelación solo representa a un 1.7% del total de estudiantes asistiendo actualmente al sistema educativo, antecedentes que permiten confirmar la necesidad de mantener la intervención del Estado para la culminación de la enseñanza media por parte de niños, niñas y adolescentes, en el marco de los doce años de escolaridad obligatoria.

Asimismo, el cuadro 11 permite observar que el 94,5% (159.025) de la población en deserción ha asistido anteriormente al sistema educativo y ha sido expulsado de él.

Cuadro 11

NNA 11 a 19 años que no asiste al sistema escolar, según experiencia escolar previa

	Ha asistido Anteriormente al Sistema Educativo	No ha Asistido al Sistema Educativo	NNA No Asiste
Total	159.025	9.304	168.329
Porcentaje	94,5%	5,5%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015.²⁹

Asimismo, es importante señalar que de este grupo de niños, niñas y adolescentes entre 11 y 19 años que se encuentra en situación de deserción escolar habiendo asistido anteriormente a la escuela, un 47,1% presenta un rezago escolar de 1 año, seguido por tres o más años de rezago (18,6%), tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 12

Última asistencia al establecimiento educacional para población de 11 a 19 años en situación de deserción escolar

NNA 11 a 14 y 11 a 14 años	¿Cuándo fue la última vez que asistió a algún establecimiento educacional?				Total
	Año 2015	El año pasado (2014)	Hace dos años (2013)	Hace tres años o más (2012 o antes)	
	46,6%	39,0%	6,9%	7,6%	

²⁷ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

²⁸ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

²⁹ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

15 a 19	15 a 19 años	16,7%	47,3%	17,0%	18,9%	100,0%
Total		17,5%	47,1%	16,8%	18,6%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015³⁰.

A partir de los antecedentes expuestos es posible afirmar que si bien la tasa de conclusión de la educación media ha ido en aumento, aún es importante abordar el problema de la deserción escolar para el segmento de menores ingresos.

El análisis desagregado de la tasas de deserción escolar y de conclusión de educación media por quintiles de ingreso, permite afirmar que si bien los quintiles de menores ingresos han incrementado su tasa de conclusión de educación media, aún existe una brecha importante respecto de los quintiles de mayores ingresos, por lo cual el problema de la deserción escolar sigue vigente en estos segmentos y justifica la focalización de la acción del Estado en ellos.

En este contexto, la Beca de Apoyo a la Retención Escolar, la Subvención Escolar Pro Retención y el Programa de Apoyo a la Retención Escolar, se definen como estrategias preventivas dirigidas a retener³¹ en el sistema educativo a quienes presenten riesgos psico socioeducativos de deserción, de manera de disminuir la cifra de niños niñas y adolescentes que desertan de la educación obligatoria en Chile.

Para analizar las estrategias de retención escolar o preventivas de la deserción escolar, a continuación, se analizan teóricamente sus causas, caracterizándolas según información de la Encuesta CASEN 2015.

1.1. Análisis de las causas de la deserción escolar

Desde una perspectiva teórica, la deserción escolar es un fenómeno multicausal asociado a factores extraescolares (condiciones de pobreza, factores de vulnerabilidad social, entre otros) pero también a factores intra-escolares vinculados al desempeño escolar (asistencia a clases, calificaciones, entre otros) que actúan como predictores del abandono escolar. Particularmente, en el caso chileno, respecto de estudiantes de similares condiciones sociales los estudios desarrollados por Marshall & Correa (2002) determinaron que los estudiantes que concentran mayores riesgos de deserción escolar son aquellos que no presentan asistencia regular, que tienen experiencias de repitencia, y que poseen bajo rendimiento escolar.

En cuanto a los factores extraescolares, estos pueden considerar tanto variables socioeconómicas como factores familiares. Al respecto, un estudio reciente sobre factores familiares asociados a la deserción escolar en una comuna pobre de Santiago (Espinoza et al, 2012) indica que las familias de los estudiantes que abandonan la escuela comparten algunas características: cuentan con un alto número de integrantes, son monoparentales, viven en pobreza, y presentan otros problemas familiares que se expresan como escaso apoyo e involucramiento de los padres en la educación de sus hijos, y que pueden operar como posibles causas de abandono escolar.

Considerando la multicausalidad de la deserción escolar, resulta pertinente para efectos de esta evaluación, utilizar el uno de los modelos explicativos que mayor aceptación ha encontrado entre los expertos, y que constituyó la fuente de inspiración para el rediseño del Programa PARE- PeeE ya que otorga un marco teórico interpretativo pertinente a los tres programas pro retención escolar, que forman parte de esta evaluación: El modelo “push, pull, fall”.

El modelo “push, pull, fall” traducido como empujar, tirar, caer (Jordan, Lara, y McPartland 1994; Watt y Roessingh 1994, en JUNAEB, 2017) sugiere que los estudiantes evalúan activamente los costos de

³⁰ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

³¹ Para efectos de esta evaluación el panel de expertos entenderá concepto de retención escolar en el marco de trayectorias escolares de carácter flexible y asociadas a recorridos no necesariamente lineales y progresivos.

permanecer en la escuela versus los beneficios de irse de ella. Si los factores externos pesan más que los beneficios de permanecer en la escuela el estudiante decidirá abandonarla.

En este contexto existen tres tipos de factores que conducen a la deserción escolar, que serán analizados a partir de la información disponible desde la CASEN 2015.

Tabla 1
Factores que conducen a la deserción escolar

Tipos de factores y programas vinculados	Características de los factores declarados.	Descripción de los factores	Variables CASEN 2015	Programa vinculado
Factores que "tiran" al estudiante de la escuela Programas vinculado: BARE y SPR.	Corresponden a factores sociales tales como obligaciones económicas, actividades laborales, cambios familiares como el embarazo. (Doll, Eslami, & Walters, 2013).	<i>Factor motivacional:</i> asociado a interés por exámenes libres, trabajo incompatible con horarios de estudio, apoyo económico o brindando cuidados a la familia. <i>Factor embarazo:</i> el embarazo impide la consecución favorable de los estudios tanto en asistencia como en rendimiento, por lo que tiene un efecto mayor sobre mujeres que hombres. <i>Factor comunitario:</i> jóvenes que viven en barrios vulnerables tienen baja cohesión e identificación con el barrio, desorganización del barrio, movilidad residencial, presencia de drogas, armas y violencia; todos ellos factores asociados a la percepción de baja utilidad de la educación. <i>Factor migratorio:</i> la migración rural urbana afecta las posibilidades de desertar debido a la pérdida de capital social, que puede ser fortalecido desde la relación profesores y estudiantes.	Embarazo, maternidad y paternidad adolescente. Dificultades económicas y búsqueda de trabajo	BARE SPR
Factores que "empujan" al estudiante de la escuela Programas vinculado: PARE.	Refieren a factores propios de la escuela o a prácticas escolares que marginan a ciertos estudiantes de las oportunidades educativas, tales como la falta de ajuste entre las habilidades del estudiante y las prácticas de enseñanza, recursos de transporte, políticas de convivencia escolar que pueden tener como consecuencia la expulsión (Doll et al., 2013; Ecker-Lyster & Niileksela, 2016; Stearns & Glennie, 2006; Rotermund, 2007).	<i>Factores de apoyo académico:</i> gestión de la convivencia escolar y recursos de la escuela, suspensiones, expulsiones por problemas de disciplina, relaciones con profesores y compañeros, o simplemente que el estudiante no se sienta seguro en la escuela. <i>Factor rendimiento académico:</i> bajo de desempeño en matemáticas y la repetición de curso, pueden asociarse a la deserción.	Rendimiento Académico	PARE
Factores que "hacen caer" a los estudiantes de la escuela. Programas vinculado: PARE y SPR	Responden a resultados de un progreso académico que los hace ir quedando atrás respecto de sus compañeros, tales como malos hábitos de estudio, falta de apoyo escolar y familiar, actitudes negativas o falta de satisfacción con la escuela. Estos factores suelen entenderse como falta de motivación escolar, pero tienen que ver con la pérdida de interés y compromiso con la experiencia escolar (Doll et al., 2013; Ecker-Lyster & Niileksela, 2016).	<i>Factores actitudinales:</i> relacionados con el compromiso escolar, desde el sentido de pertenencia a la escuela, la adaptación, el compromiso conductual (asistencia a clases y buena conducta o disciplina) afectivo (gusto e interés por la escuela) y cognitivo (interés por aprender y sacarse buenas notas) <i>Factores sociales escolares:</i> relación con los profesores y trabajadores de la escuela, efectos negativos de la estigmatización de estudiantes. <i>Línea social escolar:</i> convivencia y clima como ámbitos que favorecen o dificultan el desempeño escolar.	Falta de interés por continuar los estudios	PARE SPR

Fuente: Fundamentos teóricos Rediseño Programa PARE (JUNAEB, 2017)

A continuación, se analizan en la lógica de este modelo, los factores que "tiran", "empujan" y "hacen caer" a los estudiantes del sistema escolar. A partir de cifras de la CASEN 2015³² se ha realizado un análisis preliminar que se presenta a continuación. Considerando que la actual EPG incluye programas que se

³² Este análisis se ha realizado sobre los datos CASEN 2015 ponderados por su factor de expansión regional.

encuentran en diferentes estado de desarrollo y teniendo presente que apuntan a revertir distintos factores que inciden en la deserción escolar. En este apartado se realiza un análisis teniendo presente aquellos factores del modelo que se relacionan con Subvención pro-retención escolar, que refieren a los factores que "tiran" y que "hacen caer" a los estudiantes.

De acuerdo a esta encuesta el 2015, 159.025 niños, niñas y adolescentes (entre 11 y 19 años) no asistían a un establecimiento educativo habiendo asistido anteriormente, grupo en el cual se explorarán las principales causas que determinan las razones de no asistencia.

Análisis de factores que “tiran” al estudiante de la escuela

a. Embarazo, Maternidad y Paternidad Adolescente

La condición de embarazo, maternidad y paternidad adolescente constituye un cambio familiar que puede impedir la consecución favorable de los estudios tanto en asistencia como en rendimiento, teniendo efectos particularmente sobre las mujeres.

Cuadro 13
Principales razones para la no asistencia al sistema escolar en Niñas y Adolescentes Mujeres entre 11 a 19 años con y sin hijos

Mujeres 11y 19 Fuera Sistema Habiendo Asistido			Razones para no asistir al Sistema Educativo Sin Hijos/ Con Hijos					
	Total	%	Embarazo, maternidad o paternidad	No le interesa	Dificultad económica	Trabaja o busca trabajo	Otras Razones	Total
Sin Hijos	43.970	57,9%	5,3%	14,8%	19,4%	30,7%	29,9%	100,0%
Con Hijos	32.028	42,1%	58,9%	4,2%	3,6%	13,2%	20,0%	100,0%
Total	75.998	100,0%	27,9%	10,3%	12,8%	23,3%	25,7%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015³³.

Del total de mujeres (75.998) que no asisten al sistema escolar, el 42,1% de ellas (32.028) tiene uno o más hijos. Este grupo de madres atribuyen en un 58,9% su condición de maternidad como la principal razón para no asistir al sistema educativo, seguido de la búsqueda de trabajo con un 13,2%. Para las mujeres sin hijos en cambio, la principal razón de no asistencia al sistema se atribuye a factores que “tiran” al estudiante del sistema escolar, relacionados con la búsqueda de trabajo (30,7%) y las dificultades económicas (19,4%); así como minoritariamente se observan razones asociadas a factores que “dejan caer” a los estudiantes del sistema como la falta de interés (14,8%).

En el caso de mujeres embarazadas y en amamantamiento, estas representan el 5,4% y 14,3% respectivamente de la población femenina que no asiste al sistema escolar (14.986). Las embarazadas argumentan en primer lugar su condición de embarazo (63,9%), seguida de la falta de interés por seguir estudiando (10,6%) y ayuda en quehaceres del hogar (9,4%) entre las razones más importantes para la no asistencia. Para las mujeres en amamantamiento, la razón prioritaria la constituye su condición de maternidad (65,1%), seguida de la búsqueda de trabajo (9%) y problemas familiares (6,6%), tal como se exhibe en el siguiente cuadro.

Cuadro 14
Principales razones para la no asistencia al sistema escolar en Niñas y Adolescentes Mujeres entre 11 a 19 años, según estado desarrollo hijos

Mujeres 11y 19 Fuera Sistema Habiendo Asistido	Razones para no asistir al Sistema Educativo Embarazadas/Amamantando

³³ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

	Total	%	Ayuda en la casa o quehaceres del hogar	Embarazo, maternidad o paternidad	Problemas familiares	No le interesa	Trabaja o busca trabajo	Otras Razones	Total
Embarazada	4.139	5,4%	9,4%	63,9%	1,8%	10,6%	5,3%	9,00%	100%
Amamantando	10.847	14,3%	6,3%	65,1%	6,6%	6,3%	9,0%	6,70%	100%
Sin EMP	60.673	79,8%	6,7%	17,9%	5,0%	10,4%	25,4%	34,60%	100%
Sin dato	339	0,4%	37,8%	10,9%	0,0%	0,0%	30,1%	21,20%	100%
Total Mujeres	75.998	100,0%	6,9%	26,7%	5,0%	9,8%	22,2%	29,40%	100%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015³⁴.

La maternidad adolescente pareciera ser un factor relevante para explicar las tasas de deserción entre las mujeres jóvenes, no se puede inferir lo mismo respecto de la paternidad adolescente. Si bien esta información no permite establecer comparaciones respecto de las mujeres madres, de acuerdo a datos de la Encuesta del Instituto Nacional de la Juventud, 2013 sólo un 3,1% de los hombres entre 15 y 19 años que han desertado del sistema escolar identifican a la paternidad como la principal razón para no asistir a un establecimiento educacional³⁵. Lamentablemente la CASEN no cuenta con antecedentes de paternidad que permitan profundizar en estas diferencias.

b. Razones Económicas

Las obligaciones y dificultades económicas, el trabajar o estar buscando trabajo son las principales razones o factores que “tiran” a los jóvenes de entre 11 y 21 años varones del sistema escolar.

Como se aprecia en el cuadro 15, en el caso de los hombres los factores relacionados a la deserción responden principalmente a la búsqueda de trabajo (43%), seguido de la manifestación de falta de interés (17%) y la presencia de dificultades económicas (11,9%).

Cuadro 15
Principales razones para la no asistencia al sistema escolar en Niños y Jóvenes hombres

	Total	%
No le interesa	14.136	17,0%
Dificultad económica	9.900	11,9%
Trabaja o busca trabajo	35.686	43,0%
Problemas de rendimiento	6.061	7,3%
Otras Razones	16.960	20,4%
Total Niños y Jóvenes Hombres	83.037	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015³⁶.

Respecto al total de la población en deserción según su condición de actividad, se puede observar que las razones económicas son los principales argumentos para la población ocupada (73,8%). La población desocupada argumenta en un 52,2% motivaciones económicas sin una diferencia significativa con el total de otras razones sostenidas como lo ilustra el siguiente cuadro.

Cuadro 16
Razones para la no asistencia al sistema escolar en NNA entre 11 y 19 años según condición de actividad

	Razones Económicas	Otras Razones	Total	% Razones Económicas	% Otras Razones	Total

³⁴ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

³⁵ Esta encuesta señala que solo un 2,7% de los hombres entre 15 y 19 años tienen hijos. El porcentaje es significativamente menor que el de mujeres madres probablemente, puesto que CASEN e INJUV consideran tramos de edad distintos, de 11 a 19 años y de 15 a 19 años, respectivamente.

³⁶ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

Ocupados	45.885	16.275	62.160	73,8%	26,2%	100,0%
Desocupados	11.988	10.984	22.972	52,2%	47,8%	100,0%
Inactivos	15.048	58.845	73.893	20,4%	79,6%	100,0%
Total	72.921	86.104	159.025	45,9%	54,1%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015³⁷.

Resulta interesante profundizar el análisis de la deserción escolar, especialmente en aquella justificada en factores socioeconómicos tales como necesidades económicas o necesidad de trabajar, analizándola en función del ingresos de los hogares que habitan los jóvenes que desertan del sistema escolar. Aunque a priori no es claro que pueda inferirse una relación directa entre pobreza y deserción escolar a partir de los datos expuestos, en Chile al menos tres de cada diez jóvenes que desertan (33,7%) vive en situación de pobreza extrema o pobreza (Quintil I). Para una mayor comprensión de este aspecto el siguiente cuadro presenta la relación entre el quintil de ingresos y las razones para no asistir a un establecimiento educacional:

Cuadro 17
Razones para la no asistencia al sistema escolar en NNA entre 11 y 19 años según quintil de ingreso

Quintil	Razones Económicas	Otras Razones	Total	% Razones Económicas	% Otras Razones	Total
I	20.207	35.233	55.440	36,40%	63,60%	100,0%
II	19.893	24.169	44.062	45,10%	54,90%	100,0%
III	15.757	13.807	29.564	53,30%	46,70%	100,0%
IV	12.750	8.520	21.270	59,90%	40,10%	100,0%
V	4.626	4.063	8.689	53,20%	46,80%	100,0%
Total	73.233	85.792	159.025	46,10%	53,90%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015³⁸.

Para el Quintil I las razones económicas representan el 36,4% de las razones para desertar, a medida que se asciende en los quintiles, las razones económicas aumentan su frecuencia de selección, lo que evidencia que las razones económicas constituyen uno de los principales motivos de deserción para todos los quintiles, aunque no son el único factor de deserción en la población con mayores niveles de pobreza.

Análisis de factores que “dejan caer” al estudiante de la escuela

a. Falta de Interés

De acuerdo al modelo teórico, la falta de interés suele entenderse como falta de motivación, aunque respondería a la pérdida de interés y compromiso con la experiencia escolar producto de ir quedando atrás respecto de sus pares debido a malos hábitos de estudio, falta de apoyo escolar y familiar, actitudes negativas o falta de satisfacción con la escuela.

Si bien no es posible contar con información más exhaustiva respecto de este tipo de factores, la CASEN 2015 presenta la información del cuadro anterior.

La falta de interés por continuar los estudios corresponde a la segunda razón de mayor importancia para justificar la deserción escolar entre los 126.986 niñas, niños y adolescentes entre 11 y 19 años que el 2015 se encontraban en situación de deserción, excluyendo a las madres adolescentes. Un 16,2% de NNA en esta situación (20.634 jóvenes) indicó la falta de interés como la razón principal para no asistir a

³⁷ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

³⁸ En los análisis realizados por Panel 2018 se ha aplicado el factor de expansión regional (expr), CASEN 2015.

un establecimiento educacional. La relevancia de esta razón es transversal al sexo o la edad, siendo en importancia, el segundo motivo de deserción escolar tanto para hombres como mujeres (que no son madres) alcanzando un 17% y 14,8 % respectivamente.

La falta de interés por asistir a un establecimiento educacional debiera estar correlacionada con el deseo de terminar 4° medio. Respecto a este último factor la Encuesta Nacional sobre Actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA 2012) profundizó sobre esta variable entre aquellos jóvenes de 15 a 17 años que declararon no estar asistiendo a clases. El 90,1% de los jóvenes en esta condición reportó que le gustaría terminar 4° medio, y entre ellos, un 70,9% reportó querer estudiar al salir del colegio.

La falta de interés de los NNA por volver al colegio pudiera estar correlacionada con la experiencia de no asistir actualmente por motivos de rendimiento o cancelación de la matrícula. Respecto a este atributo, la Encuesta EANNA 2012 indagó si a los jóvenes les gustaría volver al colegio, encontrando que un 27,7% de los jóvenes que no asisten actualmente a clases reportan que no les gustaría volver.

De acuerdo a los antecedentes expuestos desde el modelo “push, pull, fall” es posible afirmar que todos los factores señalados anteriormente interactúan entre sí y pueden ir progresivamente disminuyendo las posibilidades de permanencia en el sistema escolar, poniendo al centro las trayectorias escolares y trascendiendo el hecho puntual de la deserción o la retención como foco de la intervención.

Los programas que son objeto de esta evaluación, estarían abordando distintos factores asociados a la deserción escolar. Desde el componente de alerta temprana y promoción hasta la intervención focalizada, el Programa PARE abordaría en su rediseño los factores que “tiran”, “empujan” y “hacen caer” a los estudiantes del sistema educativo; mientras que la Beca BARE como transferencia monetaria condicionada a los estudiantes, y la Subvención Pro-retención Escolar como reconocimiento económico a los sostenedores por haber logrado la retención³⁹ (aun sin acuerdo previo de acciones específicas), buscarían minimizar aquellos factores que “tiran” al estudiante de la escuela. Desde esta perspectiva, teóricamente los tres programas pudiesen considerarse como intervenciones complementarias.

1.2. Análisis de los efectos

En un sentido pragmático, la evidencia indica una serie de efectos que la deserción escolar puede tener sobre la vida de las personas y sobre el desarrollo de los países. Múltiples son los estudios que han demostrado que, en promedio, la educación trae como consecuencia un aumento del 10% en los ingresos personales, y un año de educación adicional de educación, se relaciona con un incremento del 18% del Producto Interno Bruto per cápita (UNICEF, 2015).

La educación desempeña un papel fundamental puesto que determina cómo se vivirá en la edad adulta. Tener un mayor nivel de educación significa que se tendrán ingresos más altos, una mejor salud y una vida más larga. En el mismo tenor, los costos financieros y sociales de largo plazo del fracaso educativo son elevados, ya que la gente sin las aptitudes para participar social, y económicamente del desarrollo del país genera costos más altos en materia de salud, de apoyo al ingreso, de bienestar de la infancia y de costos asociados a sistemas de seguridad social (OCDE, 2007).

Sumado a lo anterior, desde la perspectiva de la seguridad pública, las dificultades en el entorno escolar tales como el bajo rendimiento, el fracaso y la deserción escolar, han sido inidentificadas como uno de los factores riesgo psicosocial que aunque no son determinantes, pueden favorecer el desarrollo de problemas conductuales y conductas delictuales durante la adolescencia (Heinz, 2004).

Siendo programa SPR esencialmente un pago de subvención por matrícula de estudiante al año t, junto con el criterio de asistencia regular y la realización de acciones específicas para favorecer la

³⁹ Por retención se entiende la permanencia del niño, niña o adolescente como alumno regular en el sistema escolar. Para mayor información sobre la subvención ver apartado SPR en la descripción de los programas evaluados.

permanencia escolar al año t-1, es interesante a juicio del Panel EPG 2018 indagar en la caracterización y evaluación de las de las acciones generadas desde la SPR respecto mejorar los niveles de retención escolar de los alumnos beneficiados. Dadas las dificultades de la calidad de la información disponible por el programa, se realiza la indagación a través de las Bases de Datos de rendición de gastos de la Superintendencia de Educación (SIE), las cuales representan al total de los establecimientos educativos del país.

Para desarrollar la evaluación de las acciones rendidas a SIE bajo el gasto SPR para los años 2014 y 2015, se construyeron indicadores a nivel de alumno y establecimiento considerando si los alumnos desertaban o no luego de dos años de recibido el beneficio. Específicamente, para cada uno de los establecimientos beneficiarios de la SPR, se generó un indicador respecto a la proporción de alumnos beneficiarios que desertaron del sistema educativo luego de dos años de haber recibido este beneficio. Asimismo, se generó un indicador a nivel de cada alumno beneficiario de la SPR que indica si éste desertó o no del sistema educativo luego de dos años. Con estos indicadores ya construidos, se procedió luego a realizar diversos análisis para identificar si los beneficios de la SPR se asocian a menores tasas de deserción.⁴⁰

Un primer análisis de efectividad a realizar consiste en describir las tasas de deserción a nivel de los establecimientos beneficiarios de la SPR considerando los períodos 2014 y 2015 para la totalidad de los establecimientos y según diferentes atributos de éstos. En la tabla 18 es posible observar, en primer lugar, que las tasas de deserción han sido relativamente bajas con respecto a la tasa de deserción nacional y que además, disminuyeron entre 2014 y 2015. Mientras en 2014 la tasa de deserción promedio de los establecimientos beneficiarios de la SPR fue de 4,6%, en 2015 esta bajó a 3,7%. Lo anterior mostraría bajos niveles de deserción, sin ser posible de todas formas poder adjudicar este fenómeno a las propias acciones de la SPR.

Al examinar diferencias según tipos de establecimientos, se observan algunos fenómenos interesantes. En cuanto a la zona geográfica se observa que, mientras los beneficiarios de 2014 presentan mayores tasas de deserción en 2016 en establecimientos rurales que en establecimientos urbanos, esta diferencia desaparece al considerar la retención el año 2017, los que corresponde a estudiantes que fueron beneficiarios de las acciones ejecutadas el año 2015.

Cuadro 18
Proporción Deserción a Nivel Establecimiento luego de 2 años de ser beneficiados por Acciones de SPR⁴¹ (2014-2015)

Año		2014	2015
N° Establecimientos		N: 4.893	N: 4.591
Total		4,6%	3,7%
Zona	Urbano	4,4%	3,7%
	Rural	5,0%	3,7%
Dependencia	Municipal	4,9%	3,9%
	Particular Subvencionado	4,0%	3,4%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	4,5%	3,5%
	Técnico Profesional	4,7%	4,0%
	Polivalente	6,7%	5,3%
Región	Arica y Parinacota	3,5%	2,3%
	Tarapacá	5,4%	3,6%

⁴⁰ Cabe destacar que, para efectos de la construcción de este indicador, de modo de facilitar el análisis, se consideraron únicamente alumnos de 7to básico a 2do medio, al ser alumnos que luego de dos años de recibido el beneficio de la SPR debiesen seguir insertos en el sistema escolar.

⁴¹ La decisión metodológica de medir la deserción 2 años después de ejecutada la acción de SPR, se basa en que al medir al año siguiente se genera un error, pues estar matriculado es requisito de postulación a la subvención, por ende ello generaría sesgo, puesto se obtendría un 100% de cumplimiento pues está condicionado como requisito de acceso.

Antofagasta	3,4%	4,0%
Atacama	3,8%	2,9%
Coquimbo	4,4%	4,0%
Valparaíso	4,4%	3,5%
Metropolitana	5,4%	5,1%
Libertador Bernardo O'Higgins	5,3%	3,5%
Maule	4,4%	3,3%
Biobío	4,0%	2,6%
Araucanía	4,4%	3,5%
Los Lagos	4,5%	3,6%
Los Ríos	4,9%	3,1%
Aysén	5,0%	7,5%
Magallanes	2,4%	1,8%

Fuente: Base SPR y Rendimiento MINEDUC (2014-2015).

Con respecto a la dependencia de los establecimientos, si bien se observan mayores tasas de deserción en establecimientos municipales, se puede ver que esta brecha disminuyó en 2015. En relación al tipo de enseñanza, son los establecimientos humanistas-científicos aquellos que presentan los menores niveles de deserción. Finalmente, respecto a la región de los establecimientos, no se observan importantes variaciones entre ellas. Destacan los bajos niveles de deserción de la región de Magallanes y que la región de Aysén sea la que en 2015 presente en promedio los mayores niveles de deserción, siendo justamente esta región una de las que hemos destacado en análisis previos por tener los menores gastos promedios por SPR.

Un segundo análisis a realizar a nivel de establecimientos intenta testear de manera más directa la relación que se da en la SPR, entre el nivel de gasto de los establecimientos y las tasas de deserción controlando por una serie de otros atributos de los establecimientos que podrían influenciar esta relación. Para esto, considerando la misma información del cuadro 18, se estimaron regresiones lineales múltiples utilizando como variable dependiente la proporción de alumnos que desertaron luego de dos años de recibir la SPR y como variables independientes el gasto declarado por cada establecimiento a la superintendencia, la zona, dependencia, proporción gasto SPR/SEP y la región de cada establecimiento.

Cuadro 19

Regresión Lineal Múltiple para explicar proporción de alumnos desertores a nivel Establecimiento (2014-2015)

Año	Variables/Coeficiente	Total	Dependencia		Zona	
			Municipal	Part. Subv	Urbano	Rural
2014	Gasto Declarado (Millones)	-0,0003	-0,0002	-0,0004	-0,0002	-0,0011
	Zona (Rural)	0,0075	0,0004	0,0284	--	-
	Dependencia (Municipal)	0,0078	-	-	0,0151	-0,0137
	Proporción Gasto SPR/SEP	0,0445	0,0384	0,0462	0,0388	0,0643
	Constante	0,0480	0,0600	0,0427	0,456	0,0555
2015	Gasto Declarado SI (Millones)	0,0002	0,00012	0,00005	0,00012	0,00041
	Zona (Rural)	0,0036	-0,00051	0,01611	-	-
	Dependencia (Municipal)	0,0081	-	-	0,01234	-
	Proporción Gasto SPR/SEP	0,0183	0,02800	0,01605	0,02381	0,00114
	Constante	0,0431	0,05259	0,04211	0,04167	0,04903

Fuente: Base SPR y Rendimiento MINEDUC (2014-2015). N: 4314/4.201.

El cuadro 19 muestra los resultados de estos análisis para los dos períodos examinados, presentando los coeficientes de regresión obtenidos para cada una de las variables consideradas en los modelos excepto la variable región, dada su poca utilidad para los análisis. Asimismo, se presentan los resultados obtenidos separados según dependencia y zona de los establecimientos. Cabe destacar las limitaciones metodológicas de los análisis debido a que no se cuenta con un contra factual. Sin embargo, el panel considera que aporta antecedentes a nivel descriptivo que permite poner atención en algunas variables que a futuro pueden ser analizadas con mayor profundidad al tener una serie completa de datos.

Con respecto a lo ocurrido con la deserción en 2016 en los establecimientos beneficiarios en 2014, se observa en primer lugar que, controlando por el resto de las variables consideradas, por cada millón de pesos extra declarado por los establecimientos a la cuenta de SPR a la superintendencia, se espera que la deserción baje en un 0,03%. Asimismo, se evidencia que este efecto es mayor en establecimientos particular subvencionados y urbanos. De estos resultados se infiere que en el año 2014 la SPR fue efectiva respecto a mejorar la retención de los alumnos.

En relación a las otras variables del modelo considerado, vemos que los establecimientos rurales se asocian a mayores tasas de deserción, siendo este efecto más fuerte en establecimientos particular subvencionados. A la vez, en relación al efecto de la dependencia en la retención, se observa que, si bien en general se espera que los establecimientos municipales presenten mayores niveles de deserción, esta relación se invierte al considerar sólo establecimientos rurales. Por último, con respecto a la proporción del gasto SPR sobre el gasto SEP de los establecimientos, en todos los casos se da un resultado poco esperado al encontrarse una asociación positiva entre esta variable y la proporción de retención. Por ejemplo, para la totalidad de los establecimientos considerados, se da que, por cada 1% de aumento de la proporción del gasto SPR sobre el gasto SEP, la retención aumenta en un 0,48%.

Al revisar lo ocurrido para los beneficiarios del año 2015, se muestran resultados bastante distintos respecto de la efectividad del programa. Se observa una asociación positiva entre el nivel de gasto de un establecimiento en SPR y el nivel de deserción de un establecimiento. Siguiendo al modelo estimado, controlando por todas las otras variables del modelo, por cada millón de pesos extra que un establecimiento declara gastar en SPR a la superintendencia, se espera que la deserción suba en un 0,02%. Con respecto al comportamiento de las otras variables del modelo, se observan patrones bastante similares a lo visto para el año 2014.

La efectividad de la SPR fue examinada también a nivel de alumnos. A partir de esto, el cuadro 20 muestra la proporción de alumnos que desertaron luego de dos años de haber recibido el beneficio de esta subvención, de acuerdo a una serie de características personales de los alumnos y de sus establecimientos. Para estos análisis, se consideraron igualmente los períodos 2014 y 2015. De los datos podemos destacar en primer lugar que solo un 4,4% de los alumnos beneficiarios en 2014 abandonó el sistema escolar en 2016 y que esta proporción bajó a 3,7% para los alumnos beneficiarios en 2015.

En cuanto a las diferencias según los atributos de los alumnos, se observan mayores tasas de deserción en hombres, en alumnos de zonas rurales, y en aquellos de establecimientos municipales tal como lo ilustra el cuadro 20. Cabe destacar que el estudio complementario no es concluyente y presenta estadística descriptiva que no permite atribuir causalidad. De este modo, no se puede concluir respecto a la efectividad de la SPR, pues no existe información suficiente para establecer la relación directa entre el monto de la subvención recibida por alumno y la deserción de estos. Si bien los datos específicos de estos dos años muestran que quienes reciben el monto más alto de subvención son quienes evidencian mejores resultados en este indicador, los que reciben un monto intermedio desertan en mayor medida que los que reciben el monto más bajo.

Cuadro 20
Proporción Deserción a Nivel Alumno luego de 2 año de ser beneficiados por Acciones de SPR

Año		2014	2015
N° Establecimientos		N:175.035	N: 177.582
Total		4,4%	3,7%
Género	Hombre	5,0%	4,4%
	Mujer	3,9%	3,1%
Zona	Urbano	4,3%	3,7%
	Rural	5,1%	4,0%
Dependencia	Municipal	4,9%	4,1%
	Particular Subvencionado	3,6%	3,1%
Monto Subención	\$89.816	3,7%	3,0%
	\$143.702	5,8%	5,0%
	\$179.625	3,1%	2,5%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	3,7%	3,1%
	Técnico Profesional	4,5%	3,7%
	Polivalente	5,6%	4,7%
Región	Arica y Parinacota	3,4%	2,4%
	Tarapacá	5,4%	3,1%
	Antofagasta	4,1%	3,9%
	Atacama	4,1%	3,5%
	Coquimbo	4,0%	3,3%
	Valparaíso	3,9%	3,3%
	Metropolitana	5,3%	4,8%
	Libertador Bernardo O'Higgins	4,5%	3,6%
	Maule	4,4%	3,6%
	Bio Bio	3,6%	3,0%
	Araucanía	4,5%	4,0%
	Los Lagos	5,1%	3,9%
	Los Ríos	4,2%	3,1%
	Aysén	6,2%	4,4%
	Magallanes	3,2%	3,6%

Fuente:
SPR y

Base

Rendimiento MINEDUC (2014-2015).

Finalmente, a nivel descriptivo se observa que la deserción es menor en alumnos que asisten a establecimientos humanista-científicos y que se presentan algunas pequeñas diferencias a nivel regional, destacando nuevamente la región de Aysén como una de las que cuenta con mayores tasas de deserción.

Al igual que en el caso de los análisis a nivel de establecimiento, para los datos a nivel de alumnos se realizaron análisis específicos para testear la efectividad de la subvención a partir del análisis de la asociación entre gasto y deserción controlando por otros atributos de los alumnos. Específicamente, se estimaron regresiones logísticas considerando como variable dependiente el indicador asociado a si el alumno deserta o no luego de dos años de ser beneficiario de la SPR. Como variables independientes se consideraron el gasto promedio por alumno declarado a la Superintendencia por cada establecimiento del alumno analizado, el sexo del alumno y la dependencia y zona de sus establecimientos.

Cuadro 21
Regresión Logística para explicar deserción a nivel alumno (2014-2015)

Año	Variables/Exp (b)	Total	Dependencia		Zona		Género	
			Municipal	Part. Subv	Urbano	Rural	Hombre	Mujer
2014	Gasto Declarado SI por Alumno (Cientos de Miles)	1,05	1,07	1,04	1,05	0,98	1,05	1,04
	Zona (Rural)	1,19	1,00	1,67	-	-	1,24	1,11

	Dependencia (Municipal)	1,50	-	-	1,68	0,86	1,45	1,57
	Género (Masculino)	1,30	1,27	1,35	1,27	1,43	-	-
	Constante	-3,28	-2,83	-3,37	-3,32	-3,05	-3,03	-3,28
2015								
	Gasto Declarado SI por Alumno (Cientos de Miles)	1,06	1,04	1,06	1,06	1,03	1,06	1,05
	Zona (Rural)	1,12	0,93	1,12	-	-	1,13	1,11
	Dependencia (Municipal)	1,43	-	1,43	1,57	0,82	1,37	1,50
	Género (Masculino)	1,45	1,42	1,45	1,44	1,48	-	-
	Constante	-3,43	-3,04	-3,43	-3,46	-3,14	-3,03	-3,45

Fuente: Base SPR y Rendimiento MINEDUC (2014-2015). N:166.403/N:166.340.

De los resultados de la regresión logística se observa en primer lugar en la tabla 21 que, en ambos años considerados, y tomando en cuenta la totalidad de los alumnos beneficiarios por la SPR, se da una asociación positiva entre mayor gasto por alumno de un establecimiento y los niveles de deserción. Por ejemplo, en el año 2014, el modelo estima que, por cada \$100.000 pesos extra que el establecimiento de un alumno gaste en promedio por alumno en SPR, se espera que la probabilidad de desertar de este alumno aumente en un 5%. Para el año 2015 en tanto, esta probabilidad aumenta a un 6%. A la vez, se observa que esta asociación positiva se da en todos los grupos de alumnos considerados, a excepción de aquellos que estudian en establecimientos rurales, donde a mayor gasto por alumno se predice una menor deserción. Pese a las limitaciones metodológicas, es posible concluir que la SPR no necesariamente estaría siendo efectiva en reducir la deserción dado que aquellos alumnos en cuyos establecimientos se gasta más en promedio en acciones de retención tienen una mayor probabilidad de abandonar el sistema educativo luego de dos años de haber recibido el beneficio examinado.

En lo que refiere a las otras variables incluidas en el modelo, se observa que, controlando por las diferentes variables consideradas, aquellos alumnos de establecimientos rurales, de dependencia municipal y de género masculino presentan mayores opciones de desertar. Otro resultado interesante que destaca en ambos períodos considerados es el hecho que, al incluir sólo establecimientos rurales, se da una mayor deserción en alumnos de establecimientos particular subvencionados que de municipales.

1.3. Justificación de la intervención del Estado

De acuerdo al Balance de la experiencia reciente de América Latina en Programas de Transferencias condicionadas desarrollado por CEPAL (Cecchini y Madariaga, 2011) los efectos de los programas de transferencia condicionada en las capacidades humanas, han demostrado producir avances intermedios en materia de acceso al sistema escolar y a servicios de salud por parte de población infantil. No obstante, no existe evidencia concluyente respecto de su relación con el logro de objetivos finales de desarrollo humano (como por ejemplo, el aprendizaje).

En función de los múltiples efectos que puede tener la retención escolar en el nivel de desarrollo de las personas y los países, es justificable la intervención del Estado en esta materia. No obstante, cabe señalar que las transferencias monetarias condicionadas no resultan suficientes por sí solas, y que se requieren programas dirigidos a intervenir en distintos niveles sobre los múltiples factores que pueden causar la deserción escolar, buscando promover además, objetivos de desarrollo humano desde nociones como experiencias escolares satisfactorias o trayectorias escolares exitosas, en la línea de la intervención que realiza el Programa de Retención Escolar PARE.

En este sentido, y a decir de Cecchini y Madariaga (2011) es necesario considerar la introducción de condicionalidades o acciones complementarias asociadas a la transferencia de recursos respecto de componentes de desarrollo humano, puesto que además resulta difícil atribuir efectos causales a este tipo de programas, donde los resultados se encuentran teóricamente vinculados a distintas causas que “tiran,

empujan y dejan caer” a los estudiantes del sistema escolar; y en un sentido más práctico, condicionados a un conjunto más amplio de programas que conforman la política social de cada país.

Además, en el marco de la Ley N° 20.370 que establece la universalidad de la educación, que debe estar al alcance de todas las personas toda la vida, y la equidad que implica asegurar que los estudiantes tengan las mismas oportunidades para recibir una educación de calidad; declarando además la obligatoriedad de la educación básica y media; por lo que se justifica la existencia de iniciativas estatales dirigidas a disminuir la deserción escolar desde la intervención de sus distintas causas, toda vez que el vínculo entre pobreza, exclusión y deserción escolar, obliga a incluir el fenómeno del abandono escolar como un elemento central de las políticas educativas” (Espinoza et al, 2012).

A partir de las cifras expuestas, es posible observar que el fenómeno de la deserción se ha reducido a lo largo del tiempo, no obstante sigue estando presente en el segmento de menores ingresos, lo que justifica la intervención del Estado y así se ha reflejado en la conformación de la Mesa Técnica de Retención Escolar que, convocada a propósito de la evaluación anterior de la DIPRES, funcionó durante el 2017 problematizando la deserción escolar y compartiendo las ideas de multi-causalidad y trayectorias educativas como elementos claves en la intervención del problema.

Finalmente, se justifique la intervención del Estado al constatar que existencia un problema público, pues a juicio del Panel, la población que presenta mayor riesgo de deserción es aquella población que pertenece a grupos vulnerables, hasta ahora si bien la estrategia que utiliza el SPR para abordarlo apuntó al desarrollo de acciones de retención escolar inespecíficas, actualmente no se cuenta con información que mida el impacto de las mismas, ni siquiera su efectividad. Por esto el panel considera necesaria la articulación de la SPR con otros programas que proporcionen el apoyo necesario para la retención. La transferencia de dinero a los establecimientos educacionales por sí sola no resuelve el problema, ya que la población que está en riesgo de deserción requiere de acciones especializadas, las que actualmente la subvención no proporciona al tratarse de la transferencia monetaria, pues al no ser un programa la Unidad pagadora no se posee atribuciones para dar orientaciones de técnicas en torno al tema.

2. EFICACIA Y CALIDAD

2.1. Eficacia a nivel de resultados intermedios y finales (evaluación del cumplimiento de objetivos de propósito y fin).

Para efectos del cálculo de indicadores, se analizan las bases de datos de población objetivo según cruce de bases de datos MDS- SPR con datos oficiales SIGE MINEDUC y población beneficiaria a partir de las bases de datos de pago SPR 2014-2016. Cabe señalar que la información de la población beneficiaria del año 2017 no fue posible de reportar, ya que por considerarse una estrategia con pago al año t-1, aún se encuentra en procesamiento para de asignación del pago de subvención pro retención. Respecto a la base de datos SPR 2013, si bien fue dispuesta para el análisis de este panel, se observaron en su estructura errores graves en la variable Dependencia, dado que sus categorías y datos no corresponden a los datos oficiales SIGE MINEDUC para el año. Además, la variable preliminar “Situación Final” utilizada para su pago, está ausente de la base de datos SPR 2013. Dada esta situación, el panel considera que esta base de datos no es confiable para ser analizada en este proceso evaluativo 2018, por lo que no fue considerada para los análisis del panel.

2.1.1. Indicadores Evaluación a nivel de Propósito

Identificando como propósito de la Subvención Pro Retención “la permanencia en establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados y regidos por el DL 3166/80 que desarrollan acciones para la retención de Niños(as) y jóvenes de familias vulnerables pertenecientes al Sistema de Protección Social, que debieran estar cursando entre 7° básico y 4° enseñanza media”, los indicadores propuestos para matriz de marco lógico presentan los siguientes resultados:

1. **Eficacia Producto:** Variación (t-1) de la diferencia entre la tasa de aprobación⁴² de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, en año t , respecto de la a tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar en año t, por nivel educativo⁴³

Respecto a este indicador, primero que todo, el panel constata un error en su formulación que hace imposible interpretar los valores obtenidos en su cálculo de manera lógica. Para medir la eficacia del programa, entendida como logros anuales y de periodo respecto a los niveles de aprobación de sus beneficiarios, se requiere visualizar la diferencia entre años del nivel de aprobación de la población beneficiaria respecto al nivel de aprobación del total de la población escolar. A continuación se exponen comparativamente el indicador formulado que se considera equívoco y la propuesta de indicador de este panel.

Tabla 2
Indicador 1 MML SPR e Indicador PANEL 2018

	Indicador 1 MML SPR	Indicador PANEL 2018
Conceptual	Variación de la diferencia entre la tasa de aprobación ⁴⁴ de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del	Diferencia absoluta entre año t y t-1 de la diferencia entre porcentaje o tasa de aprobación ⁴⁵ de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro

⁴² Variación entre la proporción de alumnos que aprobaron un nivel de enseñanza o grado escolar, dentro del total de alumnos en el año lectivo anterior, en el mismo nivel o grado en año t-1 y t

⁴³ $\{ [(Tasa\ de\ aprobación\ de\ estudiantes\ vulnerables\ del\ programa\ Chile\ Solidario\ que\ están\ en\ el\ sistema\ escolar\ y\ son\ beneficiarios\ del\ programa\ Subvención\ Pro\ retención,\ Año\ t-1) - (Tasa\ de\ aprobación\ del\ total\ de\ alumnos\ del\ sistema\ escolar,\ Año\ t-1)] / [(Tasa\ de\ aprobación\ de\ estudiantes\ vulnerables\ del\ programa\ Chile\ Solidario\ que\ están\ en\ el\ sistema\ escolar\ y\ son\ beneficiarios\ del\ programa\ Subvención\ Pro\ retención,\ Año\ t) - (Tasa\ de\ aprobación\ del\ total\ de\ alumnos\ del\ sistema\ escolar,\ Año\ t)] \} - 1$ (por nivel educativo)

⁴⁴ Variación entre la proporción de alumnos que aprobaron un nivel de enseñanza o grado escolar, dentro del total de alumnos en el año lectivo anterior, en el mismo nivel o grado en año t-1 y t

⁴⁵ Variación entre la proporción de alumnos que aprobaron un nivel de enseñanza o grado escolar, dentro del total de alumnos en el año lectivo anterior, en el mismo nivel o grado en año t-1 y t

	programa Subvención Pro retención, el año t y la tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, por nivel educativo	retención, Año t. y la tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, por nivel educativo.
Formula	{ [(Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t-1) - (Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t-1)] / [(Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t) - (Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t)] } -1	[(Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t) - (Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t)] - { [(Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t-1) - (Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t-1)]

a. Ejemplo Indicador 1 MML:

Aprobación 7°EB a 4°EM 2016	2015	2016
(a) % población beneficiara SPR que aprueba	91,64%	92,45%
(b) %aprobación total población escolar	91,73%	92,20%
Diferencia (a-b)	-0,09%	0,25%
Indicador 1 2016: Variación ((Diferencia (a-b) t-1 / Diferencia (a-b) t))-1		-136,00%

Interpretación: error en su formulación, ya que el valor calculado no es posible de interpretar de manera lógica y clara.

b. Ejemplo Indicador Panel 2018

Aprobación 7°EB a 4°EM 2016	2015	2016
(a) % población beneficiara SPR que aprueba	91,64%	92,45%
(b) %aprobación total población escolar	91,73%	92,20%
Diferencia (a-b)	-0,09	0,25
Indicador1 2016: Diferencia absoluta ((Diferencia (a-b) t - Diferencia (a-b) t-1))		0,34

Interpretación: El indicador obtenido señala que el año 2016 SPR mejoró en 0,34 puntos porcentuales la diferencia entre la población beneficiaria SPR y el total de la población escolar respecto del año 2015, es decir, que sus beneficiarios han aumentado su desempeño de aprobación en relación a la aprobación del sistema en 0,34 puntos porcentuales respecto al año anterior. Estos hallazgos son valorados como positivos por el panel, ya que muestran avances en relación a la aprobación.

A continuación se presentarán los cálculos para el indicador Panel 2018:

Cuadro 22
Indicador 1 de eficacia y propósito

Niveles	2014	2015	2016	2017
Aprobación Total (7°EB a 4°EM)	-3,88	2,45	0,35	Sin Información
Aprobación Enseñanza Básica (7° y 8°EB)	0,57	1,00	0,81	Sin Información

Aprobación Enseñanza Media (1° a 4° EM)	-6,16	3,37	0,18	Sin Información
---	-------	------	------	-----------------

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Los valores del indicador son posibles de comprender de forma íntegra al revisar de manera desglosada las tasas de aprobación para los estudiantes beneficiarios SPR y las tasas de aprobación de estudiantes:

Cuadro 23
Tasas de aprobación de la población beneficiaria SPR y total de la población escolar entre 7° EB y 4°EM
2014-2017

Aprobación 7°EB a 4°EM	2013	2014	2015	2016	2017
(a) % población beneficiaria SPR que aprueba	91,7% ⁴⁶	88,85%	91,64%	92,45%	Sin Información
(b) %aprobación total población escolar ⁴⁷	90,5%	91,41%	91,73%	92,20%	Sin Información
Diferencia (a-b)	1,13	-2,55	-0,10	0,25	Sin Información
Indicador: Diferencia Absoluta (t-(t-1))		-3,88	2,45	0,35	Sin Información

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

En el recuadro es posible observar que al año 2013 la tasa de aprobación de la población beneficiaria es mayor que la tasa del total de la población escolar en 1,13 puntos porcentuales (p%) en cambio, se aprecia que para el año 2014 la diferencia entre las tasas de aprobación entre la población beneficiaria es de -2,55 p% lo que refiere a que la tasa de aprobación de los beneficiarios SPR es menor que la del sistema escolar. Se observa, por tanto, que el indicador 2014 disminuyó el desempeño del programa, retrocediendo en -3,88 p% respecto de la diferencia del año 2013.

El programa SPR argumenta que el propósito planteado es la “permanencia en establecimientos educacionales”, no explícitamente la aprobación a final de año. El equipo responsable ha indicado al panel, que no puede entregar una explicación respecto a las diferencias informadas a partir de los cálculos de la tasa de retención realizados. Esto porque desde el MINEDUC sólo se realiza el pago de la SPR a partir de las postulaciones que hacen los establecimientos y de la información que se recibe desde la Coordinación Nacional de Tecnología. Por otro lado, entre 2013 y 2017 no hubo cambios en la SPR misma que puedan explicar modificaciones importantes en los pagos que potencialmente puedan afectar la tasa de aprobación. En conclusión, dado que la Coordinación Nacional de Subvenciones no tiene ninguna injerencia en la aprobación de los estudiantes y no se realizaron cambios sustantivos a la SPR, no se puede dar cuenta de la diferencia reportada.

Adicionalmente, dado que no hay análisis que permitan determinar de manera fehaciente una relación de causalidad entre el programa y las tasas de retención/aprobación, no se podría concluir que las diferencias en el tiempo se deban a una mayor o menor efectividad del programa.

Al año 2015 la tasa de aprobación SPR es menor que la del total de sistema pero en una menor diferencia de puntos porcentuales (-0,1 p%) respecto a 2014. Se observa en el indicador 2015 que la diferencia de aprobación SPR y total sistema escolar ha mejorado en 2,45 p% respecto a la diferencia del año 2014.

⁴⁶ La tasa de aprobación refiere a la tasa de aprobación de beneficiarios SPR según SIGE, dado que la BBDD de SPR Beneficiarios 2013 carece de esta variable. Para los años 2014-2016 se considera la tasa de aprobación de beneficiarios SPR según SPR con la que fueron efectuadas las asignaciones y pagos.

⁴⁷ El panel tomó la decisión de usar la tasa de aprobación de todo el sistema, no obstante el equipo técnico de SPR, no comparte esta decisión del panel y deja constancia de los problemas que a juicio del MINEDUC tendría la comparación de los beneficiarios de la SPR con todos los estudiantes del sistema. Al incluir en la tasa de referencia a los estudiantes de establecimientos educacionales particulares pagados, la tasa de aprobación está sesgada al alza. En consecuencia, el equipo afirma que si se compara la tasa de aprobación de los estudiantes beneficiarios de la SPR (en quienes se focalizan recursos por su vulnerabilidad), esta será más alta que la de todo el sistema (Ver tabla 1 en anexo 7).

Al año 2016 se observa que la tasa de aprobación SPR por primera vez supera a la del sistema en 0,25 puntos porcentuales, evidenciando una mejora de 0.35p% respecto a la diferencia del año 2015.

Longitudinalmente, se aprecia que al año 2013 la tasa de aprobación SPR supera a la tasa de aprobación del total del sistema escolar, situación que cambia al año 2014, observándose una caída fuerte en la tasa aprobación SPR, la que paulatinamente asciende, logrando el año 2016 superar levemente a la tasa de todo el sistema. A nivel de desempeño, se observa un decrecimiento de -3,88 p% (2014), pasando a un crecimiento acelerado al 2015 (2,45), que decae sin dejar de crecer al año 2016 con 0,35 p%.

Cuadro 24

Tasas de aprobación de la población beneficiaria SPR y total de la población escolar entre 7° EB y 8°EB 2014-2017

Aprobación Básica	2013	2014	2015	2016	2017
(a) % población beneficiara SPR que aprueba	92,1% ⁴⁸	93,03%	94,14%	95,11%	Sin Información
(b) %aprobación total población escolar	93,9%	94,33%	94,44%	94,60%	Sin Información
Diferencia (a-b)	-1,87	-1,30	-0,30	0,51	Sin Información
Indicador: Diferencia Absoluta (t-(t-1))		0,57	1,00	0,81	Sin Información

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

En el cuadro es posible observar que al año 2013 la tasa de aprobación de la población beneficiaria es menor que la tasa del total de la población escolar en -1.87 pp, en cambio, se aprecia que para el año 2014 la diferencia entre las tasas de aprobación entre la población beneficiaria es de -1,30 p%, la tasa de aprobación de los beneficiarios SPR sigue siendo menor que la del sistema escolar. Se observa, sin embargo , para el indicador 2014 que se mejoró el desempeño del programa, avanzando en 0,57 p% respecto de la diferencia del año 2013.

Respecto de la población beneficiaria del nivel básico se observa que para el año 2014 la diferencia entre las tasas de aprobación entre la población beneficiaria es de -1,3 puntos porcentuales, lo que refiere a una tasa de aprobación de los beneficiarios SPR menor que la del sistema escolar.

Al año 2015 la tasa de aprobación SPR es menor que la del total de sistema pero en una menor diferencia de puntos porcentuales (-0,3 p%) respecto a 2014. Se observa en el indicador 2015 que la diferencia de aprobación SPR y total sistema escolar ha mejorado en 1 p% respecto a la diferencia del año 2014.

Al año 2016 se observa que la tasa de aprobación SPR por primera vez supera a la del sistema en 0,51 puntos porcentuales, evidenciando una mejora de 0,81p%respecto a la diferencia del año 2015.

Longitudinalmente, en el caso de la tasa de aprobación de beneficiarios SPR básica se observa que este indicador es menor que la tasa de aprobación del sistema educativo desde el año 2013-2015, sin embargo en todo el periodo la tasa es ascendente. El año 2016 se observa el principal repunte de la tasa aprobación SPR educación básica sobre la tasa de aprobación de todo el sistema educativo básico. A nivel de desempeño, se observa un crecimiento del año 2014-2015 (0,54 p% y 1,00 p% respectivamente), que decae sin dejar de crecer al año 2016 con 0,81 p%.

⁴⁸ Idem⁴⁸ ídem pie de página anterior.

Cuadro 25
Tasas de aprobación de la población beneficiaria SPR y total de la población escolar entre 1º medio y 4º medio. 2014-2017

Aprobación Media	2013	2014	2015	2016	2017
(a) % población beneficiaria SPR que aprueba	91,4% ⁴⁹	86,37%	90,18%	90,98%	Sin Información
(b) %aprobación total población escolar	88,8%	89,95%	90,38%	91,00%	Sin Información
Diferencia (a-b)	2,59%	-3,57%	-0,20%	-0,02%	Sin Información
Indicador: Diferencia Absoluta (t-(t-1))		-6,16	3,37%	0,18%	Sin Información

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

El cuadro 25 señala que al año 2013 la tasa de aprobación de la población beneficiaria en educación media es mayor que la tasa del total de la población escolar en 2,59 puntos porcentuales en cambio, se aprecia que para el año 2014 la diferencia entre las tasas de aprobación entre la población beneficiaria es de -3,57 p%, señalando que la tasa de aprobación de los beneficiarios SPR es menor que la del sistema escolar. Se observa que el indicador 2014 señala una fuerte disminución del desempeño del programa, retrocediendo en -6,16 p% respecto de la diferencia del año 2013.

Al año 2015 la tasa de aprobación SPR es menor que la del total de sistema pero en una menor diferencia de puntos porcentuales (-0,2 p%) respecto a 2014. Se observa en el indicador 2015 que la diferencia de aprobación SPR y total sistema escolar ha mejorado en 3,37 puntos porcentuales respecto a la diferencia del año 2014.

Al año 2016 se evidencia que la tasa de aprobación SPR tampoco es mayor a la del sistema, pero se disminuye la diferencia respecto al año anterior, llegando al 0,02 puntos respecto a la tasa de aprobación del sistema, evidenciando una mejora de 0,18 puntos porcentuales respecto a la diferencia del año 2015.

Longitudinalmente, en la tasa de aprobación de SPR en Enseñanza Media, se observa una abrupta caída en el periodo 2013-2014, volviendo a ascender en los años posteriores, 2015-2016. Se constata a su vez, que, a excepción del año 2013, en ningún año del periodo evaluado la tasa de aprobación SPR Enseñanza Media supera a la tasa de aprobación del sistema escolar Enseñanza Media. A nivel de desempeño, se observa un fuerte decrecimiento de -6,16 p% (2014), pasando a un crecimiento acelerado al 2015 (3,37p%), que decae sin dejar de crecer al año 2016 con 0,18 p%.

En síntesis, considerando el periodo 2015-2016 como años evaluables⁵⁰, tanto en el nivel del total de estudiantes de 7° a 4° medio, como el nivel básica como en de media, el indicador evidencia que en el periodo evaluado las diferencias absolutas dan cuenta de una continua mejora en la tasa de aprobación de los beneficiarios, sin embargo, comparativamente se aprecia más eficacia al final del periodo evaluado en el nivel básica, en donde al año 2016 se supera a la tasa de aprobación del sistema, no así en el nivel media, ya que si bien la tasa de aprobación de los beneficiarios de SPR se acerca a la del sistema, esta sigue siendo levemente menor. El panel evalúa positivamente el crecimiento constante de las tasas de aprobación de beneficiarios SPR .

⁴⁹ Idem

⁵⁰ Respecto a la base de datos SPR 2013, si bien fue dispuesta para el análisis de este panel, se observaron en su estructura errores graves en la variable Dependencia, dado que sus categorías y datos no corresponden a los datos oficiales SIGE MINEDUC para el año. Además, la variable preliminar "Situación Final" utilizada para su pago, está ausente de la base de datos SPR 2013. Dada esta situación, el panel considera que esta base de datos no es confiable para ser analizada en este proceso evaluativo 2018, por lo que no será considerada para las evaluaciones del panel.

2. **Eficacia Producto:** Porcentaje de alumnos pertenecientes al programa Chile Solidario que son beneficiarios de la subvención pro retención⁵¹ (población beneficiaria / población objetivo)

Cuadro 26
Indicador 2 Eficacia Propósito

2014	2015	2016	2017	Promedio Periodo
96,3%	90,3%	90,1%	Sin Información	92,2%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Se observa que el porcentaje de estudiantes Chile Solidario que reciben el beneficio de subvención pro retención respecto del total de estudiantes Chile Solidario al año 2014 alcanza el 96,3%, disminuyendo al año 2015 a 90,3% (6 puntos porcentuales). Al año 2016, disminuye 0,2 puntos porcentuales.

Si bien en el análisis longitudinal de estos valores se observa una leve tendencia a la disminución, el panel constata el nivel de porcentaje de beneficiarios respecto a la población objetivo mayor al 90% en todos los años, alcanzando un promedio de cobertura del 92,2% para el periodo, por lo que se evalúa que el programa logra focalizar y priorizar de manera precisa a la población comprometida por el Estado de subsidiar (población objetivo).

3. **Eficacia Producto:** Tasa de retención escolar de estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario, niveles 7° básico a 4° medio⁵².

Cuadro 27
Indicador 3 Eficacia Propósito

2014	2015	2016	2017
103%	107,0%	104,8%	102,1%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

El indicador compara la retención de la población escolar de Chile Solidario (población objetivo) en el sistema educativo respecto al año anterior. En los cuatro años evaluados se observa que la población escolar de Chile Solidario en establecimientos subvencionados por el Estado se mantiene intacta, es decir, la población objetivo del año anterior se mantiene en un 100% a los años siguientes. Se observa además que esta población crece en un 3% el año 2014, un 7% al año 2015, un 4,8% al año 2016 y un 2,1% el año 2017, lo que dice relación con el crecimiento de la población potencial. En este contexto, se constata que la población escolar de Chile Solidario es retenida de un año a otro y al mismo tiempo, esta crece en distintas magnitudes respecto a su año anterior. Las cifras observadas, a juicio del panel, evidencian la eficacia del sistema educativo subvencionado por el Estado para acoger y mantener a los beneficiarios MDS en sus garantías educativas.

⁵¹(Total de matrícula de estudiantes vulnerables, del programa Chile Solidario y que son beneficiarios del Programa de subvención Pro Retención / Total de matrícula de alumnos vulnerables, del programa Chile Solidario en establecimientos subvencionados)*100

⁵² (N° de estudiantes del Programa Chile Solidario, entre 7° Básico y 4° Medio y, entre 11 y 21 años matriculados en establecimientos educativos al inicio del año t / n° de estudiantes del Programa Chile Solidario, entre 7° Básico y 4° Medio y, entre 11 y 21 años matriculados en establecimientos educativos al inicio del año t-1)*100

4. **Eficacia Cobertura:** Tasa de variación anual del número de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario⁵³

Cuadro 28
Indicador 4 Eficacia Propósito

2014	2015	2016	2017
-0,2%	-0,3%	-0,4%	-0,5%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Se observa en el periodo una leve tendencia a la disminución del número de establecimientos subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario matriculados de un año a otro. Esta variación negativa representa una disminución leve, solo respecto al número de establecimientos, ya que, como se visualizó en el indicador anterior, la matrícula Chile Solidario se mantiene en el sistema escolar respecto al año anterior y crece su tamaño año a año, ello hace inferir que la SPR ha ido reduciendo en número de establecimientos subvencionados, lo que combinado con el hecho de que no hay una reducción del número total de estudiantes de Chile Solidario subvencionados hace concluir que se ha incrementado el número de estudiantes por establecimiento lo que implicaría que los establecimientos subvencionados recibirán montos más altos por SPR al concentrar a la matrícula Chile Solidario.

Las cifras observadas si bien evidencian una variación mínima y negativa año a año del periodo, su cercanía al valor 0 indica que esta variación es casi nula, lo que evidencia que año a año en su mayoría casi absoluta son los mismos establecimientos subvencionados durante todo el periodo los que son objeto de focalización de la SPR.

2.2. EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES (PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS)

El único componente de la Subvención Pro-retención se define como: “Pagos por haber retenido estudiantes de 7° Básico a 4° año de Enseñanza Media pertenecientes a familias vulnerables definidas según los criterios del MIDEPLAN, financiados con recursos asignados por el Estado. Este componente cuenta con 6 indicadores declarados matriz de Marco Lógico para medir la eficacia y calidad del servicio prestado. No se cuenta metas asociadas a los indicadores de componentes. El cuadro 29 muestra un resumen de su evaluación en el periodo:

Cuadro 29
Indicadores Eficacia Componente

Indicadores a nivel de componentes		2014	2015	2016	2017
Tasa de variación anual del número de establecimientos particulares subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario desagregados por nivel	EE Total	0,5	0,2	-0,4	-0,7
	EE sólo Nivel Básica	-1,8	-1,7	-2,1	-0,5
	EE sólo Nivel Media	-3,3	-11,9	-10,1	-13,5
	EE Nivel Básica y Media (Mixto)	3,9	5,3	3,4	1,5
Tasa de variación anual del número de establecimientos subvencionados municipalizados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario,	EE Total	-0,7	-0,8	-0,5	-0,4
	EE sólo Nivel Básica	-1,4	-1,3	-1,2	-0,9
	EE sólo Nivel Media	-1,9	-5,3	-1,5	-3,0

⁵³ $[(N^{\circ} \text{ de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año } t) / N^{\circ} \text{ de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año } t-1)) - 1] * 100$

desagregados por nivel,	EE Nivel Básica y Media (Mixto)	4,9	6,3	4,0	4,2
Tasa de cobertura anual de establecimientos subvencionados postulados (y aceptados) a la subvención pro retención respecto de los establecimientos subvencionados que potencialmente pueden postular, según listados de MINEDUC.		80,9%	85,3%	83,8%	Sin Información
Porcentaje de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro Retención respecto de la matrícula total de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario de establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular subvencionado).	Municipal	99,9%	93,6%	94,6%	Sin Información
	Particular Subvencionada	90,0%	84,8%	82,4%	Sin Información
	Administración Delegada	98,6%	92,5%	97,1%	Sin Información
Tasa de variación anual de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular subvencionado)	Municipal	Sin Información	-1,3	4,0	Sin Información
	Particular Subvencionada	Sin Información	3,1	4,7	Sin Información
	Administración delegada	Sin Información	1,9	11,1	Sin Información
	Total	Sin Información	0,3	4,5	Sin Información

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

A continuación, se presenta el desglose de datos para cada uno de los indicadores, lo que permite profundizar en la evaluación de productos:

5. **Eficacia Producto:** Tasa de variación anual del número de establecimientos particulares subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario desagregados por nivel⁵⁴

Cuadro 30
Indicador 5 Eficacia Componente

Nivel	2014	2015	2016	2017
EE Total	0,5	0,2	-0,4	-0,7
EE sólo Nivel Básica	-1,8	-1,7	-2,1	-0,5
EE sólo Nivel Media	-3,3	-11,9	-10,1	-13,5
EE Nivel Básica y Media (Mixto)	3,9	5,3	3,4	1,5

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Al año 2014 la variación de los establecimientos particular subvencionados respecto de su año anterior es positiva de 0.5 puntos porcentuales (p%), aumentando la cantidad de establecimientos, visualizándose

⁵⁴ $[\text{N}^\circ \text{ de establecimientos particulares subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t)} / \text{N}^\circ \text{ de establecimientos subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t-1)}] - 1 * 100$ desagregados por nivel.

que el nivel solo básica y solo media bajan en un -1,8 y -3,3 p%, a diferencia de establecimientos que tienen ambos niveles, que varían positivamente en un 3,9 p%, siendo estos los establecimientos que más aumentan respecto a su año anterior.

La variación de establecimientos particulares subvencionados con estudiantes chile solidario en el año 2015 alcanza 0,2 puntos porcentuales, aumentando su cantidad respecto al año 2014. Así mismo, destacan los establecimientos de educación media, que varían negativamente en un -11,9 p%, disminuyendo su cantidad, los establecimientos particulares subvencionados que imparten ambos niveles sigue con una variación positiva respecto al año anterior con un 5,3 p%.

El año 2016 en cambio, los establecimientos particulares subvencionados con estudiantes chile solidario disminuyen en un -0,4 p% respecto al año 2015, destacando la disminución de establecimientos de nivel solo media de un -10,1 p% respecto al año anterior. Lo mismo ocurre el año 2017 en donde en total, la variación es negativa de un 0,7 p% y nuevamente el nivel solo media varía negativamente a -13,5 p% respecto a su año anterior.

Cabe señalar la disminución importante que se aprecia desde el año 2015 a 2017 en el nivel solo media, el que ha ido variando negativamente en más de 10 puntos cada año, infiriéndose que los colegios particulares subvencionados que poseen matrícula chile solidario solo media han ido disminuyendo su participación.

En cambio los establecimientos particulares subvencionados con matrícula chile solidario que imparten niveles básica y media han variado positivamente en el periodo, aumentando su participación como población objetivo, por tanto, los establecimientos particular subvencionado que imparten ambos niveles educativos han aumentado su concentración de estudiantes chile solidario. Esta variación es evaluada positivamente por el panel, ya que al concentrar la población en establecimientos con ambos niveles es posible realizar intervenciones de manera continua de 7°básico a 4° medio.

6. **Eficacia Producto:** Tasa de variación anual del número de establecimientos subvencionados municipalizados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario, desagregados por nivel⁵⁵

Cuadro 31
Indicador 6 Eficacia Componente

Nivel	2014	2015	2016	2017
EE Total	-0,7	-0,8	-0,5	-0,4
EE sólo Nivel Básica	-1,4	-1,3	-1,2	-0,9
EE sólo Nivel Media	-1,9	-5,3	-1,5	-3,0
EE Nivel Básica y Media (Mixto)	4,9	6,3	4,0	4,2

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Al año 2014 la variación de los establecimientos municipales respecto de su año anterior es negativa de -0.7 p%, visualizándose que el nivel solo básica y solo media varían en un -1,4 y -1,9 puntos , a diferencia de establecimientos que tienen ambos niveles, que varían positivamente en un 4,9 p%, siendo estos los establecimientos que más aumentan respecto a su año anterior.

⁵⁵ [Nº de establecimientos municipales subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario (año t) desagregados por nivel / Nº de establecimientos subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t-1)] -1* 100 desagregados por nivel.

La variación de establecimientos municipales con estudiantes chile solidario en el año 2015 alcanza -0,8 puntos porcentuales, disminuyendo su cantidad respecto al año 2014. Así mismo, destacan los establecimientos de educación media, que varían negativamente en un -5,3 p%, disminuyendo su cantidad. Los establecimientos municipales que imparten ambos niveles sigue con una variación positiva respecto al año anterior con un 6,3 p%.

El año 2016 los establecimientos municipales con estudiantes chile solidario disminuyen en un -0,5 p% respecto al año 2015, destacando variación de establecimientos de nivel solo básica y solo media de un -1,2 p% y -1,5 p% respectivamente, en relación al año anterior, los municipales con ambos nivel varían positivamente en un 4 p%. Lo mismo ocurre el año 2017 en donde en total, la variación es negativa de un -0.4 p% y los niveles solo básica y media poseen una variación negativa de -0,9 p% y -3 p%, nuevamente aumentando la variación positivamente para los establecimientos municipales con ambos niveles en un 4,2 p%

El panel constata que las variaciones totales de los establecimientos municipales es mínima, ninguna supera a 1 p%, siendo coherente con la variación negativa del indicador 4 de propósito. Se aprecia que los establecimientos particulares subvencionados con matrícula chile solidario que imparten niveles básica y media han variado positivamente en todo el periodo, aumentando su participación como población objetivo. Se concluye que los establecimientos municipales que imparten ambos niveles educativos han aumentado su concentración de estudiantes chile solidario, al igual que los establecimientos particular subvencionados, lo que es evaluado positivamente por el panel, por la posibilidad de un trabajo continuo de 7° a 4° medio en cifras generales .

7. **Eficacia Producto:** Tasa de cobertura anual de establecimientos subvencionados postulados (y aceptados) a la subvención pro retención respecto de los establecimientos subvencionados que potencialmente pueden postular, según listados de MINEDUC. Establecimientos que reciben subvención vs establecimientos que podrían postular a sus alumnos (población objetivo)⁵⁶

Cuadro 32
Indicador 7 Eficacia Componente

2014	2015	2016	2017
80,9%	85,3%	83,8%	Sin Información

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

El indicador expresa el porcentaje de establecimientos educativos que reciben la subvención pro retención por su matrícula, respecto del total de establecimientos que posee estudiantes chile solidario matriculados, en los tres años observados se registra que la SPR beneficia a un 80,9%, 85,3% y 83,8% respectivamente, de los establecimientos que poseen matrícula chile solidario. En este sentido, al año 2016, 4 de cada 5 establecimientos subvencionados con matrícula chile solidario, adjudican el beneficio de la subvención pro retención, lo que es evaluado positivamente por el panel en términos de cobertura.

8. **Eficacia Producto:** Porcentaje de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios de SPR, respecto de la matrícula total de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario de establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular subvencionado)⁵⁷

Cuadro 33

⁵⁶ Establecimientos educacionales subvencionados que postulan a sus alumnos a la subvención pro retención (y son aceptados), t / Establecimientos educacionales subvencionados que podrían postular a sus alumnos a la subvención pro retención, t.
⁵⁷ Total de matrícula de estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención, desagregado por dependencia / Total de matrícula de establecimientos subvencionados, desagregados por dependencia) *100

Indicador 8 Eficacia Componente

Dependencia	2014	2015	2016	2017
Municipal	99,9%	93,6%	94,6%	Sin Información
Particular Subvencionada	90,0%	84,8%	82,4%	Sin Información
Administración Delegada	98,6%	92,5%	97,1%	Sin Información

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

El indicador refiere al porcentaje de estudiantes beneficiados por SPR respecto al total de los estudiantes Chile Solidario de cada dependencia educativa. Se aprecia el año 2014 la dependencia municipal presenta una cobertura de matrícula Chile Solidario de un 99,9%, es decir casi la totalidad de los estudiantes Chile Solidario en esta dependencias fueron beneficiados por SPR, al año 2015 esta cobertura baja a un 93,6% y al año 2016 aumenta en un punto porcentual. En el caso de establecimientos particulares subvencionados se observa una cobertura de matrícula Chile Solidario de un 90%, con tendencia a la baja en los años siguientes, llegando a un 82,4% al 2016. Respecto a la dependencia administración delegada, se observa al año 2014 al igual que la dependencia municipal, una cobertura de 98,6%, descendiendo a 2015 a 92,5% para posteriormente, aumentar a un 97,1% al 2016.

Anualmente, se observa que el año 2015, las tres dependencias declinan su cobertura en 5 puntos porcentuales aproximadamente, a la fecha no se poseen argumentos que permitan explicar esta situación. No obstante, el panel evalúa esta cobertura de la matrícula Chile Solidario con el beneficio SPR de manera destacable, en el sentido que todas las coberturas superan el 90% y en particular el sector municipal y administración delegada llega casi al 100%, evidenciando un eficaz modelo de asignación de recursos a la población entendida como objetivo de esta subvención.

9. **Eficacia Producto:** Tasa de variación anual de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular subvencionado)⁵⁸

Cuadro 34 Indicador 9 Eficacia Componente

Dependencia	2014	2015	2016	2017
Total	Sin Información	0,3	4,5	Sin Información
Municipal	Sin Información	-1,3	4,0	Sin Información
Particular Subvencionada ⁵⁹	Sin Información	3,1	4,7	Sin Información
Administración Delegada	Sin Información	1,9	11,1	Sin Información

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

⁵⁸ $[(\text{Total matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, (año t) desagregados por dependencia} / \text{Total matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, (año t-1) por tipo de dependencia}) - 1] * 100$

⁵⁹ BBDD SPR 2013 identifica como particular subvencionada a las categorías de establecimientos: Particular con Financiamiento Compartido, Particular Subvencionado y Particular Tradicional, siendo en esta última categoría, la ocurrencia de error en su codificación, ya que al observar RBD, corresponden a particulares subvencionadas.

En el periodo 2015 es posible observar que para las tres dependencias se observa un aumento total de 0.3 p% respecto del total de beneficiarios del año anterior, en la dependencia Municipal la tasa de variación anual de la matrícula beneficiaria disminuye respecto a su año anterior en -1,3 puntos porcentuales, no obstante, las dependencias particulares subvencionadas y de administración delegada aumentan respecto a los beneficiarios del año anterior, siendo la particular subvencionada la que más aumenta.

Al año 2016 las tres dependencias aumentan su cobertura respecto al año anterior. Las dependencias municipal y particular subvencionada muestran una variación de un 4 p% y 4,7 p% respectivamente, siendo la dependencia administración delegada la que más aumento proporcional posee, con 11.1 puntos porcentuales. Para las tres dependencias se observa un aumento total de 4.5 p% respecto del total de beneficiarios del año anterior.

En general el panel constata que a nivel total, las tres dependencias año a año poseen una variación positiva de su matrícula beneficiaria en los años evaluados, por lo que es posible afirmar que el programa mantiene y aumenta levemente su matrícula beneficiaria año a año, evaluando que el programa es eficaz al mantener a su población beneficiaria.

2.3. Cobertura y focalización del programa

2.3.1. Población Potencial

La población potencial es definida como niños, niñas y jóvenes en condiciones de vulnerabilidad, cuyas familias pertenezcan al sistema Chile Solidario o hayan egresado de él, y que, por su rango etario, deberían estar cursando entre 7 básico y 4º medio o haber egresado de la enseñanza media. En términos prácticos corresponde al total de niños, niñas y jóvenes (de 11 a 21 años de edad) incorporados en los listados emitidos anualmente por MINDES que identifican a los potenciales beneficiarios de la subvención Pro retención.

Cuadro 35
Población Potencial

Año	2014	2015	2016	2017	Total Periodo 2014-2017
Población Potencial	503.745	527.588	540.273	547.953	2.119.559 ⁶⁰

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

2.3.2. Población Objetivo

La población objetivo del Programa Subvención Pro retención corresponde a los estudiantes entre 7º básico y 4º medio, matriculados en establecimientos de financiamiento público, sean estos municipales, particulares subvencionados o regidos por el DL 3166/80, que estén en condiciones de vulnerabilidad, según lo define el programa Chile Solidario de MDS, a través de la determinación de la población potencial que realiza cada año.

El **Criterio de Focalización** utilizado sobre la población potencial para determinar a la población objetivo es Niños, niñas y jóvenes entre 11 a 21 años, beneficiarios MDS, “Matriculados entre 7º Básico y 4º medio” en establecimientos de financiamiento público”

Cuadro 36
Población Objetivo

Año	2014	2015	2016	2017	Total Periodo 2014-2017
Población Objetivo	227.574	243.469	255.036	260.398	986.477 ⁶¹

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

2.3.3. Población beneficiaria

Entendiendo a la retención escolar como la permanencia del niño, niña o joven como estudiante en el sistema escolar, la subvención pro retención consiste en un pago retroactivo de subsidio por estudiante a sostenedores que retengan a estudiantes pertenecen a familias del Programa Chile Solidario del Ministerio de Desarrollo Social, cursen entre 7º básico y 4º medio y estén matriculados en establecimientos de financiamiento público que⁶²:

- Hayan asistido regularmente a clases durante el año escolar inmediatamente anterior en el que se paga esta subvención.

⁶⁰ Suma simple de potenciales beneficiarios en los 4 años evaluados

⁶¹ Suma simple de potenciales beneficiarios en los 4 años evaluados

⁶² MINEDUC. (2017) Primer Informe Subvención Pro Retención. Unidad Nacional de Subvenciones. Ministerio de Educación. Chile.

- Se encuentren matriculados en el año escolar siguiente, hayan sido o no promovidos, exceptuando a los alumnos/as egresados de 4° medio.
- Su sostenedor evidencie mediante su postulación vía plataforma web, la realización de alguna acción a su favor durante el año escolar inmediatamente anterior, destinada a “desarrollar y promover prácticas de enseñanza pertinentes a las necesidades particulares de los alumnos(as), que comprometan a todos los estudiantes con el aprendizaje, a ofrecer alternativas de apoyo para evitar la repitencia y, a fortalecer y consolidar las competencias y conocimientos básicos, sin los cuales no es posible avanzar hacia aprendizajes más complejos” (MINEDUC, 2017).

Estos tres elementos determinan **los criterios de priorización** de la población beneficiaria, sin las cuales los estudiantes postulados de la población objetivo no pueden acceder al beneficio de subvención pro retención.

Cuadro 37
Número de Beneficiarios Efectivos. 2014-2017

Componentes MML SPR	2014	2015	2016	2017	Total Periodo 2014-2016	% Variación 2014-2016
1. Pagos ⁶³ por haber retenido estudiantes de 7° Básico a 4° año de Enseñanza Media pertenecientes a familias vulnerables definidas según los criterios del MDS, financiados con recursos asignados por el Estado	219.192	219.829	229.788	Pendiente ⁶⁴	668.809 ⁶⁵	4,8%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

2.3.4. Caracterización población beneficiaria

A continuación, se realizará un análisis descriptivo población beneficiaria según variables relevantes:

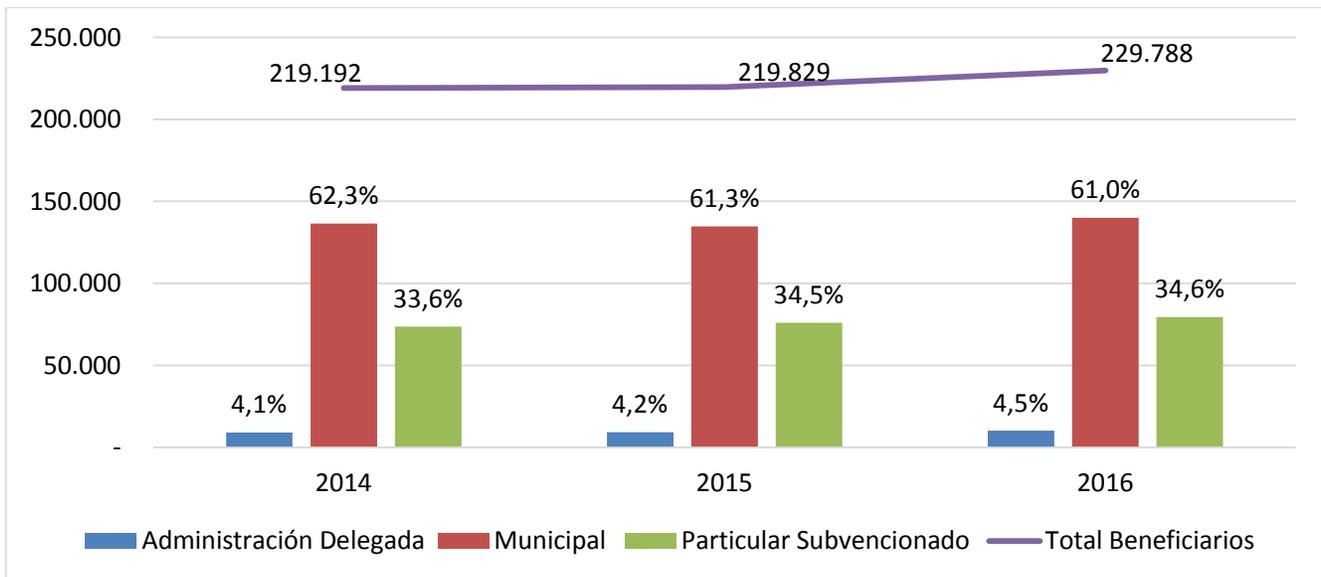
a. Dependencia

Gráfico 9
Población beneficiaria SPR por dependencia. 2014-2016

⁶³ Consiste en el pago (en t+1) de Subvención a sostenedores, condicionado a la matrícula de estudiantes vulnerables y propiciada por acciones desarrolladas por el sostenedor durante el año t.

⁶⁴ Falta BBDD SPR 2017

⁶⁵ Suma simple de potenciales beneficiarios en los 4 años evaluados

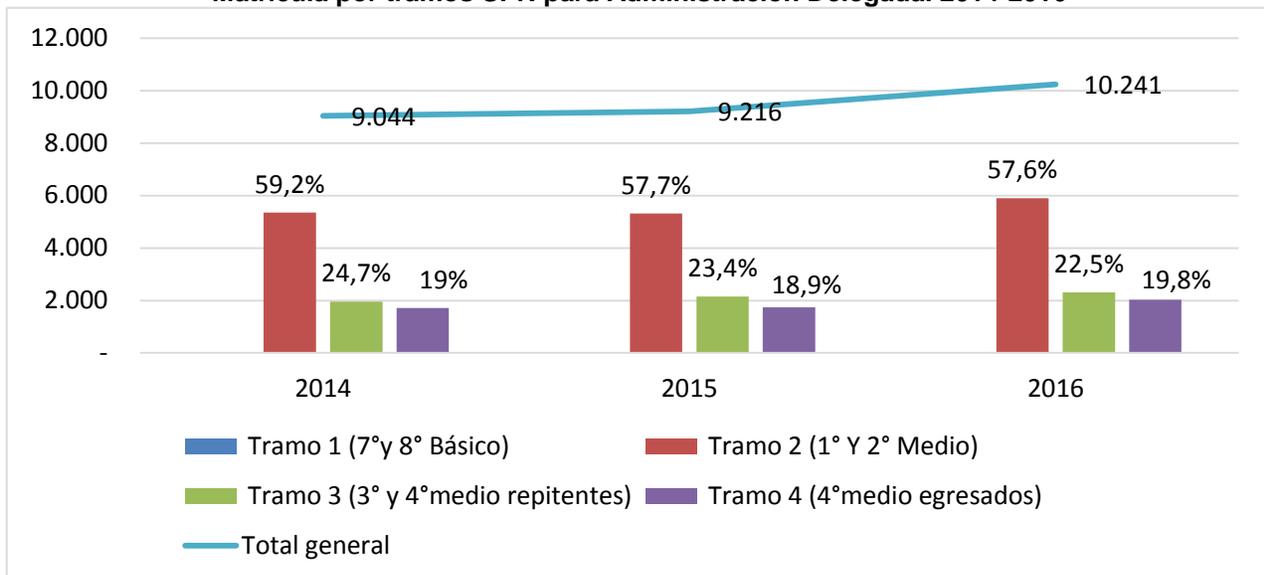


Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Como se aprecia en el gráfico 9, el número de estudiantes que cumplen los criterios de priorización para constituirse en beneficiarios de SPR es relativamente estable en el tiempo, aumentando aproximadamente en 10.000 beneficiarios de 2014 a 2016.

En los tres años observados, la proporción entre las distintas dependencias es similar, sin observarse oscilaciones fuertes entre año y año. No obstante, respecto a la distribución según dependencia se visualiza la leve disminución de 1,3 puntos porcentuales en la dependencia municipal y el aumento, también leve de 1 punto de la matrícula particular subvencionada desde 2014 a 2016, situación que podría estar correlacionada al progresivo traslado de la matrícula municipal a la particular subvencionada que ocurre en todo el sistema educativo. La matrícula en administración delegada aumenta de manera mínima en el periodo de 0,4 puntos

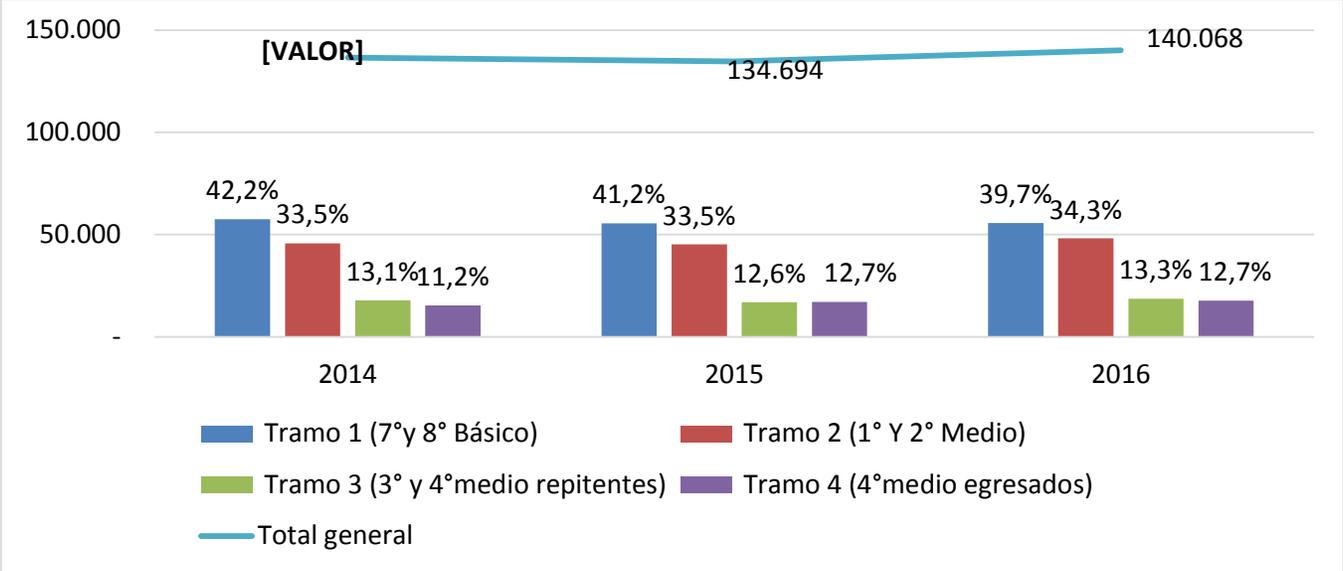
Gráfico 10
Matrícula por tramos SPR para Administración Delegada. 2014-2016



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

El total de población beneficiaria en esta dependencia ha aumentado en 1.200 estudiantes desde 2014 a 2016. Se observa que la matrícula beneficiaria de educación media es preponderante en la dependencia Administración Delegada siendo el tramo 2 (1° y 2° medio), los principales beneficiarios de la SPR, seguido del tramo 3 y 4. Los beneficiarios en el tramo 1 representan al 0,1% cada año, dado el énfasis en enseñanza media técnico-profesional de esta dependencia.

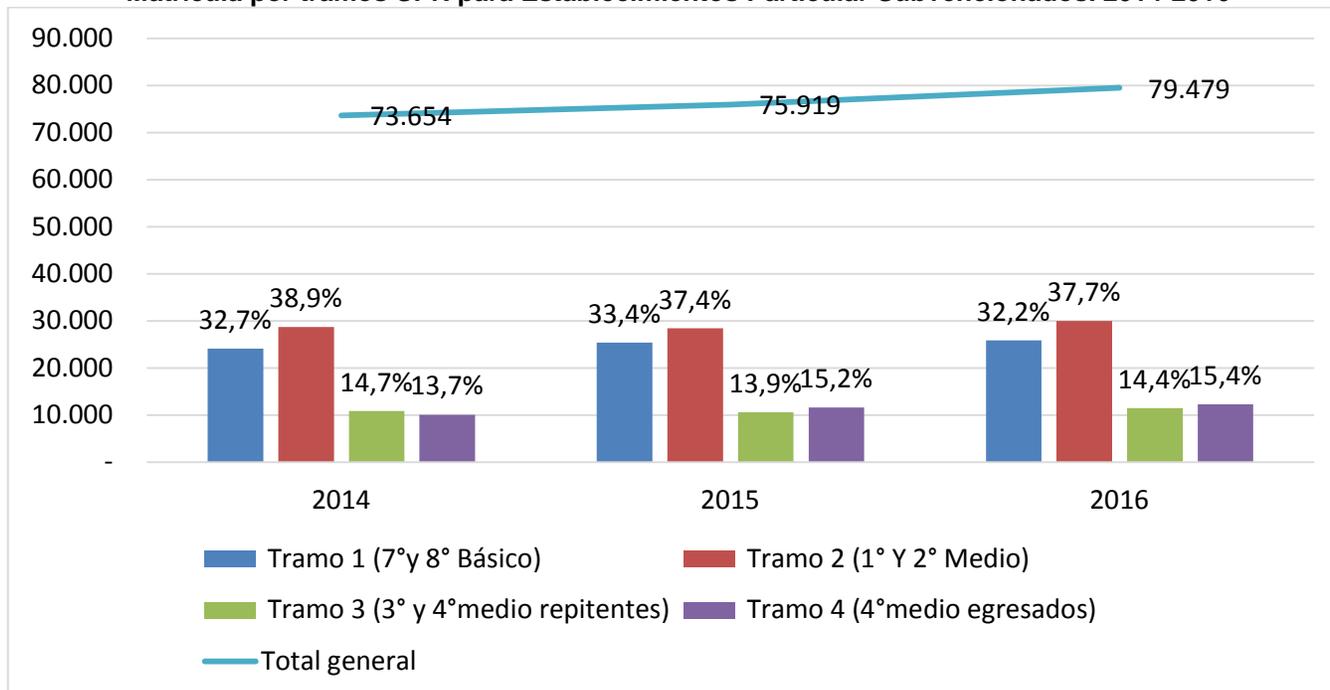
Gráfico 11
Matrícula por tramos SPR para Establecimientos Municipales. 2014-2016



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

En la dependencia municipal, el tramo de subvención 1 (7° y 8° básico) es donde se concentra la mayor cantidad de estudiantes beneficiados por la SPR, estableciéndose una concentración del 40% aproximadamente cada año. En una relación decreciente respecto al tramo 1 se presentan los tramos de la educación media: 33% (tramo 2), 13% (tramo 3) y 12% (tramo 4) aproximadamente para el periodo, sin grandes variaciones de esta distribución por año.

Gráfico 12
Matrícula por tramos SPR para Establecimientos Particular Subvencionados. 2014-2016



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

En el caso de la dependencia Particular subvencionada se observa un aumento en aproximadamente 6.000 beneficiarios entre el año 2014 a 2016. Se observa que en esta dependencia el tramo predominante es el tramo 2, (1° y 2° medio) con un aproximado de 37% para cada año en el periodo evaluado. Le sigue el tramo 1 (7° y 8° básico) con un 32% para el periodo y tramo 3 y 4 con un 14% cada uno aproximado por año para el periodo.

Respecto a las tres dependencias se concluye que, la dependencia administración delegada se concentra en el periodo evaluado en el tramo 2 de educación media (1° y 2°EM), seguido de tramos 3 y 4. En la dependencia municipal en cambio, los beneficiarios se concentran en el tramo 1 (7° y 8° EB) seguido del tramo 2. Para dependencia particular subvencionada se constata, la concentración de la población beneficiaria en el tramo 2 de educación media, seguido por el tramo 1 de educación básica.

b. Región

Cuadro 38
Número de beneficiarios efectivos, según región. 2014-2017

Región	2014	2014%	2015	2015%	2016	2016%
Tarapacá	3.017	1,4%	2.876	1,3%	3.361	1,5%
Antofagasta	6.315	2,9%	6.459	2,9%	6.501	2,8%
Atacama	6.167	2,8%	6.768	3,1%	6.953	3,0%
Coquimbo	8.233	3,8%	8.428	3,8%	9.127	4,0%
Valparaíso	20.745	9,5%	20.713	9,4%	21.695	9,4%
O'Higgins	12.091	5,5%	12.068	5,5%	12.653	5,5%
Maule	17.505	8,0%	18.074	8,2%	18.264	7,9%
Bíobío	41.587	19,0%	40.449	18,4%	42.236	18,4%
Araucanía	25.376	11,6%	25.614	11,7%	26.261	11,4%

Los Lagos	17.591	8,0%	17.368	7,9%	17.956	7,8%
Aysén	1.401	0,6%	1.579	0,7%	1.815	0,8%
Magallanes	1.585	0,7%	1.659	0,8%	1.678	0,7%
Metropolitana	44.927	20,5%	45.339	20,6%	48.475	21,1%
Los Ríos	8.807	4,0%	8.631	3,9%	8.743	3,8%
Arica y Parinacota	3.845	1,8%	3.804	1,7%	4.070	1,8%
Total Beneficiarios SPR	219.192	100%	219.829	100%	229.788	100%

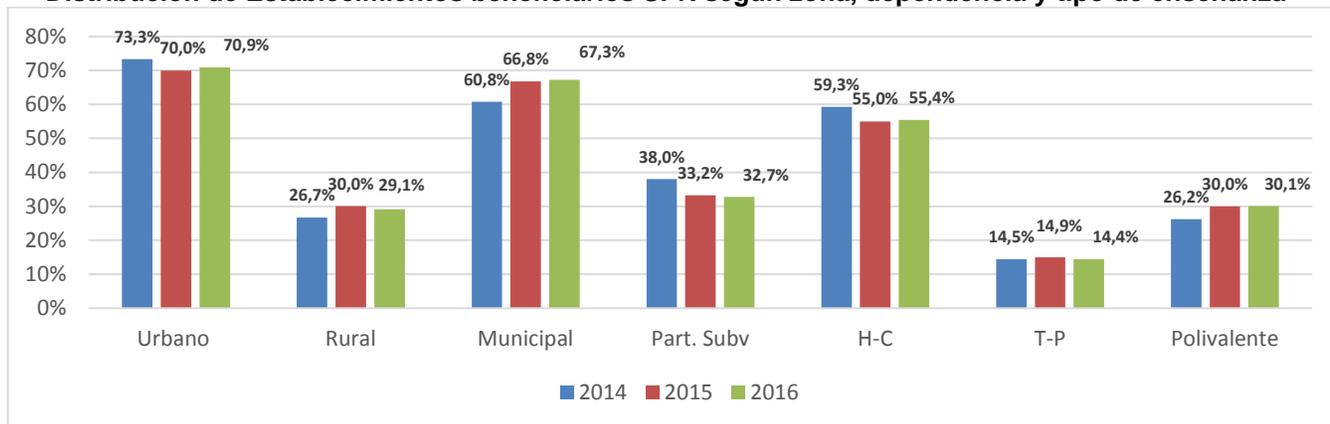
Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Se observa que las regiones que más beneficiarios SPR para cada año el periodo 2014-2016 son la Región Metropolitana, Biobío, Araucanía y Valparaíso. El panel constata la concordancia en el orden de concentración de matrícula con la distribución de la población potencial y objetivo antes descrita, lo que es evaluado de manera positiva en el contexto de la focalización de la población objetivo.

Según datos obtenidos a través del estudio complementario SPR⁶⁶, referido a un primer análisis, el siguiente gráfico describe la distribución de los establecimientos beneficiados por esta iniciativa según zona (rural/urbano), dependencia y tipo de enseñanza.

⁶⁶ Análisis de los rendiciones de gastos de establecimientos beneficiarios SPR a SIE a nivel nacional, periodo 2014-2016. Ver Anexo 8

Gráfico 13
Distribución de Establecimientos beneficiarios SPR según zona, dependencia y tipo de enseñanza⁶⁷



Fuente: Base SPR/Superintendencia (2014-2016). N. 2014:5.361/2015:4.708/2016:4.628.

De los datos presentados en el gráfico 13, se observa en primer lugar que la gran mayoría de los establecimientos beneficiados se encuentran en zonas urbanas (cerca del 70% en los tres años realizados) y que corresponden mayoritariamente a establecimientos municipales. A la vez, al considerar aquellas instituciones que ofrecen Educación Media, se ve que los establecimientos corresponden en gran medida a aquellos de modalidad Humanista-Científico. Por último, cabe destacar que al analizar la evolución de estas distribuciones para el período 2014-2016, no se observan grandes diferencias, destacándose únicamente el hecho que ha aumentado la proporción de establecimientos municipales beneficiados por la SPR.

Cuadro 39
Distribución de Establecimientos beneficiados SPR según región

Región	2014	2015	2016
Arica y Parinacota	1,2%	1,2%	1,3%
Tarapacá	1,3%	1,3%	1,5%
Antofagasta	2,4%	2,2%	2,1%
Atacama	1,8%	1,8%	1,8%
Coquimbo	4,8%	4,9%	5,2%
Valparaíso	11,0%	10,2%	10,2%
Metropolitana	23,2%	21,5%	21,9%
Libertador Bernardo O'Higgins	6,3%	6,7%	6,6%
Maule	8,4%	9,2%	9,4%
Biobío	15,2%	15,6%	15,4%
Araucanía	10,2%	10,8%	10,4%
Los Ríos	4,0%	4,1%	3,9%
Los Lagos	8,5%	8,7%	8,6%
Aysén	0,9%	1,0%	1,0%
Magallanes	1,0%	0,9%	0,9%

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016). N. 2014:5.361/2015:4.708/2016:4.628.

El cuadro 39 describe la distribución de los establecimientos beneficiarios de la SPR de acuerdo a la región en que estos se encuentran. Se observa que esta distribución no varía en los tres períodos considerados, siendo las regiones Metropolitana, del Biobío, de la Araucanía y de Valparaíso las que concentran un mayor número de establecimientos.

⁶⁷ Para esta caracterización se contabilizaron como establecimientos beneficiarios todos aquellos que estuvieran presentes como beneficiarios en las bases SPR y/o declarando gastos respecto a la SPR en las bases de la Superintendencia de Educación. Para efecto de los análisis a realizar, cabe destacar que no existe coincidencia entre los establecimientos señalados como beneficiarios en las bases SPR y aquellos que declaran gastos a la cuenta SPR descritos en las bases de la Superintendencia de Educación.

Un último análisis respecto a la caracterización de los beneficiarios corresponde al perfil de los alumnos beneficiarios por la SPR con respecto a su género, dependencia, curso, tipo de enseñanza y región. Sobre esto, en el cuadro 40 se observa en primer lugar una distribución paritaria en términos del género de los beneficiarios de la SPR y una mayor concentración en establecimientos municipales.

Cuadro 40
Perfil de Alumnos Beneficiarios SPR (2014-2016)

Año		2014	2015	2016
N°Alumnos		N: 175.725	N: 178.221	N:230.509
Género	Hombre	49,0%	49,1%	49,2%
	Mujer	51,0%	50,9%	50,8%
Dependencia	Municipal	63,3%	62,2%	60,9%
	Particular Subvencionado	32,8%	33,8%	34,6%
	Administración Delegada	3,9%	4,1%	4,5%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	32,5%	33,8%	35,0%
	Técnico Profesional	27,2%	25,8%	24,6%
	Polivalente	40,3%	40,4%	40,4%
Curso	7to Básico	0,2%	0,2%	1,2%
	8vo Básico	2,1%	2,1%	20,8%
	1° Medio	32,4%	31,5%	23,8%
	2° Medio	23,7%	23,8%	20,0%
	3° Medio	23,3%	23,7%	18,8%
	4° Medio	18,3%	18,7%	15,5%
Región	Arica y Parinacota	1,8%	1,7%	1,8%
	Tarapacá	1,4%	1,4%	1,5%
	Antofagasta	2,9%	3,0%	2,8%
	Atacama	3,0%	3,2%	3,0%
	Coquimbo	3,7%	3,7%	4,0%
	Valparaíso	9,2%	9,3%	9,5%
	Metropolitana	20,6%	20,6%	21,2%
	Libertador Bernardo O'Higgins	5,5%	5,6%	5,5%
	Maule	8,2%	8,4%	7,9%
	Biobío	18,9%	18,4%	18,3%
	Araucanía	11,7%	11,8%	11,4%
	Los Lagos	7,9%	7,8%	7,8%
	Los Ríos	4,0%	3,9%	3,8%
	Aysén	0,6%	0,7%	0,8%
	Magallanes	0,7%	0,7%	0,7%

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

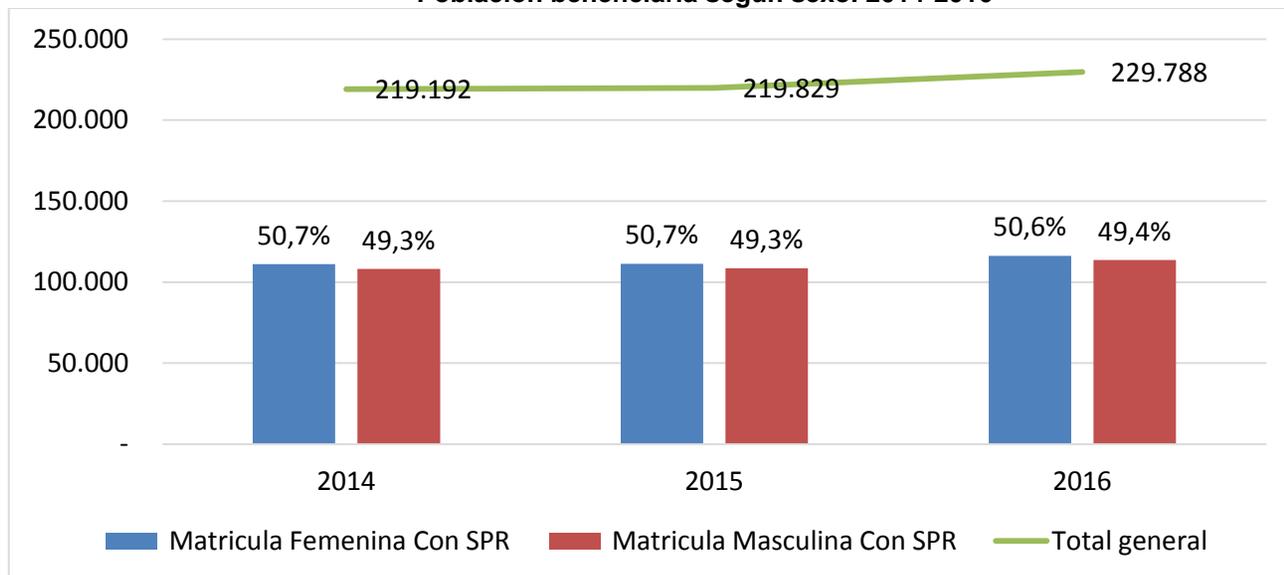
Un segundo aspecto a destacar es que, a nivel de alumnos beneficiarios, la mayor proporción de beneficiarios se da en 2014 y 2015 en establecimientos TP y Polivalentes. Esto contrasta con lo descrito a nivel de establecimientos, indicando que, en esos años, si bien los establecimientos beneficiarios son mayoritariamente HC, son los establecimientos que entregan educación técnica aquellos que presentan un mayor número de beneficiarios. En relación al año 2016, se observa una importante alza de la proporción de alumnos HC beneficiados, así como la disminución de la proporción de estudiantes TP beneficiados.

En cuanto al curso de los alumnos beneficiarios, se observa también un importante cambio en lo ocurrido en 2016. Mientras en los años anteriores la mayor proporción de alumnos beneficiarios cursaban Educación Media, en 2016 se ve una notable alza de alumnos de 8° año básico. Por último, con respecto a la región de los beneficiarios, no se observan importantes diferencias respecto al período de tiempo, observándose una concordancia con lo observado a nivel de establecimiento, donde se vio que aquellas regiones con mayor proporción de beneficiarios eran las regiones Metropolitana, del Biobío, de Valparaíso y de la Araucanía.

Estos datos absolutamente coincidentes con la estimaciones realizadas por el panel utilizando las BBDD del programa SPR para el periodo en evaluación.

c. Sexo

Gráfico 14
Población beneficiaria según sexo. 2014-2016



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Como se observa en el cuadro antecedente, no hay variación significativa por sexo entre los años evaluados, sin embargo, se observa una leve preponderancia femenina, 1,4 puntos porcentuales en 2014 y 2015 y de 1,2 puntos porcentuales en 2016.

d. Etnia

Cuadro 41
Total y Porcentaje Población beneficiaria según Etnia 2014-2016

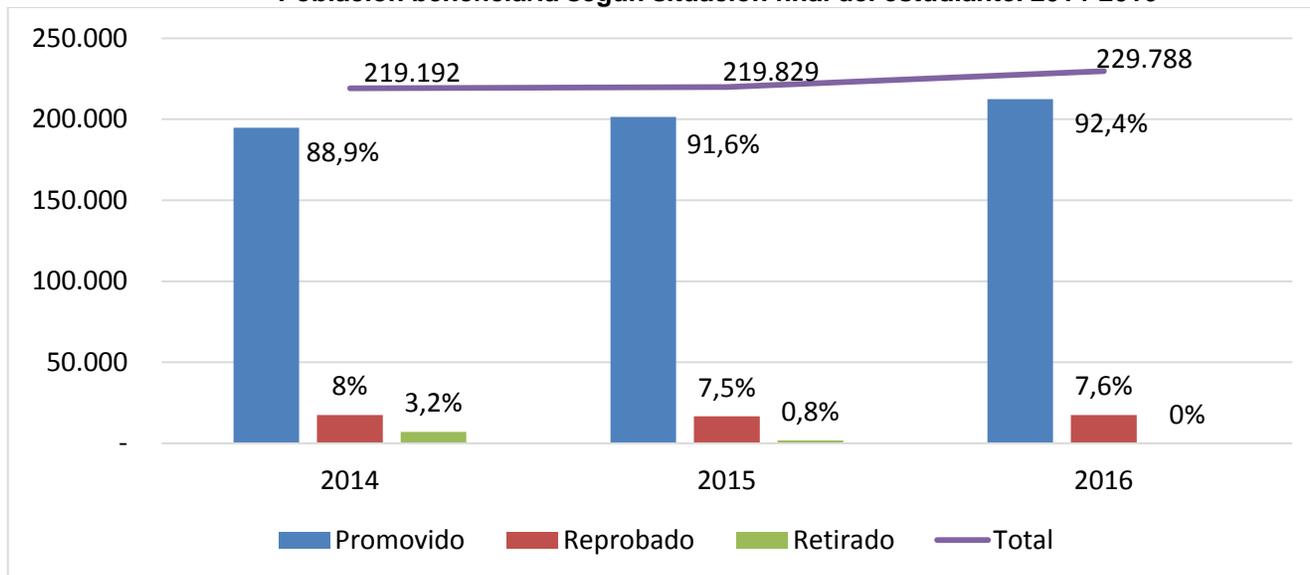
Etnia	2014	2014%	2015	2015%	2016	2016%
Atacameño	381	0,2%	455	0,2%	473	0,2%
Aymara	2.186	1,0%	2.177	1,0%	2.414	1,1%
Colla	104	0,0%	120	0,1%	127	0,1%
Diaguita	336	0,2%	349	0,2%	341	0,1%
Kawashkar (Alcalufe)	22	0,0%	18	0,0%	25	0,0%
Mapuche	26.735	12,2%	27.197	12,4%	28.047	12,2%
Quechua	117	0,1%	122	0,1%	145	0,1%
Rapa Nui	46	0,0%	58	0,0%	50	0,0%
Yamana (Yagán)	27	0,0%	25	0,0%	26	0,0%
(en blanco)	189.238	86,3%	189.308	86,1%	198.140	86,2%
Total Beneficiarios SPR	219.192	100,0%	219.829	100,0%	229.788	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Respecto al total de beneficiarios SPR, si bien la participación de la etnia en la población beneficiaria es baja en los tres años (14% del total de beneficiarios), se destaca la participación de la etnia Mapuche (12%), Aymara (1%) y Atacameño (0,2%) respecto del total de beneficiarios SPR. Se mantiene orden de prioridad de estas tres etnias en los 3 años evaluados.

e. Situación Final del Estudiante

Gráfico 15
Población beneficiaria según situación final del estudiante. 2014-2016

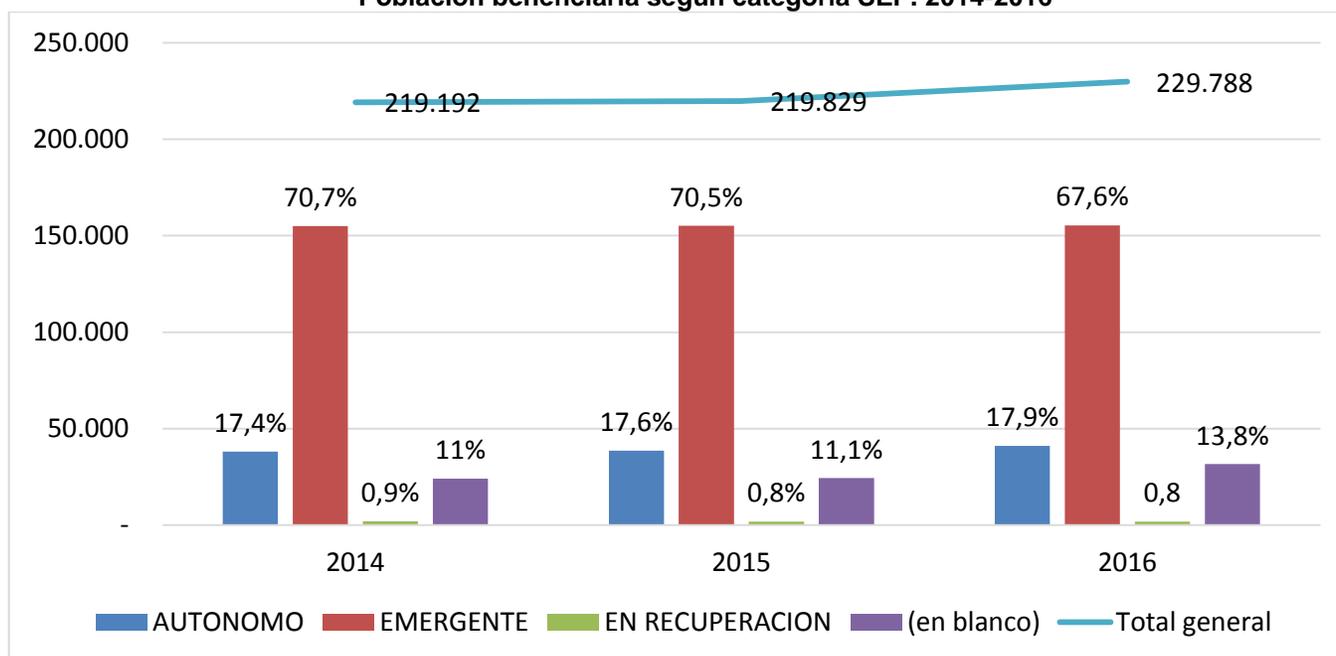


Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

Respecto a la Situación final del estudiante respecto a su condición académica, se observa que la situación de promovido es la preponderante, con cifras en torno a 90% en promedio para cada año evaluado, y que aumenta progresivamente en 3,6 puntos porcentuales entre 2014 a 2016. Por su parte, la Reprobación baja a 0,4 puntos porcentuales y el retiro llega a 0%, entre 2014 y 2016. Este análisis permite afirmar al panel que los beneficiarios SPR logran aumentar su tasa de aprobación en el periodo evaluado a la vez que disminuye su tasa de reprobación y retiro del sistema educativo, contribuyendo al propósito del programa SPR.

f. Subvención Escolar Preferencial

Gráfico 16
Población beneficiaria según categoría SEP. 2014-2016



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

La Subvención Escolar Preferencial (SEP) es una ley que entrega recursos del Estado para mejorar la equidad y calidad educativa de los establecimientos educacionales subvencionados del país. Consiste en una subvención adicional que se le entrega al sostenedor por los alumnos prioritarios (beneficiarios MDS) que estén cursando desde el primer nivel de transición de la educación parvularia, hasta el 4 año de enseñanza media, aumentando en un 20% los recursos que recibirán los establecimientos por Subvención Escolar Preferencial. La asignación de categoría Autónomo, Emergente y en Recuperación refiere a la clasificación del establecimiento educativo con base en los resultados obtenidos en las últimas 3 mediciones de la Prueba SIMCE de 4° Básico de Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales; lo que representa el 70% de la clasificación. Para el 30% restante se consideran otros indicadores complementarios: tasa de retención y aprobación de alumnos; integración de profesores, padres y apoderados en el proyecto educativo del establecimiento; iniciativa, consistente en la capacidad del establecimiento para incorporar innovaciones educativas y comprometer el apoyo de agentes externos en su quehacer pedagógico; mejoramiento de condiciones de trabajo y adecuado funcionamiento del establecimiento; y evaluación del cuerpo docente, en el caso del sector municipal.

La clasificación de los establecimientos se divide en: a) Autónomos (Desempeño Alto): Han mostrado sistemáticamente buenos resultados educativos, de acuerdo con las mediciones que efectúa el MINEDUC. b) Emergentes (Desempeño Medio o Medio Bajo): No han mostrado sistemáticamente buenos resultados educativos, de acuerdo con las mediciones que efectúa el MINEDUC. Además, se clasifican en esta categoría a los establecimientos nuevos, los que cuenten con menos de 2 mediciones del SIMCE (de las 3 últimas que se hayan aplicado a nivel nacional), y aquellos cuya matrícula sea insuficiente para efectos de realizar inferencias estadísticas confiables acerca de sus resultados educativos (menos de 20 alumnos que rinden SIMCE). c) En Recuperación (Desempeño Insuficiente): Han mostrado resultados educativos reiteradamente deficientes, de acuerdo con las mediciones que efectúa el MINEDUC.

En el gráfico 16 posible observar, según los tramos definidos para la Subvención Escolar Preferencial (SEP), que en cada uno de los años del periodo de evaluación, los principales beneficiarios de la SPR se encuentran en establecimientos clasificados en el tramo Emergente, visualizando un leve descenso

desde 2014 (70,7%) a 2016 (67,6%) de 3,1 puntos porcentuales. Le siguen beneficiarios SPR matriculados en establecimientos del tramo Autónomo, con un valor al alza de 0,5 puntos porcentuales, obteniendo 17,9% de participación de beneficiarios al año 2016. El tramo en recuperación es el que menos participación tiene, registrando el 2015 y 2016 un 0,8%.

La categoría “en blanco” señala que un 11% de los beneficiarios SPR en los años 2014 y 2015 no reciben SEP, cifra que llega a y un 13,8% en el 2016. Si se interpretan inversamente estos porcentajes, esto señala que un 89% el 2014 y 2015 y un 86,2% en 2016 de beneficiarios SPR recibieron Subvención Escolar Preferencial.

Respecto al vínculo entre ambas subvenciones (SPR y SEP) se observa que:

Cuadro 42
Gastos Asociados a Acciones de Retención de PME con costo a Ley SEP (2015-2016) en Establecimientos SPR

		Gasto Promedio Acciones	N° Promedio Acciones	Costo Promedio Acción	N° Establecimientos
2015	Total Acciones	\$28.301.555	3,6	\$7.685.237	831
	Convivencia Escolar	\$12.942.654	2,8	\$4.744.595	133
	Liderazgo Escolar	\$10.546.541	2,8	\$3.904.837	64
	Gestión Pedagógica	\$37.007.103	3,8	\$9.888.893	449
	Gestión de Recursos	\$17.068.376	2,8	\$6.196.530	264
2016	Total Acciones	\$30.456.047	3,6	\$8.851.801	49
	Convivencia Escolar	\$23.706.913	3,6	\$6.730.876	7
	Liderazgo Escolar	\$13.000.000	1,8	\$6.750.000	4
	Gestión Pedagógica	\$35.370.900	3,6	\$10.269.123	31
	Gestión de Recursos	\$14.825.000	2,7	\$7.016.667	12

Fuente: Base Implementación PME (2015-2016).

En los Planes de Mejoramiento Educativo (PME) financiados por la SEP y que consideran acciones institucionales de los establecimientos a favor de la retención educativa, en el contexto de establecimientos que también reciben SPR, se observa que al año 2015 el 17,7% (831) de los 4.708 establecimientos beneficiarios de la SPR declararon acciones de este tipo en su PME, para el año 2016 estos establecimientos SPR con PME SEP con acciones pro retención bajan a un 1,1%. lo que corresponde a 49 de 4.628 establecimientos.

Lo anterior evidencia que los establecimientos no estarían utilizando recursos de la SEP para efectos de aplicar acciones específicas orientadas a temas de retención. Por tanto, en el 98,9 % de los establecimientos con SPR al año 2016, no evidencian una articulación en sus acciones pro retención en los PME/SEP. Esta situación de desarticulación de acciones es evaluada de manera negativa por el panel, dado que si bien sus recursos no tienen por objeto final la retención escolar, sus planes de acción institucional expresadas en el PME permiten el desarrollo de una línea de trabajo asociada a la retención e integración escolar que deben ser exploradas por MINEDUC en complementariedad con las acciones de retención financiadas por SPR.

Se constata también que, pese a que la proporción de establecimientos que utilizan recursos de la SEP para temas de retención es muy bajo, aquellos que efectivamente lo hacen, gastan en promedio una cantidad de recursos mucho mayor por cada acción realizada con recursos SEP que lo que ha gastado

con recursos directos de la SPR. Por ejemplo, mientras en 2015 el gasto promedio de establecimientos declarado a la superintendencia para la SPR fue de \$4.138.188⁶⁸, el gasto promedio utilizando recursos de la SEP, como se observa en la tabla anterior, fue de \$28.301.555. Esta diferencia en los gastos promedio de SPR y SEP, permite señalar que los recursos destinados a acciones pro-retención debiesen aumentar si es que esta temática se presenta como prioritaria para la definición políticas del Ministerio de Educación.

Cuadro 43
Cobertura años 2014-2017

Año	Población Potencial (a)	Población Objetivo (b)	Beneficiarios Efectivos (c)	%Beneficiarios respecto a Población Potencial (c)/(a)	%Beneficiarios respecto a Población Objetivo (c)/(b)
2014	503.745	227.574	219.192	43,5%	96,3%
2015	527.588	243.469	219.829	41,7%	90,3%
2016	540.273	255.036	229.788	42,5%	90,1%
2017	547.953	260.398	Sin Información	Sin Información	Sin Información
%Variación 2014-2017	8,8%	14,4%	4,8% ⁶⁹	-2,3% ⁷⁰	-6,5% ⁷¹

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016.

Respecto del análisis de la población, criterios de focalización y priorización, se observa que el criterio de focalización sobre la población potencial de “Niños, niñas y adolescentes entre 11 y 21 años cuyas familias pertenezcan a Chile Solidario o hayan egresado de él, que deberían cursar entre 7° EB y 4°EM” para determinar a la población potencial, se establece como criterio de focalización a la matrícula Chile Solidario entre 7°EB y 4°EM en establecimientos de financiamiento público, sean estos municipales, particulares subvencionados o regidos por el DL 3166/80 para la Subvención Pro Retención es considerada efectiva por el panel, en la medida que, primero la matrícula focaliza la entrega a quienes se encuentran al interior del sistema educativo, considerando a Chile Solidario como un factor de riesgo de deserción y segundo, establecimientos educativos subvencionados son los que mayor proporción de estudiantes Chile Solidario poseen.

Los criterios de priorización para determinar a la población beneficiaria a partir del total de matrícula entre 7° y 8° Chile Solidario matriculados en establecimientos de financiamiento público (población objetivo) son: que hayan asistido regularmente a clases durante el año escolar inmediatamente anterior en el que se paga esta subvención, hayan sido o no promovidos; que se encuentren matriculados en el año escolar siguiente, (exceptuando a los alumnos/as egresados de 4° medio) y que su sostenedor evidencie mediante su postulación vía plataforma web evidencie la realización de alguna acción pro retención a su favor durante el año escolar inmediatamente anterior. Respecto a estos criterios el panel constata que:

El criterio de priorización de asistencia regular define un 85% de asistencia como expectativa para la obtención SPR. Situaciones particulares con asistencia menor a este porcentaje, son evaluadas particularmente según su naturaleza. El panel evalúa que se requiere definir en las orientaciones técnicas de SPR mayor precisión respecto a esas situaciones particulares y su adjudicación de SPR.

El que este criterio incluya tanto a estudiantes promovidos como reprobados, se orienta a incorporar a la reprobación como criterio de riesgo de deserción escolar, por lo tanto, es evaluada de manera pertinente.

⁶⁸ Tabla 5. “Caracterización de Gastos asociados a SPR” Estudio Complementario SPR EPG 2018.

⁶⁹ La variación se calcula respecto al año 2016.

⁷⁰ La variación se calcula respecto al año 2016.

⁷¹ La variación se calcula respecto al año 2016.

El criterio de priorización matrícula al año siguiente refiere a la mantención del estudiante al interior del sistema educativo, sin importar si este cambia de establecimiento, ya que la SPR se paga al sostenedor que realiza la acción, por lo tanto, este criterio es evaluado de manera pertinente.

Respecto al criterio de priorización evidencia del sostenedor de acciones pro retención realizadas al año anterior confirma que la entrega de SPR se realiza como un reconocimiento a la gestión educativa del año anterior y de la cual se rinda su gasto hasta 4 años del año adjudicado, dificulta a los Sostenedores la gestión de los recursos SPR y un desincentivo al desarrollo de actividades específicas para la Retención Escolar .

El detallar que las acciones pro retención tienen como objetivo “desarrollar y promover prácticas de enseñanza pertinentes a las necesidades particulares de los alumnos(as), que comprometan a todos los estudiantes con el aprendizaje, a ofrecer alternativas de apoyo para evitar la repitencia y, a fortalecer y consolidar las competencias y conocimientos básicos, sin los cuales no es posible avanzar hacia aprendizajes más complejos” (MINEDUC, 2017), abre un abanico de posibilidades de acción pro retención que a la fecha, si bien se ha mejorado incorporando una plataforma de postulación con acciones predefinidas, no se ha logrado sistematizar de manera estratégica para el logro de la retención escolar, por lo que este criterio de priorización se ha convertido más bien en un criterio administrativo que técnico. El panel evalúa a este aspecto técnico del programa como el más débil de su implementación y que afecta a la calidad de programa que se desenvuelve a nivel local, en cada establecimiento educativo subvencionado.

Si bien se identifica a la Superintendencia de Educación como organismo encargado de fiscalizar los gastos de la SPR según las acciones pro retención declaradas, por la naturaleza de reconocimiento a la acción del año anterior, esta fiscalización se considera inoportuna por el panel. El pago ex post a la acción pro retención desarrollada, no posee coherencia con los calendarios escolares anuales, asimismo, genera malos entendidos por considerarse un “reconocimiento” más que una subvención a rendir.

2.4. Calidad (satisfacción de los beneficiarios efectivos, oportunidad, comparación respecto a un estándar)

El programa SPR no cuenta con indicadores de calidad en su MML, lo que implica la imposibilidad de evaluar aspectos técnicos del uso de los recursos SPR entregados a los sostenedores y de como ellos pueden contribuir efectivamente a disminuir la deserción educativa en los establecimientos beneficiados por SPR.

3. ECONOMÍA

3.1 Fuentes y uso de recursos financieros

La principal fuente de financiamiento del programa proviene de la asignación presupuestaria específica, la cual proviene de la Ley de Presupuestos de cada año respectivo. En cada año, casi el 100% del financiamiento total del programa proviene de esta fuente. El 2% restante corresponde a la asignación específica que en la Unidad de Subvenciones hace para efectos de la administración de la beca. No existen fuentes de financiamiento extra-presupuestarias.

En total, el financiamiento total del programa ha experimentado una variación real positiva del 31%, siendo de los tres programas pertenecientes a esta EPG el con mayor aumento real. La asignación presupuestaria específica, la cual es destinada en su totalidad a hacer transferencias a los sostenedores, también ve en el período un aumento real del 15%, lo que se explica por un aumento en la cantidad de sostenedores y/o estudiantes que cumplen las condiciones necesarias para recibir la subvención⁷².

Cuadro 44
Fuentes de financiamiento del programa. Años 2014-2018 (Cifras en miles de \$ de 2018)

Fuentes de Financiamiento	2014		2015		2016		2017		2018		Variación 2014-2018
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias	\$ 30.872.998	100%	\$ 30.045.425	100%	\$ 30.923.980	100%	\$ 38.828.730	100%	\$ 40.497.491	100%	31%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 30.849.829	99,9%	\$ 30.018.285	99,9%	\$ 30.897.992	99,9%	\$ 38.796.891	99,9%	\$ 40.465.981	100%	31%
1.2. Asignación Institución Responsable	\$ 23.169	0,1%	\$ 27.141	0,1%	\$ 25.988	0,1%	\$ 31.839	0,1%	\$ 31.510	0%	36%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ -	0%	\$ -	0%	\$ -	0%	\$ -	0%	\$ -	0%	
2. Extra-presupuestarias	\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		
2.1. Otras fuentes, sector privado, aportes beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		
Total	\$ 30.872.998		\$ 30.045.425		\$ 30.923.980		\$ 38.828.730		\$ 40.497.491		31%

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018) y División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

Respecto del programa en la institución, la asignación presupuestada total del programa representa aproximadamente un 0,5% del presupuesto total de la Subsecretaría de Educación (donde se sitúa la **Unidad Nacional de Subvenciones**, encargada de entregar la subvención).

Cuadro 45
Presupuesto SPR respecto de Presupuesto Subsecretaría Educación . Años 2014-2018 (Cifras en miles de \$ de 2018)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución
2014	\$ 6.533.093.579	\$ 30.872.998	0,5%
2015	\$ 6.766.674.590	\$ 30.045.425	0,4%
2016	\$ 7.527.566.551	\$ 30.923.980	0,4%
2017	\$ 8.124.145.859	\$ 38.828.730	0,5%

⁷² Puesto que, según la propia ley que regula la Subvención Pro Retención, los pagos realizados a los sostenedores se reajustan por la Ley de reajuste promulgada en el mes de diciembre, misma ley que se aplica en el caso del valor de la U.S.E.

2018	\$ 8.088.867.950	\$ 40.497.491	0,5%
------	------------------	---------------	------

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018).

El gasto total del programa alcanza, en 2017, la cifra de \$35,409,890 miles de pesos (en pesos de 2018). De los tres programas evaluados en esta EPG, la Subvención Pro Retención es la que tiene mayores gastos planificados y ejecutados (el año 2017, el gasto total de SPR fue aproximadamente 7 veces mayor que el gasto de BARE, y casi 28 veces el gasto de PARE). Lo anterior se explica en parte porque SPR es una ley, por lo que quien postula tiene que recibirla (siempre y cuando cumpla los requisitos), aun cuando según la encargada de la subvención manifiesta que no todos los sostenedores solicitan el beneficio.

Este gasto ha experimentado una variación real positiva de 18%, lo que es menor a la variación experimentada por el presupuesto del programa. El panel evalúa esta diferencia como negativa, pues sugiere que la planificación presupuestaria no necesariamente se correlaciona con la ejecución. De hecho, el carácter retroactivo de la subvención implica que para un año t, se debe asignar al programa un monto correspondiente a lo que se estima será solicitado por los sostenedores que han realizado actividades pro-retención el año t-1. Esta retroactividad impone ciertos obstáculos para la planificación, pues la cantidad de sostenedores que solicitan el beneficio no sólo depende de si hicieron o no gastos asociados a la retención escolar, sino que además se asocia con la capacidad de estos sostenedores de rendir dichos gastos de manera adecuada.

Cuadro 46
Gastos totales del programa. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2014	\$ 29.976.823	\$ -	\$ 29.976.823
2015	\$ 31.677.790	\$ -	\$ 31.677.790
2016	\$ 34.477.208	\$ -	\$ 34.477.208
2017	\$ 35.409.890	\$ -	\$ 35.409.890
Variación 2014/2017	18%		18%

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018) y División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

En cuando al desglose de este gasto, la mayoría en todos los años se destina a realizar transferencias a los sostenedores que cumplen los requisitos para recibir la subvención (consistentemente, el 99.9% del gasto total es destinado a este uso). El monto total de transferencias realizadas el año 2017 asciende a \$35,378,604 miles de pesos (en pesos de 2018). Otros gastos incluyen gastos en personal, que corresponde al 0.1% del gasto total del programa y ascienden a \$28,441 miles de pesos de 2018, a bienes y servicios de consumo, y a inversiones. Estos gastos son necesarios para coordinar la entrega de la beca, gestionar los recursos que se usan durante la postulación y apelación y para promocionar y difundir la ley.

Cuadro 47
Desglose del gasto devengado en personal, bienes y servicios, transferencias, inversión y otros ítems. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014		2015		2016		2017	
Personal	\$ 23.892	0,1%	\$ 27.988	0,1%	\$ 28.501	0,1%	\$ 28.441	0,1%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.181	0,0%	\$ 1.423	0,0%	\$ 1.618	0,0%	\$ 1.396	0,0%
Transferencias	\$ 29.951.579	99,9%	\$ 31.648.038	99,9%	\$ 34.446.960	99,9%	\$ 35.378.604	99,9%
Inversión	\$ 172	0,0%	\$ 110	0,0%	\$ 128	0,0%	\$ 149	0,0%
Otros (Identificar)	\$ -	0,0%	\$ 232	0,0%	\$ -	0,0%	\$ 1.300	0,0%

Total	\$ 29.976.823	\$ 31,677,790	\$ 34,477,208	\$ 35,409,890
-------	---------------	---------------	---------------	---------------

Fuente: División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

El único componente de la SPR consiste en la entrega de la subvención a los sostenedores que cumplen con las condiciones para recibirla.

Cuadro 48
Gasto total por componente. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014	2015	2016	2017
Componente 1	\$ 29.951.579	\$ 31.648.038	\$ 34.446.960	\$ 35.378.604

Fuente: División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

3.2. Ejecución presupuestaria del programa

Respecto del presupuesto planificado, la subvención presenta una sobre ejecución para los años 2015 y 2016, en que se ejecuta el 105% y el 111% del presupuesto inicial, respectivamente. Por otro lado, el año 2017 la ejecución fue un 91% con respecto al presupuesto inicial. A juicio del panel, estas cifras dan cuenta de una baja capacidad de planificación, lo que se debe al carácter retroactivo de la beca (lo que, a su vez, se alinea con la desalineación institucional que existió entre el pago de la subvención y las políticas pro retención del ministerio hasta el año 2017).

El presupuesto vigente en el año 2016 es significativamente mayor respecto del presupuesto inicial, lo que da cuenta también de problemas en la planificación.

Cuadro 49
Indicadores de ejecución y planificación presupuestaria. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores de Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
2014	\$ 30,872,998	\$ 30,876,178	\$ 29,976,823	97%	%%
2015	\$ 30,045,425	\$ 31,682,515	\$ 31,677,790	100%	105%
2016	\$ 30,923,980	\$ 39,583,880	\$ 34,477,208	87%	111%
2017	\$ 38,828,730	\$ 38,830,778	\$ 35,409,890	91%	91%

Fuente: Informe de Ejecución Trimestral, 4to Trimestre (2014-2018) y División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

3.3. Aportes de Terceros

La subvención no recibe explícitamente aporte de otras instituciones. El panel, sin embargo, estima que existen gastos externos a los presupuestados. Estos gastos son, por ejemplo, el tiempo destinado por los sostenedores a rendir los gastos y a solicitar el subsidio. No existe actualmente una estimación de cuánto tiempo toma solicitar la SPR⁷³, debido a lo heterogéneo que es este gasto para cada sostenedor (depende del tamaño del establecimiento, de las otras subvenciones que tenga el sostenedor, del acompañamiento de un equipo psicosocial activo, entre otros elementos).

Otros gastos no contabilizados son, en primer lugar, el tiempo destinado por la División de Educación General (DEG) a generar lineamientos pro-retención, los cuales servirán para ayudar a los sostenedores a la hora de decidir hacer gastos pro-retención en sus establecimientos. En septiembre del año 2017 se conformó una mesa de trabajo con participantes de la DIPLAP, en conjunto con JUNAEB, la DEG y Unidad Nacional de Subvenciones (**Subvención Pro Retención**), con el fin de alinear las metas pro

⁷³ A la fecha de cierre de este informe, la superintendencia de educación está realizando un estudio para estimar los costos de solicitud de las diferentes subvenciones a las que pueden optar los sostenedores.

retención a nivel institucional. Dicha mesa comienza a participar activamente a partir del año 2018, por lo que no es considerada dentro de este informe.

En segundo lugar, no se contabiliza el gasto asociado a la supervisión que realiza la Superintendencia de Educación cada año, con el fin de corroborar que la rendición de cuentas por parte de los sostenedores que reciben el beneficio sea pertinente. Dicha supervisión comenzó a hacerse el año 2016 y sobre una muestra pequeña de casos, por lo que tampoco se ha contabilizado para efectos de esta evaluación.

3.4. Recuperación de Gastos

Si bien la subvención es un reconocimiento de libre disposición para los sostenedores que han logrado mantener a sus alumnos en el sistema escolar, dicho reconocimiento deberá ser devuelto al Ministerio de Educación (en forma de reintegro) si la Superintendencia de Educación determina en un proceso de fiscalización que los gastos realizados por el sostenedor no cumplen con las condiciones necesarias para hacerlos merecedores de la subvención. Así, si bien la Unidad Nacional de Subvenciones no tiene una política explícita de recuperación de gastos, para realizar el reintegro de dineros por parte de los sostenedores existe un protocolo implementado por la Unidad Nacional de Subvención y fundado en la normativa existente. La fiscalización realizada por la Superintendencia puede causar en última instancia que el sostenedor devuelva los recursos obtenidos.

Dada esta estructura de fiscalización, la capacidad de la Unidad de Subvenciones de recuperar gastos es muy baja. Suponiendo que un sostenedor deba devolver recursos, lo haría una vez que haya pasado por el proceso de fiscalización. Dicho proceso toma lugar el año siguiente al año en que un sostenedor recibe la subvención y, si debe devolver recursos, lo hace en forma de reintegro al año siguiente. Así, la Unidad de Subvenciones podría recuperar los gastos al menos dos años después de entregados los recursos.

El panel atribuye este desfase a la falta de articulación que el subsidio muestra a nivel institucional.

4. EFICIENCIA

4.1. A nivel de resultados intermedios y finales.

El beneficio entregado es "eficiente" por cuando no se le entregan recursos a estudiantes que se hayan retirado del sistema. De hecho, son los sostenedores los que asumen el riesgo de traspasar recursos a sus estudiantes y recibir un reembolso sólo si éstos no se retiran del sistema.

Este análisis se hace respecto de la cantidad de beneficiarios que aprueban el año en que participan de las actividades pro-retención en un año t.

En el siguiente cuadro se observa que el costo de aprobación de un alumno beneficiado con la SPR es de \$172 mil pesos el año 2016. Este costo no se puede comparar con los costos de mantención de BARE ni PARE, pues todos los postulantes a SPR se han mantenido en el sistema, por definición⁷⁴. Es por esto que en este apartado (así como también en los indicadores de eficacia) se considera como indicador relevante el progreso escolar de los becarios.

Cuadro 50

Eficiencia a nivel de resultados: Costo de que un beneficiario apruebe el año escolar. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014	2015	2016	2017	Variación 2014-2016
Nº de beneficiarios que aprueban en el año t	179.001	197.667	200.000	S/I	11,7%
Costo por alumno aprobado	\$ 167	\$ 160,26	\$ 172	S/I	3%

Fuente: Informe de Ejecución Trimestral, 4to Trimestre (2014-2018).

4.2. A nivel de actividades y/o componentes. Relaciona gastos con productos

El gasto promedio por beneficiario para el único componente del programa, y alcanza la cifra de \$154,04 miles de pesos el año 2016 (cifras expresadas en miles pesos de 2018). Estos montos se consideran adecuados, en cuanto se mantienen dentro de los montos presupuestados para el programa.

Cuadro 51

Gastos de producción del componente por beneficiario. Años 2014-2017 (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014	2015	2016	2017	Variación 2014-2017
<i>Componente 1</i>	\$144,52	\$156,84	\$154,04	S/I	7%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley de Presupuestos (2014-2017) y departamento becas JUNAEB.

Este componente incluye únicamente las transferencias realizadas a los sostenedores por las y los estudiantes subvencionados, por lo que no incluye gastos asociados a la gestión ni administración de la subvención pro retención. En ese sentido, este gasto no incluye fiscalizaciones, ni tampoco gestiones de seguimiento de estudiantes realizadas por el sostenedor ya que se consideran que son funciones propias del establecimiento ,que corresponden a sus responsabilidades habituales. Tampoco incluye gastos en difusión, análisis de postulantes ni asignación, evaluación y mejoras de la gestión de la SPR como la nueva plataforma web.

Los gastos totales del programa por beneficiario se muestran en el cuadro a continuación. El año 2016 (el último año para el cual se tiene información, pues no se conoce a fecha de cierre de este informe la nómina de beneficiarios SPR 2017), los costos por beneficiario alcanzan el monto de \$154,04 miles de pesos. Este monto es menor que el costo por beneficiario de BARE (\$195,5 miles de pesos) y que PARE

⁷⁴ Con todo, el costo por alumno es menor que en PARE y en BARE.

(\$357,3 miles de pesos). Esto se explica por la alta cantidad de beneficiarios de SPR, que supera con creces a los beneficiarios de BARE y PARE.

Cuadro 52
Gastos de producción y administrativos por beneficiario. Años 2014-2017 (cifras en miles de \$ de 2018)

Gastos por beneficiario	Gasto asociado a componente (transferencia)	Gasto de Administración	Gasto Total
2014	\$ 144,39	\$ 0,14	\$ 144,52
2015	\$ 156,70	\$ 0,14	\$ 156,84
2016	\$ 153,90	\$ 0,14	\$ 154,04
2017	S/I	S/I	S/I
Variación 2014-2016	7%	0%	7%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley de Presupuestos y Unidad de Subvenciones (2014-2017)

Se estima que las actividades del programa para generar su único componente se ejecutaron incurriendo en el menor costo posible. Este programa realiza principalmente una transferencia según el número de estudiantes subvencionados con el fin cubrir los gastos que implica ejecutar las acciones para retenerlos en el sistema educativo.

4.3. Gastos de Administración

Los gastos de administración de SPR consisten en los gastos que realiza Unidad de Subvenciones de MINEDUC para financiar una serie de servicios que le permiten al programa realizar sus actividades de difusión, promoción y capacitación de las redes colaboradoras; de postulación y/o renovación de la beca; de asignación y publicación de resultados; transferencia para pago de la SPR, entre otras.

La Coordinación nacional de Subvenciones estima los gastos de administración de SPR de manera tal que los gastos de administración de la Unidad que correspondiente a SPR es igual a la proporción entre la glosa presupuestaria de SPR y los gastos de la Unidad (en particular, los gastos de la Unidad de administración de las Subvenciones a nivel nacional).

Cuadro 53
Gastos de producción y administrativos por beneficiario. Años 2014-2017

Año	Gastos de Administración del Programa	Gasto Total del Programa	% (Gastos Adm. / Gasto Total del Programa)
2014	\$25.244	\$29.976.823	0,08%
2015	\$29.753	\$31.677.790	0,09%
2016	\$30.247	\$34.477.208	0,09%
2017	\$31.286	\$35.409.890	0,09%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley de Presupuestos (2014-2017) y Coordinación Nacional de subvenciones.

Además, debiera incluirse entre los gastos de administración los esfuerzos y tiempo de los EE para postulan a la SPR y las tareas que ellos realizan para monitorear a los estudiantes, pues en las entrevista a establecimientos se indicó como parte de las funciones de la contraparte escolar visitas domiciliarias cuando existe baja asistencia, reuniones con la familia y con el estudiantes, así como coordinación del responsable de SPR del EE y los profesores jefes para hacer monitoreo de los avances o retrocesos académicos de los estudiantes beneficiarios SPR, todas acciones que son costeadas por los sostenedores. Estos gastos no se han podido estimar, debido a que son heterogéneos de acuerdo al perfil del quién asume la tarea de ser responsable de SPR en el EE, pues en ocasiones es un docente de la misma escuela o puede ser un profesión del equipo psicosocial o un profesional que trabaja con el

sostenedor, además las tareas varían según el tamaño de los establecimientos, el número de postulantes, la cantidad de recursos requeridos para la implementación de las acciones de retención escolar, etc.

El panel evalúa de manera negativa que no se puedan valorizar los aportes de los EE y de los sostenedores, en cuanto su heterogeneidad podría afectar los resultados de las acciones pro-retención y de la efectividad de la SPR.

El panel considera, aunque las fechas de postulación se adaptan a las características de los estudiantes, existe un problema de poca disponibilidad de tiempo por parte de los sostenedores para gestionar las postulaciones a la beca. En la fecha de postulación (Marzo, Abril), los sostenedores están generalmente realizando otras postulaciones y rendiciones, motivo por el cual pueden quitarle prioridad a la SPR. Como respuesta a esto, se ha flexibilizado el período de postulación para sostenedores, lo que tiene a su vez la desventaja de que los recursos se demoran más en llegar a los establecimiento. En efecto, la resolución de la postulación se conoce en mayo o junio, y los recursos llegan al establecimiento antes de que termine el año lectivo⁷⁵.

El panel considera que este atraso en la bajada de recursos desde el sostenedor hacia los establecimientos debería mejorar, pues al recibir recursos a finales de semestre, es riesgoso para un establecimiento gastarlos en una actividad enriquecedora (como talleres, tutorías o apoyo profesional a los estudiantes), debido a que al final del año lectivo las prioridades de alumnos y maestros se concentran en terminar las clases. Así, en entrevistas a los establecimientos, éstos han declarado que cuando los recursos llegan a final del año lectivo, los gastan en aquellos ítems menos riesgosos, como materiales, uniformes escolares, etc.

Respecto al uso de recursos financieros en acciones pro-retención, el Estudio complementario permite analizar con mayor detalle los gastos realizados por los EE según tipos de acciones. Para ello se realiza un análisis que permite la caracterización de las acciones realizadas por los establecimientos en el marco de la SPR, considerando datos sobre frecuencias de acciones realizadas y alumnos beneficiados y los costos asociados a ellas.

Un primer dato a considerar en el estudio complementario es el promedio de acciones realizadas por los establecimientos en el marco de la subvención pro-retención considerando una serie de características de éstos. En la tabla 3 se puede observar que, considerando todos los establecimientos beneficiados, entre 2014 y 2016 el promedio de acciones ha variado entre 3,9 y 4,6 acciones por establecimiento. Asimismo, se ve que los establecimientos ubicados en zonas urbanas realizan, en promedio, aproximadamente una acción más al año que aquellos de zonas rurales, y que los establecimientos particulares subvencionados realizan en promedio un mayor número de acciones que los municipales.

Cuadro 54
Promedio de Acciones realizadas por Establecimiento con SPR

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.013	N:4.416	N: 4.462
Total		4,6	3,9	4,2
Zona	Urbano	4,9	4,2	4,6
	Rural	4,0	3,3	3,3
Dependencia	Municipal	4,5	3,7	4,0
	Particular Subvencionado	4,7	4,3	4,7
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	4,8	4,4	4,7
	Técnico Profesional	5,9	5,3	5,6

⁷⁵ Hasta el año 2014 la fecha de pago debía ser en el mes de abril, mas dada la problemática para certificar a los beneficiarios con situación especial habían pagos que se realizaban con fecha posterior a la establecida, Con la Ley 20.883, del año 2015 se establece que la fecha de la entrega de los recursos será hasta junio.

	Polivalente	5,9	4,7	5,5
Región	Arica y Parinacota	5,3	4,3	3,9
	Tarapacá	4,5	4,0	3,4
	Antofagasta	3,7	3,3	3,6
	Atacama	4,4	3,9	4,8
	Coquimbo	4,8	4,2	4,7
	Valparaíso	4,9	4,0	4,4
	Metropolitana	5,3	4,6	4,9
	Libertador Bernardo O'Higgins	4,4	4,0	4,1
	Maule	4,0	3,4	3,8
	Biobío	4,4	3,7	4,0
	Araucanía	4,2	3,6	3,8
	Los Ríos	4,6	4,1	4,2
	Los Lagos	4,1	3,3	3,5
	Aysén	6,0	4,4	4,7
	Magallanes	6,4	4,7	5,6

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

En cuanto al tipo de enseñanza de aquellos establecimientos beneficiados por el programa que ofrecen educación media, se observa que los que entregan educación Técnico-Profesional son los que realizan un mayor número de acciones. Por último, respecto a la región de los establecimientos, no se observan grandes diferencias, destacándose las regiones del extremo sur como aquellas con mayor número de acciones anuales realizadas en el marco de la SPR, lo que podría interpretarse como que en dichas regiones hay más alumnos vulnerables.

Un segundo dato a revisar sobre la caracterización de las acciones realizadas en el marco de la SPR es el promedio de alumnos beneficiados anualmente por las diferentes acciones pro-retención realizadas en los establecimientos. Sobre esto, se observa el cuadro 55 que el promedio de alumnos beneficiado a nivel nacional ha rondado los 43 alumnos en los últimos años. A la vez, se puede ver que los establecimientos de zonas urbanas tienen en promedio un número significativamente mayor de beneficiados, lo cual se explicaría por la mayor matrícula de este tipo de establecimientos.

Cuadro 55
Promedio de Alumnos Beneficiados SPR por Establecimiento

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.402	N: 4.602	N: 4.429
Total		43,5	41,8	45,0
Zona	Urbano	52,9	52,4	55,4
	Rural	18,1	17,3	18,0
Dependencia	Municipal	43,4	41,5	43,8
	Particular Subvencionado	40,2	42,6	46,5
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	44,4	50,8	54,7
	Técnico Profesional	138,9	142,9	152,4
	Polivalente	114,9	112,7	120,7
Región	Arica y Parinacota	60,1	65,4	66,3
	Tarapacá	46,4	44,1	49,0
	Antofagasta	51,8	59,6	59,8
	Atacama	67,0	71,1	75,4
	Coquimbo	34,3	33,0	34,9
	Valparaíso	38,5	36,3	38,4
	Metropolitana	40,1	38,5	39,8

Libertador Bernardo O'Higgins	37,1	34,9	38,8
Maule	40,1	38,3	40,0
Biobío	52,7	48,2	51,5
Araucanía	49,8	46,9	52,0
Los Ríos	42,1	43,7	47,6
Los Lagos	40,2	39,8	44,2
Aysén	34,1	31,2	36,9
Magallanes	31,0	31,8	35,9

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

Con respecto al tipo de enseñanza, se observa un fenómeno importante, donde aquellos establecimientos que únicamente ofrecen formación Humanista-Científica, tienen un promedio significativamente menor de alumnos beneficiados que aquellos que ofrecen educación Técnico-Profesional, lo que se relaciona con la condición más vulnerable que afecta a los estudiantes TP en relación a los HC en general. Finalmente, respecto a las variaciones a nivel regional se observan importantes variaciones, existiendo regiones que en promedio benefician cerca del doble de alumnos que otras regiones, como es el caso del contraste entre lo ocurrido entre la región de Atacama y la de Magallanes. De igual forma, es importante destacar que en las 15 regiones se observa una tendencia positiva respecto al aumento del número promedio de beneficiarios de esta subvención.

En el cuadro 56 es posible complementar la información hasta ahora revisada con datos que permiten caracterizar la SPR respecto a los gastos involucrados entre 2014 y 2016. Vemos en primer lugar que el gasto promedio de los establecimientos declarado a la superintendencia de educación se ha incrementado en los últimos años, pasando de cerca de 3 millones en 2014 a alrededor de 5 millones en 2016, aumentando a la vez los niveles de dispersión observados respecto a este gasto.

Cuadro 56
Caracterización de Gastos asociados a SPR (montos expresados en pesos de cada año)

Gasto	Año	Promedio	Mínimo⁷⁶	Máximo	Des. Estándar
<i>Gasto SPR Promedio de Establecimientos según gasto declarado a superintendencia.</i>	2014	\$3.129.666	\$0	\$76.100.000	\$6.263.554
	2015	\$4.138.182	\$0	\$106.000.000	\$8.518.412
	2016	\$4.978.678	\$0	\$102.000.000	\$10.000.000
<i>Costo Promedio de Acción SPR de Establecimientos según gasto declarado a superintendencia.</i>	2014	\$1.254.697	\$0	\$76.100.000	\$3.408.059
	2015	\$2.002.149	\$0	\$106.000.000	\$5.741.322
	2016	\$1.873.796	\$0	\$96.000.000	\$5.226.114
<i>Gasto SPR Promedio por Alumno de Establecimientos según gasto declarado a superintendencia.</i>	2014	\$67.977	\$0	\$4.032.443	\$95.380
	2015	\$83.168	\$0	\$2.215.281	\$92.989
	2016	\$95.032	\$0	\$1.957.000	\$102.048
<i>Gasto SPR Promedio por Alumno de Establecimientos según SPR recibida.</i>	2014	\$113.720	\$89.816	\$215.552	\$30.873
	2015	\$114.386	\$93.498	\$224.390	\$30.182
	2016	\$118.664	\$96.490	\$231.570	\$31.284

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

Con respecto al gasto promedio por alumnos, al haber observado en la tabla anterior que el promedio de alumnos beneficiados no ha variado significativamente en el tiempo, se presenta la misma tendencia observada en relación al gasto promedio por establecimiento declarado a la superintendencia. Es decir, ha

⁷⁶ Los valores 0 se explican por establecimientos que, si bien son declarados como beneficiarios de la SPR, declaran un gasto de 0 pesos respecto a esta cuenta en la superintendencia.

aumentado el gasto promedio que los establecimientos realizan por cada alumno beneficiado por esta subvención. Destaca también de estos datos la alta dispersión observada, la cual supera al promedio en los tres años considerados.

De esta tabla se puede observar a la vez que, si bien el promedio de gasto declarado ha subido con el paso de los años, no ha sucedido lo mismo en relación al costo promedio de cada acción realizada por los establecimientos, lo cual se explicaría por el dato anteriormente revisado respecto al aumento del número de acciones realizadas por los establecimientos. De este dato sobresale también el hecho que el máximo observado del costo promedio de una acción se asemeja al promedio del gasto total de los establecimientos, lo cual implica la existencia de establecimientos que declaran haber realizado solo una acción y a un costo elevado.

En último lugar podemos ver los promedios de gasto por alumno de acuerdo a los montos efectivamente recibidos por los establecimientos a partir de la SPR. Vemos que, considerando este indicador, también se da una tendencia al alza, aunque a una tasa de crecimiento más baja que lo observado respecto al promedio estimado por alumno considerado los gastos declarados a la superintendencia.

Habiendo examinado estos cuatro indicadores de gastos, la totalidad de establecimientos beneficiados por la SPR, se procede a continuación a revisarlos separadamente según la zona, dependencia, tipo de enseñanza y región de estos establecimientos.

En el cuadro 57 se observa las variaciones respecto al gasto promedio declarado por los establecimientos a la superintendencia en la cuenta de la SPR. Se observan importantes diferencias donde, aquellos establecimientos de zonas urbanas, particulares subvencionados y que ofrecen educación técnico profesional presentan un mayor gasto promedio de acuerdo a lo declarado a la superintendencia de educación. Con respecto a esto último, sobresale particularmente el hecho que aquellos establecimientos de enseñanza exclusiva técnico profesional gasten tres veces más en promedio que aquellos que únicamente entregan enseñanza humanista-científico. Una de las explicaciones para este hecho es la mayor concentración de niños y niñas vulnerables en colegios TP en relación a los colegios HC.

Cuadro 57

Gasto SPR Promedio por Establecimiento según Gasto Declarado a Superintendencia (montos expresados en pesos de cada año)

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.128	N: 4.350	N: 4.432
Total		\$3.129.666	\$4.138.182	\$4.978.678
Zona	Urbano	\$3.809.421	\$5.199.131	\$6.251.584
	Rural	\$1.281.891	\$1.659.923	\$1.878.314
Dependencia	Municipal	\$2.944.305	\$3.671.954	\$4.480.094
	Particular Subvencionado	\$3.436.615	\$5.135.225	\$6.013.561
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$3.297.787	\$5.048.984	\$6.012.408
	Técnico Profesional	\$12.002.953	\$17.028.005	\$20.338.934
	Polivalente	\$9.916.657	\$12.572.271	\$15.414.881
Región	Arica y Parinacota	\$6.613.133	\$3.653.709	\$12.404.682
	Tarapacá	\$2.133.544	\$4.971.462	\$6.342.160
	Antofagasta	\$3.760.510	\$4.771.824	\$8.644.033
	Atacama	\$4.030.923	\$3.729.146	\$5.945.701
	Coquimbo	\$1.981.662	\$2.488.713	\$3.816.703
	Valparaíso	\$2.417.458	\$3.324.830	\$3.431.250
	Metropolitana	\$2.623.233	\$3.758.693	\$3.481.758
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$2.227.011	\$3.006.665	\$4.033.800
	Maule	\$3.292.760	\$3.987.448	\$4.659.243
	Biobío	\$3.637.539	\$5.101.719	\$6.432.648

	Araucanía	\$4.199.328	\$5.416.269	\$6.304.269
	Los Ríos	\$4.116.996	\$4.366.161	\$6.669.404
	Los Lagos	\$3.261.424	\$4.503.320	\$5.224.199
	Aysén	\$1.542.454	\$1.439.992	\$1.885.532
	Magallanes	\$3.252.716	\$4.399.479	\$4.573.431

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

En lo que respecta a las diferencias de gasto según la región de los establecimientos, es posible observar también diferencias relevantes, donde, dentro de un contexto donde todas las regiones presentan un nivel de gasto con tendencia al alza, las regiones de Arica y Parinacota y Antofagasta emergen como aquellas con el mayor gasto promedio en el año 2016 y las regiones de Aysén y Valparaíso presentan el menor gasto promedio.

Al revisar en el cuadro 58 el gasto promedio declarado considerando el costo promedio de las acciones pro-retención, se observa que las acciones de establecimientos de zonas urbanas tienen un costo bastante mayor a las de establecimientos de zonas rurales. Asimismo, se puede ver que la diferencia, favorable a los establecimientos particular subvencionados versus los municipales respecto al gasto total tiene una magnitud menor al considerar el costo promedio de las acciones realizadas.

Cuadro 58
Costo Promedio de Acción SPR por Establecimiento según Gasto Declarado a Superintendencia

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 4938	N:4349	N:4409
Total		\$1.254.697	\$2.002.149	\$1.873.796
Zona	Urbano	\$1.525.126	\$2.526.079	\$2.325.407
	Rural	\$510.733	\$778.710	\$778.281
Dependencia	Municipal	\$1.258.085	\$1.961.354	\$1.825.774
	Particular Subvencionado	\$1.243.751	\$2.089.361	\$1.974.462
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$1.359.966	\$2.451.927	\$2.283.893
	Técnico Profesional	\$4.408.016	\$8.042.392	\$7.631.862
	Polivalente	\$3.782.948	\$5.862.585	\$5.243.531
Región	Arica y Parinacota	\$2.440.020	\$1.526.746	\$6.469.322
	Tarapacá	\$370.731	\$2.641.162	\$2.423.876
	Antofagasta	\$1.854.835	\$2.371.880	\$4.411.013
	Atacama	\$1.724.682	\$2.161.533	\$2.278.623
	Coquimbo	\$652.393	\$1.376.137	\$956.168
	Valparaíso	\$996.352	\$1.389.406	\$1.117.565
	Metropolitana	\$1.044.676	\$1.602.300	\$1.049.617
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$889.157	\$1.199.929	\$1.517.454
	Maule	\$1.428.881	\$2.229.693	\$1.945.689
	Biobío	\$1.535.669	\$2.686.483	\$2.365.214
	Araucanía	\$1.611.859	\$2.531.212	\$2.409.534
	Los Ríos	\$1.329.286	\$1.648.723	\$1.805.972
	Los Lagos	\$1.278.863	\$2.518.699	\$2.695.930
	Aysén	\$818.731	\$568.497	\$577.737
	Magallanes	\$1.044.170	\$2.589.651	\$1.408.077

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

Con respecto a las diferencias entre establecimientos según tipo de enseñanza para aquellos que ofrecen educación media, vemos que el costo promedio de las acciones es mayor en los técnicos profesionales. De esto se desprende que el hecho que este tipo de establecimientos declare un mayor gasto total respecto a la SPR se debe mayormente a que las acciones que realizan e tienen un mayor costo, lo cual se explica también por lo observado en el cuadro 57 de que éstos establecimientos benefician en

promedio a un mayor número de alumnos. Finalmente, en relación a las diferencias según región, se observa un patrón similar a lo descrito respecto al gasto total de los establecimientos en la tabla 57.

En el cuadro 58 se presentan los gastos promedio por alumno según el gasto declarado a la superintendencia de educación. De esta información destaca, en primer lugar, que lo observado en tablas anteriores respecto a la existencia de un mayor gasto en establecimientos de zonas urbanas y de enseñanza técnico profesional se mantiene al considerar el caso del costo promedio por alumno, pudiéndose observar eso si una disminución considerable de la magnitud de estas diferencias. Lo anterior permite señalar que las amplias diferencias existentes en los gastos totales y por acciones favorables a establecimientos de zonas urbanas y técnicos profesionales se deben al mayor número de beneficiarios de esta subvención observados en ellos.

Cuadro 59
Gasto SPR Promedio por Alumno por Establecimiento según Gasto Declarado a Superintendencia

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 4.802	N:4.244	N: 4.233
Total		\$67.977	\$83.168	\$95.032
Zona	Urbano	\$70.743	\$84.813	\$97.033
	Rural	\$60.582	\$79.344	\$90.069
Dependencia	Municipal	\$58.409	\$74.806	\$82.306
	Particular Subvencionado	\$85.069	\$101.815	\$123.024
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$82.485	\$99.536	\$110.230
	Técnico Profesional	\$89.665	\$121.640	\$127.405
	Polivalente	\$93.250	\$109.135	\$126.897
Región	Arica y Parinacota	\$96.651	\$58.512	\$151.903
	Tarapacá	\$27.630	\$74.587	\$89.402
	Antofagasta	\$75.441	\$59.122	\$139.064
	Atacama	\$50.149	\$42.337	\$64.637
	Coquimbo	\$49.894	\$60.907	\$104.867
	Valparaíso	\$71.547	\$79.301	\$80.757
	Metropolitana	\$65.724	\$81.073	\$76.497
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$51.846	\$70.733	\$84.154
	Maule	\$75.962	\$88.121	\$99.568
	Biobío	\$62.568	\$89.083	\$98.829
	Araucanía	\$78.965	\$95.049	\$111.411
	Los Ríos	\$91.219	\$102.029	\$137.683
	Los Lagos	\$68.341	\$93.347	\$101.618
	Aysén	\$38.533	\$41.328	\$35.308
	Magallanes	\$125.043	\$117.410	\$104.202

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

Al revisar las diferencias en costo por alumno según dependencia administrativa, sin embargo, no ocurre el mismo fenómeno. En este caso se da que el costo por alumno beneficiado presenta diferencias favorables a los establecimientos particular subvencionados en los tres años considerados de mayor magnitud que las observadas respecto a gasto total declarado y gasto por acción. Por ejemplo, para el año 2016, mientras el costo promedio por alumno⁷⁷ en establecimientos particular subvencionados fue de \$123.024, en establecimientos municipales fue de \$82.306, lo que implica que éstos últimos declaran un gasto por alumno promedio aproximadamente un 50% más bajo.

⁷⁷ Este análisis considera el costo promedio por alumno en actividades rendidas a SIE, no el ingreso de recursos SPR por tramo según nivel educativo al establecimiento

En cuanto a las diferencias según región, se genera nuevamente una distribución similar a lo observado en tablas anteriores, destacándose importantes diferencias entre algunas regiones. Por ejemplo, resalta que el gasto por alumno en la región de Arica y Parinacota sea más de 4 veces que en la región de Aysén. Asimismo, destaca que la región metropolitana sea la tercera región con menor gasto promedio declarado por alumno.

Un último dato sobre gastos directos asociados a la SPR dice relación con el costo promedio por alumno estimado esta vez desde la subvención pro-retención efectivamente recibida por los establecimientos. La diferencia entre ambos valores proviene del hecho que, al ser esta subvención condicional al comportamiento de los alumnos y entregada de manera fija, se produce una discrepancia entre lo que los establecimientos reciben y el gasto declarado por ello.

Al observar las diferencias según las distintas características de los establecimientos beneficiarios de la SPR en el cuadro 60 se ve que respecto a zona, dependencia y tipo de enseñanza se presentan similares tendencias respecto a lo observado al considerar el costo según gasto declarado a la superintendencia. Al analizar esto mismo según región, se producen si discrepancias importantes según lo observado anteriormente dado que se observa ahora una importante homogeneidad entre las regiones respecto al monto promedio recibido por alumno.

Cuadro 60
Gasto SPR Promedio por Alumno de Establecimientos según SPR recibida

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.042	N: 4.602	N: 4.429
Total		\$113.720	\$114.387	\$118.665
Zona	Urbano	\$119.989	\$120.468	\$124.623
	Rural	\$96.815	\$100.277	\$103.892
Dependencia	Municipal	\$106.518	\$109.924	\$113.980
	Particular Subvencionado	\$124.116	\$123.697	\$128.834
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$139.707	\$140.904	\$146.130
	Técnico Profesional	\$159.097	\$166.716	\$172.448
	Polivalente	\$154.730	\$160.510	\$165.742
Región	Arica y Parinacota	\$118.586	\$119.634	\$124.764
	Tarapacá	\$122.607	\$121.093	\$126.705
	Antofagasta	\$117.364	\$117.466	\$121.571
	Atacama	\$112.717	\$113.544	\$119.101
	Coquimbo	\$111.653	\$113.505	\$116.977
	Valparaíso	\$116.948	\$116.277	\$120.715
	Metropolitana	\$118.598	\$118.763	\$122.574
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$110.777	\$111.831	\$115.960
	Maule	\$110.013	\$111.698	\$115.805
	Biobío	\$110.742	\$111.658	\$115.452
	Araucanía	\$109.357	\$111.237	\$116.617
	Los Ríos	\$114.786	\$116.621	\$120.869
	Los Lagos	\$110.267	\$111.908	\$115.813
	Aysén	\$116.792	\$115.943	\$122.226
	Magallanes	\$118.638	\$117.706	\$122.889

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

Un último ejercicio a realizar para analizar los costos asociados a la SPR implica examinar la magnitud de los montos de esta subvención en relación a otras subvenciones relacionadas con el problema de la retención. De esta forma, se pretende entregar insumos para explorar una eventual articulación del Plan de Retención Escolar⁷⁸. Para esto, se estimó la proporción del gasto declarado por cada establecimiento a la superintendencia de educación en la cuenta de la SPR respecto a otras dos cuentas; el gasto total de la subvención escolar preferencial (SEP) y a la subvención referida al refuerzo educativo.

En relación a la proporción del gasto declarado por SPR respecto al gasto declarado por la SEP, vemos en la tabla 10 que esta tiene una magnitud bastante baja y que a la vez ha ido disminuyendo con el tiempo. Entre 2014 y 2016 la proporción promedio de lo que un establecimiento rinde a la cuenta de SPR respecto a lo rendido a la SEP ha variado entre un 4,4% y un 5,5%, lo cual evidencia que el volumen de gasto que realizan los establecimientos referido a acciones de retención es significativamente menor al realizado por concepto de la subvención escolar preferencial. Por ejemplo, es posible señalar que, en el año 2016, por cada \$1.000.000 declarado por un establecimiento por concepto de la SEP, declaró solo \$44.000 pesos por concepto de la SPR.

Cuadro 61
Proporción Gasto SPR respecto Gasto SEP según gastos declarados a Superintendencia⁷⁹

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 4.532	N: 4.292	N: 4.404
Total		5,5%	5,2%	4,4%
Zona	Urbano	6,2%	6,0%	4,9%
	Rural	3,7%	3,6%	3,2%
Dependencia	Municipal	5,4%	5,1%	4,3%
	Particular Subvencionado	5,5%	5,6%	4,7%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	6,5%	5,8%	4,8%
	Técnico Profesional	24,4%	21,5%	16,7%
	Polivalente	18,2%	15,9%	12,9%
Región	Arica y Parinacota	8,1%	2,7%	8,5%
	Tarapacá	1,9%	2,7%	2,9%
	Antofagasta	9,5%	5,8%	7,3%
	Atacama	6,1%	4,8%	4,4%
	Coquimbo	4,5%	3,9%	3,8%
	Valparaíso	4,6%	4,4%	3,5%
	Metropolitana	3,7%	3,9%	2,5%
	Libertador Bernardo O'Higgins	4,9%	4,8%	4,4%
	Maule	5,3%	5,3%	4,2%
	Biobío	5,5%	5,8%	5,3%
	Araucanía	8,0%	6,9%	6,1%
	Los Ríos	9,0%	7,4%	7,5%
	Los Lagos	5,9%	6,1%	5,0%
	Aysén	2,7%	3,5%	1,9%
	Magallanes	10,0%	12,7%	7,1%

Fuente: Bases Superintendencia (2014-2016).

Con respecto a las diferencias según características de los establecimientos, se vuelven a repetir los patrones observados en las tablas anteriores donde aquellos de zonas urbanas, de dependencia particular subvencionada y de enseñanza técnico profesional presentan una mayor proporción de gasto SPR

⁷⁸ El panel reconoce que SEP es una subvención mucho más amplia que SPR. Por lo mismo, obtener un porcentaje bajo de gasto SPR en relación a SEP refleja esta diferencia. Sin embargo, el objetivo de esta tabla es comparar montos de manera referencial.

⁷⁹ Para este cálculo se excluyeron aquellos establecimientos que presentan un mayor gasto declarado en SPR que SEP dado que actuaban como casos extremos con un muy bajo gasto declarado en la SEP que alteraban significativamente las proporciones estimadas.

respecto a gasto declarado en la SEP. En cuanto a las diferencias regionales, se observa nuevamente que las regiones de Arica y Parinacota y de Magallanes son aquellas que se encuentran en los extremos respecto a los indicadores de caracterización del gasto realizado.

Cuadro 62

Proporción Gasto SPR respecto Gasto Refuerzo Educativo según gastos declarados a Superintendencia

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 423	N: 191	N:264
Total		18,2%	12,4%	24,3%
Zona	Urbano	20,5%	12,8%	25,7%
	Rural	5,6%	10,2%	14,8%
Dependencia	Municipal	20,7%	11,8%	30,2%
	Particular Subvencionado	13,6%	13,0%	14,7%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	31,6%	11,8%	11,7%
	Técnico Profesional	35,6%	32,7%	44,9%
	Polivalente	46,1%	31,8%	100,0%
Región	Arica y Parinacota	5,9%	5,4%	33,7%
	Tarapacá	-	9,1%	12,6%
	Antofagasta	20,4%	8,8%	1,9%
	Atacama	15,5%	1,1%	1,4%
	Coquimbo	7,0%	-	9,4%
	Valparaíso	7,2%	17,6%	14,8%
	Metropolitana	8,9%	14,5%	6,2%
	Libertador Bernardo O'Higgins	8,8%	3,9%	7,5%
	Maule	10,3%	12,1%	11,2%
	Biobío	37,8%	15,0%	51,4%
	Araucanía	9,1%	11,2%	15,9%
	Los Ríos	2,1%	16,9%	89,9%
	Los Lagos	15,0%	11,2%	14,4%
	Aysén	-	-	-
	Magallanes	15,1%	15,7%	15,9%

Fuente: Bases Superintendencia (2014-2016).

Al analizar la información respecto a la proporción de gasto declarado a la cuenta SPR y a la cuenta de la subvención de Refuerzo Educativo en el cuadro 62, cabe destacar que el bajo número de establecimientos que declaran gastos en ambas cuentas (entre un 5% y un 10% aproximadamente de todos los casos considerados) dificulta la realización de un análisis fiable respecto a este tema. Considerando de todas formas los datos obtenidos, se observa que la proporción del gasto declarado en SPR respecto a lo declarado en Refuerzo Educativo ha variado entre un 12,4% y un 24,3% entre 2014 y 2016, lo que refuerza el argumento de la baja magnitud del gasto asociado a SPR. Respecto a las diferencias según categorías, se observan variaciones importantes entre los años examinados, lo cual, sumado a la baja cantidad de establecimientos considerados, no permite realizar un análisis respecto a cómo se comporta este indicador entre los diferentes grupos de establecimientos.

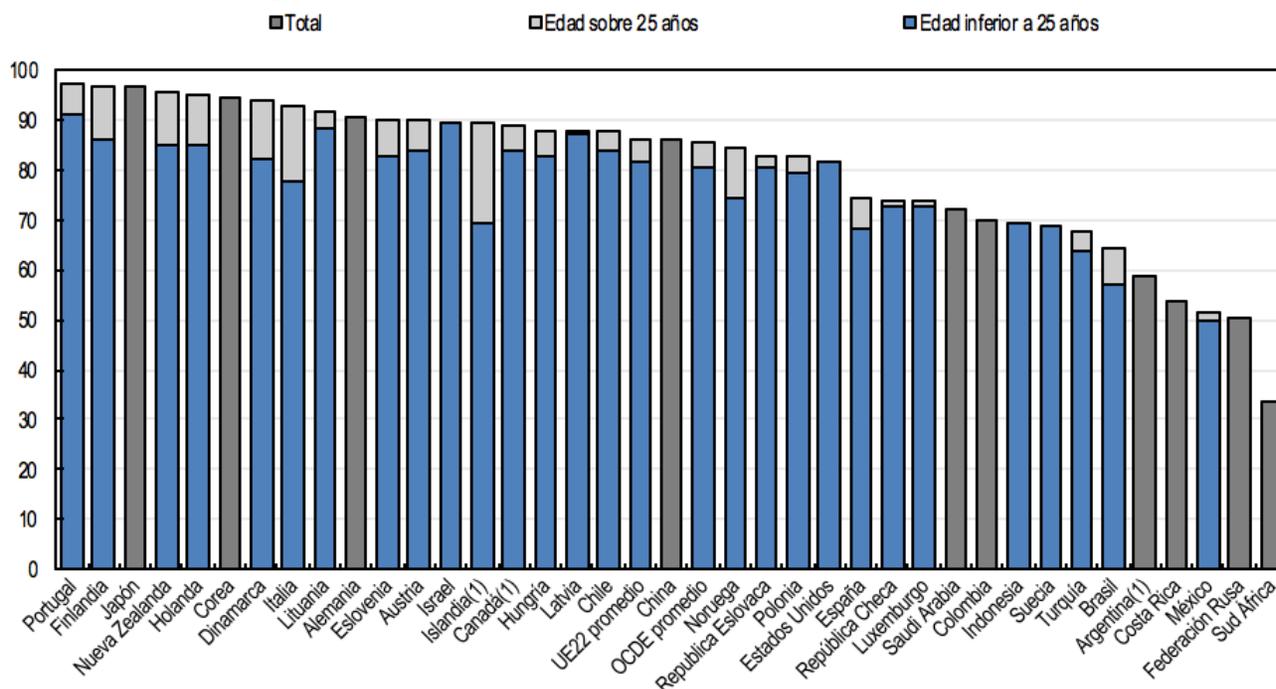
Como conclusión final, este estudio da cuenta de mayores gastos rendidos contra SPR en zonas urbanas y en establecimientos técnico profesionales.

5. ANÁLISIS INTEGRADO SOBRE RETENCIÓN ESCOLAR: COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS PROGRAMAS Y SUBVENCIONES (BARE, PARE Y SPR) DEL PLAN NACIONAL DE RETENCIÓN.

La Deserción Escolar en Chile es un punto de preocupación del Estado, ya que es un problema del sistema escolar que continúa y de manera persistente, en la población más vulnerable. La evidencia indica que, la población que no termina la educación secundaria, tiene “alto riesgo de caer y persistir en la pobreza, requerir soporte constante de la red de protección social, tener problemas de salud y exhibir conductas problemáticas o criminales de diversa índole” (Dussailant, 2017).

Si bien Chile no es un país que se destaque por sus altas tasas de deserción, las cifras reportadas en el gráfico 1 indican que un 84% los jóvenes chilenos completarán su educación secundaria antes de los 25 años, cifra levemente superior al promedio de la OCDE (80%) y de los países de la Unión Europea (82%). Esto nos pone por encima de países latinoamericanos como México, Costa Rica y Brasil, todos países en que, de acuerdo a estas cifras, más de un tercio de sus jóvenes no se graduará jamás.

Gráfico 1
Tasas de graduación de educación secundaria en el mundo (2014) UNESCO



Nota: Barras color gris oscuro aparecen cuando no existe información separada por edad.

(1) Año de referencia 2013

Fuente: OCDE(2016) *Education at a Glance*. Tabla A2.1

Los estudios internacionales sobre deserción, según recopilación realizada Dussailant (2017; pp2-5) indican que, si todos los adultos del mundo completaran la educación secundaria, las tasas de pobreza se reducirían a menos de la mitad (UNESCO, 2017). El efecto que tiene graduarse de secundaria es tan relevante, que aun en los países más desarrollados el desafío de erradicar la deserción por completo está dentro de las primeras prioridades de la agenda en educación. Aun cuando en estos países los desertores son minoría, son un grupo que tendrá grandes desventajas en su vida adulta (Brunello & Paola, 2014). Las destrezas necesarias para enfrentar con éxito los desafíos de un mercado laboral son cada vez más, y los trabajadores deben tener la capacidad de adaptación a una economía global cambiante y desafiante. Al no tener la preparación suficiente, los desertores acceden a salarios inferiores y tienen una mayor probabilidad de entrar en el desempleo. Está documentado que, el no haber completado la educación formal es un factor de riesgo importante para caer en la pobreza (Rumberger, 2011).

En Estados Unidos, Bridgeland et al (2009), a través de un documento elaborado para la Fundación Melinda & Bill Gates, denuncian una “epidemia silenciosa” en ese país. Los desertores de ese país, además de ser menos productivos en el ámbito laboral, tendrían una mayor probabilidad de encarcelamiento, más necesidades de salud y más dificultades para configurar una familia, incrementándose los divorcios y las familias uniparentales (con niños que, a su vez, tendrían mayor probabilidad de desertar). Numerosos estudios de ese país se han elaborado desde entonces intentando encontrar formulas para evitar el fenómeno (ver, por ejemplo, White y Kelly, 2010, Smink y Reimer, 2005, Dynarski et al, 2008).

La OCDE también considera que las políticas para la reducción de la deserción son de primera prioridad. Para tal objetivo, condujo un proyecto denominado “*Overcoming School Failure: Policies that Work*” (OCDE, 2010), que recoge evidencia sobre las políticas que han sido efectivas para disminuir este problema. En el documento se argumenta que los ciudadanos que no terminan su proceso educativo, aun cuando no son muchos en términos numéricos, son personas que tendrán un *handicap* en contra por el resto de su vida. Se argumenta también que los costos económicos y sociales de la deserción son enormes, pues incluyen fenómenos tales como incrementos en la criminalidad, caídas en el crecimiento económico, menores beneficios intergeneracionales (de padres a hijos), mayor gasto social en salud, menor cohesión social y menor participación en actividades cívicas y políticas. En ello radica que aun las naciones más desarrolladas estén hoy avocadas a disminuir al mínimo la fracción de su población que no completa la secundaria. Tanto así, que países como Suiza y Australia han establecido perfiles de política explícitos al respecto y, para lograr mejora, han implementado reformas significativas a la política educacional (Markussen & Sandberg, 2011). La reducción del abandono escolar a menos del 10% para 2020 es un objetivo principal de la Estrategia Europa 2020 y uno de los cinco puntos del Marco Estratégico para la Cooperación Europea en materia de educación y formación (Brunello & Paola, 2014). El estudio y prevención de esta problemática es prioridad incluso en los países más desarrollados, donde las cifras de deserción son más reducidas.

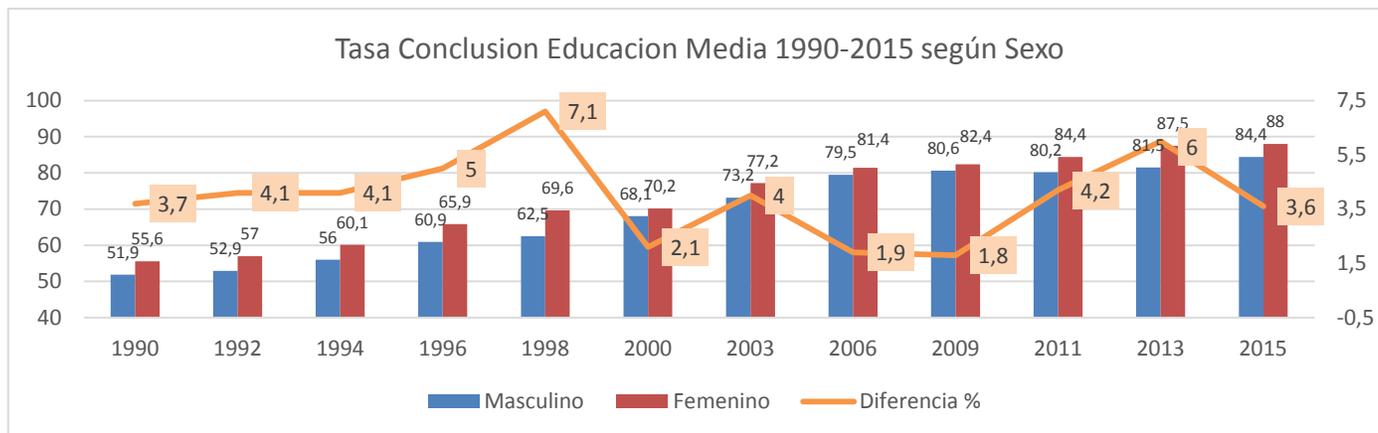
Los diversos estudios sobre la deserción escolar en Chile, evidencian las dificultades que implica afrontar este problema, considerando las características del sistema educacional nacional que es descentralizado en cuanto a la administración de los establecimientos educacionales. El sistema está a cargo de personas o instituciones municipales y particulares a los que se les llama “sostenedores”, quienes asumen frente al Estado la responsabilidad del funcionamiento y administración del establecimiento educacional. De esta forma, el sistema educativo chileno se compone de establecimientos subvencionados (municipales y particulares), particulares pagados y corporaciones de administración delegada (corporaciones privadas con financiamiento público a través de convenios). Esto implica generar mecanismos de control y seguimiento a las políticas educativas, considerando la diversidad de actores involucrados en el proceso educativo, no sólo en la dimensión pedagógica, sino que también en la dimensión social y cultural del mismo.

Se debe tener presente, además, que el sistema educacional chileno se compone de cuatro niveles: Pre escolar o parvulario, nivel no obligatorio que atiende a niños de hasta 5 años de edad. Educación General Básica estructurada en ocho años obligatorios para niños de 6 a 13 años. Educación Media conformada por cuatro años para alumnos entre 14 y 17 años de edad, la cual desde el año 2003 es obligatoria. El currículum de educación general se extiende hasta el segundo año de educación media para todos los estudiantes, los dos últimos años están organizados en dos modalidades: Científico Humanista y Técnico Profesional. Dentro de los niveles básica y media se encuentran incluidos la enseñanza especial y la educación de adultos. Por último, se encuentra la Educación Superior, nivel post secundario no obligatorio.

En este contexto, las políticas educativas que el Estado diseña para enfrentar el fenómeno de la deserción requieren de una clara identificación del nivel educativo más afectado y de la cuantificación de la población estudiantil en riesgo de abandono. Al revisar longitudinalmente las cifras para detectar el Número de personas que no concluyen su educación media (CASEN 2015) muestran que en la década de

los 90 las tasas de conclusión fluctuaban entre el 50% y el 60%, de lo que se deducía que entre un 50% a un 40% la población desertaba del sistema de educación. Siendo la Tasa de Conclusión de Educación Media⁸⁰ un indicador clave para visualizar la magnitud de la población que ha logrado culminar la educación media y la que aún no lo consiguen.

Gráfico 2
Tasa conclusión Educación Media



Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a CASEN 2015

Según lo que se aprecia en el gráfico 2, desde el año 2000 en adelante se aprecia un aumento de la Tasa que alcanza al 2015 un 84% para población masculina y un 88% para población femenina entre 20 y 24 años. No obstante, las cifras representan a 210.089 personas aún no concluyen su educación media, representando el 13,7% en promedio de la población en dicho tramo etario para el año 2015.

Las cifras de la década del 90 permiten comprender por qué el Estado Chileno debe generar diversas estrategias para afrontar la deserción escolar, por medio de la creación de diversos programas orientados a abordar el problema de la deserción escolar, entre los que destacó el programa Liceo para Todos (en adelante LPT), a fines de la década del 90⁸¹.

El programa LPT tuvo como propósito mejorar la calidad de los liceos que atienden a jóvenes de mayor vulnerabilidad socioeconómica y educativa. Su estrategia distintiva fue brindar a los establecimientos apoyos pedagógicos y asistenciales especiales para evitar la deserción y mejorar los aprendizajes de los alumnos. El programa consideró tres componentes principales: a) becas para alumnos en riesgo de deserción; b) estrategias para mejorar las formas de organizar la enseñanza; y c) apoyo a las iniciativas y planes de cada liceo para reducir la deserción y mejorar las oportunidades de aprendizaje. El Programa LPT impulsó una estrategia de intervención a desarrollar en los establecimientos educativos, abordando simultáneamente dos dimensiones complementarias: el desarrollo pedagógico y el desarrollo psicosocial. Ambas líneas fueron expresadas en un Plan de Acción que recogió apoyos específicos que proporcionaba el MINEDUC al Liceo y al desarrollo de iniciativas propias en cada establecimiento.

Las evaluaciones a dicho programa, como la realizada por Ruiz y Vergara (2005: p39), constataron que "al momento de revisar los discursos de profesores y directivos de los establecimientos visitados, es que en su gran mayoría coinciden al identificar las causas que estarían provocando el fracaso escolar y su desenlace en el abandono del sistema educativo. Son cuatro las razones que tienen mayor gravitación en la interrupción del ciclo escolar en la enseñanza media: necesidad o problemas económicos, interés del

⁸⁰ Población entre 20 y 24 años que ha culminado su educación media. MINEDUC.

⁸¹ Como hito dentro del camino para la conformación de políticas pro-equidad en nuestro país se considera la ley de obligatoriedad de la enseñanza media propuesta en el año 2003 por el gobierno de Ricardo Lagos. Paralelamente y desde el año 2000 se implementaban programas pro-retención como el reconocido liceo para todos en respuesta a tratados internacionales (Jomtiem 1990, Dakar 2000) que destacan las ideas de educación de calidad, equitativa e inclusiva, bajo el principio de Educación para todos.

joven por trabajar, falta de motivación por el estudio y, en el caso de las mujeres, el embarazo y la maternidad". Todas ellas coinciden con las razones identificadas por varias mediciones en torno a este mismo tema, tales como la encuesta CASEN o los estudios realizados por el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), y además han sido discutidas y analizadas ampliamente en el contexto del programa Liceo Para Todos. Es así como los estudios dan cuenta de factores asociados a la deserción que derivan de situaciones en tres esferas sociales: la familia, la escuela y el mercado del trabajo. Este estudio no sólo permite identificar la percepción de profesores y directivos sobre las causas de deserción, sino que evalúa las acciones desarrolladas por el programa LPT indicando que "toda acción o estrategia asumida por el liceo en pos de mejorar la situación de estos alumnos, resulta muy poco eficiente. Centrándose sólo en aspectos disciplinarios y conductuales (por ejemplo, mejorar el Manual de Convivencia o hacer que se respeten los horarios de las clases), se logran reforzar los aspectos normalizadores del quehacer escolar, sin duda muy necesarios para el funcionamiento óptimo de los liceos, pero **no se logra generar un impacto real en las expectativas de los profesores frente a sus alumnos o en las motivaciones de los jóvenes por continuar estudiando.**" (Ruiz y Vergara, 2005: p43).

Si bien el Programa LPT incorpora a partir del 2004 por indicación del MINEDUC los Planes de acción para garantizar la efectividad de sus acciones Ruiz y Vergara (2005: p31) indican "que en el primer Plan de Acción⁸², la interpretación que los liceos hacen de la política tuvo una tendencia principalmente asistencial a partir del diagnóstico de la situación de deserción en el liceo y la búsqueda de mecanismos para paliarla, donde el principal foco fue la ayuda económica a los alumnos con la **Beca de Retención Escolar (BARE)** y otras ayudas materiales (alimentación, vestuario, útiles escolares). Junto con ello, los liceos estudiados también utilizaron el primer Plan de Acción como medio para establecer las condiciones de operación mínima del programa (mejora espacio físico, adquisición de materiales y equipamiento, mejora clima organizacional, convencimiento a la comunidad educativa respecto al programa, capacitación de profesores, mejora de disciplina), adquiriendo un carácter instrumental frente a las carencias materiales". Se hace la revisión del programa LPT y de sus resultados, pues es uno de los antecesores de los programas de retención escolar implementados a nivel nacional.

Liceo Para Todos desaparece como programa, pero permanece uno de sus componentes en funcionamiento; la Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE) que es traspasada a JUNAEB para su administración y gestión. En el caso de la Subvención Pro Retención (SPR), creada el año 2004 por medio de la ley 19.873, asignó una subvención anual educacional a los sostenedores de la educación destinada a favorecer la retención de alumnos(as) que cursan desde 7° básico a 4° medio en establecimientos educacionales subvencionados y que pertenezcan a familias indigentes, de acuerdo a la calificación que realiza el Ministerio de Planificación y Cooperación a través de la ficha CAS (o instrumento que la reemplace a futuro). Actualmente SPR se focaliza en estudiantes de Chile solidario.

En su origen, SPR plantea que "la retención escolar" se asocia a la calidad de la educación, por tanto el año 2004 las recomendaciones para una estrategia pro retención planteaban:

- ✓ Desarrollar prácticas de enseñanza pertinentes a las necesidades particulares de los alumnos y alumnas.
- ✓ Promover prácticas que comprometan a todos los estudiantes con el aprendizaje.
- ✓ Poner en marcha prácticas para fortalecer y consolidar las competencias y conocimientos básicos, sin los cuales no es posible avanzar hacia aprendizajes más complejos. El Plan de Nivelación Restitutiva (Programa Liceo Para Todos) tiene como fin recuperar desempeños no logrados por los estudiantes en lenguaje y matemáticas, en primero medio.

⁸² Plan de Acción tenían como hipótesis desde el MINEDUC funcionar como "soporte asegurador" de acciones mínimas y efectivas, pedagógica como psicosocialmente, para generar las bases para una posterior conexión con el sistema de aseguramiento de la calidad de la gestión. Esta iniciativa fue impulsada por el MINEDUC el año 2004 siendo una de las bases para la creación de los Planes de mejoramiento educativo (PME).

- ✓ Ofrecer alternativas de apoyo para evitar la repitencia, como las Tutorías entre Pares (Programa Liceo para Todos), a través de las cuales los estudiantes más aventajados orientan y ayudan a otros a aprender más e integrarse mejor.

Actualmente el Estado chileno ha implementa tres iniciativas específicas para fomentar la retención escolar: Programa BARE, Subvención Pro-Retención y el Programa de Apoyo a la Retención Escolar “Experiencia Educativa Exitosa” (PARE PeeE), los cuales se inscriben en el Marco del Plan Nacional de retención escolar, que constituye un esfuerzo técnico-político por lograr la coordinación y articulación de las acciones públicas a favor de la retención escolar. Por ello es relevante realizar una mirada global de los programas que han sido explícitamente declarados en el Plan Nacional de Retención Escolar como los responsables de prevenir el abandono escolar.

En esta línea de análisis integral, el panel propone una revisión comparativa de los aspectos claves de los 3 programas en evaluación, considerando su origen común y teniendo presente las diversas modificaciones y derivaciones que han experimentado desde su creación para llegar al estado actual, el cual fue detallado en cada uno de los informes de evaluación específicos de cada programa.

Una primera constatación del panel es que los tres programas comparten como factor común la deserción escolar, la cual se constituye en el problema que les da origen. La tabla N°1 exhibe las similitudes entre los fines declarados por los tres programas

Tabla 1
Comparación del Fin según programa.

Ítems	PARE PeeE	BARE	SPR
Fin	Contribuir a la mantención en el sistema educacional de niños, niñas y jóvenes en condición de desventaja social, económica, psicológica y/o biológica, fomentando los 12 años de escolaridad obligatoria.	Promover la equidad en el sistema educativo, para apoyar el logro de los 12 años de escolaridad de estudiantes en condición de vulnerabilidad socio-educativa.	Contribuir a garantizar 12 años de escolaridad de la población para asegurar equidad en el Sistema Educativo.

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018

Los 3 programa declaran en su fin la contribución al logro de los 12 años de escolaridad obligatoria, los que es coherente con los desafíos que asume el Plan Nacional de Retención escolar. Por ende, teóricamente sería factible complementar lo propuesto por BARE, PARE y SPR, lo que a priori hace pensar que deberían generarse similitudes en el planteamiento de cada propósito, de sus respectivos componentes (ver tabla 2) y sus poblaciones potenciales. Sin embargo, al revisar en cada programa, se constatan diferencias en la declaración que cada uno hace de los propósitos y componentes. En efecto, la complementariedad a nivel de propósito y componentes no es clara, pues, las poblaciones potenciales que definen estas conceptualizaciones se evidencian que: si bien PARE PeeE coincide con la SPR en relación a la población a la que se dirigen en términos de rango etario (7°EB a 4°EM), no sucede lo mismo con BARE, que está centrado en Enseñanza Media (1° a 4° EM). Adicionalmente, PARE PeeE se concentra solamente en establecimientos que estén en comunas donde se ejecute el programa Habilidades para la Vida II (HPV II)- JUNAEB, característica que no comparte con los otros dos programas.

Tabla 2
Revisión del propósito y según programa.

Ítems	PARE PeeE	BARE	SPR
Propósito	Estudiantes de 7° básico a 4° medio , matriculados	Estudiantes de Educación Media con vulnerabilidad	Estudiantes de 7° básico a 4° medio , de familias vulnerables pertenecientes

	<p>establecimientos educativos prioritizados, en comunas en que se ejecuta HPV II, se mantienen o egresan del sistema escolar a través de acciones Promocionales, Preventivas y de Apoyo especializado en el contexto escolar que incorporan a la comunidad educativa.</p>	<p>socioeducativa, beneficiados con la Beca de Apoyo a la Retención Escolar se mantienen en el sistema educacional hasta su egreso.</p>	<p>al Sistema de Protección Social, que permanecen en establecimientos educativos municipales, particulares subvencionados y administración delegada que desarrollan acciones para la retención.</p>
Componentes	<p>Componente Universal. Acciones promocionales y de detección de riesgo.</p> <p>Componente 2: Apoyos específicos. Acciones preventivas y de apoyo especializado.</p>	<p>Componente 1: Transferencia monetaria condicionada para retener a estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeducativa.</p>	<p>Componente 1: Pagos por haber retenido estudiantes de 7° Básico a 4° año de Enseñanza Media pertenecientes a familias vulnerables definidas según los criterios del MDS, financiados con recursos asignados por el Estado.</p>

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018

Por otro lado, se constata también que los programas PARE PeeE y SPR definen un foco territorial de beneficiarios: los establecimientos educativos como unidades de intervención de la estrategia, sin embargo, en BARE no posee foco territorial, son los propios estudiantes de educación media el foco.

Tabla 3

Comparación de Población potencial⁸³ por programas del Plan nacional de Retención escolar

Items	PARE PeeE ⁸⁴	BARE	SPR ⁸⁵
Definición	Estudiantes matriculados entre 7° básico a 4° medio en liceos de comunas con HPVII prioritizados, según Modelo de Vulnerabilidad Socioeducativa (MVS) ⁸⁶ .	Estudiantes matriculados entre 1° a 4° medio en establecimientos subvencionados, que presenten vulnerabilidad socioeducativa ⁸⁷ .	Niños, niñas y jóvenes, que tienen entre 11 y 21 años, que pertenecen al sistema de protección social alta MDS.

⁸³ Para poder comparar las definiciones de población potencial se la optado por utilizar la versión 2017 que está vigente para el año 2018. Los años anteriores se constata que algunos de programas así como SPR realizaron ajustes en dichas definiciones por ello para el cuadro se consideran en actual uso.

⁸⁴ En el caso de la definición de población potencial se debe precisar que el piloto 2017 hace una propuesta que fue revisada y ajusta el 2018, en el diseño de poblaciones del programa PARE PEEE 2018, expresado en su "Modelo de Priorización 2018", pues se utilizan criterios de focalización sobre la población potencial para determinar su la población objetivo.

⁸⁵ La definición planteada por el panel se basa en la que originalmente propone el SPR definida como "Niños/as y jóvenes perteneciente al sistema de protección social, que deberían cursar entre 7° básico y 4° medio, que tienen entre 11 y 21 años."

⁸⁶ El modelo MVS consiste en modelo estadístico factorial y predictivo que, en base a dimensiones de Salud, Educación, Hábitat y vivienda, Entorno familiar y Apoyo, Contexto Socioeconómico Familiar, Contexto Comunal, Medidas especiales de protección y reparación y Autonomía y ejercicio Progresivo en base a los datos estadísticos de estudiantes MINEDUC que caracteriza a los estudiantes y a nivel agregado a establecimientos en cuatro niveles alto, medio, bajo y leve, asumiendo JUNAEB su prioridad en los establecimientos de nivel alto y medio.

⁸⁷ Por razones pragmáticas y de cálculo, se ha definido la vulnerabilidad en términos socioeconómicos. Esto implica que sean parte del Chile solidario (CHS/IEF) (años 2014-2016) o estén en el tramo 0-60% del Registro social de Hogares (RSH) (año 2017).

Cálculo 404.559⁸⁸162.712⁸⁹

547.953

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018.

Como se muestra en las tablas 3 y 4, existen diferencias entre la delimitación y cálculo de poblaciones para los 3 programas. Estas diferencias radican en:

- La delimitación dentro de comunas HpV II en el caso de PARE-PeeE
- Tipos diferentes de vulnerabilidad abordada por cada programa, siendo que PARE PeeE y BARE toman en cuenta factores multidimensionales (aunque medidos de forma distinta)
- SPR considera todos los niños, niñas y jóvenes entre 11 y 21 años del sistema de protección social MDS, identificando el pertenecer al sistema de protección social como riesgo de deserción.

El panel considera que, para una efectiva articulación de los tres programas, las poblaciones potenciales deberían coincidir, pues los tres programas abordan el mismo problema, la deserción escolar. Es a partir de esta definición común en las que se justifican distintas poblaciones objetivo a partir del establecimiento de criterios de focalización específicos de cada programa, según factores que causan la problemática de la deserción.

En el caso de la población objetivo, destacan aún más las distintas maneras en que cada programa mide la vulnerabilidad y la manera en que se definen sus criterios de focalización.

Tabla 4
Comparación de Población objetivo según programas del Plan nacional de Retención escolar

Items	PARE PeeE	BARE	SPR
Definición	Estudiantes de 7º básico a 4º medio de establecimientos de alta y media vulnerabilidad de comunas HPVII, que se encuentren en los dos primeros cuartiles de prioridad en base al Modelo de Vulnerabilidad Socioeducativa JUNAEB.	Estudiantes de 1º a 4º medio, que cumplen los requisitos de acceso a la beca y que se encuentren matriculados en un liceo focalizado (en caso de que sean nuevos ingresos).	Estudiantes de 7º básico a 4º medio, que tienen entre 11 y 21 años, que perteneciente al sistema de protección social, que estudian en establecimientos municipales, particulares subvencionados y regidos por el DL 3166/80.
Criterio de Focalización	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento educativo se encuentre entre los niveles de alta y media vulnerabilidad, MVS. • Establecimientos de alta y media vulnerabilidad de los dos primeros 	Modelo de focalización BARE: <ul style="list-style-type: none"> • Registro Social de Hogares • Condición de paternidad (Padre o madre) • Condición de embarazo (incluye 	Matricula vigente en establecimientos municipales, particulares subvencionados y regidos por el DL 3166/80 de los beneficiarios MDS entre 11 y 21 años

⁸⁸ Población calculada al año 2017 que considera metodología de Modelo de Focalización Beca BARE para Programa PARE Regular 2017 y Modelo de Focalización MVS- JUNAEB en modelo PARE PeeE Piloto 2017.

⁸⁹ Población Potencial 2016 Registro Chile Solidario-MDS. Al año 2017 no fue posible acceder al Registro Social de Hogares- MDS.

cuartiles de prioridad⁹⁰ permitiendo identificar a los con mayor concentración de estudiantes en condiciones de riesgo.

padres de hijos en gestación).
 • Escolaridad de la madre.

Cálculo 288.637 35.471 260.398

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018.

Respecto a la población beneficiaria de cada programa para observar sus coincidencias, se aprecia que SPR cuenta con el mayor número de beneficiarios a nivel nacional, en segundo lugar, BARE y por último PARE.

Tabla 5
Comparación de Población Beneficiaria según programas del Plan nacional de Retención escolar

Beneficiarios	2014	2015	2016	2017
PARE	3.918	4.387	4.201	4.876
BARE	19.088	24.415	25.244	25.342
SPR	219.187	219.829	229.788	S/I

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018.

A partir de esta situación, se asume como premisa que estos 3 programas concentran el 100% de la población beneficiaria del Plan nacional de retención escolar, se observa que SPR concentra mayoritariamente a los Beneficiarios de la Política de Retención. Esta concentración en un solo programa complica la posibilidad de medir el impacto de el Plan Nacional.

Si se contemplara solamente a SPR habría que considerar que: Primero, actualmente no se cuenta con una identificación clara de los tipos de acciones desarrolladas por los establecimientos escolares con cada estudiante, lo que se debe a que SPR sólo sugiere o recomienda algunos tipos de acciones, y cuenta con una lista (que expone en el aplicativo de postulación) de actividades que no se ha mantenido constante en el tiempo, lo que dificulta aun más su medición de impacto.

Segundo, es posible ver que existen otros programas que proporcionan prestaciones similares a las declaradas en las acciones por parte de los establecimientos escolares, este es el caso de la compra de útiles escolares, compra de libros, uniformes escolares, entre otros, lo que a juicio del Panel no resultan indispensables para mantener al estudiante en el sistema escolar (por ejemplo, se puede asistir al establecimiento sin uniforme ya que no es obligatorio su uso). Otro aspecto a revisar en el caso de SPR, que ha salido a la luz, en entrevistas con los establecimientos, corresponde a la inversión de los recursos en insumos y equipamiento general como equipamiento de laboratorio de inglés o similares, lo que en opinión del panel no garantiza la retención de los alumnos en riesgo de desertar.

Teniendo presente la evaluación realizada a cada programa se ha constatado que, dado que provienen de LPT, en su origen BARE, PARE y SPR contemplaban la combinación de componente de becas (destinadas a alumnos vulnerables con problemas económicos), acompañamiento pedagógico a la escuela y familia, el panel considera que los programas en evaluación no pueden ser pensados por separado, ya que la población a la que se dirigen es similar.

⁹⁰ En base a Índice de Riesgo Deserción PARE a Establecimientos de alta y media vulnerabilidad del Modelo de Vulnerabilidad Socioeducativa JUNAEB.

En base a esto, se retoma la justificación teórica y se analizan los programas en la lógica de los factores que “tiran”, “empujan” y “hacen caer” a los estudiantes del sistema escolar (ver tabla 6), ya que los programas en evaluación enfrentan algunos de estos factores, tal como muestra la tabla.

Se debe tener presente que no todas las personas que desertan del sistema lo hacen por problemas económicos. Hay también factores asociados al modelo teórico actual de JUNAEB: “tira, empuja, hace caer” como muestra la tabla 6, que dicen relación con factores familiares, escolares y motivaciones, entre otros. Por ello, el panel propone analizar la complementariedad de los programas teniendo presente este modelo teórico.

Actualmente los programa BARE, PARE y SPR son parte del Plan de Retención de MINEDUC, pero dicho Plan no articula las acciones, sino que constituye una mesa de trabajo que, por ahora, agrupa a los programas para generar coordinación entre ellos, lo que ha implicado algunas acciones específicas (aunque de manera implícita, no institucionalizada), como, por ejemplo, en el caso de BARE, priorizar establecimientos que tienen a varios alumnos potenciales beneficiarios SPR.

Cada programa aporta en niveles y dimensiones diferentes, lo que es coherente con la perspectiva teórica, pues el panel ha justificado el análisis del fenómeno de la deserción escolar desde un enfoque multicausal en donde cada programa puede potencialmente aportar a la solución (ver tabla 6) asociado a factores extraescolares (condiciones de pobreza, factores de vulnerabilidad social, entre otros) pero también a factores intra-escolares vinculados al desempeño escolar (asistencia a clases, calificaciones, entre otros) que actúan como predictores del abandono escolar. Particularmente, en el caso chileno, respecto de estudiantes de similares condiciones sociales se indica (Marshall & Correa, 2002) que concentran mayores riesgos de deserción escolar aquellos que no presentan asistencia regular, que tienen experiencias de repitencia, y que poseen bajo rendimiento escolar.

Tabla 6
Factores que conducen a la deserción escolar

Tipos de factores	Características	Factores	Programa vinculado
Tiran al estudiante de la escuela.	Corresponden a factores sociales tales como obligaciones económicas, actividades laborales, cambios familiares como el embarazo. (Doll, Eslami, & Walters, 2013).	<p><i>Factor motivacional:</i> asociado a interés por exámenes libres, trabajo incompatible con horarios de estudio, apoyo económico o brindando cuidados a la familia.</p> <p><i>Factor embarazo:</i> el embarazo impide la consecución favorable de los estudios tanto en asistencia como en rendimiento, por lo que tiene un efecto mayor sobre mujeres que hombres.</p> <p><i>Factor comunitario:</i> jóvenes que viven en barrios vulnerables tienen baja cohesión e identificación con el barrio, desorganización del barrio, movilidad residencial, presencia de drogas, armas y violencia; todos ellos factores asociados a la percepción de baja utilidad de la educación.</p> <p><i>Factor migratorio:</i> la migración rural urbana afecta las posibilidades de desertar debido a la pérdida de capital social, que puede ser fortalecido desde la relación profesores y estudiantes.</p>	BARE SPR
Empujan al estudiante de la escuela.	Refieren a factores propios de la escuela o a prácticas escolares que marginan a ciertos estudiantes de las oportunidades educativas, tales como la falta de ajuste entre las habilidades del estudiante y las prácticas de enseñanza, recursos	<i>Factores de apoyo académico:</i> gestión de la convivencia escolar y recursos de la escuela, suspensiones, expulsiones por problemas de disciplina, relaciones con profesores y compañeros, o simplemente que el estudiante no se sienta seguro en la escuela.	PARE

	de transporte, políticas de convivencia escolar que pueden tener como consecuencia la expulsión (Doll et al., 2013; Ecker-Lyster & Niileksela, 2016; Stearns & Glennie, 2006; Rotermund, 2007).	<i>Factor rendimiento académico:</i> bajo de desempeño en matemáticas y la repetición de curso, pueden asociarse a la deserción.	
Hacen caer a los estudiantes de la escuela.	Responden a resultados de un progreso académico que los hace ir quedando atrás respecto de sus compañeros, tales como malos hábitos de estudio, falta de apoyo escolar y familiar, actitudes negativas o falta de satisfacción con la escuela. Estos factores suelen entenderse como falta de motivación escolar, pero tienen que ver con la pérdida de interés y compromiso con la experiencia escolar (Doll et al., 2013; Ecker-Lyster & Niileksela, 2016).	<i>Factores actitudinales:</i> relacionados con el compromiso escolar, desde el sentido de pertenencia a la escuela, la adaptación, el compromiso conductual (asistencia a clases y buena conducta o disciplina) afectivo (gusto e interés por la escuela) y cognitivo (interés por aprender y sacarse buenas notas) <i>Factores sociales escolares:</i> relación con los profesores y trabajadores de la escuela, efectos negativos de la estigmatización de estudiantes. <i>Línea social escolar:</i> convivencia y clima como ámbitos que favorecen o dificultan el desempeño escolar.	PARE SPR

Fuente: *Fundamentos teóricos Rediseño Programa PARE (JUNAEB, 2017)*

Las evidencias muestran, además, que los establecimientos abandonan a sus estudiantes con riesgos, por tanto, se interviene sobre la escuela y el estudiante. En este caso, es el programa PARE el que pretende disminuir la deserción escolar desde la intervención de los factores que empujan y hacen caer a los estudiantes de la escuela, en base a la evidencia científica.

En el caso de las transferencias monetarias condicionadas como es la beca BARE, esta apunta a revertir los factores que "tiran", ya que proporciona recursos monetarios directamente a los estudiantes para que ellos afronten estos factores.

A su vez, la SPR entrega fondos a los sostenedores de los establecimientos una vez que han probado que efectuaron una serie de acciones pro-retención destinadas a sus alumnos vulnerables, y fueron exitosos en que se mantuvieran en el sistema el año siguiente.

A juicio del panel, es posible establecer articulación y coordinación entre BARE y SPR para cubrir los gastos que no pueden ser cubiertos directamente por las becas de retención escolar, como por ejemplo el eventual pago de sala cuna o atención médica, lo permitiría articular de mejor forma los gastos en el caso de SPR y apuntar a un apoyo integral de los estudiantes que requieren mayor apoyo para mantenerse en el sistema educativo.

En relación a PARE, por la naturaleza de sus acciones, cuenta con financiamiento para la implementación del componente universal que contempla acciones para toda la comunidad (capacitación de profesores, medidas institucionales) y el componente específico. No obstante, la financiación del programa no considera otros gastos, más focalizados, en el caso del componente 2 "apoyos específicos" (por ejemplo, la contratación de servicios externos), siendo viable la complementariedad con SPR ya que podría asumir el pago de algunas acciones específicas de apoyo especializado. En esta línea es relevante revisar las tablas 7 y 8 para ver la coincidencia entre PARE y SPR, así como también entre PARE y BARE, o entre los 3 programas.

Eficacia y Calidad

1. A nivel de propósito

Respecto de SPR

Tabla 7

Indicador Diferencia Tasas Aprobación Beneficiarios SPR respecto a Tasas de Aprobación Sistema Escolar 2016 para Educación 7° EB a 4°EM , Educación Básica y Educación Media.

	SPR 2016	7°EB a 4°EM	Básica	Media
(a) % población beneficiara SPR que aprueba		92,45%	95,11%	90,98%
(b) %aprobación total población escolar		92,20%	94,60%	91,00%
Diferencia (a-b)		0,25	0,51	-0,02%
Indicador: Diferencia Absoluta (t-(t-1))		0,35	0,81	0,18%
Diferencia Absoluta acumulada (2014-2016)		2,8	1,81	3,55

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 según BBDD SPR 2014-2016

1. En el periodo evaluado, las diferencias absolutas en tasas de aprobación de los beneficiarios SPR entre 7°EM y 4°EM dan cuenta de una continua mejora de la tasa de aprobación del sistema escolar, que en año 2016 supera en 0,25 puntos porcentuales a la tasa de aprobación del sistema, acumulando al periodo un 2,8% de crecimiento en el periodo evaluado (2014-2016). Sin embargo, se observa que en el nivel de media al año 2016, si bien la tasa de aprobación de los beneficiarios de SPR se acerca a la del sistema, esta sigue siendo levemente menor (-0,02 p%) no obstante en todo el periodo evaluado, es el que más ha aumentado su crecimiento con 3,55% p%. En el nivel de básica, en cambio, se observa que el crecimiento en el periodo es menor que en media (1,81 p%), pero al año 2016 la población beneficiaria SPR, supera la tasa de aprobación total del sistema en 0,51 puntos porcentuales.
2. La cobertura de la población beneficiaria respecto a población objetivo es alta en todo el periodo, promediando un 92,2%, sin embargo, en el periodo evaluado se observa una leve disminución progresiva, pasando de un 96,3% a un 90,1% al fin del periodo evaluado. La diferencia absoluta del periodo 2014-2017 de la cobertura de la población beneficiaria respecto a la población objetivo es de -6,2%.
3. La MML SPR no contempla acciones que permitan evaluar la efectividad y calidad de las acciones específicas que generan los sostenedores con el pago de la subvención, motivo por el cual se contempló el desarrollo un estudio complementario a este programa.

Respecto a BARE:

1. Incorpora un Modelo de Focalización, que debe ser revisado, pues genera accesos preferentes; casi un 20% de los nuevos ingresos el año 2016 no usan el modelo de vulnerabilidad multidimensional.
2. El año 2016, un 76.5% de los alumnos de la población potencial de BARE se encontraba matriculada en liceos no focalizados.
3. La selección de liceos focalizados debe ser revisada, pues no existe un procedimiento sistematizado para añadir o suprimir liceos a la lista cada año.
4. La mantención de los beneficiarios el año siguiente a recibir la beca se encuentra cercana al 90% (2017). Este valor ha aumentado en el período 2014-2017.

Respecto a PARE:

1. El modelo PARE PeeE aún no cuenta con los datos necesarios para desarrollar indicadores para la matriz MML consensuada, ya que se encuentra implementado en modalidad piloto 2017 sin cierre de ejecución. (programa parcialmente implementado el 2º semestre –nov- del 2017 en las 3 comunas seleccionadas). Los ejecutores solo realizaron fase de instalación e implementación de componente

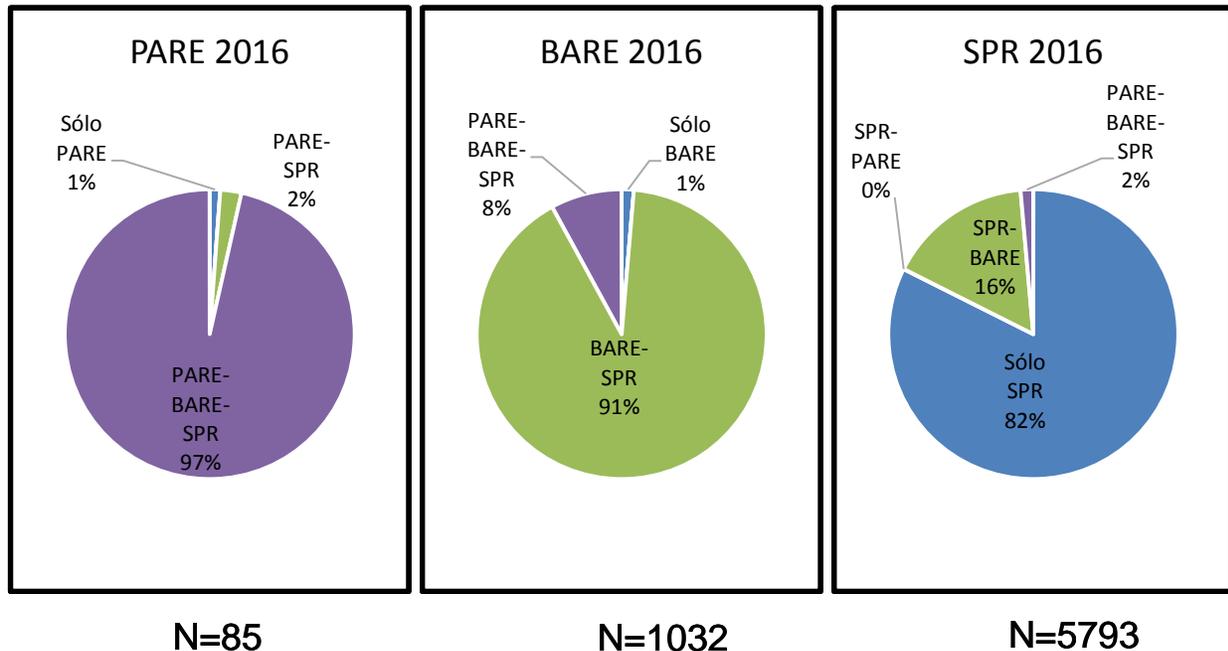
Universal en piloto 2017.

2. Respecto al único indicador calculable se observa que sólo un 0,73% de los estudiantes adscritos al PARE PeeE Piloto 2017 se encuentran matriculados de 7º básico a 4º medio en establecimientos priorizados según MVS y con HPVII (población beneficiaria respecto a la población potencial).
3. Para el período evaluado se observan variaciones importantes respecto de los criterios técnicos y económicos de priorización para la población beneficiaria respecto al modelo Pare Regular y PARE PeeE. En los dos modelos se observan dificultades en su criterio de priorización “Continuidad Comunas con PARE Regular”, ya que este criterio perpetúa la ausencia injustificada de 5 Regiones en la cobertura nacional de PARE PeeE, las que han estado ausentes desde 2014.
4. El programa aún no cuenta con la validación de instrumentos psicométricos de detección de riesgo para avanzar hacia la implementación del componente de Apoyos específicos, en proceso de validación 2018-2020.

ANÁLISIS DE COMPLEMENTARIEDAD DE LOS 3 PROGRAMAS

Este análisis varía dependiendo si se analiza según establecimiento o según estudiantes ya que debido al tamaño desigual entre SPR, BARE y PARE PeeE las combinaciones varían, eso explica que a continuación los gráficos tengan diferentes distribuciones. Si se revisa la complementariedad considerando el total de establecimientos atendidos por los 3 programas en el año 2016, como se puede ver en los gráficos siguientes:

Gráfico 3
Complementariedad Establecimientos Beneficiarios PARE- BARE- SPR 2016



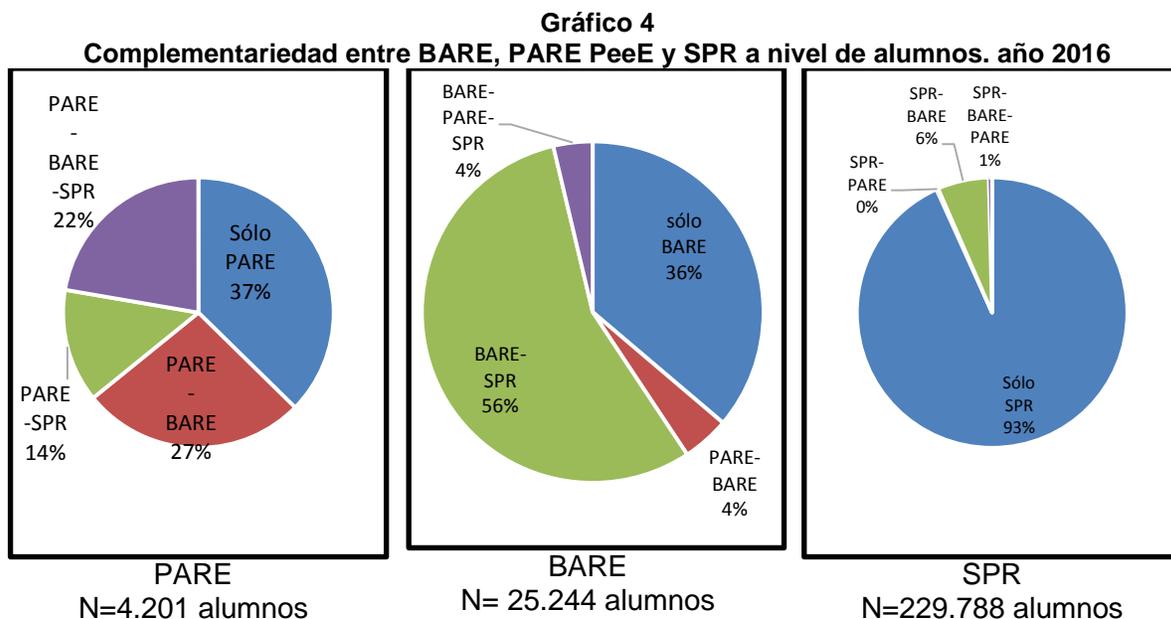
Fuente: Elaboración Propia Panel 2018.

En PARE PeeE con 85 establecimientos, se constata que la mayoría de los establecimientos, es decir un 97%, combina PARE PeeE, BARE y SPR logrando una alta complementariedad. Sin embargo, la combinación BARE-PARE PeeE es inferior al 1% cercano a 0%. En cambio, la complementariedad entre PARE PeeE y SPR asciende a 2%. Aquellos establecimientos sólo con PARE PeeE, corresponde sólo al 1%, lo que es comprensible considerando que PARE posee como uno de los criterios de selección de establecimiento la presencia de HPV como factor central, y no necesariamente se centra en establecimientos vulnerables considerando factores riesgo de deserción.

En el caso de BARE (1.032 establecimientos), casi un 91% de ellos posee BARE y SPR, aquí se destaca la alta complementariedad entre los establecimientos BARE en relación la Subvención Pro Retención, lo que debería formalizarse, incorporándolo en los criterios de selección de los establecimientos por parte de BARE. No existen EE que sólo tengan BARE y PARE PeeE. En el caso de la complementariedad de los 3 programas esto sólo equivale al 8% de los EE atendidos. Finalmente, el 1% restante corresponde a EE atendidos sólo por BARE.

Para Subvención Pro Retención, 5.793 establecimientos, el 82% de ellos no presenta complementariedades con los otros programas, lo que se explica debido a que el total de EE con SPR es mucho mayor que los otros 2 programas. Existe una mayor proporción unida a BARE que asciende a 16% que en comparación con la complementariedad a PARE PeeE que es casi inexistente, pues asciende casi

a 0%. Por otro lado, la combinación de BARE-SPR-PARE PeeE asciende a 2%.



Fuente: Elaboración propia panel 2018.

Respecto de la complementariedad a nivel de estudiantes para el año 2016 en PARE, un 37% de los alumnos sólo participa en este programa, mientras que un 27% participa del PARE y del BARE, un 14% del PARE y SPR, y un 22% de los tres. Para BARE, la mayoría de los estudiantes tiene BARE y la SPR, mientras que sólo un 4% de los alumnos tiene los tres programas. Por último, en el caso de SPR la gran mayoría de los beneficiarios participa sólo de este programa.

Como es de esperar, las complementariedades a nivel de estudiantes son menores que a nivel de establecimientos, pues en los establecimientos pueden haber matrículas de estudiantes no vulnerables.

El panel evalúa negativamente el nivel de complementariedad logrado, y considera que se deben hacer esfuerzos por articular los tres programas de manera intencionada y desde un punto de vista institucional⁹¹.

Si bien los recursos disponibles en caso de PARE PeeE, BARE y SPR no son abundantes, al comparar con subvenciones generales o con SEP, es mucho más crítico el hecho de que cada programa deba abordar de forma independiente cada factor que incide en la deserción escolar. Es conveniente complementar los recursos financieros para desarrollar el potencial de PARE PeeE y optimizar el uso de recursos en el caso de SPR y BARE.

Actualmente se reiteran los errores del Programa LPT, que fue el programa que dio origen a los actuales programas de retención escolar, pues al igual que hace una década atrás trabajan desarticuladamente. Por ello, se debe tener en cuenta las conclusiones de Marshall (2005) que afirma que los bajos resultados en retención escolar del programa LPT se basan en la implementación por separado de sus componentes, lo que muestra menor efectividad que al actuar de forma articulada.

La matrícula y asistencia es un primer paso para reducir la desigualdad educativa, pero no es suficiente. También es necesario mejorar la calidad de los establecimientos a las que asisten estos niños. Los

⁹¹ Con todo, la complementariedad a nivel de establecimiento ha aumentado levemente en el período 2014-2016.

subsidios a los establecimientos y las subvenciones específicas, como la Asignación por Desempeño Díficil, abordan específicamente esa necesidad. Cuando se combinan, estas intervenciones tanto de la oferta como de la demanda de la educación, pueden ser altamente efectivas para mejorar el aprendizaje educativo (Krishnaratne et al., 2013).

Cabe destacar que, al pertenecer cada programa evaluado a diferentes instituciones, ello constituye un obstáculo en la articulación y coordinación de los mismos. Si bien en el caso de PARE se ha generado un esfuerzo técnico por detectar diferentes niveles de riesgo de deserción en la población beneficiada, ese mismo esfuerzo no está presente en los otros 2 programas, lo que dificulta la focalización en la población de mayor riesgo de deserción. Si a ello se le suma la baja medición de resultados y de efectividad en de las acciones tanto a nivel de BARE como SPR, es compleja la coordinación y focalización común de los 3 programas.

Las evaluaciones de los programas realizadas por el panel experto dan cuenta que poseen diferentes grados de desarrollo, lo que explica en parte las dificultades de coordinación. Sin embargo, no es justificable que programas como BARE o Subvenciones (que llevan más años en ejecución de su modelo) no cuenten con mediciones de impacto, o al menos evalúen la efectividad de las acciones, tomando en cuenta que los recursos destinados a los estudiantes por medio de estos dos programas son considerablemente superiores a los de PARE PeeE.

Asimismo, la definición del propósito de PARE PeeE es más amplia, definiendo el riesgo de deserción como un fenómeno multicausal, que recoge elementos económicos, motivacionales, familiares y del ambiente escolar, entre otros. El panel considera que esta mirada es positiva, y que corresponde evaluar la estrategia global de deserción desde este punto de vista.

Al respecto, el panel estima que la beca como beneficio por sí solo no da cuenta de la complejidad del problema de retención, si bien el modelo de focalización de BARE declara la relevancia de la multidimensionalidad que caracteriza al riesgo de deserción, se debe precisar que la transferencia condicional puede incidir en factores económicos y/o motivacionales, pero no resulta necesariamente efectiva cuando se trata de factores familiares, ambientales o para una combinación de todos juntos.

En ese sentido, el panel considera importante que la beca se concentre en una población vulnerable que presente dificultades económicas, y que a la vez se complemente con otras iniciativas pro retención. La complementariedad se recomienda que sea incluida en los criterios de asignación de la beca, que contempla el acceso prioritario para postulantes que sean a la vez beneficiarios de PARE PeeE y SPR.

Respecto de esto, se debe señalar que el PARE, en su definición tradicional, comparte la misma población potencial y objetivo que BARE, lo que da cuenta de que desde su definición y lógica institucional están concebidos como programas complementarios. Sin embargo, la nueva definición PARE-PeeE se aleja de dicha población potencial y se acerca más a la definición de población potencial de Habilidades Para la Vida II, por ello el panel sugiere que PARE PeeE incorpore en la selección de establecimientos no sólo la presencia de HPVII, sino también SPR en el EE para ser incorporado en el programa. Esto no debería ser complejo considerando la amplia cobertura de SPR a nivel nacional.

Por otro lado, si bien en su diseño original PARE PeeE comparte población potencial con BARE, los programas tienen presupuestos muy disímiles, lo que implica que la cantidad de establecimientos en los que hay BARE suele ser mayor que para PARE, pero ello debería ser visto como un potencial de crecimiento para PARE, que debería considerar crecer en aquellos establecimientos que ya cuentan con SPR, BARE y HPV II.

Respecto de la Subvención Pro Retención (SPR), en más del 90% de los establecimientos en los que hay BARE el año 2016 funciona también la SPR. Esto debe ser visto como un potencial de crecimiento para BARE ya que debería incluir como requisito de incorporación de nuevos establecimientos, la presencia previa de SPR en esos establecimientos escolares tal como se ha propuesto para el año 2018.

En el caso de SPR, que, si bien actualmente atiende un alto número de establecimientos escolares en comparación con BARE y PARE PeeE, para lograr ajustar la atención en la misma población potencial debería coincidir en una mayor cantidad de establecimientos con los otros dos programas. Aunque actualmente existe coincidencia entre SPR y PARE PeeE, así como también entre SPR y BARE, el desafío es lograr la coincidencia de los 3 programas para el abordar la multicausalidad de la deserción escolar (pues en muchos establecimientos sólo se ejecuta la SPR). Para lograr dicha complementariedad se puede ajustar el futuro crecimiento de SPR hacia aquellos establecimientos que, concentrando mayor población vulnerable desde la perspectiva del riesgo de deserción, consideran algunos factores de vulnerabilidad del establecimiento escolar, los cuales pueden ser establecidos por el Plan Nacional de Retención. Se trataría de un conjunto de establecimientos de alto riesgo, pues además de concentrar población que potencialmente podría abandonar el sistema, poseen características que evidencian que a nivel de desempeño requieren apoyo especializado para abordar el trabajo de retención escolar: En este caso se trabajaría con establecimientos de alto riesgo por su inadecuado desempeño (SIMCE, tasa de reprobación y rezago escolar) y para mantener la focalización en estudiantes de alto riesgo de deserción.

Para lograr la delimitación adecuada para los 3 programas se deben consensuar los criterios de focalización, por ello se deben revisar en el caso de cada programa. El Plan Nacional de Retención Escolar no aborda directamente el tema de las diferencias en las definiciones de poblaciones (lo que el panel considera que es necesario para alinear los tres programas) ni establece metas en cada uno de ellos. Tampoco el Plan Nacional de Retención establece explícitamente si se abordará el problema de la retención escolar en determinadas zonas geográficas donde la deserción escolar es más recurrente, o si opta por concentrar los esfuerzos en perfiles de establecimientos escolar que presentan mayores factores de riesgo de abandono.

Es conveniente que la mesa técnica consensue los criterios de focalización para lograr mayor efectividad en la ejecución de los programas. A priori el panel no rechaza la opción de focalizar en ciertos territorios, ya que los datos muestran algunas regiones que concentran mayor población vulnerable. Sin embargo, por las características del fenómeno no está localizado en territorios claramente delimitados, por ende, no basta con criterios de focalización territorial, sino que debe haber una complementariedad con otros factores, como las características de los establecimientos escolares, ya que ellos juegan un rol clave a la hora de reducir los factores de riesgo de deserción asociados al ámbito pedagógico. Pero ello no implica que debe existir un número cerrado de establecimientos educativos en los cuales se focalizan los recursos de los 3 programas, ya que es posible partir por un conjunto de establecimientos los cuales puedan ingresar o egresar del Plan nacional de retención en la medida que se van instalando competencias y habilidades en los equipos locales para afrontar el problema de la deserción escolar haciendo uso de los recursos públicos destinados a mejorar la gestión educativa, para luego ir interviniendo nuevos establecimientos que lo necesiten.

En el caso de que el Plan Nacional de Retención escolar opte por definir un conjunto cerrado de establecimientos y concentrar en ellos los tres programas para desarrollo intervención de alta complejidad, sería recomendable la complementariedad de los recursos y metodología de intervención de los 3 programas. Se debería revisar la actual selección de establecimientos propuestas por BARE, ya que no considera establecimientos de educación básica cuando la evidencias muestra que el abandono se produce al término de la enseñanza básico, lo que implica que se debe abordar el problema antes de ingresar a la Educación media. Esto requiere comenzar con beca desde 7º básico. Por ende, la selección debe considerar establecimientos vulnerables para los 3 programas desde la educación básica. Para dicha focalización, en este caso, se sugiere considerar factores como; rezago escolar, bajo SIMCE, baja asistencia promedio de NNA, altas tasas de reprobación y alto porcentaje de población con puntaje RSH de 0% a 60%. Esto permitiría alinear la focalización de establecimientos en el mismo perfil de establecimientos escolares para los tres programas considerando que en ellos además se concentran población en riesgo de deserción que se desea atender.

No obstante, las recomendaciones del panel apuntan a que BARE y SPR no estén circunscritos a un tipo de establecimiento específico. Esto, porque los establecimientos todavía pueden articular ambos recursos

sin necesidad de tener el PARE. Aun así, la situación ideal es que en los establecimientos existan los tres programas, o al menos BARE y SPR en establecimientos con capacidades instaladas para trabajar el problema de la deserción como comunidad. Es por eso que el panel recomienda que PARE, al crecer, priorice establecimientos en los que exista BARE y SPR.

El concentrar los 3 programas en los mismos establecimientos permite tener un mismo equipo escolar como contraparte para el Plan Nacional de Retención que comprenda la estrategia de intervención de los programas y los articule de manera eficiente. Esto permite un monitoreo de las acciones en pro-retención que se dirija a los beneficiarios que además son becarios y al mismo tiempo beneficiarios de PARE PeeE, que permite fortalecer a la comunidad educativa.

El panel, teniendo presente lo anterior, hace las siguientes recomendaciones:

1. Articulación de los 3 programas focalizados en población de estudiantes de alta vulnerabilidad en establecimientos prioritarios según criterio Modelo de Vulnerabilidad Social desarrollado por Junaeb.
2. En el caso de la población de mayor complejidad (pues en ellos se detectan varios de los factores identificados en modelo teórico), ésta debería ser atendida por los 3 programas. Esto implica un mejor uso de los recursos económicos, tanto por parte de BARE, así como por SPR (que podrían destinar sus fondos a financiar acciones de alta complejidad asociadas al componente 2 “apoyo específico” de PARE PeeE), pues podrían cubrir demandas de apoyo psicosocial o médicas que BARE no alcanza a cubrir y que las redes locales de derivación a las que acude PARE no están en condiciones de solventar.
3. La Subvención Pro Retención debería ser complementaria a PARE y BARE, lo que permitiría financiar las mentorías, capacitaciones y postulación a la beca (en caso de BARE). Esto, teniendo en cuenta que actualmente no se paga a los profesores que participan de las actividades de PARE o que conforman la Red de Colaboración de BARE. Al destinar los fondos de SPR para financiar las actividades de PARE en nivel especializado, se resuelve por un lado el financiamiento de la atención especializada de la población con riesgo de desertar, a la vez que se focalizan las acciones de SPR reduciendo su amplia gama de actividades. Esto implica contar con una tipología de las acciones posibles de ejecutar para efectos SPR (y no contar sólo con acciones “recomendadas”, que es lo que sucede actualmente, y que reduce la actual flexibilidad del SPR en lo referido a acciones posibles a realizar).
4. En el caso de SPR, se recomienda, en la medida de lo posible, regularizar el proceso de acceso de recursos, de acuerdo a las siguientes alternativas;
 - a. La primera opción es eliminar la actual modalidad de trabajo de SPR que implica un pago de subvención un año después de realizada la actividad, lo que genera múltiples complicaciones, considerando la oportunidad de la realización de las acciones. Por ello, el panel recomienda que SPR opere como fondo a rendir que se pague en cuotas, es decir, se postula un proyecto de acciones de retención escolar en el marco del PME a fines de cada año (noviembre-diciembre), se seleccionan los proyectos (enero-febrero), asignan los fondos primera cuota a rendir a inicios del año académico (marzo), para comenzar la ejecución en abril y en el segundo semestre se envía la segunda remesa. Con eso se asegura que las acciones se apliquen de forma oportuna y a los niños y niñas en riesgo de deserción. Estos NNA deben ser además aquellos que potencialmente pueden recibir beca y apoyo de PARE PeeE en los EE en donde operen los 3 programas.
 - b. La segunda opción apunta a mantener la modalidad actual de pago posterior a la ejecución de la acción en cuyo caso, se recomienda que SPR se ajuste con BARE y PARE PeeE para que se atienda a los mismos niños, niñas y adolescentes, ello implica que los fondos SPR permitan financiar las acciones de alta complejidad de PARE PeeE, que deberían ser

- incluidas como parte de aplicativo SPR que debe limitar que acciones se financian considerando las categorías utilizadas por Superintendencia en la rendición de gastos.
- c. La tercera opción es que, al menos SPR, al momento de crecer, considere los EE en zonas rurales manteniendo la presencia en aquellas zonas de mayor riesgo de deserción teniendo presente que la zona rural presenta mayores dificultades de mantención en el sistema educativo.
 - d. La cuarta opción en el caso de SPR es mantener mayor presencia en establecimientos que implementan educación técnica y polivalente que en HC, considerando que hay mayores riesgos de deserción en los primeros que en los segundos.
5. El PME debería ser una herramienta articuladora que permita operacionalizar el Plan Nacional de Retención a escala local, enfocado en todos estos factores de manera articulada. Que aporte a la retención desde varios ámbitos, lo que involucra a toda la comunidad escolar. Esto implica que SPR financie acciones establecidas en el PME como parte de la estrategia de retención escolar y que al mismo tiempo, se articule con PARE PeeE para establecer compromisos de implementación que involucren a toda la comunidad escolar y trasciendan la carta de compromiso del Director que actualmente materializa el acuerdo de colaboración entre establecimiento y PARE PeeE

Criterios de Priorización o Selección: Al revisar los criterios de priorización técnicos y criterios económicos que se aplican en los 3 programas. La siguiente tabla expone los criterios de priorización utilizados para cada programa:

Tabla 8
Criterios vigentes de Priorización Técnicos y Económicos de SPR, BARE y PARE PeeE.

PARE PeeE	BARE	SPR
<p>2018 Diseño PARE PEEE⁹²</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Regiones y comunas que se encuentren ejecutando el programa Habilidades para la Vida II y que desarrollaron PARE Regular en años anteriores ✓ Establecimientos educacionales que de acuerdo a la focalización Modelo Vulnerabilidad Socioeducativa MVS JUNAEB presenten estudiantes con condiciones de riesgo psico-socioeducativo de nivel alto y medio en prioridad de cuartiles 1 y 2 ✓ Estudiantes de 7° básico a 4° medio de establecimientos municipales y particulares subvencionados, con mayores condiciones de riesgo psico-socioeducativo. ✓ Comunidad educativa de los establecimientos educacionales priorizados para la ejecución del PEEE ✓ Recursos acotados a implementación establecimientos educativos en 10 regiones 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Presentar factores de riesgo de deserción: Sobre-edad respecto al nivel cursado, baja asistencia en el año inmediatamente anterior en los registros MINEDUC, condición de paternidad o maternidad, condición de embarazo o padres de hijos en gestación. ✓ Estar registrado en un programa de protección del SENAME. ✓ Estar registrado en el Programa de Apoyo a la Retención Escolar del Departamento de Salud del Estudiante de JUNAEB. ✓ Presentar una discapacidad acreditada en el Registro Social de Hogares. ✓ Pertenecer a una de las familias registradas en el Subsistema Seguridades y Oportunidades, ex Chile Solidario o Ingreso Ético Familiar. ✓ Estar incorporado en el primer tramo del Registro Social de Hogares (0-40%). ✓ Presentar otros factores de riesgo de deserción acreditados mediante informe socioeducativo emitido por el encargado de la red colaboradora correspondiente, u otro profesional del área social. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sostenedores de EE municipales o Subvencionados pagados. ✓ NNA cursen entre 7° básico y 4° medio. ✓ Que pertenezcan a Chile Solidario. ✓ hayan asistido regularmente a clases durante el año escolar inmediatamente anterior en el que se paga esta subvención. ✓ se encuentren matriculados en el año escolar siguiente, hayan sido o no promovidos, exceptuando a los alumnos/as egresados de 4° medio. ✓ matricula al año siguiente hayan sido promovidos o no ✓ evidencia de acciones pro retención por el sostenedor al año anterior, se permite identificar a la población beneficiaria del programa.

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018.

⁹² JUNAEB (2018) Documento de Apoyo. Modelo de Priorización Liceos PEEE 2018. Departamento de Salud del Estudiantes. Unidad HPV-PEEE. JUNAEB.

Los criterios técnicos de priorización evidenciados en la tabla precedente, en general, refieren a características de los alumnos, enmarcados en características de sus establecimientos o comunas.

El panel propone que los 3 programas apunten a la misma población potencial. En este sentido, SPR y PARE PeeE coinciden en la franja etaria y nivel de enseñanza, pero BARE debe ajustar al mismo rango etario y nivel educativo, considerando que 7º y 8º son años de alto riesgo de deserción escolar.

Una vez resuelta las poblaciones potenciales, el panel considera que los tres programas, al ser parte del Plan nacional de retención escolar con una población potencial común, deben utilizar un modelo riesgo socioeducativo similar, lo que debería ser considerado como criterio general para la focalización de establecimientos que son parte de Plan nacional de retención escolar.

Al considerar criterios de focalización para elegir los territorios para implementar los programas del Plan nacional de retención escolar el panel recomienda:

- La primera dificultad está dada por el hecho que no existe la misma focalización a nivel territorial actualmente entre los 3 programas, por lo que el panel recomienda que se considere crecimiento territorial en aquellas regiones que concentran mayor población vulnerable, que según los datos arrojados por CASEN 2015 serían las regiones RM, Valparaíso, Araucanía y Biobío.
- Para unificar el instrumento de medición de vulnerabilidad de establecimiento escolar, se deben considerar las siguientes variables: Rezago escolar, tasa de permanencia, tasa de reprobación, IVE, indicadores SIMCE como autoestima y motivación⁹³, clima de convivencia escolar⁹⁴, entre otros.

Además, se deben determinar los criterios que permiten delimitar la población objetivo, no sólo considerando la delimitación territorial, sino también el perfil de la población a nivel de los factores que deben ser abordados para asegurar la retención escolar. Al revisar los criterios en términos generales se pueden hacer las siguientes recomendaciones:

1. En relación a la selección de los beneficiarios según criterios económicos de priorización debe establecer para los 3 programas lo siguiente:
 - RSH 0-40%⁹⁵,
 - Ser beneficiarios de programas de protección social (MDS).
2. En relación a la selección de los beneficiarios según criterios psicosociales de priorización debe establecer para los 3 programas lo siguiente:
 - Ser padre o madre (RSH).
 - Estudiantes con condiciones de riesgo psico-socioeducativo de nivel alto y medio en prioridad de cuartiles 1 y 2 (según instrumento PARE PeeE)
 - Ser beneficiario de SENAME (RSH)

⁹³ En el indicador Autoestima y motivación escolar, que considera la valoración y percepción personal de la capacidad de aprender y el interés por el aprendizaje, los estudiantes tienen una confianza moderada en que pueden aprender lo que se propongan y se consideran capaces de lograr buenos resultados en distintos ámbitos. Ver Informe resultados educativos 2015, Agencia de calidad de educación. Ver http://archivos.agenciaeducacion.cl/Presentacion_Resultados_Educativos_2015.pdf

⁹⁴ Este indicador concentra las percepciones en torno al grado de respeto e inclusión del establecimiento, el tener normas claras y un ambiente considerado seguro. Ver Informe resultados educativos 2015, Agencia de calidad de educación. ver http://archivos.agenciaeducacion.cl/Presentacion_Resultados_Educativos_2015.pdf

⁹⁵ Considerando que en el caso de la SPR se indica en la Ley 19.873 creó una subvención anual educacional destinada a favorecer la retención de alumnos(as) que cursan desde 7º básico a 4º medio en establecimientos educacionales subvencionados y que pertenezcan a familias indigentes, de acuerdo a la calificación que realiza el Ministerio de Planificación y Cooperación a través de la ficha CAS (o instrumento que la reemplace a futuro), es pertinente en este caso utilizar RSH que es el instrumento actualizado más adecuado para medir la vulnerabilidad de las familias.

- Escolaridad madre.
 - Discapacidad
3. En relación a la selección de los beneficiarios según criterios socioeducativos que apuntan a factores pedagógicos de priorización debe establecer para los 3 programas lo siguiente:
- Repitencia o reprobación (SIGE).
 - Promedio de asistencia baja (SIGE).
 - Bajo rendimiento escolar (IVE).
 - Clima escolar SIMCE.

El panel considera que para lograr mayor efectividad en relación a la retención escolar es necesario alinear a los 3 programas en el marco del Plan nacional de Retención escolar, lo que implica:

- En primer lugar desarrollar **una estrategia común de abordaje del fenómeno** de la deserción escolar con lo que **la DEG debe asumir un rol de mayor liderazgo articulando el Plan Nacional de Retención Escolar** por medio de una mesa técnica en donde las diversas agencias o instituciones responsables de los programas de retención escolar desarrollen una adecuada articulación y coordinación para garantizar adecuadas condiciones de ejecución de cada programa pero al mismo tiempo cumplir con las labores de monitoreo, seguimiento, evaluación, fiscalización de las acciones comprometidas por cada programa.
- **La mesa técnica del Plan Nacional de Retención Escolar** debería estar compuesto a nivel de coordinación política estratégica por expertos y técnicos de DEG, agencia de Calidad, Superintendencia de Educación, JUNAEB y Unidad Nacional de Subvenciones. Esto debido a que deben estar representadas en la mesa técnica quienes son responsables de cada una de las fases (diseño, implementación, evaluación y fiscalización).
- El panel recomienda alinear la definición de las poblaciones de los 3 programas para lo cual propone hacer ajustes en los tres programas, partiendo por la delimitación de las poblaciones potenciales, las cuales a juicio del panel deberían ser las mismas, por ello en el siguiente cuadro se presentan las sugerencias para redefinición de las poblaciones tanto potenciales como objetivo para PARE PeeE, BARE y SPR:

Tabla 9
Propuesta Modelo Poblaciones SPR, BARE y PARE PeeE.

	SPR	PARE	BARE
POTENCIAL	RSH MDS (tramo 0-60% ⁹⁶ más vulnerable) matriculado en sistema educativo con financiamiento público de 7°EB a 4°EM (11 a 21 años).		
Criterio focalización	Establecimientos Proyecto Mejoramiento Educativo con acciones Pro Retención postulados al año t	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Establecimientos Alta y media vulnerabilidad MVS-JUNAEB. ✓ 2 primeros cuartiles de establecimientos con alta y media vulnerabilidad MDS según índice de riesgo PARE para selección de establecimiento 	Modelo Focalización BARE de perfiles factores que tiran (EMP, SENAME, Migrantes).
Criterio	Cuota 1 a la matricula	Comunas HPV II y	Beneficiarios de

⁹⁶ Se considera este rango debido a que es equivalente a la población vulnerable que ha sido priorizada para acceder a los programas de protección social del país.

priorización	<p>oficial año t. (abril)</p> <p>Cuota 2 subvención según participación al 80 % del beneficiario en la acción y según cumplimiento de metas de las acciones programadas (agosto)</p> <p>Cuota 3 subvención según participación al 80 % del beneficiario en la acción y según cumplimiento de metas de las acciones programadas (diciembre)</p>	Continuidad PARE Regular	<p>SPR</p> <p>Asistencia menor a 85% prioridad de ingreso.</p> <p>Postulante Rural prioridad de selección frente a otros postulantes con iguales condiciones.</p>
--------------	--	--------------------------	---

Elaboración Propia Panel 2018

- Por otro lado, se debe indicar que los 3 programas evaluados requieren indicar metas, ya que hasta ahora el crecimiento de cada uno de ellos se ha ido dando sin contar con metas precisas, tampoco se han generado evaluaciones de impacto que den cuenta de los logros de las estrategias implementadas que justifiquen su crecimiento. Por ende, la mayoría de las mejoras realizadas hasta la fecha dicen relación con mecanismos de postulación, incorporación de ajustes en criterios de focalización, pero no se cuenta con evaluaciones de efectividad e impacto que provean de información sobre los resultados del programa, no se cuenta con información a nivel de la calidad excepto por indicadores puntuales, lo que el panel considera que es una debilidad de los 3 programas.
- Por último, el panel plantea la importancia de que las instituciones responsables de la implementación de los programas y de la subvención pro-retención tengan mayores atribuciones al momento de monitorear y hacer seguimiento de los componentes y actividades asociados a cada uno. Si bien comprendemos que cada una de las instituciones posee roles definidos por ley, así como funciones y tareas asociadas a esos roles, es indispensable que cada institución tenga dentro de sus obligaciones incorporadas las funciones y atribuciones que les permitan evaluar la efectividad de lo que financian para poder rectificar las acciones de menor efectividad. Actualmente al existir diversas agencias vinculadas a la retención escolar (Superintendencia de educación, Agencia de la calidad de la educación, JUNAE, MINEDUC, queda en un limbo escasamente definido la evaluación del impacto de las acciones de retención escolar, tanto las ejecutadas por SPR así como el impacto de la beca BARE y el Programa PARE.

III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES A PROGRAMA Y EN SU CONTEXTO DE COMPLEMENTARIEDAD CON PROGRAMAS PARE Y BARE (JUNAEB)

1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL

1. Respecto al Modelo de Poblaciones SPR.

El modelo de poblaciones del programa Subvención Pro Retención consiste en una estrategia adecuada de caracterización de la población potencial asociada a niños, niñas y jóvenes entre 11 a 21 años pertenecientes al sistema de protección social, desde los que, aplicando el criterio de focalización: Matriculados entre 7°EB a 4°EM en establecimientos educativos con financiamiento público, es capaz de determinar una población objetivo claramente cuantificable en el sistema educativo.

A partir de la aplicación de criterios de priorización detallados: asistencia regular, matrícula al año siguiente hayan sido promovidos o no y evidencia de acciones pro retención por el sostenedor al año anterior, se permite identificar a la población beneficiaria del programa.

Es respecto de los criterios de priorización en donde el panel observa las principales debilidades del modelo de poblaciones dado que se advierte que:

El criterio de priorización de asistencia regular define un 85% de asistencia como expectativa para la obtención SPR. Situaciones particulares con asistencia menor a este porcentaje, son evaluadas particularmente según su naturaleza, sin observar un criterio sistemático para esta determinación.

Respecto al criterio de priorización: "evidencia del sostenedor de acciones pro retención realizadas al año anterior", confirma que la entrega de SPR se realiza como un reconocimiento a la gestión educativa del año anterior y de la cual se rinda su gasto hasta 4 años del año adjudicado, dificulta a los Sostenedores la gestión de los recursos SPR y un desincentivo al desarrollo de actividades específicas para la Retención Escolar, dado lo extemporáneo en que los recursos son entregados (después de desarrolladas las acciones), lo que incita a realizar acciones que tengan la certeza de ser acogidas a rendición de gastos SIE.

Si bien se ha mejorado el procedimiento de postulación incorporando una plataforma predefinidas para la acción de sostenedores, no se han logrado sistematizar las acciones de manera estratégica para el logro de la retención escolar, por lo que este criterio de priorización se ha convertido más bien en un criterio administrativo que técnico. El panel evalúa a que la DEG no proporciona la orientación técnica necesario para mejorar la implementación de la subvención.

A través del análisis de las bases de datos SPR, se constata que el 86,2% de los beneficiarios SPR son a su vez beneficiarios SEP, por lo que el PME SEP, puede ser una herramienta que permita unificar la planificación coordinada de acciones y recursos en favor de la retención escolar.

2. Respecto a los Indicadores de Propósito y Componentes SPR Eficacia y Calidad.

El panel constata que SPR constituye un proceso de pago consolidado gracias a su modelo de poblaciones potencial, objetivo y beneficiaria. Los indicadores calculados para esta MML dan cuenta de un efectivo resultado de SPR de acercar las tasas de aprobación de sus beneficiarios a la tasa de aprobación de todo sistema educativo, no obstante, el programa no cuenta con evidencia que permita atribuir estas tasas de aprobación a las acciones de retención y del pago de la subvención SPR a los establecimientos educativos. Así mismo, se constata una cobertura de la población beneficiaria respecto de la población objetivo superior al 90% y que, al año 2016, 4 de cada 5 establecimientos subvencionados con matrícula Chile Solidario, adjudican el beneficio de la subvención pro retención, lo que es evaluado positivamente por el panel.

Por otro lado, se verifica que SPR mantiene a su población objetivo del año anterior y crece, dando cuenta de su coherencia con el aumento progresivo de la población potencial y de su concentración en los establecimientos subvencionados por el estado. Respecto de estos últimos, se constata que la población beneficiaria de establecimientos municipales y particulares subvencionados, ha ido transitando de establecimientos con nivel solo básica y nivel solo media hacia establecimientos que imparten ambos niveles, facilitando la instalación de acciones progresivas en toda la trayectoria escolar de los estudiantes. Al año 2016, la matrícula de beneficiarios de las tres dependencias se mantienen y crecen respecto al año anterior, con lo que se concluye que el programa SPR mantiene y aumenta levemente su matrícula beneficiaria año a año, evaluando que el programa es eficaz al mantener a su población beneficiaria e incorporar a los nuevos estudiantes de la población objetivo como beneficiaria.

El panel constata que estos indicadores no se han constituido en una herramienta que permita colocar metas o proyección de crecimiento a SPR. A su vez, no se observan indicadores de calidad de SPR, relacionado directamente con la dificultad de sistematizar y coordinar las acciones SPR desarrolladas por los sostenedores al año anterior a su pago y desde ahí, evaluar su eficacia. El Panel constata la necesidad institucional de MINEDUC de asumir los aspectos cualitativos de las acciones pro retención financiadas por SPR, de manera tal que el aplicativo para el pago de SPR, cuente con un instructivo, proceso, pago y seguimiento de las acciones financiadas por SPR.

3. Gestión de componentes

Actualmente la SPR se ha propuesto como "recompensa o reconocimiento" por las acciones pro retención ejecutadas, lo que implica en la práctica que los sostenedores cuenten con recursos propios para financiar dichas acciones, es decir, una inversión de fondos que recupera al año siguiente⁹⁷. Esto afecta principalmente a los establecimientos que dependen de sostenedores que cuentan con escasos recursos económicos, generando una discriminación a los sostenedores de menores ingresos.

A esta situación se suma el factor de capacidad de gestión de los sostenedores, pues la rendición de gastos debe ser completadas antes poder postular a la SPR, además se evalúa la capacidad del sostenedor de ejecutar el gasto anualmente (con un máximo de 2 años de desfase a rendir), lo que implica que en aquellos que poseen menor capacidad de ejecución de gastos se reduce la transferencia de la SPR que se hace en cuotas. Esto implica que los establecimientos que pertenecen a sostenedores con menos recursos y menor capacidad de gestión quedan cada vez más excluidos y por ende no se privilegia el beneficio para los estudiantes sino que se privilegió criterios de gestión global de la SPR en desmedro de las necesidades de los estudiantes.

Además, debiera incluirse entre los gastos de administración los esfuerzos y tiempo de los EE para postular a la SPR y las tareas que ellos realizan para monitorear a los estudiantes, pues en las entrevistas a establecimientos se indicó que como parte de las funciones de la contraparte escolar visitas domiciliarias cuando existe baja asistencia, reuniones con la familia y con los estudiantes, así como coordinación del responsable de SPR del EE y los profesores jefes para hacer monitoreo de los avances o retrocesos académicos de los estudiantes beneficiarios SPR, todas estas acciones son costeadas por los sostenedores. Estos gastos no se han podido estimar, debido a que son heterogéneos de acuerdo al perfil del quién asume la tarea de ser responsable de SPR en el EE, pues en ocasiones es un docente de la misma escuela o puede ser un profesional del equipo psicosocial o un profesional del sostenedor, además las tareas varían según el tamaño de los establecimientos, el número de postulantes, la cantidad de recursos requeridos para la implementación de las acciones de retención escolar, etc.

⁹⁷ Ley de la SPR del año 2003, deja establecido que el sostenedor debía realizar una "inversión" y participar dentro de la comunidad escolar con el propósito de lograr la retención de los estudiantes y así evitar la deserción escolar.

El panel evalúa de manera negativa que no se puedan valorizar los aportes de los EE y de los sostenedores, en cuanto su heterogeneidad podría afectar los resultados de las acciones pro-retención y de la efectividad de la SPR.

Por último, desde el año 2016 el programa ha eliminado dentro de los gastos administrativos la glosa presupuestaria específica para gastos de difusión y capacitación. Esto ha dificultado actividades como la capacitación de los establecimientos para adecuado uso de los recursos de SPR, o la difusión en el caso de los nuevos establecimientos. En las entrevistas con Equipo directivos de establecimiento se ha destacado como una pérdida pues a ellos les permitía entender mejor el posible uso de la SPR.

4. Pago

Se pagan las acciones pro-retención al año siguiente al cual fueron ejecutadas, pero el pago no es automático sino que pasa por un proceso de postulación, en donde los sostenedores deben acceder por la plataforma web y solicitar la SPR en base a los estudiantes que fueron preseleccionados por la Unidad de Subvenciones, por ende el pago realizado al EE sólo se hace por los estudiantes previamente seleccionados y no por el total de personas que asisten a la actividad. Por ello, se considera que el procedimiento de pago no es coherente con el propósito de la SPR.

El monto de pago es diferencial según el curso en que se encuentra el estudiante, sin embargo, el panel constata que no existe un factor de estimación según tipo de acción realizada o por el perfil de NNA que requiera una acción de alta o baja complejidad, por lo cual los montos por tramo deben ser revisados, para que puedan financiar las acciones según su complejidad y no diferenciales por curso, ya que el costo no tiene que ver con el año escolar que cursa el estudiantes, sino que está asociada a los factores de deserción que debe enfrentar.

5. Economía

La naturaleza retroactiva de la SPR implica que la ejecución y la planificación presupuestaria son deficientes. En efecto, para poder planificar bien cuánto dinero presupuestar para cada año, se necesita tener una buena estimación de cuántos alumnos recibirían el beneficio en dicho período. Sin embargo, dado que la SPR se entrega sólo si él o la alumna permanece en el sistema (y si el sostenedor ha decidido postular por ellos), existe un componente de riesgo en la planificación. Esto se ve reflejado en las cifras de sub-ejecución presupuestaria para el período 2014-2017 (exceptuando 2015).

Si bien, El D,F,L, N°2, art, 3 establece que los gastos de administración del establecimiento son con cargo a la subvención normal, y de responsabilidad del sostenedor, la planificación presupuestaria y los costos ejecutados no consideran el tiempo destinado por los sostenedores a rendir gastos y a solicitar la subvención y no existe en la actualidad una estimación de cuánto tiempo toma solicitar la SPR y sistematizar las acciones pro retención desarrolladas para la adjudicación de SPR (de las entrevistas se desprende que este gasto es heterogéneo para cada sostenedor, dependiendo del tamaño de los establecimientos, de las otras subvenciones que tenga, del acompañamiento de un equipo psicosocial, del tipo de sostenedor, etc.).

Los costos de postulación se relacionan también con la oportunidad de la SPR, pues en un intento de dar a los sostenedores más plazo para postular, se ha ampliado el plazo de postulación a la subvención, lo que a su vez retrasa la llegada de los recursos al establecimiento. Si bien los recursos se liberan antes del final del primer semestre, existe un tiempo entre que los recursos llegan al sostenedor y que finalmente quedan disponibles a los establecimientos, pero el equipo de SPR no tiene forma de incidir pues no posee atribuciones para generar cambios a este nivel. Esta demora en el traspaso de recursos es vista negativamente por el panel, pues limita todavía más el acceso de los establecimientos a los fondos.

Tampoco se contabiliza gasto asociado a la supervisión que realiza la Superintendencia de Educación cada año, con el fin de corroborar que la rendición de cuentas por parte de los sostenedores que reciben el beneficio sea pertinente. Dicha supervisión comenzó a hacerse el año 2016 y sobre una muestra pequeña de casos, por lo que tampoco se ha contabilizado para efectos de esta evaluación.

La desarticulación del programa, y el hecho de que la Unidad de Subvenciones⁹⁸ actúe como una caja pagadora. Si bien no posee atribuciones para el monitoreo, debería aportar la información necesaria para que la DEG cumpla dicha función de monitoreo y seguimiento, para hacer seguimiento a la recuperación de los fondos traspasados a sostenedores en caso de que éstos no puedan rendir sus gastos. En este sentido, la capacidad de la Unidad de Subvenciones de recuperar gastos es muy baja.

6. Eficiencia

Todos los postulantes al beneficio, por definición, han logrado mantenerse en el sistema. En este sentido se reconoce que el beneficio es “eficiente” por cuando no se le entregan recursos a estudiantes que se hayan retirado del sistema. De hecho, son los sostenedores los que asumen el riesgo de traspasar recursos a sus estudiantes y recibir un reembolso sólo si éstos no se retiran del sistema.

Se estima que actividades del programa para generar su único componente se ejecutaron incurriendo en el menor costo posible. Este programa realiza principalmente una transferencia según el número de estudiantes subvencionados con el fin cubrir los gastos que implica ejecutar las acciones para retenerlos en el sistema educativo.

7. En base al estudio complementario⁹⁹, teniendo sus limitaciones, se concluye;

La SPR presenta mayor relevancia en establecimientos con educación técnico profesional, al presentar éstos un mayor número promedio de alumnos beneficiarios y un mayor costo promedio de gastos rendidos.

No fue posible evaluar la efectividad de la subvención ya que el estudio no es concluyente y debido a sus limitaciones metodológica debido a la calidad de los datos disponibles, proporciona antecedentes principalmente a nivel descriptivo. Sin embargo, permite observar diferencias relevantes respecto a costos asociados según dependencia de los establecimientos, declarando los establecimientos municipales un gasto menor al de los particulares subvencionados, lo cual se vincula a que éstos últimos realizan un mayor número de acciones en promedio.

Los establecimientos rurales presentan gastos rendidos por alumno bastante menores a los de zonas urbanas, lo que puede deberse a la distribución más concentrada de la población objetivo y beneficiaria más concentrada en zonas urbanas.

⁹⁸ Desde el año 2011 que la SPR fue traspasada por la DIPLAP a fin de cumplir con la normativa en cuanto a generar el pago de dicha Subvención y la ejecución del presupuesto.

⁹⁹ El estudio complementario utilizó diversas BBDD que compartían los RBD, y por lo tanto permitió ligar la subvención pro-retención con un gasto y con un perfil de actividades. Se generó consolidado a nivel de establecimiento y de alumno, se procedió caracterizar las acciones declaradas y los costos asociados. A la vez, una segunda fase del análisis consistió en analizar la relación entre las acciones realizadas y las tasas de retención escolar. Para esto, se realizaron análisis de regresión lineal múltiple a nivel de establecimientos para estimar si la mayor o menor entrega de recursos recibidos por los establecimientos en términos de la SPR se asocia o no a una mayor tasa de retención escolar y análisis a nivel de alumno a partir de regresiones logísticas (logit) considerando efectos de gastos en la probabilidad de deserta. Cabe destacar que, si bien se comprende que los datos se encuentran agrupados a nivel de establecimientos, en ambos análisis de regresión no se consideraron análisis multinivel dado el carácter exploratorio de éstos. A partir de lo anterior, tampoco se consideraron test de especificación de los modelos. Al no existir una pretensión de predecir resultados sino únicamente de examinar asociaciones entre variables controlando por otros factores influyentes, no se requirió evaluar la capacidad de los modelos estimados.

Al comparar los gastos promedio declarados por los establecimientos beneficiarios de la SPR con los gastos asociados a la SEP se evidencia la baja magnitud de los recursos involucrados en esta subvención. Esto también se evidencia al examinar que los establecimientos no realizan mayormente acciones asociadas a este tema en el marco de sus PME.

La SPR carece de elementos necesarios para poder describir la forma en que los establecimientos están administrando los recursos que se les entregan. Al querer describir los gastos, la categoría “Otro” emerge en los dos ejercicios realizados como la de mayor proporción de respuestas.

Los datos revisados no entregan información concluyente respecto a los efectos que está teniendo la SPR. Si bien algunos análisis presentan indicadores de efectividad exitosos, a nivel de los alumnos no se ha podido establecer relación de causalidad. De todas formas, se plantea que estos datos deben ser tomados con cautela dado que la propia lógica de la subvención, donde el beneficio se entrega con posterioridad a la realización de la actividad y a condición de que los alumnos no deserten, no permite realizar análisis adecuados respecto a su propia efectividad.

Conclusiones A NIVEL DE COMPLEMENTARIEDAD de SPR con los programas:

- La SPR presenta mayor relevancia en establecimientos con educación técnico profesional al presentar éstos un mayor número promedio de alumnos beneficiarios y un mayor costo promedio de gastos rendidos. Dado esto, se sugiere revisar con atención este atributo si es que su concentración en este tipo de establecimientos no fuese algo definido desde los propios objetivos del programa.
- Se observan diferencias relevantes respecto a costos asociados según dependencia de los establecimientos, declarando los establecimientos municipales un gasto menor al de los particular subvencionados, lo cual se vincula a que éstos últimos realizan un mayor número de acciones promedio. Se recomienda desde esto revisar el enfoque entregado desde la gestión de la SPR a los establecimientos municipales para que puedan aprovechar de mejor forma los recursos disponibles para estos efectos.
- Los establecimientos rurales presentan gastos por alumno bastante menores a los de zonas urbanas, por lo que si esta condición de los establecimientos juega un papel relevante a la hora de definir políticas pro-retención se sugiere considerar las especificidades de los establecimientos rurales para diseñar iniciativas destinadas a que éstos utilicen mayormente los recursos que tengan disponibles.
- Al comparar los gastos promedio declarados por los establecimientos beneficiarios de la SPR con gastos asociados a la SEP se evidencia la baja magnitud de los recursos involucrados en esta subvención. Lo anterior permite señalar que los recursos destinados a acciones pro-retención debiesen aumentar si es que esta temática se presenta como prioritaria para la definición políticas del Ministerio de Educación. Esto también se evidencia al examinar que los establecimientos no realizan mayormente acciones asociadas a este tema en el marco de sus PME.
- La SPR carece de elementos necesarios para poder describir la forma en que los establecimientos están administrando los recursos que se les entregan. Al querer describir los gastos, la categoría “Otro” emerge en los dos ejercicios realizados como la de mayor proporción de respuestas. Frente a esto, se sugiere realizar un estudio para proponer nueva categorización de tipos de actividades, el cual podría realizarse desde la categorización de los campos abiertos de las bases de datos disponibles que describen las acciones realizadas considerando una muestra de establecimientos.
- Los datos revisados no entregan información concluyente respecto a los efectos que está teniendo la SPR. Si bien algunos análisis presentan indicadores de efectividad exitosos, los análisis realizados a nivel de alumnos evidencian que un mayor gasto en acciones pro-retención no se asocia a la disminución de la deserción. De todas formas, se plantea que estos datos deben ser tomados con cautela dado que la propia lógica de la subvención, donde el beneficio se entrega con posterioridad a la realización de la actividad y a condición de que los alumnos no deserten, no permite realizar análisis adecuados respecto a su propia efectividad.

Considerando la dificultad descrita en el punto anterior respecto a la realización de análisis de efectividad, se recomienda contar con un sistema de monitoreo y seguimiento a todos los estudiantes que participan

en las actividades destinadas a mejorar la retención, considerando tanto aquellos que terminan recibiendo la SPR como aquellos que no la reciben.

2. RECOMENDACIONES

1. Respecto al Modelo de Poblaciones SPR.

El principal aspecto a mejorar tiene relación con los criterios de priorización utilizados por SPR. Primero, el panel evalúa que se requiere definir en las orientaciones técnicas de SPR estableciendo exigencias diferenciales en cuanto al porcentaje de asistencia según perfil de los/as estudiantes, ya que actualmente el 85% de asistencia es una condición a cumplir por todo y si bien hay excepciones que a criterios de una comisión de docentes del establecimiento. Un segundo aspecto tiene relación con incorporar un proceso de evaluación de eficacia de las acciones pro retención efectuada por los Sostenedores con los recursos SPR y diseño de mecanismo de monitoreo de las acciones, esto último tiene relación directa con la debilidad que causa el pago de t-1 de la asignación de la subvención

Se requiere también de un proceso para determinar buenas prácticas en retención escolar basadas en evidencia científica y práctica, con el cual se pueda reajustar el listado de categorías de acciones SPR posibles de postular y en relación con las categorías de Fiscalización de la Superintendencia de Educación, para evitar las situaciones de rechazo en las rendiciones de gastos. Por último, se recomienda realizar un proceso de coordinación de acciones pro retención entre las posibilidades institucionales que abre el PME SEP para estas iniciativas y los recursos de SPR.

2. Respecto a los Indicadores de Propósito y Componentes SPR Eficacia y Calidad.

Se recomienda Incorporar al sistema de indicadores de MML SPR 2018 metas de resultado a los indicadores de Eficacia, dado que los datos del programa permiten levantar los indicadores de eficacia año a año para hacer monitoreo y ajustar las acciones del programa, haciendo cada vez más importante incorporar Indicadores de calidad de acciones SPR implementados por los establecimientos educativos, que permitan planificar y monitorear acciones pro retención de los sostenedores, identificar buenas prácticas en la materia y coordinación con los PME SEP.

3. Gestión de componentes

Se recomienda gestionar un sistema de asignación de la subvención que permita a los sostenedores contar por adelantado con los recursos pro retención de manera de generar sistemas de diseño, monitoreo y evaluación de acciones, aliviando la problemática de los sostenedores discriminados por no poder invertir recursos propios para financiar acciones pro retención. Por ejemplo, y tal como se propone en el Anexo 7, se podría contar con un sistema de pago por adelantado de recursos, que permitiera a los establecimientos planificar sus actividades con más tiempo, y en el cual se deban rendir los gastos a medida que se realizan.

Se requiere igualmente, para determinar correctamente los gastos y recursos requeridos para el desarrollo del componente pagos, el costear los gastos en los que incurren los propios establecimientos en los procesos de postulación y monitoreo de estudiantes en las acciones desarrolladas pro retención, el que debería contemplar un proceso de identificación de actores escolares, roles y recursos requeridos para que el pago SPR trascienda en un proceso de trabajo efectivo en los establecimientos educativos.

4. Pago

Dado que el panel evalúa que el procedimiento de pago no es coherente con el propósito de la SPR, se recomienda que el sistema de asignación de SPR opere con la lógica de proyecto, es decir, en base a

las PME, el EE debería proponer las acciones a ejecutar a fines del año t, las cuales deben ser ejecutadas en año t+1, contando para ello con los recursos SPR, los cuales deberían ser rendidos a fines del año t+1.

Dado que el criterio utilizado para la asignación de tramos de pago para SPR basado en un aumento proporcional al curso de los estudiantes no responde a un criterio fundado en evidencia científica sobre deserción escolar, el panel recomienda que, primero, en relación a la evidencia científica respecto a que el paso de la educación básica a la media es una experiencia crítica en relación a la deserción escolar, el tramo 1 (7° y 8° EB) y tramo 2 (1° y 2° EM) podrían considerarse como aquellos más críticos y en donde se requiere mayor inversión. Segundo, los tramos requieren estar asociados a un cálculo de acciones que respondan a la complejidad de los factores asociados a la deserción de los estudiantes, las que podrían asociarse a un cálculo de costos de una gama de prestaciones diversas y asignadas según perfil de riesgo de deserción del estudiante.

5. Economía

A juicio del panel, la articulación de la SPR con otras Subvenciones permitiría complementar el financiamiento y evitar destinar los fondos de SPR a ámbito como el transporte considerando que los establecimientos podría acceder a apoyo específicos de otras subvenciones, y una administración de los pagos y los proyectos en el tiempo disminuirían el riesgo que la subvención tiene por su naturaleza retroactiva. Una mayor articulación y complementariedad, entonces, contribuiría a mejorar la capacidad del programa de planificar su presupuesto.

Además, la articulación propuesta mejoraría la situación del establecimiento, pues permitiría que los recursos llegasen al establecimiento antes de lo que actualmente se están demorando. Aun así, el panel considera que los plazos de postulación deberían modificarse para que los recursos lleguen al establecimiento al principio del año escolar.

El panel recomienda cuantificar los gastos asociados a la postulación a la subvención por parte de los sostenedores, así como también incluir los costos asociados a la supervisión y fiscalización de los gastos de los sostenedores en actividades pro-retención. En ese sentido, la subvención debería tener un ámbito mayor que el pago de fondos, e incluir a todos los procesos relevantes como por ejemplo: desarrollo de un plan de retención, descripción de actividades posibles, difusión, pago, evaluación y monitoreo.

Respecto de la recuperación de gastos, el panel considera que una descripción más detallada de las actividades a realizar (descritas en el formulario de postulación de SPR), junto con una mayor articulación con BARE y PARE, disminuirían el riesgo del sostenedor a la hora de hacer gastos pro-retención. Esto disminuye las posibilidades de que un gasto no se aceptado por la Superintendencia de Educación.

Dado que la Unidad Nacional de Subvenciones se dedica al pago de la subvención (más no al diseño de los lineamientos, ni a la supervisión), el panel recomienda dar una mirada más amplia a los gastos asociados a la entrega de la subvención, la cual por cierto considera lineamientos desarrollados por la DEG y la supervisión por parte de la superintendencia.

Considerando la dificultad descrita en el análisis de efectividad, se recomienda contar con un sistema de monitoreo y seguimiento de asistencia, rendimiento y aprobación a todos los estudiantes que participan en las actividades destinadas a mejorar la retención, considerando tanto aquellos que terminan recibiendo la SPR como aquellos que no la reciben.

6. Rendición de Cuentas

Dado que la dependencia municipal es la que reporta un menor gasto de recursos y menor número de acciones promedio que el resto de las dependencias, igualmente se identifica esta situación al observar a los establecimientos de zonas rurales, se sugiere realizar un proceso de acompañamiento y capacitación a los sostenedores municipales y sostenedores de zonas rurales para que orienten de mejor forma sus recursos SPR disponibles.

Se reitera la necesidad de replantear las categorías de acciones SPR e implementar sistema de monitoreo de las acciones, dado lo diverso y poco consistente de las acciones observadas en las categorías de gasto de SIE. Se sugiere realizar un estudio para proponer nueva categorización de tipos de actividades, el cual podría realizarse desde la categorización de los campos abiertos de las bases de datos disponibles que describen las acciones realizadas considerando una muestra de establecimientos representativos de variables descriptoras claves.

7. Otros

La Inclusión de los nuevos servicios locales de educación, en el los cuales se albergaran distintos establecimientos subvencionados por el estado, significará un proceso de activación de equipos profesionales para la postulación de estudiantes a SPR, su coordinación con los establecimientos y la administración y rendición de los recursos. Se requieren recursos para la difusión y articulación de la SPR para los nuevos servicios locales de educación.

Se sugiere realizar un estudio para proponer nueva categorización de tipos de actividades, el cual podría realizarse desde la categorización de los campos abiertos de las bases de datos disponibles que describen las acciones realizadas considerando una muestra de establecimientos.

Se sugiere que los recursos destinados a acciones pro-retención debiesen aumentar si es que esta temática se presenta como prioritaria para la definición políticas del Ministerio de Educación. Una opción es que la SEP ponga énfasis en retención; para incentivar el destinar financiamiento para retención.

Se recomienda que la DEG revise el enfoque entregado desde la gestión de la SPR a los establecimientos municipales para que puedan aprovechar de mejor forma los recursos disponibles para estos efectos.

La SPR al combinarse con PARE podría focalizarse en financiar acciones dirigidas a los perfiles con mayor riesgo de deserción, tales como: padres y madres, repitentes, rezagados, entre otros.

Se sugiere considerar las especificidades de los establecimientos rurales para diseñar iniciativas destinadas a que éstos utilicen mayormente los recursos que tengan disponibles.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Asamblea General de las Naciones Unidas (1989) Convención de los Derechos del Niño

Asamblea General de las Naciones Unidas (2015) Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Cecchini, S., y Madariaga, A. (2011), —Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribell, Cuadernos de la CEPAL, No. 95 (LC/G.2497-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CEPAL. (2014). *Panorama Social de América Latina*. CEPAL. Naciones Unidas.

CEPAL. (2015). Hacia la inclusión social juvenil: Herramientas para el análisis y el diseño de políticas. Santiago: CEPAL.

Comité de los Derechos del Niño (2001) Observación General N°1 sobre el Derecho a la Educación.

DIPRES 2015 Informe final de evaluación Programa Beca de Apoyo a la Retención Escolar, JUNAEB.

Espinoza, Oscar, Castillo, Dante, González, Luis Eduardo, Loyola, Javier, Factores familiares asociados a la deserción escolar en Chile. Revista de Ciencias Sociales (Ve) [en línea] 2012, XVIII (Enero-Marzo) : [Fecha de consulta: 13 de marzo de 2018] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28022785010>> ISSN 1315-9518

Instituto Nacional de la Juventud. (2013). *Séptima Encuesta Nacional de Juventud 2012*. Instituto Nacional de la Juventud. Ministerio de Desarrollo Social.

Jordan, J. L., Kostandini, G., & Mykerezi, E. (2012). Rural and Urban High School Dropout Rates: Are They Different? *Journal of Research in Rural Education*, 27(12), 1-21.

Larrañaga y D. Contreras (2015) Las Nuevas Políticas de Protección Social en Chile, edición ampliada y actualizada, Uqbar. Disponible. http://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_programas-contra-la-pobreza-editado.pdf

Marshall, G. & Correa, L. (2002). Focalización e Impacto. Programa de Becas Liceo para Todos, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica.

MINDES (2012) Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes. EANNA.

MINDES-INE (2015) Encuesta de Caracterización Socio Económica Nacional. CASEN.

MINEDUC. (2013). Serie Evidencias: Medición de la Deserción Escolar en Chile. Año 2. n°15. Centro de Estudios Ministerio de Educación. Chile.

OCDE (2007), Field, S., M. Kuczera, B. Pont, No More Failures: Ten Steps to Equity in Education, ISBN 978-92-64-03259-0, € 24, 155 páginas., Síntesis disponible en <http://www.oecd.org/education/school/40043349.pdf>

OECD (2013), Education at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>

UNICEF (2015) El argumento en favor de la inversión en la educación y la Equidad disponible en [https://www.unicef.org/ecuador/La_educacion_y_la_equidad_2015\(1\).pdf](https://www.unicef.org/ecuador/La_educacion_y_la_equidad_2015(1).pdf)
Universidad del Desarrollo (2014) Evaluación de Impacto de la Bonificación Ingreso Ético Familiar del Ministerio de Desarrollo Social. DIPRES. Ministerio de Hacienda. Disponible en http://www.dipres.gob.cl/597/articles-141198_informe_final.pdf

V. ENTREVISTAS REALIZADAS

02/03/2018: *Subvención Pro Retención*

- *Virginia Loyola*
- *Claudia Chamorro*
- *María Paz Fernández Smits*
- *Emilia Arancibia*

14/03/2018: *Superintendencia de Educación*

- *César Muñoz*
- *Miguel Ángel Mora*
- *Mauricio Farías*
- *Alejandro Campos*
- *Priscila Valdés*
- *Rodrigo Díaz*
- *Claudia Chamorro*
- *María Paz Fernández Smits*

27/03/2018: **Unidad Nacional de Subvenciones, que depende de la Subsecretaría de Educación (MINEDUC)**

- *Virginia Loyola*

02/04/2018: **La coordinación SEP pertenece a la División de Educación General. (MINEDUC)**

- *Ana Paz Pozo*
- *Mariangela de Rosas*
- *Ernesto González*
- *Emilia Arancibia*

12/04/2018, *Liceo Fernando Binvignat Marin*

- *Vladimir Fuentes, Director*
- *Fabian Piñones, Asistente social*

VI. ANEXOS DE TRABAJO

ANEXO 1: Reporte sobre el estado y calidad de la información disponible para evaluar cada programa.

Bases de datos con información relevante para la evaluación

En esta sección del documento se describen y analizan, de acuerdo al formato DIPRES, las principales bases de datos con que cuentan los 3 programas para su evaluación y seguimiento, se deja en claro que si bien los equipos técnicos de cada programa ha tenido buena disposición para responder a los requerimientos de información, se ha producido retraso en el proceso de entrega lo que se ha justificado por un lado en base a la demora en la respuesta por parte de DIPRES a la carta enviada por la Ministra de Educación, en relación a justificación de incorporar al conjunto de programas a EPG de este año. Por otro lado, se ha debido a las múltiples tareas que en este periodo del año tienen los equipos de cada programa, lo que ha dificultado la respuesta a las solicitudes de información por parte del Panel.

Inicialmente el panel realiza el reporte de calidad de la información sin tener acceso directo a las BBDD, contando al comienzo sólo documentos generales de descripción de las BD. Ello retraso el cálculo de poblaciones, las cuales han sido rectificadas en el informe final, ya que se tuvo a disposición las BBDD rectificadas a partir de mayo en el caso de SPR.

A continuación, se describen las bases de datos en relación a algunos aspectos tales como: variables recopiladas, universo de medición de las variables (muestra representativa o censo de los beneficiarios); calidad de la información que se procesa en cada una; frecuencia de medición, etc.

Lo anterior, tomando en cuenta el uso que se dará a esta información para evaluar el desempeño del programa en las dimensiones de Eficacia, Calidad, Eficiencia y Economía, en función de los objetivos declarados del programa en sus diferentes niveles.

Nombre	1. Sostenedores SPR
Descripción	Caracterización de Sostenedores beneficiados por la Subvención Escolar Pro Retención
Período de vigencia	2014 -2017
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Total de Sostenedores beneficiados por la SPR
Frecuencia de medición	Anual
Campos / Variables	Sostenedores Establecimientos educacionales Establecimientos educacionales beneficiarios de la subvención Tipo de dependencia del establecimiento Región Comuna Nº estudiantes subvencionados Nº de estudiantes postulables, de acuerdo a la nómina del MDS Tramo de la subvención otorgada Rendimiento estudiantes (aprobación/ reprobación) Montos Pagados Externalización de servicios de talleres u otras actividades realizadas con la subvención
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Esta información resulta valiosa para caracterizar a los procesos de producción y organización y gestión del programa, comprendiendo los distintos actores que forman parte del proceso. Parte de esta información está disponible en el Primer informe subvención pro-retención 2017.

Para satisfacer la necesidad de información relevante para el proceso evaluativo en base a las Matriz de Marco Lógico, el Panel de Expertas solicito información a Subvención pro Retención sobre las siguientes bases de datos:

- Base datos o número de niños, niñas y jóvenes entre 11 y 21 años del sistema de protección social postulados por MINDES a SPR desagregados por región y sexo.
- Base datos de estudiantes de 7° básico a 4 medio de establecimientos subvencionados del sistema de protección social MINDES, identificados por MINEDUC como beneficiarios SPR, desagregados por región, dependencia, establecimiento, sexo y su condición de mantención/egreso del sistema.
- Base de datos de solicitud de Subvención entregada por establecimientos subvencionados para cobro de SPR, desagregados por región, dependencia y sexo.
- Base de datos de establecimientos subvencionados que cobran Subvención según solicitud aprobada, desagregados por región, dependencia

Fuentes de información cualitativa y cuantitativa

Aquí se describen los documentos útiles para identificar la situación problema que dio origen al programa y que permitan proyectar la situación sin programa.

Identificación del documento Subvención Retención	Breve descripción del contenido
Pro	

<p>Primer Informe Subvención Pro-Retención 2017. Unidad Nacional de Subvenciones - Ministerio de Educación. 2017.</p>	<p>El informe de la Subvención Pro Retención (SPR) describe información cuantitativa del periodo de Enero a Junio del año 2017 y su comparación con el año 2016, dando cuenta de lo realizado en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social en relación a la entrega de recursos y beneficios de la SPR. Se presenta la relación entre la población objetivo y población beneficiaria efectiva por región, los aportes institucionales entregados para la Subvención, Caracterización de la situación académica de estudiantes pagados, Valores para la subvención según nivel educacional, Montos pagados por dependencia y estudiantes, género, etnia y nacionalidad.</p> <p>El cruce de estudiantes de subvención pro retención y subvención escolar preferencial SEP, permite observar que la mayoría de los establecimientos con estudiantes con subvención pro retención SPR, adicionalmente reciben recursos por estudiantes con subvención preferencial SEP en categoría emergente.</p> <p>Se describen fases secuenciales de actividades, sus responsables y observaciones. Se dispone de un diagrama de flujo para el proceso de solicitud de pago de SPR.</p> <p>A nivel de juicio experto el documento contribuye identificar de manera precisa las poblaciones objetivo, beneficiarios reales y costos asociados para la SPR para el año 2016-2017, desagregado por región, dependencia y otras variables relevantes para asignación del beneficio para dicho periodo.</p>
<p>Informe Final de Evaluación de Programa Subvención Pro Retención</p>	<p>Evaluación del Programa realizada por la DIPRES en el marco de la EPG el 2011.</p>
<p>Informe de cumplimiento de compromisos al 30-06-2016</p>	<p>El documento contiene las recomendaciones que un panel de evaluadores expertos realizó para la Subvención Pro Retención en la EPG del año 2011, los compromisos asociados pactados entre DIPRES y el Ministerio de Educación, y el grado de cumplimiento a la fecha del informe.</p>
<p>Decreto Supremo 16: Fija valores de la Subvención Anual Educacional Pro-Retención de alumnos para el año 2017.</p>	<p>Determina los valores de la Subvención Pro Retención para el año 2017, a pagarse a administradores y sostenedores en conformidad con las regulaciones del programa.</p> <p>Dicho gasto se imputan a la partida 09.01.20.24.01.265 de la Ley N°20.981 de Presupuestos del Sector Público para el año 2017.</p>
<p>Decreto Ley 3166: Autoriza entrega de la administración de determinados establecimientos de educación técnico profesional a las instituciones o a las personas jurídicas que indica</p>	<p>El decreto de 1980 establece que el Ministerio de Educación podrá entregar la administración de determinados establecimientos de Educación Técnico Profesional de carácter fiscal a instituciones del sector público o a personas jurídicas que no persigan fines de lucro, cuyo objeto principal diga relación directa con las finalidades perseguidas con la creación del respectivo establecimiento educacional.</p>

Identificación de documentos Generales	Breve descripción del contenido
Cuenta Pública 2017. JUNAEB - Ministerio de Educación. 2017.	<p>El documento Cuenta Pública 2017 de JUNAEB describe los Principales logros de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas para el periodo 2014 – 2016. Se presentan los logros de diversos programas y becas administradas por el organismo en la gestión 2014-2015 y respecto al periodo Mayo 2016 y Mayo 2017. Se destaca en este último periodo para Becas y Asistencialidad Estudiantil la implementación de una plataforma on-line para la postulación y renovación de beneficios, la que incorpora fuentes de información de Registro Social de hogares, CONADI y Ministerio de Educación, disminuyendo de 17 a 3 los documentos a presentar por estudiante para la postulación. Dentro del área salud, destaca la descripción del Programa de Apoyo a la Retención Escolar PARE con 32 proyectos adjudicados. Como desafíos se destacan la oportunidad en la entrega de beneficios al mes de marzo y una política de equidad para estudiantes con vulnerabilidad asociada a la variable discapacidad.</p> <p>A nivel de juicio experto, la cuenta pública permite observar los énfasis institucionales de JUNAEB para el periodo informado, asociada a la oportunidad del servicio de becas BARE y de los proyectos del programa PARE.</p>
Ley 15720. Crea Una Corporación Autónoma Con Personalidad Jurídica Y Derecho Público Y Domicilio En Santiago, Denominada Junta Nacional De Auxilio Escolar Y Becas.. Ministerio de Educación. 1964	<p>La Ley 15.720 define la creación de una Corporación Autónoma de Derecho Público denominada Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas- JUNAEB-. Su fin es la aplicación de medidas coordinadas de asistencia social y económica escolares para la igualdad de oportunidades educativas. Siendo MINEDUC su órgano supervisor, JUNAEB programara la aplicación de beneficios a estudiantes de establecimientos públicos subvencionados en niveles básico, medio y superior. Se presenta, además, la organización, administración y atribuciones de JUNAEB. Las atribuciones refieren a proponer proyectos de ley, aprobar reglamentaciones internas, planes nacionales y provinciales de asistencia social, entre otras. Se señalan las fuentes de recursos de la Junta y define sanciones al mal uso de la asistencia otorgada, sus condiciones para el acceso a beneficios y reglamentaciones para la contratación de personal.</p> <p>A nivel de juicio experto, el documento permite precisar el rol de asistencia social y económica de la institución en donde se sitúan el Programa y Beca de Apoyo a la Retención Escolar.</p>
Ley 20370 Establece La Ley General De Educación. Ministerio de Educación. 2009.	<p>La Ley 15.720 describe la Ley General de Educación, que regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fija los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de educación parvularia, básica y media; regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establece los requisitos y el proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, con el objetivo de tener un sistema educativo caracterizado por la equidad y calidad de su servicio.</p> <p>El marco legal define a la educación como un proceso de aprendizaje permanente que en sistema educacional chileno se construye en base a los derechos garantizados por la constitución y tratados internacionales vigentes, definiendo a la educación como un derecho de todas las personas. Se establece el derecho preferente de los padres de educar a sus hijos y un sistema educativo mixto estado-particular y el rol del estado de otorgar educación gratuita y de calidad y de promover políticas educacionales para ello. Así mismo, se establecen los derechos y deberes de los integrantes de las comunidades educativas, prohibición de cancelación de matrícula en casos determinados en establecimientos con aporte estatal, delimitación de los procesos de admisión escolar y las sanciones relacionadas.</p> <p>Se definen los niveles y modalidades de estudio, requisitos por nivel, establece la obligación del diseño de bases curriculares, planes y programas y su evaluación por</p>

	<p>medio de la Agencia de la Calidad de la Educación. Calificación, validación y certificación de estudios, reconocimiento oficial de instituciones educativas y se señala la creación de un Consejo Nacional de Educación para la consulta y aprobación de materias curriculares.</p> <p>A nivel de juicio experto, el marco legal permite comprender la contribución de MINEDUC y JUNAEB en las garantías de derecho educativo expresadas en la Ley, entre ellas, 12 años de escolaridad.</p>
<p>Ficha Definiciones Estratégicas año 2015-2018 (Formulario A1). JUNAEB - Ministerio de Educación. AÑO.</p>	<p>El documento describe de manera estructurada la relación de complementariedad entre los objetivos estratégicos de MINEDUC y los objetivos estratégicos institucionales de JUNAEB para el periodo 2015-2018. Junto con ello, se enuncian y describen los productos estratégicos originados en JUNAEB; destacándose en el producto 1 referido a Programas de Salud Escolar, el Programa de Apoyo a la Retención Escolar PARE y en el producto 2 sobre Programas de Becas y Asistencialidad Estudiantil, la Beca de Apoyo a la Retención Escolar BARE. Se cuantifica a nivel de productos el número de Clientes o Beneficiarios estimados y el presupuesto para el año 2018 para cada uno de los tres productos.</p> <p>A nivel de juicio experto el documento contribuye a visibilizar la relación de coordinación y complementariedad entre MINEDUC y JUNAEB para el logro de sus propósitos institucionales.</p>
Decreto 312	Determina las actividades a ejecutar y financiar por el Programa de Educación Media, estableciendo líneas de acción y actividades en el marco de la asignación de becas.
Decreto Exento 312	Modifica decreto 1.264 de 2016, del MINEDUC y aprueba programas de estudio de primera y segundo año de educación media, estableciendo contenidos
Resolución Exenta 2070	Que aprueba términos de referencia administrativos y técnicos, efectúa llamado a concurso y constituye comisión evaluadora para la presentación de proyectos del programa de retención escolar, año 2017 Región de Valparaíso
Resolución Exenta 2206	Aprueba los términos de referencia para la presentación de nuevos proyectos del Programa Piloto de Enriquecimiento de experiencias educativas 2017
Decreto (2003) 216	Reglamenta la subvención anual educacional pro-retención, estableciendo los requisitos que deben cumplir los estudiantes y los establecimientos, la documentación que deben presentar los establecimientos y los mecanismos de pago.
Decreto (2016) 575	Establece las características, modalidades, condiciones del mecanismo común de rendición de cuenta pública de los recursos que deben efectuar los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados o que reciban aportes del Estado.
Ley (2003) que crea subvención educacional pro-retención de alumnos ¹⁰⁰ 19.873	Marco legal de la SPR, estableciendo la población objetivo, los mecanismos de pago y montos a entregar a los sostenedores, y los requisitos que estos deben cumplir, los valores de la subvención anual,
Oficio Ordinario N°4 Glosa 05 Partida 09 Ley 20981 de Presupuestos, año 2017.	Oficio que informa sobre Plan de Retención, de la División de Planificación y presupuesto.

¹⁰⁰ También establece otras normas relativas a las remuneraciones de los profesionales de la educación.

Lineamientos Generales: Plan de Retención Escolar MINEDUC (2017)	Este documento entrega orientaciones generales sobre las distintas estrategias desarrolladas desde el MINEDUC en conjunto con otros actores, para mitigar la deserción escolar. Se presenta una descripción general de los tres programas a evaluar (BARE, PARE y SPR) que son parte de las metas del Plan Nacional de Retención.
Ficha de presentación de antecedentes presupuestarios y de gastos del programa (documento DIPRES)	Instrucciones y lineamientos entregados por DIPRES para completar el Anexo 5 de antecedentes presupuestarios y de gastos de los programas para las EPG 2018.
Balance de Gestión Integral año 2016 - 2015	El documento proporciona información referida a los gastos generales de cada uno de los programas de JUNAEB, lo que permite comparar gastos presupuestados , gastos ejecutados , gastos devengados, etc. para cada año que informa.
Análisis estadístico de la SPR Centro de Estudios, Mineduc 2012	Este documento se envió al panel y a Dipres el día 18 de abril, vía correo electrónico. Algunos de sus resultados (desde el punto meramente descriptivo): El gasto efectivamente se está focalizando en establecimientos más vulnerables; La cobertura del programa ha aumentado de manera sostenida desde su creación; Los montos involucrados en términos de gasto por alumno han crecido a lo largo del tiempo en términos reales; Los alumnos beneficiarios efectivamente poseen una tasa de retención mayor que la de los posibles beneficiarios y que no son postulados a la subvención; La interpretación del punto anterior debe hacerse con cuidado: debido a que ambos grupos presentan comportamientos distintos, no es posible afirmar en ningún caso causalidad y más bien puede ser tomado como punto de partida para una evaluación de impacto.

ANEXO 2(a): Matriz de Evaluación SUBVENCIÓN ESCOLAR PRO RETENCIÓN

NOMBRE DEL PROGRAMA: SUBVENCIÓN ESCOLAR PRO RETENCIÓN AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2004 MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Educación SERVICIO RESPONSABLE: Coordinación Nacional de Subvenciones					
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	Supuesto	
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
FIN: Contribuir a garantizar 12 años de escolaridad de la población para asegurar equidad en el Sistema Educativo.					
Propósito: Los niños(as) y jóvenes de familias vulnerables pertenecientes al Sistema de Protección Social, que debieran estar cursando entre 7° básico y 4° enseñanza media, permanecen ¹⁰¹ en establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados y regidos por el DL 3166/80 que	Eficacia Producto 1. Variación de la diferencia entre la tasa de aprobación ¹⁰³ de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro-retención, Año t. y la tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar por nivel educativo.	$\left\{ \left[\frac{\text{Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t-1}}{\text{Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t-1}} \right] / \left[\frac{\text{Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t}}{\text{Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t}} \right] \right\} - 1$ (por nivel educativo)			
	Eficacia Producto 2. Porcentaje de alumnos pertenecientes al programa Chile Solidario que son beneficiarios del subsidio pro-retención (población beneficiaria / población objetivo)	$\frac{\text{Total de matrícula de estudiantes vulnerables, del programa Chile Solidario y que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención}}{\text{Total de matrícula de alumnos vulnerables, del programa Chile Solidario en establecimientos subvencionados}} * 100$			
	Eficacia Producto (N° de estudiantes del Programa Chile Solidario,				

¹⁰¹ La Permanencia en el caso de subvenciones se entiende en un sentido amplio, ya que se paga de manera retroactiva, por lo que se verifica que estudiante haya asistido durante el año anterior a la postulación un 85% anual o en casos de haberse retirado (se indicará la fecha) señalando que el estudiante asistió a más de la mitad del año a su establecimiento, siempre y cuando este haya realizado las acciones para retener y mantener al estudiante dentro del sistema escolar. Se consideran 3 tipos de situaciones especiales: a) Servicio Militar: No se requiere adjuntar certificado, sin embargo, para efecto del pago este documento (Cantón de Reclutamiento o del Encargado de Unidad Militar) debe ser presentado en el Departamento Provincial a más tardar la última semana de mayo. B) Enfermedad: Se debe adjuntar el correspondiente certificado. C) Fallecimiento: No requiere presentar certificado pues la información se validará con el Servicio de Registro Civil.

desarrollan acciones ¹⁰² para la retención.	3. Tasa de retención escolar de estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario, niveles 7° básico a 4° medio, Año t.	entre 7° Básico y 4° Medio y, entre 11 y 21 años matriculados en establecimientos educativos al inicio del año t/n° de estudiantes del Programa Chile Solidario, entre 7° Básico y 4° Medio y, entre 11 y 21 años matriculados en establecimientos educativos al inicio del año t-1)*100		
	Economía Producto 4. Porcentaje de gasto devengado sobre el presupuesto inicial del Programa.	(Gasto total devengado del Programa) / Presupuesto inicial del Programa)*100		
	Economía Producto 5. Porcentaje de gastos administración del Programa ¹⁰⁴	Total de gastos administración del Programa / Gasto total del Programa		
	Eficacia 6. Tasa de variación anual del número de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario	[N° de establecimientos educacionales del programa Chile Solidario (año t) / N° de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t-1)] -1* 100		
Componente: Pagos ¹⁰⁵ por haber retenido estudiantes de 7° Básico a 4° año de Enseñanza Media pertenecientes a familias vulnerables definidas según los criterios del MDS, financiados con recursos asignados por el Estado ¹⁰⁶ .	Eficacia Producto 7. Tasa de variación anual del número de establecimientos subvencionados particulares que tienen estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario desagregados por nivel	[N° de establecimientos particulares subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t) desagregados por nivel / N° de establecimientos subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t-1)] -1* 100 desagregados por nivel.		
	Eficacia Producto 8. Tasa de variación anual del número de establecimientos subvencionados municipalizados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario,	[N° de establecimientos municipales subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario (año t) desagregados por nivel / N° de establecimientos subvencionados que tienen estudiantes vulnerables		

¹⁰³ Es la proporción de alumnos que aprobaron un nivel de enseñanza o grado escolar, dentro del total de alumnos en el año lectivo anterior, en el mismo nivel o grado.

¹⁰² Las acciones tienen como objetivo mantener y retener a los estudiantes dentro del sistema escolar, el año anterior a la postulación de esta SPR. Estas acciones deben estar enmarcadas dentro de las áreas de Ayuda Material, Fortalecimiento de la familia, Apoyo Académico y Apoyo Psicosocial. No se pueden indicar como acciones, aquellas que están financiadas con recursos específicos, como son la Subvención Escolar Preferencial (SEP), Proyectos de Integración (PIE), Multidéficit, Reforzamiento Educativo, beneficios de JUNAEB como por ejemplo beca BARE. Entre los tipos de acciones se encuentran las siguientes: No realiza acciones; Elaboración de material de habilidades específicas, por ejemplo: Comprensión Lectora, resolución de problemas; Diseño y elaboración de proyectos para el logro de objetivos formativos y académicos, referidos a retención y trayectoria escolar; Talleres de danza, teatro, baile, vocacional, de expectativas, y otras relacionadas con desarrollo personal; Apoyo Psicológico; Diseño y elaboración de guías de trabajo; Tutoría entre pares; Tutoría a estudiantes; Tutoría a padres; Otras.

¹⁰⁴ Revisar y actualizar la nota. Los gastos de administración del Programa corresponden a la suma de los gastos de administración de la Unidad que controla el Programa, el monto de gastos en Sueldos del personal de esa Unidad, los gastos en administración de la Coordinación Nacional de Subvenciones del MINEDUC, aquella parte de su gasto total en administración que está en relación con el pago de las Subvención Pro Retención a establecimientos municipales y particulares subvencionados. Solo se estimaron, para el año 2010, los gastos en remuneraciones del nivel central del MINEDUC y de sus niveles locales.

¹⁰⁵ Consiste en el pago (en t+1) de Subvención a sostenedores, condicionado a la matrícula de estudiantes vulnerables y propiciada por acciones desarrolladas por el sostenedor durante el año t.

¹⁰⁶ Financiado mediante la Ley de Presupuesto (ítem presupuestario, detalle, concepto y monto)

	desagregados por nivel	del programa Chile Solidario (año t-1)] -1* 100 desagregados por nivel.		
	Eficacia Producto 9. Tasa de cobertura anual de establecimientos subvencionados postulados (y aceptados) a la subvención pro-retención respecto de los Establecimientos subvencionados que potencialmente pueden postular, según listados de MINEDUC.	Establecimientos que reciben subvención vs establecimientos que podrían postular a sus alumnos (población objetivo) Establecimientos educacionales subvencionados que postulan a sus alumnos a la subvención pro-retención (y son aceptados), t / Establecimientos educacionales subvencionados que podrían postular a sus alumnos a la subvención pro retención, t		
	Eficacia Producto 10. Porcentaje de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención respecto de la matrícula total de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario de establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular subvencionado)	(Total de matrícula de estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención, desagregado por dependencia / Total de matrícula de establecimientos subvencionados, desagregados por dependencia)*100		
	Eficacia Producto 11. Tasa de variación anual de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en Establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular subvencionado)	[(Total matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, (año t) desagregados por dependencia / Total matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, (año t-1) por tipo de dependencia) -1] * 100		
	Economía Producto 12. Tasa de variación anual de los pagos de la subvención pro-retención	[(Monto de los Pagos de la subvención pro retención, año t + 1 / Monto de los Pagos de la subvención pro retención, año t) - 1] * 100		
	Actividades Actividad 1:Elaboración de nóminas regionales de estudiantes población potencial (cruce de bases de datos con Sistema de Protección Social).			
	Actividad 2: difusión de			

nóminas de estudiantes población potencial a sostenedores de establecimientos subvencionados.				
Actividad 3: Chequeo del cumplimiento de requisitos de los estudiantes sobre los que el sostenedor demanda el pago de la subvención pro-retención, entre ellos la declaración jurada de acciones realizadas para retener a estos alumnos y sus fichas correspondientes.				
Actividad 4:Elaboración de cronograma de pagos a los sostenedores.				
Actividad 5: Rendición de MINEDUC a MDS de los recursos que éste transfirió para pagar la subvención pro retención.				

ANEXO 2(b): Medición de indicadores MML SUBVENCIONES

NOMBRE DEL PROGRAMA: SUBVENCIÓN ESCOLAR PRO RETENCIÓN							
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2004							
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Educación							
SERVICIO RESPONSABLE: Coordinación Nacional de Subvenciones							
OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:							
<i>Evolución de Indicadores</i>							
<i>Enunciado del objetivo</i>	<i>Indicadores</i>						
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control) ¹⁰⁷	Fórmula de cálculo	<i>Cuantificación</i>				
			2014	2015	2016	2017	
Fin: Contribuir a garantizar 12 años de escolaridad de la población para asegurar equidad en el Sistema Educativo.							
Propósito: Los niños(as) y jóvenes de familias vulnerables pertenecientes al Sistema de Protección Social y que debieran estar cursando entre el 7° básico a 4° de enseñanza media, permanecen	Eficacia Producto 1. Variación de la diferencia entre la tasa de aprobación ¹⁰⁸ de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t. y la tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, por nivel educativo	{ [(Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t+1) - (Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t+1)] / [(Tasa de aprobación de estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t) - (Tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, Año t)] } -1 (por nivel educativo)	Aprobación Total (7°EB a 4°EM)	-3,88	2,45	0,35	S/I
		Aprobación Enseñanza Básica (7° y 8°EB)	0,57	1,00	0,81	S/I	
		Aprobación Enseñanza Media (1° a 4° EM)	-6,16	3,37	0,18	S/I	

¹⁰⁷ Ver Capítulo IV.1.2 de documento "Evaluación Ex-post: Conceptos y Metodologías", División de Control de Gestión, DIPRES, 2015; en http://www.DIPRES.gob.cl/594/articles-135135_doc_pdf

¹⁰⁸ Es la proporción de alumnos que aprobaron un nivel de enseñanza o grado escolar, dentro del total de alumnos en el año lectivo anterior, en el mismo nivel o grado

en el Sistema Educativo o han egresado de él.	Eficacia Producto 2. Porcentaje de alumnos pertenecientes al programa Chile Solidario que son beneficiarios del subsidio pro retención (población beneficiaria / población objetivo)	(Total de matrícula de estudiantes vulnerables, del programa Chile Solidario y que son beneficiarios del Programa de subvención Pro Retención / Total de matrícula de alumnos vulnerables, del programa Chile Solidario en establecimientos subvencionados)*100	96,3%	90,3%	90,1%	S/I	
	Eficacia Producto 3. Tasa de retención escolar de estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario, niveles 7° básico a 4° medio, Año t.	(N° de estudiantes del Programa Chile Solidario, entre 7° Básico y 4° Medio y, entre 11 y 21 años matriculados en establecimientos educativos al inicio del año t / n° de estudiantes del Programa Chile Solidario, entre 7° Básico y 4° Medio y, entre 11 y 21 años matriculados en establecimientos educativos al inicio del año t-1)*100	103%	107,0%	104,8%	102,1%	
	Economía Producto 4. Porcentaje de gasto devengado sobre el presupuesto inicial del Programa.	(Gasto total devengado del Programa) / Presupuesto inicial del Programa)*100	97%	105%	111%	91%	
	Economía Producto 5. Porcentaje de gastos administración del Programa ¹⁰⁹	Total de gastos administración del Programa / Gasto total del Programa	0,08%	0,09%	0,09%	0,09%	
	Eficacia Cobertura 6. Tasa de variación anual del número de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario	[N° de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t) / N° de establecimientos educacionales subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t-1)] -1* 100	-0,2%	-0,3%	-0,4%	-0,5%	
COMPONENTE Pagos ¹¹⁰ por haber retenido estudiantes de 7° Básico a 4° año de Enseñanza Media pertenecientes a familias	Eficacia Producto 7. Tasa de variación anual del número de establecimientos subvencionados particulares que tienen estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario desagregados por nivel.	[N° de establecimientos particulares subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t) desagregados por nivel / N° de establecimientos subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t-1)] -1* 100 desagregados por nivel	EE Total	0,5	0,2	-0,4	-0,7
			EE sólo Nivel Básica	-1,8	-1,7	-2,1	-0,5
			EE sólo Nivel Media	-3,3	-11,9	-10,1	-13,5
			EE Nivel Básica y Media (Mixto)	3,9	5,3	3,4	1,5

¹⁰⁹ Los gastos de administración del Programa corresponden a la suma de los gastos de administración de la Unidad que controla el Programa, el monto de gastos en Sueldos del personal de esa Unidad, los gastos en administración de la Coordinación Nacional de Subvenciones del MINEDUC, aquella parte de su gasto total en administración que está en relación con el pago de las subvenciones Pro Retención a establecimientos municipales y particulares subvencionados. También debieran incorporarse los gastos en MIDEPLAN para generar los listados iniciales de potenciales beneficiarios del Programa Subvención Pro Retención. En esta oportunidad solo se estimaron, para el año 2010, los gastos en remuneraciones del nivel central del MINEDUC y de sus niveles locales.

¹¹⁰ Consiste en el pago (en t+1) de Subvención a sostenedores, condicionado a la matrícula de estudiantes vulnerables, y propiciada por acciones desarrolladas por el sostenedor durante el año t.

vulnerables definidas según los criterios del MIDEPLAN, financiados con recursos asignados por el Estado ¹¹¹ .	Eficacia Producto 8. Tasa de variación anual del número de establecimientos subvencionados municipalizados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario, desagregados por nivel	[Nº de establecimientos municipales subvencionados que tienen estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario (año t) desagregados por nivel / Nº de establecimientos subvencionados que tienen estudiantes vulnerables del programa Chile Solidario (año t-1)] -1* 100 desagregados por nivel	EE Total	-0,7	-0,8	-0,5	-0,4
			EE sólo Nivel Básica	-1,4	-1,3	-1,2	-0,9
			EE sólo Nivel Media	-1,9	-5,3	-1,5	-3,0
			EE Nivel Básica y Media (Mixto)	4,9	6,3	4,0	4,2
	Eficacia Producto 9. Tasa de cobertura anual de establecimientos subvencionados postulados (y aceptados) a la subvención pro retención respecto de los establecimientos subvencionados que potencialmente pueden postular, según listados de MINEDUC. Establecimientos que reciben subvención vs establecimientos que podrían postular a sus alumnos (población objetivo)	Establecimientos educacionales subvencionados que postulan a sus alumnos a la subvención pro retención (y son aceptados), t / Establecimientos educacionales subvencionados que podrían postular a sus alumnos a la subvención pro retención, t		80,9%	85,3%	83,8%	S/I
	Eficacia Producto 10. Porcentaje de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro Retención respecto de la matrícula total de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario de establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular subvencionado)	(Total de matrícula de estudiantes pertenecientes al programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención, desagregado por dependencia / Total de matrícula de establecimientos subvencionados, desagregados por dependencia)*100	Municipal	99,9%	93,6%	94,6%	S/I
			Particular Subvencionada	90,0%	84,8%	82,4%	S/I
			Administración Delegada	98,6%	92,5%	97,1%	S/I
	Eficacia Producto 11. Tasa de variación anual de matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, por tipo de dependencia (municipal, particular	[(Total matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, (año t)	Municipal	S/I	-1,3	4,0	S/I
			Particular Subvencionada	S/I	3,1	4,7	S/I

¹¹¹ Financiado mediante la Ley de Presupuesto (ítem presupuestario, detalle, concepto y monto)

	subvencionado)	desagregados por dependencia / Total matrícula de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que son beneficiarios del Programa de subvención Pro-Retención en establecimientos subvencionados, (año t-1) por tipo de dependencia) -1] * 100	Administración delegada	S/I	1,9	11,1	S/I
			Total	S/I	0,3	4,5	S/I
	Economía Producto 12. Tasa de variación anual de los pagos de la subvención pro retención.	[(Monto de los Pagos de la subvención pro retención, año t / Monto de los Pagos de la subvención pro retención, año t-1) -1] * 100		S/I	2%	0%	12%

ANEXO 2(c): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA

a. Relaciones de causalidad de los objetivos del programa (Lógica Vertical)

El fin de SPR planteado como “Contribuir a garantizar 12 años de escolaridad de la población para asegurar equidad en el Sistema Educativo” permite dar respuesta al problema de la deserción escolar, contribuyendo a que los estudiantes puedan alcanzar los doce años de escolaridad obligatoria, al igual que los programas BARE y PARE.

Respecto del diseño del propósito de SPR, el programa dirige su intervención a la población de enseñanza básica (7º y 8º básico) y enseñanza media, lo que permite abordar a la población con altos niveles de deserción puesto que es en el término de la educación básica cuando se incrementan los riesgos de deserción, por lo que el panel considera pertinente esta focalización.

Respecto del diseño del programa, los criterios de selección de beneficiarios requieren ajustes. El definir como requisito para acceder a la subvención el 85% de asistencia constituye un contrasentido, considerando que aquellos estudiantes con baja asistencia son los que presentan mayores riesgos de deserción del sistema escolar. Complementariamente a esto, cabe mencionar que la asistencia es controlada por los EE, quienes a través de sus consejos de profesores resuelven como casos especiales la justificación de aquellos estudiantes que no cumplen con el 85% de asistencia, lo cual puede constituirse en un incentivo perverso, ya que el mismo establecimiento que se beneficia con la subvención es quien controla la asistencia y la justifica en caso necesario, lo que hace que se pague la subvención a por estudiantes con porcentajes de asistencia inferiores al 50%.

En términos de eficacia el diseño del programa no contempla acciones que permitan evaluar la efectividad de las acciones específicas que generan los sostenedores con el pago de la subvención. Actualmente no se cuenta con una identificación clara de los tipos de acciones desarrolladas por los establecimientos escolares con cada estudiante por cual no es conveniente que SPR sólo sugiera o recomiende algunos tipos de acciones. Al respecto, el panel estima que si bien el diseño del Programa aborda tanto en el fin como en el propósito la noción multidimensional que caracteriza al riesgo de deserción, la acciones pro-retención inespecíficas no permiten responder al problema. Si bien la transferencia de recursos al sostenedor, en teoría permite un aporte directo para que el EE financie las actividades pro-retención, en la práctica más del 40% de las acciones corresponden a "otras actividades" distintas a las sugeridas en el aplicativo de postulación.

El panel considera que el aporte económico es necesario, pero no se cuenta con información confiable que dé cuenta de efectiva de las acciones pro-retención financiadas con dicho aporte. **La transferencia monetaría al sostenedor** por sí sola no queda claro que sea suficiente para el logro del propósito del programa, puesto que la deserción escolar es altamente sensible a las características psico-educativas y de acuerdo a la evidencia, no se trata de un problema exclusivamente socioeconómico de los estudiantes.

La modernización del proceso de postulación vía sitio web es evaluada positivamente por el panel pues contribuye a disminuir la carga administrativa asociada a la verificación de los antecedentes mediante la presentación de documentos para la postulación a la SPR. La precarga de datos de los estudiantes facilita el proceso, no obstante el proceso de

postulación implica recibir los recursos monetarios con posterioridad, siendo indispensable que los sostenedores financien las acciones que serán subvencionadas con un año de retraso. En este sentido, el diseño retroactivo del Programa dificulta el la planificación de las acciones pro retención por parte de los EE por lo que el panel sugiere mejorar el traspaso de recursos para que el sostenedor reciba de forma oportuna el financiamiento para las acciones pro retención.

En términos generales, el diseño del programa es el apropiado para abordar los factores socioeconómicos asociados al problema de la deserción escolar, por lo que debiese funcionar de manera complementaria a programas dirigidos a otras causas de la deserción (PARE y BARE). Particularmente en el caso de PARE-PeeE la SPR, pudiese financiar acciones asociadas al componente de Apoyos Específicos para estudiantes con alto riesgo de deserción escolar.

SPR se debe focalizar en la población de los quintiles con mayor riesgo de deserción lo que no implica eliminar la transferencia, ya que sigue operando el incentivo. Particularmente, se sugiere ajustar preferentemente el incentivo a quienes presentan carencias económicas, lo que no implica otorgarlo exclusivamente a quienes presentan carencias económicas.

Finalmente respecto de las actividades propuestas para la producción del componente, estas no consideran la identificación, especificación y ajuste de las actividades pro retención que financia el programa, cuestión que debiese incluida explícitamente dentro de las actividades de SPR, para asegurar el logro de los objetivos del programa

b. Sistema de indicadores del programa (Lógica Horizontal)

En términos generales, el sistema de indicadores a nivel de propósito resulta adecuado y pertinente a los objetivos del programa. No obstante respecto del indicador de propósito “Variación de la diferencia entre la tasa de aprobación¹¹² de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que están en el sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t y la tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, por nivel educativo¹¹³” a juicio del panel presenta errores de formulación que dificultan su clara interpretación.

Para medir la eficacia del programa (entendida como logros anuales y de periodo respecto a los niveles de aprobación de sus beneficiarios) se requiere visualizar la diferencia entre años del nivel de aprobación de la población beneficiaria respecto al nivel de aprobación del total de la población escolar. El panel propone formular el indicador como “Diferencia absoluta entre año t y t-1 de la diferencia entre porcentaje o tasa de aprobación¹¹⁴ de estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario que están en el

¹¹² Variación entre la proporción de alumnos que aprobaron un nivel de enseñanza o grado escolar, dentro del total de alumnos en el año lectivo anterior, en el mismo nivel o grado en año t-1 y t

¹¹³ $\{ [(Tasa\ de\ aprobación\ de\ estudiantes\ vulnerables\ del\ programa\ Chile\ Solidario\ que\ están\ en\ el\ sistema\ escolar\ y\ son\ beneficiarios\ del\ programa\ Subvención\ Pro\ retención,\ Año\ t-1) - (Tasa\ de\ aprobación\ del\ total\ de\ alumnos\ del\ sistema\ escolar,\ Año\ t-1)] / [(Tasa\ de\ aprobación\ de\ estudiantes\ vulnerables\ del\ programa\ Chile\ Solidario\ que\ están\ en\ el\ sistema\ escolar\ y\ son\ beneficiarios\ del\ programa\ Subvención\ Pro\ retención,\ Año\ t) - (Tasa\ de\ aprobación\ del\ total\ de\ alumnos\ del\ sistema\ escolar,\ Año\ t)] \} - 1$ (por nivel educativo)

¹¹⁴ Variación entre la proporción de alumnos que aprobaron un nivel de enseñanza o grado escolar, dentro del total de alumnos en el año lectivo anterior, en el mismo nivel o grado en año t-1 y t

sistema escolar y son beneficiarios del programa Subvención Pro retención, Año t y la tasa de aprobación del total de alumnos del sistema escolar, por nivel educativo.”

Los indicadores “porcentaje de alumnos pertenecientes al Programa ChS que son beneficiarios del subsidio pro-retención (población beneficiaria/población objetivo)” y “tasa de retención escolar de estudiantes pertenecientes al Programa ChS niveles 7º básico a 4º medio, año t” resultan pertinentes y poseen comportamientos positivos con una cobertura de la población beneficiaria respecto de la población objetivo superior al 90%. Particularmente respecto de las tasas de retención estas constatan que para el período evaluado, la población escolar de Chile solidario es retenida de un año a otro y además crece en distintas magnitudes respecto a su año anterior, lo que es evaluado favorablemente por el panel.

A nivel de componente, la MML considera seis indicadores, ninguno de los cuales cuenta con metas asociadas, por lo que el panel considera que en este nivel el sistema de indicadores no se ha constituido en una herramienta que permita proyectar el crecimiento de SPR. Asimismo, en términos de calidad, el Programa no cuenta con indicadores de calidad en su MML, lo que implica la imposibilidad de evaluar aspectos técnicos del uso de los recursos SPR entregados a los sostenedores y su contribución efectiva a la disminución de la deserción educativa en los establecimientos beneficiados por SPR.

ANEXO 3: Procesos de Producción y Organización y Gestión de la Subvención Pro-retención.

En este anexo se describen y analizan aquellos aspectos relacionados con la organización y gestión de la **subvención pro-retención**, que fue creada por la ley N° 19.873, la que indica que se pagará a los sostenedores de establecimientos¹¹⁵ municipales, particulares subvencionados, por haber logrado la permanencia de los estudiantes que estén cursando entre 7° básico y 4° medio, que pertenezcan a familias participantes en el programa Chile Solidario.

1. Proceso de producción de cada uno de los bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa.

Para cumplir el propósito planteado por SPR, se debe tener presente que la subvención está en fase de ajuste, pues se enmarca en el nuevo PLAN DE RETENCIÓN ESCOLAR propuesto por MINEDUC el 2017, el que afirma que "el sistema educativo chileno contempla 13 años de escolaridad obligatoria; se trata de la trayectoria educativa establecida por el sistema. Su camino puede ser continuo y permanente y así sumar los 13 años; o bien puede ser discontinuo e irregular conformando la trayectoria educativa real de cada estudiante"¹¹⁶.

La subvención anual Pro-retención está destinada a facilitar la incorporación, permanencia y término de los 12 años de escolaridad de los alumnos(as) que cursan desde 7° básico a 4° medio en establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados o regidos por el DL 3166/80, y que pertenezcan a familias participantes en el programa Chile Solidario.

La subvención pro-retención está orientada a desarrollar y promover prácticas de enseñanza pertinentes a las necesidades particulares de los alumnos(as), que comprometan a todos los estudiantes con el aprendizaje, a ofrecer alternativas de apoyo para evitar la repitencia y, a fortalecer y consolidar las competencias y conocimientos básicos, sin los cuales no es posible avanzar hacia aprendizajes más complejos.

A continuación se describe brevemente los procesos de producción del componente:

a. De los procesos Preparación de nómina de alumnos a cargo de instituciones responsables de la producción del componente

La implementación de las acciones de retención escolar dirigida a estudiantes matriculado que dan origen al pago de la SPR es desarrollada por establecimientos educativos que son administrados por diversos tipos de sostenedores.

La Preparación de nómina de alumnos es generada por el Ministerio de Desarrollo Social, quién cada año envía el listado de niños, niñas y jóvenes pertenecientes a las familias del Programa Chile Solidario.

Las condiciones que debe cumplir el estudiante para que el sostenedor pueda acceder a la subvención pro-retención son:

- Pertenecer a familias del Chile Solidario,

¹¹⁵ Regidos por el Decreto Ley N°3.166 de 1980.

¹¹⁶ Teregi, Flavia. En la perspectiva de las trayectorias escolares. Atlas de las Desigualdades Educativas en América Latina. SITEAL-UNESCO-OEI. 2011.

- Ser alumnos entre 7° básico y 4° medio que hayan asistido regularmente a clases durante el año escolar inmediatamente anterior en el que se paga esta subvención, hayan sido o no promovidos, y
- Estar matriculados en el año escolar siguiente, exceptuando a los alumnos/as egresados de 4° medio.

Según el reglamento de Ley el primer día hábil del mes de marzo, MINEDUC cruza el listado anterior con los registros de matrícula y obtiene nómina de alumnos por los cuales los sostenedores pueden percibir la subvención pro-retención, ello incluye validaciones cada año. Tarea que es de responsabilidad de Departamento de Tecnología, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación (nivel central).

En específico, la Coordinación Nacional de Tecnología (CNT) del MINEDUC envía a la Coordinación de Subvenciones la matrícula preliminar a marzo del año en curso (t) para realizar el pago de las acciones del año anterior (t-1). Esto representa una panorámica de la matrícula del año t a fines de marzo, sin una validación completa y exhaustiva (que se realiza posteriormente en el MINEDUC antes de liberar públicamente las BBDD SIGE). Dado que no se está trabajando con la matrícula oficial final para el año, podrían existir discrepancias y errores en el registro de las Bases de Datos de Pago SPR, sin embargo, por las fechas de pago establecidas, el pago de la SPR se realiza con estos datos preliminares.

La elaboración y tramitación de decreto que reajusta los valores de la subvención pro-retención anualmente es responsabilidad de la División Jurídica, Ministerio de Educación (nivel central).

a. Proceso de Elaboración de nóminas de alumnos beneficiados

Para generar la nómina de beneficiarios, desde el año 2016 se utiliza la plataforma de www.proretencion.mineduc.cl. A ella pueden acceder los sostenedores con RBD (sin Dígito Verificador) y con la misma clave que usa para SIGE. En dicha plataforma puede acceder a la nómina informada a través de comunidad escolar. Si bien esta nómina y la guía de usuario es compartida con los Encargados Regionales de subvenciones de manera que puedan entregar información al respecto, es importante indicar que esta parte del proceso se realiza el año anterior a la postulación.

Uno de las mejoras del sistema es que se envía a regiones de nóminas de alumnos por los cuales los sostenedores pueden percibir la subvención pro-retención e instructivos pertinentes, de forma que puedan atender consultas al respecto. Siendo la Unidad Nacional de Subvenciones, Ministerio de Educación (nivel central) quién da aviso informativo a la Comunidad Escolar por medio de correos masivos a sostenedores. Las orientaciones generales para la postulación a la SPR recomienda a los establecimientos educativos desarrollar acciones pro-retención de manera planificada, lo que es factible al asociarlas al Plan de Mejoramiento Educativo (en adelante PME).

1. Se da acceso a los establecimientos por medio de SIGE a las nóminas de alumnos por los cuales pueden percibir la subvención pro-retención, al mismo tiempo que se proporcionan los instructivos pertinentes, lo que es responsabilidad de la Unidad Nacional de Subvenciones, Ministerio de Educación (nivel central) y del Departamento de Tecnología, de la División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación (nivel central)
2. Sostenedores entregan antecedentes mediante plataforma web, lo que puede ser realizado por el sostenedor o directamente por establecimiento educativo. Cabe

destacar que desde el año 2016 se cuenta con el aplicativo que se incorpora como mecanismo de mejora en la gestión de la Subvención, ya que permite la postulación directa.

3. Validación de antecedentes entregados por sostenedores, para luego disponer a los sostenedores en el SIGE, fichas de estudiantes y Solicitud de Pago, es tramitada por Departamento de Tecnología, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación (nivel central).
 4. Se genera base de datos conteniendo la información entregada, así como la validación del cumplimiento de los requisitos para percibir la subvención Pro-retención. Responsabilidad del Departamento de Informática y Computación, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación (nivel central)
- Cabe precisar que los puntos 1 se realizan a fines durante el año t-1, es decir, el año anterior a la postulación. En cambio los puntos 2, 3 y 4 se realizan en el año t.

b. Proceso de Pago de Unidad Nacional de Subvenciones:

La unidad de subvenciones calcula los montos a pagar por alumnos en base a la normativa vigente. Se generan órdenes y nóminas de pago por establecimiento, son responsables de esta tarea la Unidad Subvención Pro retención y Departamento de Informática y Computación, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación (nivel central). La elaboración y tramitación de resolución de pago de la subvención pro-retención, para firma de Subsecretario de Educación es responsabilidad de la Unidad Nacional de Subvenciones y División Jurídica (MINEDUC). Finalmente el pago de la subvención pro-retención a sostenedores municipales y particulares subvencionados es responsabilidad de la Unidad Nacional de Subvenciones y Secretarías Regionales Ministeriales de Educación.

b. Proceso de monitoreo y evaluación de las acciones pro-retención vinculadas a PME financiadas con SPR:

Se debe aclarar que las acciones pro-retención escolar declaradas por los sostenedores al momento de postular a la subvención no son monitoreadas por la Unidad de subvenciones, ya que según las descripción de roles y funciones, esta unidad sólo es responsable de la asignación y pago de la subvención, pero existen otras unidades del Ministerio de educación que deben cumplir la función de monitorear y evaluar la efectividad de las acciones de retención escolar declaradas.

Considerando que la unidad de subvenciones, no cuenta con atribuciones para monitorear y seguimiento, se incluye a la Coordinación Apoyo a la Mejora Educativa de la División de Educación General, quién cumple dicha función en relación a las PME y las acciones de retención, a continuación se indican los procesos y actividades vinculadas al componente que dicen relación con el monitoreo.

1. Elaboración del PME¹¹⁷ en su dimensión estratégica y anual, es una tarea que se da paralelamente a la postulación a la SPR por parte del establecimiento educativo, es

¹¹⁷ El Plan de Mejoramiento Educativo (PME) que las escuelas, colegios y liceos desarrollan constituye una herramienta relevante para orientar, planificar y materializar procesos de mejoramiento institucional y pedagógico de los centros escolares. Estos procesos se orientan de manera distinta en cada institución en función de su PEI y, además, de la cultura escolar, el contexto sociocultural y territorial, los roles y funciones de los miembros que la componen, el diagnóstico institucional y, principalmente, los logros y desafíos para el mejoramiento de la calidad diagnosticados y recogidos en el respectivo PME.

quién declarar en su Plan anual cuáles serán las acciones pro-retención que realizará o aquellas realizadas, según corresponde a la tramitación de la SPR, siendo el sostenedor el responsable del diseño de PME y su ingreso al aplicativo correspondiente.

2. Monitoreo de las acciones pro-retención comprometidas en el PME que han sido financiadas con SPR, es responsabilidad Coordinación Apoyo a la Mejora Educativa de la División de Educación General. Ministerio de Educación (nivel central). Dicho monitoreo a las acciones se define¹¹⁸ como "un proceso sistemático que se realiza en momentos definidos previamente y que se orienta a establecer el nivel de ejecución de las acciones e identificar las causas que lo explican. Tiene como propósito recoger información relevante que permita mejorar y asegurar el desarrollo de las acciones, teniendo como referentes los objetivos y las metas estratégicas definidas a mediano plazo."

El monitoreo revisa las acciones comprometidas, según fechas de inicio y término, disposición oportuna de los recursos con y sin financiamiento, y de variables organizativas tales como información, implementos, dependencias, etc. Observa aquellos aspectos relativos a la gestión de recursos humanos como el rol de los y las responsables de las acciones, el desempeño y el impacto en la mejora de la Asistencia Técnica Externa (si la hubiere) y la participación de los diferentes actores de la comunidad educativa.

La información que surge de este proceso permite tomar decisiones que implican continuar, modificar o dejar de implementar las acciones planificadas, así como también definir nuevas acciones que permitan complementar la programación anual. Esto se da siempre y cuando el establecimiento educativo haya declarado la retención escolar como parte los objetivos estratégicos de su PME. Para el registro los establecimientos educacionales disponen de dos tablas. Una para establecer el nivel de implementación de las acciones y otra para tipificar las razones u obstáculos que explican su ejecución de acuerdo con lo planificado. El cuadro a continuación muestra los niveles de implementación de las acciones y los criterios aplicados.

Cuadro 63
Niveles de Implementación de las acciones

Niveles	Criterios
No implementada (0%)	Corresponde a una acción que no presenta ningún grado de avance (requiere justificación).
Implementación inicial (1% - 24%)	Su ejecución es inicial, pero sigue un curso adecuado en relación a fechas programadas, o no ha podido avanzar en su implementación por diferentes razones (requiere justificación).
Implementación parcial (25% a 49%)	Su ejecución es parcial, pero sigue un curso adecuado en relación a fechas programadas, o no ha podido avanzar en su implementación por diferentes razones (requiere justificación).
Implementación intermedia (50% a 74%)	Su ejecución es parcial, pero sigue un curso adecuado en relación a fechas programadas.
Implementación avanzada (75 % a 99%)	La acción se encuentra en un estado avanzado de implementación de acuerdo a fechas programadas.
Implementada (100%)	Fue completamente ejecutada y están presentes todos los medios de

¹¹⁸ Ciclo de Mejoramiento en los Establecimientos Educacionales, Plan de Mejoramiento Educativo 2018, pág70.

3. Luego se da el proceso de seguimiento que se nutre de la información obtenida en el monitoreo, dado que implica vincular el nivel de implementación de las acciones con el grado de avance de las estrategias¹¹⁹.

f. Proceso de Rendición de cuentas de las acciones de retención asociadas SPR

De acuerdo a la letra b) del artículo 9 de la Ley N°20.845 de Inclusión Escolar que Regula la Admisión de los Estudiantes, Elimina el Financiamiento Compartido y Prohíbe el Lucro en Establecimientos Educativos que reciben aportes del Estado, todos los sostenedores que reciban subvenciones o aportes regulares del Estado no podrán perseguir fines de lucro y deberán destinar de manera íntegra y exclusiva esos aportes y cualesquiera otros ingresos a fines educativos. Asimismo, deberán rendir cuenta pública respecto de su uso y estarán sujetos a la fiscalización y auditoría de la Superintendencia de Educación.

1. La Rendición de Cuentas Recursos por la web, es responsabilidades de establecimiento educacional (RBD) o Administración Central (AC), según corresponda, pues deben realizar la declaración de los recursos recibidos de las siguientes subvenciones:
 - Subvención General.
 - Subvención Escolar Preferencial (SEP).
 - Incremento de Subvención por Proyectos de Integración Escolar (PIE).
 - Subvención Pro retención.
 - Subvención de Internado.
 - Subvención de Refuerzo Educativo.
 - Subvención Anual de Apoyo al Mantenimiento.
 - Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP), en sus convenios 2015, 2016 y 2017 en lo relativo a la ejecución de gastos 2017, para sostenedores municipales.
2. La recepción de rendiciones, verificación de gastos y rectificación cuando corresponda es responsabilidad de la División de Fiscalización de la Superintendencia de educación.
3. La fiscalización se realiza anualmente a una muestra de establecimientos educativos, que es definida en base a un conjunto de criterios propuestos por la división de fiscalización. Esto implica que la muestra de establecimiento seleccionadas es visitada por el supervisor/a, quién comprueba la documentación¹²⁰ de respaldo del gasto y resuelve si acepta o no el gasto. En caso de no aceptar el gastos, el establecimiento puede apelar y en caso de que la apelación no sea aceptada debe reingresas a la cuenta dicho monto. Con esta última actividad concluye el proceso de fiscalización de la SPR.

¹¹⁹ Seguimiento es un proceso que permite identificar, analizar y evaluar las condiciones que obstaculizan y/o favorecen la implementación de la propuesta de mejoramiento. Se realiza en momentos definidos por la institución, de acuerdo al avance en la implementación de las acciones. ver Plan de Mejoramiento Educativo 2018 División de Educación General p.76

¹²⁰ Los establecimientos deben mantener las facturas y documentos de respaldo por 3 años para que en el momento de la fiscalización esté disponible.

Respecto de la descripción de los roles y funciones que asumen los equipos ejecutores, pertenecientes a las entidades colaboradoras

1. **Ministerio de Desarrollo Social (en adelante MDS)** a través de la Secretaría Ejecutiva de Protección Social es responsable de la elaboración del convenio anual para la aprobación de transferencias de fondos a MINEDUC, la definición de la población potencial año a año, la transferencia de los recursos a MINEDUC, la supervisión de la entrega efectiva de los recursos y del cumplimiento de focalización de los mismos, la que realiza a través del análisis de los informes que anualmente entrega MINEDUC con los resultados del proceso.
2. **División de Planificación y presupuesto**, a través del departamento de Estudios y Desarrollo. Las funciones fundamentales que tenía esta unidad eran las siguientes:
 - a. Solicitar listado de potenciales beneficiarios a Ministerio de desarrollo social
 - b. Solicitar a Informática la elaboración de los listados de población objetivo (el que surge del cruce del listado MDS con los alumnos matriculados el año inmediatamente anterior en que se cursará el pago.
 - c. Enviar listados a regiones para que éstos sean remitidos a los sostenedores para su postulación.
 - d. Solicitar el nombramiento de un coordinador a nivel regional para que sea responsable del proceso.
 - e. Asistencia al proceso de postulación de los sostenedores.
 - f. Recepción de nóminas regionales.
 - g. Envío de nóminas a validación al departamento de Informática y Computación.
 - h. Reenviar nóminas con errores a regiones para su corrección.
 - i. Recibir nóminas corregidas de regiones
 - j. Envío de nóminas finales a regiones para que se resuelva el pago.
 - k. Solicitud al Departamento de Informática y Computación de ingreso de listados al sistema de pagos.
3. **Departamento de Informática y Computación** dependiente de la División de Administración General, es responsable de las siguientes funciones:
 - a. Efectuar el cruce del listado de potenciales beneficiarios enviados por MDS con la Base SIGE (Sistema Global de Gestión Educativa) a fin de generar cada año los listados que se envían a los establecimientos escolares de todas las regiones para iniciar el proceso de postulación.
 - b. Efectuar la validación de las nóminas de postulación completas que enviaban las regiones, a fin de detectar errores en los datos enviados.
4. **Coordinación Nacional de subvenciones.** Se encarga de transferir los pagos indicados por la DIPLAP por concepto de subvención, por lo tanto, la unidad no poseía personal específico a cargo del Subvención Pro retención, ya que este es un pago más que se efectúa dentro del total de subvenciones que realiza MINEDUC.
5. **Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS)** asumen la responsabilidad del proceso de postulación a la subvención Pro Retención en cada región. Las principales funciones que asumen son:
 - a. Coordinación del proceso en regiones, que básicamente consiste en distribuir el reglamento y las nóminas enviadas por DIPLAP a las DEPROVS
 - b. Emitir la resolución de pago de las nóminas finales.

6. **Departamentos Provinciales de Educación (DEPROVS)**, son los responsables de efectuar el proceso de información y entrega de nóminas iniciales a cada uno de los sostenedores que tuviesen niños/as susceptibles de ser postulados a la subvención.
 - a. Recibe documentos
 - b. Revisa administrativamente los documentos presentados.
 - c. Envían las nóminas completas a la SEREMIS correspondiente.
7. **Coordinación Apoyo a la Mejora Educativa de la División de Educación General. Ministerio de Educación (nivel central)**. cumple funciones se asesoría en el diseño del PME, así como monitoreo y seguimiento de PME que contiene las acciones pro-retención.
8. **División de fiscalización** es responsable del sistema de rendición de cuentas y de las fiscalizaciones anuales.

Se constató que se han incorporado diversos cambio en base a las recomendaciones técnicas realizadas por el Panel de Evaluación 2011, actualmente la responsabilidad de la Subvención Pro Retención fue traspasada a la actual Coordinación Nacional de Subvenciones, lo que permitido mejorar los sistemas de registro de postulación (aplicativo), perfeccionar el sistema de pago, así como el mecanismo de verificación de antecedentes ingresados a la WEB.

La evaluación EPG realizada por DIPRES el año 2011, concluyó que la estructura organizacional y la dotación de personal del Subvención Pro retención en todos sus niveles (central, regional y local) presentaban deficiencias operativas, algunas de las cuales han sido corregidas como por ejemplo:

- No existía un registro de todas las postulaciones realizadas, sin embargo hoy se cuenta con un sistema que han informatizado el procedimiento de postulación lo que ha resuelto los problemas de registro.

Persisten algunas dificultades como por ejemplo:

- No se cuenta con un análisis de las causas de la no postulación, lo que apunta al % de sostenedores que tienen niños de la población objetivo pero no los postulan a la subvención.
- Persisten los pagos rezagados, no están identificadas las causas.

Al constatarse estas debilidades queda en evidencia la escasas de personal que explica en parte la dificultad de la Coordinación de Subvención Pro retención para realizar estos análisis. Al estar la unidad confirmada por una persona a tiempo parcial, no es posible que realice sus funciones administrativas y al mismo tiempo desarrolle actividades analíticas adicionales como por ejemplo recoger, sistematizar y validar información sobre las acciones que los sostenedores afirman haber realizado en el año anterior para retener a sus alumnos más vulnerables.

En cuanto a los mecanismos de coordinación existentes en Subvención Pro retención, se constata que éstos son de carácter informal, no existiendo instancias definidas para coordinar las acciones de capacitación en regiones para mejorar el uso del aplicativo, lo que podría mejorar la operación del sistema de postulación.

Según lo descrito en la presentación inicial con el equipo de Subvenciones, se indicó que los medios de coordinan con regiones y las comunas es a través de correo electrónico y

teléfono. Las reuniones presenciales, se han dado de manera puntual, lo que obedece la contingencias del proceso. La unidad de coordinación de subvenciones no cuenta con financiamiento para cubrir los costos de desplazamiento.

Se constata escases de personal para apoyo de tareas administrativa en subvención Pro retención como muestra el cuadro a continuación.

Cuadro 64
Recursos Humanos de SPR

Nº Profesional/ %dedicación ¹²¹	Unidad responsable
1 persona dedicación parcial	Chile Solidario, Ministerio de Desarrollo Social
Sin información	División de Planificación y presupuesto,
1 persona dedicación parcial	Departamento de Informática y Computación
1 persona dedicación parcial	Coordinación Nacional de subvenciones
Sin información	Secretarías Regionales Ministeriales
Sin información	Departamentos Provinciales de Educación
Sin información	Coordinación Apoyo a la Mejora Educativa (DEG)
Sin información	División de fiscalización.

Fuente: Elaboración propia en base a informes anuales, compromisos gestión, orientaciones técnicas y reunión de trabajo con Subvenciones

No es posible incluir un detalle de la dotación total de personal según modalidad de contrato de la Unidad Responsable del Subvención Pro retención por las características de la asignación de tiempo parcial que según indica la encargada es difícil de estimar.

A nivel central la operación del Subvención Pro retención se mantiene bajo la responsabilidad de una persona a tiempo parcial. Igual situación se observa en las regiones y los DEPROV. Ello implica que se asignan tareas asociadas a Subvención Pro retención a profesionales que poseen otras responsabilidades, quienes lo asumen como una tarea adicional a las labores habituales.

Persiste la dificultad de asociar el componente principal del Subvención Pro retención que es el pago, al logro del objetivo que es “retener o mantener a los alumnos en el sistema educativo”, ello se explica por el bajo desarrollo de la dimensión técnica – pedagógica que ha sido recientemente asumida por subvenciones, a través de la conformación de la mesa técnica que ha formulado el Plan nacional de retención escolar y al formar una alianza más estable con expertos de la División de Educación General. .

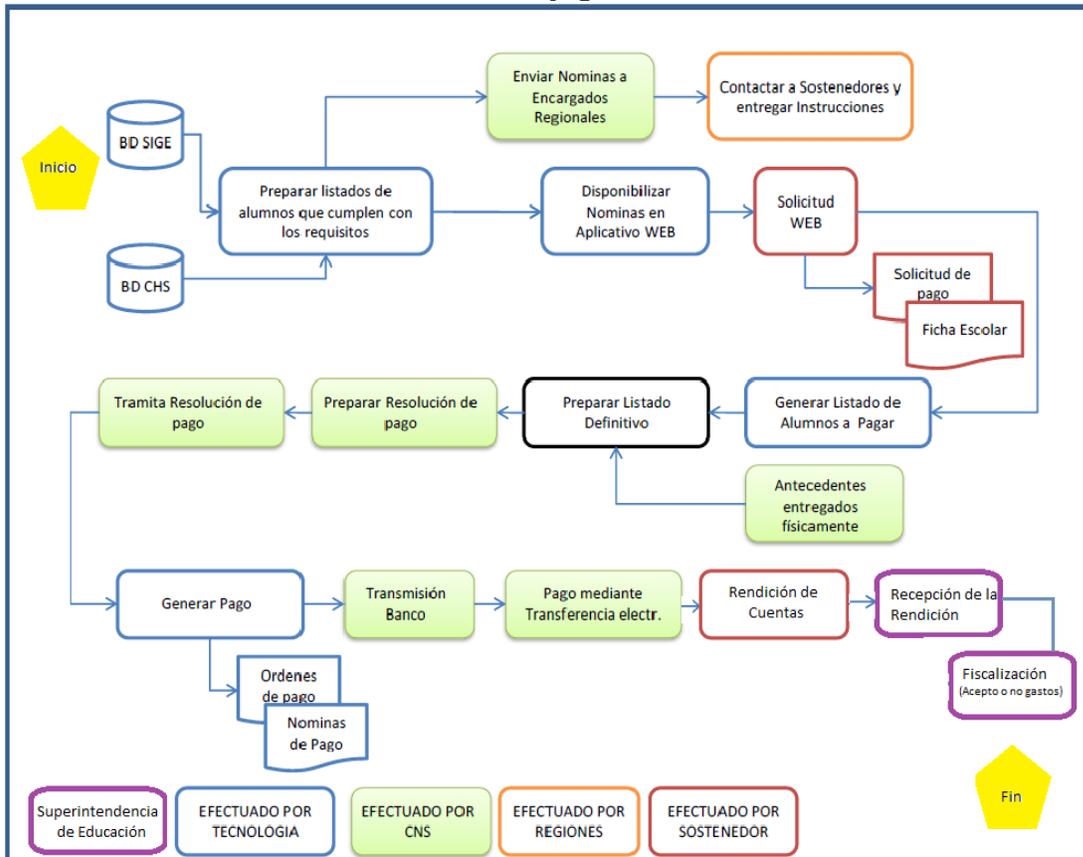
Según la información recopilada, la Subvención Pro retención opera sin vinculaciones de ningún tipo con otros programas o unidades del MINEDUC, lo que el Panel evalúa negativamente. Aunque, en la entrevista con la DEG se observa una línea positiva de generar a futuro una mayor coordinación de este con todos los otros programas del Ministerio destinados a conseguir la retención de los alumnos en el sistema educativo.

En relación a la posible complementariedad o duplicidad de la Subvención Pro retención con otros programas, resulta complejo efectuar un análisis acabado, dado que la Subvención Pro retención no cuenta con un diseño programático que defina estrategias de intervención específicas u orientaciones técnicas que permitan identificar con certeza los bienes y servicios que produce para la población beneficiaria. En este sentido y a fin de orientar este análisis se ha tomado, en primera instancia, la información disponible del estudio: Evaluación de Cinco Programas de la Oferta Pública Social, Participantes en el Sistema Chile Solidario. En dicha investigación se identifican (a partir de metodologías cualitativas) dos tipos de acciones o medidas que han desarrollado los sostenedores para retener a los alumnos beneficiarios de la Subvención:

¹²¹ No se cuenta con una estimación de horas destinadas a las funciones y tareas asociadas.

1. Ayuda material: consiste en brindar recursos materiales a los alumnos, ya que según el diagnóstico de las unidades educativas esas carencias impiden o dificultan a los niños asistir a clases y lograr mejores rendimientos, aspectos que a su vez inciden en la deserción/retención de los mismos. Los recursos más típicos son vestuario y calzado, pago de locomoción colectiva, despacho de recetas médicas de urgencia, alimentación, bonos y becas en dinero, reconocimientos al buen desempeño y exención pagos de matrícula y centro de padres
2. Gestión de asuntos estudiantiles: la que se subdividió analíticamente en tres sub categorías:
 - a. Apoyo psicosocial: consistente en atención de casos sociales, salud mental o problemas de aprendizaje. Su implementación, consiste generalmente en la contratación de horas profesionales de asistentes sociales, psicólogos/as, psicopedagogos que dan atención y/o contención a los/as estudiantes, e incluso sus familias, que evidencian situaciones más críticas.
 - b. Apoyo y orientación vocacional y social: consiste en apoyo valórico y motivacional orientado a lograr la continuación, nivelación de estudios y desarrollo productivo o laboral.
 - c. Reforzamiento académico: Su propósito es trabajar el rendimiento de los alumnos/as, como un medio de motivación y focalización de la enseñanza en quienes presentan mayores dificultades de aprendizaje. Las principales estrategias desarrolladas en este ámbito son las siguientes: tutorías entre pares, talleres de uso de tecnologías, estímulos al rendimiento o la asistencia, talleres de reforzamiento en lecto-escritura y matemáticas.

Flujograma



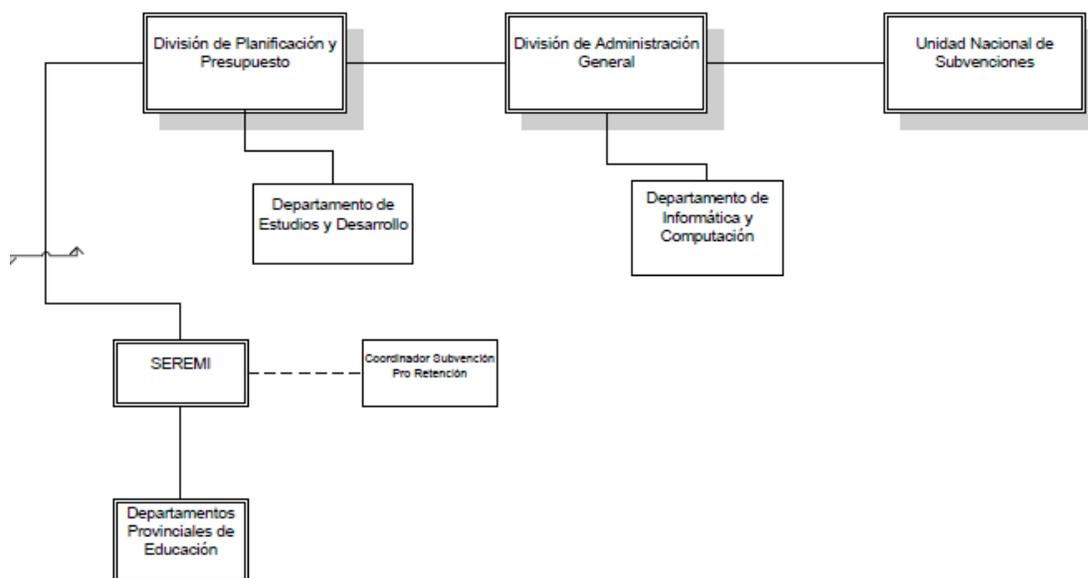
b. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

Esta sección describe la organización y gestión de Subvenciones en el periodo que comprende la evaluación (2014-2017). Cabe señalar que a finales del año 2010, DIPLAP traspasa la gestión de Subvención Pro retención a la Unidad Nacional de Subvenciones. Los cambios que ha implicado este traspaso se presentan al final de este punto.

La Subvención Pro retención se organiza funcionalmente hasta finales del año 2010, con la participación de Ministerio de Desarrollo Social (MDS) a través de la Secretaría Ejecutiva de Protección Social, MINEDUC con tres divisiones a nivel central: la División de Planificación y Presupuesto, la División de Administración General y la Unidad Nacional de Subvenciones. A nivel Regional la Subvención Pro retención tiene el soporte de las Secretarías Regionales Ministeriales del Ministerio de Educación a través de un coordinador nombrado anualmente para estos efectos y de los Departamentos Provinciales de educación quienes también nombran a una persona para hacerse cargo del proceso año a año.

Organigrama

Organigrama Funcional MINEDUC Subvención Pro retención



La subvención pro-retención ha sido ejecutada desde el año 2004 por el Ministerio de Educación (MINEDUC) y forma parte del Programa Chile Solidario del Ministerio de Desarrollo Social (Ex-MIDEPLAN).

Respecto al proceso cabe mencionar que desde el año 2011, la presentación de antecedentes se realiza mediante una plataforma web, que permite a los sostenedores postular a los estudiantes vía web y su validación en línea, en base a la información (bases de datos) contenidas en el SIGE (actas calificaciones 2016 y matrícula 2017) y aprobación mediante webservice con el Registro Civil e Identificación.

Es necesario señalar que a partir del año 2016 se ha utilizado un **nuevo aplicativo web**, <http://proretencion.MINEDUC.cl>, que se encuentra enmarcado dentro del Proyecto SIGPA (Sistema Integral de Gestión de Pagos de Subvenciones)

Para invitar a los usuarios de la SPR se han generado comunicados a través del canal oficial que se tiene para ello que es www.comunidadescolar.cl, enviar correos masivo a los sostenedores indicando el inicio y final del proceso. Junto con lo anterior se llamó a los establecimientos solicitando que realizaran la postulación, si el sostenedor informaba que no deseaba postular a la SPR, se solicitó a cada uno de los Encargados regionales y provinciales de Pago de Subvenciones, que se dejara un correo o documento de respaldo que diera cuenta de esta indicación.

Aun cuando se eliminó la revisión de antecedentes en forma manual, la participación y apoyo de los estamentos regionales y provinciales del Ministerio de Educación, son fundamentales para la realización del proceso de esta Subvención.

a) En relación a los mecanismos de coordinación,

En base al convenio existente con el Ministerio de Desarrollo Social, se transfiere dentro del primer semestre de cada año, al Ministerio de Educación (MINEDUC), el monto acordado para financiar la SPR.

Según lo indicado en la Ley N° 20.883, de reajuste del año 2016, el plazo para la entrega de los recursos de la Subvención Pro-retención podrá efectuarse hasta el mes de junio.

Los montos generados por el convenio entre el MDS y MINEDUC, fueron transferidos a los sostenedores en el mes de junio, pago autorizado mediante resolución Exenta N° 3001, del 15/07/2017, del Ministerio de Educación.

Es necesario señalar que, a partir del año 2011, la coordinación general del proceso para el pago de la subvención pro-retención, se ha asignado a la Unidad Nacional de Subvenciones del Ministerio de Educación y que como parte del convenio debe rendir mensualmente los recursos entregados y elaborar tres informes dentro del año (uno semestral y un informe final) para del Ministerio de Desarrollo Social.

Se establece que los valores señalados se pagarán de la siguiente manera:

1. El valor señalado en el tramo primero se pagará a los sostenedores y administradores que hayan retenido alumnos de 7º y 8º año de enseñanza básica, hayan sido promovidos o no al respectivo curso superior.
2. El valor señalado en el tramo segundo se pagará a los sostenedores y administradores que hayan retenido alumnos de 1º y 2º año de enseñanza media, humanístico-científica o técnico-profesional, hayan sido promovidos o no al respectivo curso superior.
3. El valor señalado en el tramo tercero se pagará a los sostenedores y administradores que hayan retenido alumnos de 3º y 4º año de enseñanza media, humanístico-científica o técnico-profesional, hayan sido o no promovidos a 4º año de enseñanza media, humanístico-científica o técnico-profesional, o que se hayan matriculado nuevamente en 4º año de enseñanza media, de cualquier modalidad, por haber repetido dicho curso.
4. El valor señalado en el tramo cuarto se pagará a los sostenedores y administradores que hayan retenido a alumnos de 4º año de enseñanza media, humanístico-científica o técnico-profesional y que en la oportunidad que corresponda el pago de esta subvención, hayan egresado satisfactoriamente de dicho curso.

b) En relación a la gestión y coordinación con programas relacionados,

En relación a la posible complementariedad o duplicidad de la Subvención Pro retención con otros programas, resulta complejo efectuar un análisis en profundidad, debido a que SPR no ha diseñado un programa que establezca una estrategia de intervención específicas u orientaciones técnicas que permitan identificar con certeza los bienes y servicios que produce para la población beneficiaria.

Si el panel considera la SPR como una programa de intervención social sería necesario identificar estrategias y metodologías más precisas, en cambio sí se visualiza como un reconocimiento al establecimiento que ha realizado un trabajo efectivo en torno a retención escolar los criterios de asignación varían, pues debieran apuntar a la constatación del logro para garantizar la medición del resultado que sería lo genera el reconocimiento monetario. Se espera poder avanzar a través de las entrevistas con actores claves en estos aspectos, ya que SPR está en fase de ajustes, producto de la evaluación realizada por DIPRES 2011 y además considerando los ajustes que el propio equipo ha visualizado como necesario producto de su participación en la mesa técnica del Plan nacional de retención escolar.

En este sentido y a fin de orientar este análisis se ha tomado, en primera instancia, la información disponible de los estudios:

- Evaluación de Cinco Programas de la Oferta Pública Social, Participantes en el Sistema Chile Solidario, del año 2005. En dicha investigación se identifican (a partir de metodologías cualitativas) diversos tipos de acciones o medidas que han desarrollado los sostenedores para retener a los alumnos beneficiarios de la Subvención. El estudio propuso una tipología de acciones para comparar, preliminarmente los resultados con los obtenidos:
 - i) Ayuda material: consiste en brindar recursos materiales a los alumnos, ya que según el diagnóstico de las unidades educativas esas carencias impiden o dificultan a los niños asistir a clases y lograr mejores rendimientos, aspectos que a su vez inciden en la deserción/retención de los mismos. Los recursos más típicos son vestuario y calzado, pago de locomoción colectiva, despacho de recetas médicas de urgencia, alimentación, bonos y becas en dinero, reconocimientos al buen desempeño y exención pagos de matrícula y centro de padres
 - ii) Gestión de asuntos estudiantiles: la que se subdividió analíticamente en tres sub categorías:
 - a) Apoyo psicosocial: consistente en atención de casos sociales, salud mental o problemas de aprendizaje. Su implementación, consiste generalmente en la contratación de horas profesionales de asistentes sociales, psicólogos/as, psicopedagogos que dan atención y/o contención a los/as estudiantes, e incluso sus familias, que evidencian situaciones más críticas.
 - b) Apoyo y orientación vocacional y social: consiste en apoyo valórico y motivacional orientado a lograr la continuación, nivelación de estudios y desarrollo productivo o laboral.
 - c) Reforzamiento académico: Su propósito es trabajar el rendimiento de los alumnos/as, como un medio de motivación y focalización de la enseñanza en quienes presentan mayores dificultades de aprendizaje. La principales estrategias desarrolladas en este ámbito son las siguientes: tutorías entre pares, talleres de uso de tecnologías, estímulos al rendimiento o la asistencia, talleres de reforzamiento en lecto-escritura y matemáticas.

Al revisar la complementariedad de la Subvención Pro Retención con otros programas del MINEDUC o JUNAEB se pueden detectar lo siguiente:

- Las Becas de apoyo a la retención (BARE), de JUNAEB, son recursos (monetarios) que se entregan a los alumnos vulnerables. Está dirigido a estudiantes de Enseñanza Media, matriculados en establecimientos focalizados por el MINEDUC, con vulnerabilidad socioeducativa y riesgo de deserción escolar, dado que presentan

repitencias, asistencia irregular o bajo rendimiento académico. Su principal objetivo es contribuir a la retención escolar de esos estudiantes, para que puedan culminar los 12 años de escolaridad obligatoria. Este programa se considera complementario, por cuanto apunta al apoyo económico a las familias de los niños en condiciones de vulnerabilidad socioeducativa, constituyéndose además en un incentivo para su mantención en el sistema dada su forma de pago, establecida en cuotas.

- Programa de Alimentación Escolar (PAE) de la JUNAEB. Consiste en la entrega de raciones diarias de alimentación completa (desayuno, almuerzo, onces y comida). El programa de alimentación es considerado un programa complementario, es un apoyo a las familias al garantizar la alimentación en tanto se mantengan en el sistema educacional. Los alumnos en condiciones de extrema vulnerabilidad reciben el máximo de raciones de alimentación que entrega la JUNAEB.
- Campamentos escolares: Este programa está dirigido a alumnos de educación básica y media, provenientes de sectores socioeconómicos vulnerables, que presenten grados de necesidad o limitaciones en el plano social y que no tengan otras posibilidades de recreación. Para ello deben ser alumnos de enseñanza media asistente a establecimientos educacionales municipalizados o particulares subvencionados con índice de vulnerabilidad acorde a los criterios de otorgamiento de raciones de JUNAEB. Este programa se considera complementario, ya que a un nivel extra académico estimularía la generación de redes sociales a nivel escolar (intra y extra establecimiento escolar) y propiciaría la mantención del vínculo del niño con el establecimiento escolar durante el periodo estival.

El programa “Liceos Prioritarios” de MINEDUC, está orientado a brindar apoyo a los alumnos de establecimientos educacionales alumnos(as) de familias con bajos ingresos y cuyos padres tienen por lo general baja escolaridad; al mismo tiempo, han registrado muy bajo puntaje en el SIMCE y altas tasas de retiro y repitencia, es decir, es un programa que apunta precisamente a aquellos liceos que poseen población expuesta a diversos factores, que según lo analizado precedentemente en este informe son considerados factores que aumentan el riesgo de retiro de los alumnos del sistema educacional. El programa en su estrategia considera asistencia técnica externa integral e intensiva por un período de tres años. Las instituciones asesoras trabajarán sobre tres ámbitos: la gestión directiva, gestión curricular-pedagógica y gestión de la convivencia e inclusión, mediante acciones pertinentes y diferenciadas, en función de su realidad institucional y asegurando una presencia en terreno en forma regular y permanente. Este programa se considera complementario a la Subvención Pro Retención debido a que está enfocado al desarrollo de capacidades institucionales, que aunque redunden en beneficios a los estudiantes desde un punto de vista del refuerzo académico lo hace desde una premisa distinta a la atención personal de alumnos, que es el caso de las iniciativas del tipo reforzamiento que han desarrollado algunos sostenedores.

En el caso de la Subvención para Educación Especial (establecimientos con PEI), cuyo propósito de potenciar y asegurar el cumplimiento del principio de equiparación de oportunidades de aquellos niños, niñas y jóvenes que presentan necesidades educativas especiales, no se establece que exista una situación de duplicidad de ella con la Subvención Pro retención ya ésta apunta al desarrollo de estrategias de apoyo psico-educativo dirigidas a niños con necesidades educativas especiales, las que por su carácter de especialización (y apego a las orientaciones políticas específicas orientadas a esos alumnos) escapan de las posibilidades de implementación de los sostenedores de establecimientos educacionales.

Por último, otro programa con actividades similares es la Subvención de Reforzamiento Educativo, destinada a poblaciones escolares atendidas, con mayor riesgo social, menores niveles de rendimiento escolar, y los más altos niveles de repitencia y abandono escolar...”. El objetivo de esta estrategia es: Mejorar los aprendizajes, disminuir índices de repitencia y abandono escolar de los alumnos y alumnas de Enseñanza Básica y Media que estén en riesgo de repetir y que pertenezcan a sectores socioeconómicos deprivados, entregándoles reforzamiento pedagógico en aquellos sectores de aprendizaje de más bajo rendimiento escolar y la alimentación que requieran durante el desarrollo de estas actividades. En el caso de este programa se aprecia que existiría una mayor semejanza con las iniciativas del tipo reforzamiento educativo que declaran realizar los sostenedores con los recursos de la subvención Pro Retención además de apuntar en términos generales a la misma población objetivo, y contemplar dentro de sus objetivos la disminución del abandono escolar.

En general todos los programas tienen una estrategia que va más allá de la transferencia de recursos. Por lo tanto deberían poder complementarse con esta subvención, adicionando recursos y servicios para una población vulnerable más específica.

c. Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

No existe información respecto de los criterios originales que llevaron a la definición de los valores de la Subvención Pro Retención. En cuanto a los criterios de asignación de los recursos, la Subvención Pro Retención se asigna adecuadamente en función de la demanda. Al ser un derecho adquirido, obtienen el subsidio todos los sostenedores con alumnos pertenecientes a la población objetivo que han sido retenidos en el sistema escolar y que postulan correctamente al beneficio.

Respecto a la selección y priorización respecto de las postulaciones a la subvención pro retención con establecimientos postulantes se indagará en entrevistas (pendientes), según la documentación disponible se puede indicar que la orden de pago a todas las peticiones aprobadas se da desde el nivel de los DEPROV.

Anualmente se define el presupuesto de la Subvención Pro retención, el que se estima en función del aumento esperado de postulaciones. En relación a lo anterior, cabe señalar que se constata una diferencia, que si bien ha disminuido no deja de ser significativa, entre la población objetivo y los beneficiarios efectivos. No se ha realizado hasta la fecha una cuantificación de los sostenedores y alumnos que no son postulados, ni se han analizado las razones de no postulación de los sostenedores a la Subvención, lo que el panel está revisando si puede ser abordado en la presente evaluación como estudio complementario.

La Subvención Pro retención no realiza controles o fiscalizaciones sobre el uso de los recursos entregados, por ello no existe evidencia de que éstos recursos sean efectivamente traspasados al establecimiento educacional desde los sostenedores, tampoco existe la verificación de que el beneficios o acciones llegue a generar la retención de niños, niñas y adolescentes en condición de vulnerabilidad en el sistema escolar. Por ahora no se dispone de parámetros, ni indicadores que permitan evaluar el desempeño de los sostenedores (beneficiarios intermedios) en el logro del resultado de retener a los alumnos pertenecientes a la población objetivo (beneficiarios finales).

Hay que señalar que la ley que da origen a la subvención pro Retención, no especifica atribuciones específicas a MINEDUC para efectuar algún tipo de control sobre los recursos, sin embargo, por el hecho de que esta subvención apunta “retener”, se da por supuesto que el Ministerio está llamado a efectuar algún tipo de control o supervisión respecto del uso de los recursos, a fin de verificar el efectivo desarrollo de iniciativas que tiendan al logro del objetivo final de la subvención, pero en el relación al marco legal debería ser la superintendencia de educación quién fiscaliza el aspecto monetario pero el MINEDUC que verifica el impacto en el marco de las atribuciones legales que le competen como institución.

La Subvención Pro retención debe resolver algunas tensiones que fueron enunciadas en la evaluación DIPRES 2011, referida a que los recursos se entregan por resultado (alumno retenido), son pagos de carácter retroactivo, lo que dificulta el que los sostenedores puedan planificar e implementar acciones orientadas a la retención de la población objetivo, porque en ese momento su identificación se conocía tardíamente, a través de listados que llegan hacia fines del año escolar. Esto fue modificado por SPR y al inicio del año escolar se envía el listado, pero ello no garantiza que se planifiquen acciones pues no se pide un compromiso previo. Por ello, a pesar de dicha mejora persiste el carácter de retroactivo del pago, por ende es consistente con la consideración de la Subvención Pro Retención como un incentivo, en cuyo contexto la necesidad de entregar información que permita orientar acciones específicas destinadas a favorecer la retención de la población objetivo, no es parte de la estrategia de la Subvención Pro retención.

La Subvención Pro retención es realizado con recursos de Ministerio de Desarrollo Social y, por consiguiente, la Subvención Pro retención y MINEDUC deben entregar cuenta anual sobre los pagos específicos por alumno beneficiario y sobre los montos totales transferidos.

El estudio complementario aporta información respecto a los gestos destinados a las acciones pro-retención lo que permite

Un tercer tipo de análisis a realizar implica caracterizar las acciones asociadas a la subvención pro-retención con el objetivo de profundizar el conocimiento respecto a cómo los establecimientos hacen uso de los recursos destinados a mejorar sus niveles de retención de alumnos.

Una primera forma de realizar esta caracterización consistió en examinar la distribución de los gastos declarados por los establecimientos a la cuenta de SPR a la superintendencia de educación. Para esto, dada la gran cantidad de categorías existentes en la superintendencia, se procedió a realizar una recodificación de éstas donde, de las 32 categorías iniciales se generaron 8 nuevas categorías que las agrupaban. El proceso de recodificación se describe en la tabla 3.

Tabla 3
Recodificación Categorías de Gasto Superintendencia Educación

Categorías Originales

Talleres Deportivos
Eventos Educativos Y Culturales
Implementos De Laboratorio
Recursos Audiovisuales Y Software Educativo
Material Y Recursos Didácticos

Categorías Recodificadas

Eventos Educativos/ Culturales/
Deportivos
Recursos De Aprendizaje

Bibliotecas, Libros Y Revistas
 Instrumentos De Evaluación Diagnóstica
 Otros Gastos En Recursos De Aprendizaje
 Útiles Escolares
 Implementos Deportivos
 Instrumentos Musicales Y Artísticos
 Sueldo Base
 Horas Extras
 Incremento % Zona
 Asignaciones
 Colación Y Movilización
 Bonos Acordados Con El Sostenedor
 Seguro De Accidente Del Trabajo
 Seguro De Cesantia
 Seguro De Invalidez Y Supervivencia (SIS)
 Otros Aportes Previsionales Del Sostenedor
 Indemnizaciones Y/O Feriado Proporcional
 Viáticos
 Otros Gastos En Personal
 Sala Cuna
 Contratación Otros Servicios Externos
 Apoyo Al Estudiante
 Consultas Médicas
 Uniformes Y Vestuario
 Otros Gastos Bienestar Alumnos
 Transporte Escolar
 Alimentación

Recursos Recreativos

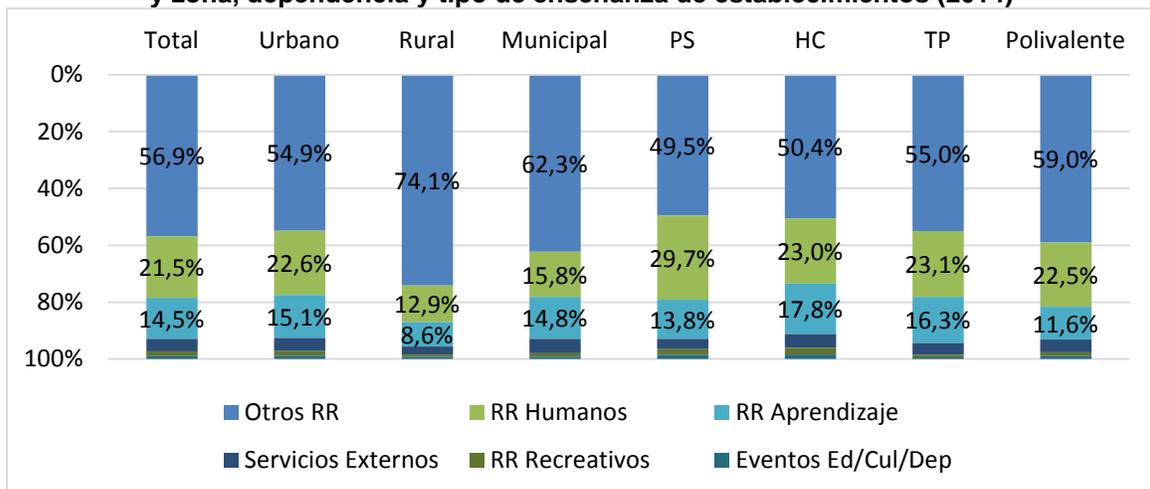
Recursos Humanos

Servicios Externos
 Apoyo al Estudiante
 Consultas Médicas
 Otros Recursos

Los gráficos 17, 18 y 19 muestran la distribución del gasto declarado por los establecimientos a la superintendencia entre 2014 y 2016 de acuerdo a las 8 nuevas categorías de gasto generadas. Lo anterior, se presenta tanto para la totalidad de los establecimientos beneficiarios como de acuerdo a su zona, dependencia y tipo de enseñanza.

Gráfico 17

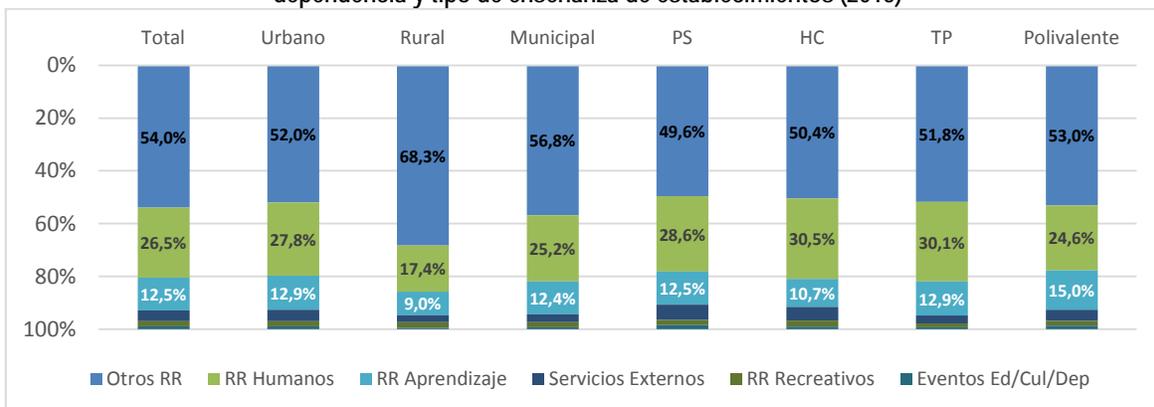
Distribución de Gastos Declarados a Superintendencia por SPR según Categorías de Gastos y zona, dependencia y tipo de enseñanza de establecimientos (2014)



Fuente: Base Superintendencia Educación SPR 2014. N: 4.036.

Gráfico 18

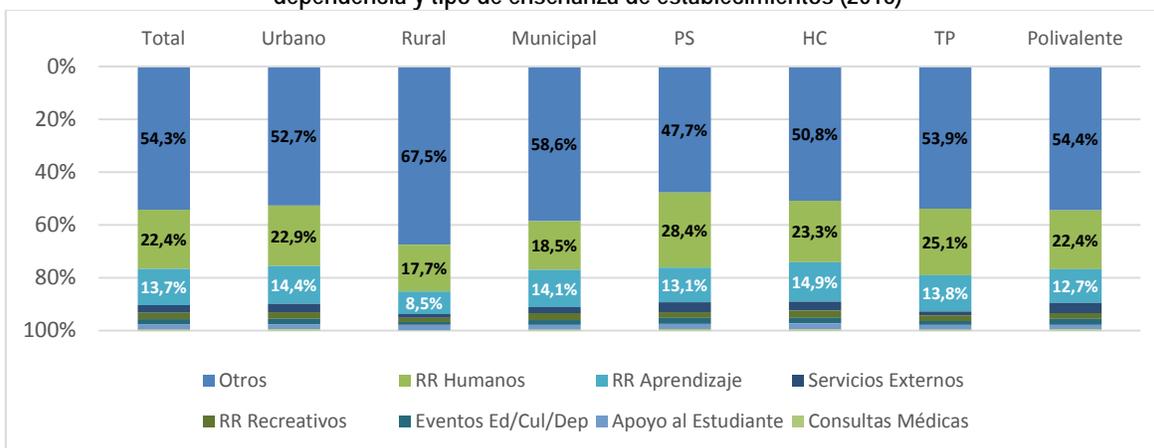
Distribución de Gastos Declarados a Superintendencia por SPR según Categorías de Gastos y zona, dependencia y tipo de enseñanza de establecimientos (2015)



Fuente: Base Superintendencia Educación SPR 2015. N: 3422.

Gráfico 19

Distribución de Gastos Declarados a Superintendencia por SPR según Categorías de Gastos y zona, dependencia y tipo de enseñanza de establecimientos (2016)



Fuente: Base Superintendencia Educación SPR 2016. N: 3562.

Lo primero a observar es que la forma en que se ha distribuido el gasto no ha variado de manera importante en los tres años examinados. Se observa que, para la totalidad de los establecimientos, en los tres años considerados más de la mitad del gasto se asocia a la categoría “Otros Recursos”, la cual hace referencia a recursos para vestuario, alimentación, transporte y la categoría de “Otros Gastos Bienestar Alumnos”. A la vez, destaca que cerca de un cuarto de los recursos han sido gastados en Recursos Humanos y que cerca del 15% ha sido gastado anualmente en Recursos para el Aprendizaje. Finalmente, es posible observar que el resto de las categorías definidas presentan proporciones muy bajas de gastos, incluyendo las categorías nuevas generadas en 2016 referidas a Apoyo al Estudiante y Consultas Médicas.

De estos datos se desprende con claridad que las categorías de gasto de la superintendencia no permiten caracterizar adecuadamente la forma en que los establecimientos realizan acciones respecto a favorecer la retención de sus alumnos. La

gran proporción de la categoría “*Otros Recursos*” es la mayor muestra de aquello, dado que evidencia la falta de categorías donde posicionar los costos de ciertas acciones realizadas.

Al examinar la distribución del gasto declarado a la superintendencia según características de los establecimientos, se observan algunas diferencias relevantes de destacar que se presentan en los tres períodos considerados. En primer lugar, destaca que el gasto de los establecimientos rurales se concentre aun con más fuerza en la categoría *Otros Recursos*, lo cual podría estar dado por los mayores gastos implicados en temas de transporte en este tipo de establecimientos. A la vez, se observa que los establecimientos particulares subvencionados gastan proporcionalmente más en *Recursos Humanos* que los establecimientos municipales. Por último, es posible apreciar que la distribución del gasto no varía de gran forma según el tipo de enseñanza para el caso de aquellos que entregan cobertura de *Educación Media*.

Una segunda forma en que se pueda caracterizar la forma en que los establecimientos utilizan sus recursos implica analizar la distribución de la frecuencia de las acciones realizadas según las categorías de acción definidas desde la propia gestión de la SPR. Esta información se encuentra solo disponible para el año 2016 y se presenta en el cuadro 65 para la totalidad de los establecimientos y según una serie de atributos de éstos.

Lo primero a destacar de esta información es que, pese a considerarse en este caso categorías gestionadas desde la propia SPR, el 41% de las acciones fue puesta en la opción “*Otras*”, lo cual refuerza el argumento que la forma en que está subvención es utilizada en los establecimientos no está siendo capturada adecuadamente por las categorías de análisis disponibles.

Cuadro 65
Distribución de Tipos de Acciones (frecuencias) realizadas con SPR en Establecimientos según zona, dependencia y tipo de enseñanza de los Establecimientos (2016)

<i>Tipos de Acciones</i>	<i>Total</i>	<i>Zona</i>		<i>Dependencia</i>		<i>Tipo Enseñanza</i>		
		<i>Urbano</i>	<i>Rural</i>	<i>Municipal</i>	<i>Part. Subv</i>	<i>HC</i>	<i>TP</i>	<i>Poliva.</i>
<i>Talleres Recreativos y de Desarrollo</i>	13,1%	12,8%	14,1%	13,5%	12,4%	12,3%	11,5%	10,8%
<i>Apoyo Psicológico</i>	10,3%	10,5%	9,7%	10,4%	10,1%	10,8%	9,1%	10,4%
<i>Proyectos Formativos</i>	8,1%	8,7%	6,1%	8,5%	7,4%	8,5%	9,0%	9,7%
<i>Material Habilidades Específicas</i>	8,0%	7,5%	9,7%	8,3%	7,4%	6,7%	6,3%	6,4%
<i>Tutoría Estudiantes</i>	6,6%	7,0%	5,3%	6,0%	7,7%	8,1%	7,8%	6,6%
<i>Tutoría Padres</i>	5,9%	6,0%	5,4%	5,9%	5,8%	5,7%	5,6%	4,9%
<i>Guías de Trabajo</i>	5,2%	5,0%	5,8%	5,0%	5,5%	5,1%	4,8%	4,0%
<i>Tutoría entre pares</i>	1,8%	1,8%	2,0%	1,9%	1,8%	1,9%	2,1%	1,3%
<i>Otras</i>	41,0%	40,7%	41,9%	40,6%	41,8%	40,9%	43,8%	45,8%

Fuente: Base SPR (2016).

De estos datos se observa que los tipos de acciones con mayor frecuencia son los talleres recreativos y de desarrollo (13,1%), el apoyo psicológico (10,3%) y la realización de tutorías, donde, al considerar los tres tipos de tutorías estipulados se observa que el 14,3% de las acciones realizadas por los establecimientos en el marco de la SPR hicieron referencia a este tipo de actividades. Al revisar las diferencias según atributos de los

establecimientos, se observan distribuciones bastante homogéneas, sin destacarse alguna diferencia relevante de resaltar.

Una última forma en que puede ser caracterizado el gasto de los establecimientos dice relación ya no con caracterizar actividades directamente relacionadas con la SPR sino con otras formas en que establecimientos beneficiarios de la SPR financian acciones destinadas a apoyar la retención. Para esto, se consideraron las bases de datos de los reportes de implementación de los planes de mejoramiento educativo (PME) que realizan anualmente los establecimientos, donde se estimaron los costos de cada acción asociada a temas de retención considerando las categorías de acciones de los PME. Para poder identificar las acciones asociadas a temas de retención, dado que no existe en estas bases de datos un identificador específico de esto, utilizando el campo abierto “*Descripción Acción*”, se filtró por aquellas acciones que en su descripción hicieran referencia a las palabras retención o deserción y sus palabras asociadas (Ej.: retener, desertores, etc.). Asimismo, se decidió considerar solo aquellas acciones que fueron financiadas por la SEP y que tuvieron algún costo para los establecimientos.

Cuadro 66
Gastos Asociados a Acciones de Retención de PME con costo a Ley SEP (2015-2016)

		<i>Gasto Promedio Acciones</i>	<i>N° Promedio Acciones</i>	<i>Costo Promedio Acción</i>	<i>N° Establecimientos</i>
2015	Total Acciones	\$28.301.555	3,6	\$7.685.237	831
	Convivencia Escolar	\$12.942.654	2,8	\$4.744.595	133
	Liderazgo Escolar	\$10.546.541	2,8	\$3.904.837	64
	Gestión Pedagógica	\$37.007.103	3,8	\$9.888.893	449
	Gestión de Recursos	\$17.068.376	2,8	\$6.196.530	264
2016	Total Acciones	\$30.456.047	3,6	\$8.851.801	49
	Convivencia Escolar	\$23.706.913	3,6	\$6.730.876	7
	Liderazgo Escolar	\$13.000.000	1,8	\$6.750.000	4
	Gestión Pedagógica	\$35.370.900	3,6	\$10.269.123	31
	Gestión de Recursos	\$14.825.000	2,7	\$7.016.667	12

Fuente: Base Implementación PME (2015-2016).

De esta información, lo primero a destacar es la baja proporción de establecimientos beneficiarios de la SPR que declara en sus PME el haber realizado acciones relacionadas con temas de retención y la notoria baja de este indicador entre 2015 y 2016. Mientras durante 2015 el 17,7% (831) de los 4.708 establecimientos beneficiarios de la SPR declararon acciones de este tipo en su PME, en 2016 este porcentaje baja a 1,1%, lo que corresponde a 49 de 4.628 establecimientos. Lo anterior, evidencia que los establecimientos no estarían utilizando recursos de la SEP para efectos de aplicar acciones específicas orientadas a temas de retención.

Al revisar los datos, se muestra en ambos períodos que los establecimientos que utilizan la SEP para temas específicos de retención gastan aproximadamente entre 28 y 30 millones de pesos en la totalidad de las acciones de este tipo con un promedio de 3,6 acciones por establecimiento. De esto, se puede observar que, pese a que la proporción de establecimientos que utilizan recursos de la SEP para temas de retención es bajo,

aquellos que efectivamente lo hacen, gastan en promedio una cantidad de recursos mucho mayor por cada acción realizada con recursos SEP que lo gastado con recursos directos de la SPR. Por ejemplo, mientras en 2015 el gasto promedio de establecimientos declarado a la superintendencia para la SPR fue de \$4.138.182 (ver tabla 5), el gasto promedio utilizando recursos de la SEP fue de \$28.301.555.

Al revisar los costos de las acciones según las categorías definidas en el PME, dado el bajo número de establecimientos de 2016 solo es posible examinarlo para 2015. Para tal año, se observa que las acciones asociadas a temas de Gestión Pedagógica son aquellas con mayor preponderancia al realizarse en promedio 3,8 acciones de este tipo por establecimiento y al ser las que implican un mayor costo, estimándose que en promedio cada acción de este tipo tuvo un costo cercano a los 10 millones de pesos.

d. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable.

La subvención Pro retención inicialmente no contaba con bases de datos, operaba sólo con listados anuales usados administrativamente para cursar los pagos. Sin embargo a partir de 2011 al ser traspasada a la Unidad Nacional de Subvenciones, sufrió modificaciones y actualmente cuenta con un aplicativo web. Se deja constancia que la actual evaluación se aplica en contexto de rediseño de orientaciones técnicas que regulan las acciones a desarrollar por los establecimientos para avanzar en la línea de retención escolar. Se requiere profundizar por medio de entrevistas y los estudios complementarios en la recopilación de evidencia que orienten en relación a si los ajustes y cambios que van incorporando paulatinamente son efectivos.

La única información que posee sistematizada es la de los beneficiarios anuales efectivos y los recursos pagados cada año, los que son informados anualmente a Ministerio De Desarrollo Social (MDS) luego de finalizado el proceso.

La Subvención Pro-retención no cuenta con línea base.

Subvención Pro Retención cuenta a la fecha con dos evaluaciones, sin considerar la EPG 2011 elaborado DIPRES. Se trata de un estudio de tipo cualitativo y el otro es cuantitativo:

La primera evaluación realizada el año 2005 denominada "*Evaluación de Cinco Programas de la Oferta Pública Social, Participantes en el Sistema Chile Solidario*". Este es un estudio de carácter cualitativo y elaborado de manera bastante preliminar dado el poco tiempo de vigencia del programa. El objetivo de esta evaluación era "difundir las exploraciones y aprendizajes realizados por el Sistema, para su uso por parte de todos los actores que intervienen en el Sistema".

Las principales sugerencias que emanaron de esta investigación fueron las siguientes⁷⁸:

- Se sugiere explorar y explotar dinámicas de redes locales entre los representantes de las unidades educativas, las instancias administradoras del nivel municipal y los organismos desconcentrados del MINEDUC.
- Se enfatiza la necesidad de cumplir los supuestos de una relación directa entre la iniciativa que implementan los sostenedores y la retención de los niños y niñas Chile Solidario.
- Asegurar la transparencia en el uso de los recursos para la mantención de la red.

- Iniciar un debate técnico sobre la necesidad de avanzar a la realización de diagnósticos por establecimientos de las diferentes realidades de los niños y sus necesidades, para luego ascender a diagnósticos agregados del nivel local⁷⁹.
- Se sugiere la incorporación activa de las instancias locales del Sistema Chile Solidario y la red pública local, de modo de dar materialidad al intercambio de información, a la activación de los mecanismos de derivación y al acceso preferencial para tratar los casos más críticos y/o urgentes.
- En el plano administrativo, es posible aplicar la capacidad institucional para lograr una simplificación del trámite, que implicaría: Mejoramiento del proceso de identificación de los beneficiarios (incorporando validaciones en terreno), ajustar el calendario y descomprimir la recarga de trabajo tanto para las unidades educativas como de los DEPROV y simplificar del proceso de acreditación de antecedentes, valiéndose de información previa y que es automatizada.

La segunda evaluación, se realizó el año 2012, corresponde a un análisis estadísticos de los indicadores de la SPR, que avaló la continuidad del programa por la autoridad Mineduc de la época. Esta se enmarcó en el cumplimiento de los compromisos de la SPR en acuerdo con Dipres.

ANEXO 4: Análisis de Género de programas Evaluados

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO								
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			EVALUACIÓN DEL PROGRAMA					RECOMENDACIONES 122
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde Incorporación Enfoque de Género en el Programa según evaluación? ¿Por qué?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo? Si/No	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente? Si/No	¿Se debió incorporar en provisión del servicio? Si/No	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores? Si/No	
				¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	
				Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	
Subvención Educativa pro-retención	SI	SI	Si	Si	Si	Si	Si	
				Si	Si	Si	Si	
				Si	Si	Si	Si	

¹²² Sobre la base del análisis de género realizado, el Panel deberá proponer, en caso que corresponda, recomendaciones para mejorar la incorporación del enfoque de género en el Programa. Luego se debe incorporar dichas recomendaciones en el Capítulo de Recomendaciones del Informe Final.

ANEXO 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

La siguiente es la metodología de estimación de costos presentada por el programa. Estos criterios no han sido todavía validados por el panel de expertos, debido a que se debe todavía concretar reunión con el equipo de trabajo correspondiente.

Cuadro N°1

1.1. Asignación específica al programa

Se considera el monto de presupuesto asignado por Ley de Presupuestos respectiva para cada año.

1.2. Asignación institución responsable

Para el cálculo se considera un % prorrateado de participación del presupuesto asignado al programa, respecto del presupuesto total asignado a la Gestión de Subvenciones para cada año.

Una vez que se obtiene el % de participación del programa en el presupuesto institucional, se aplica este % al total de presupuesto asignado institucionalmente por Ley de Presupuesto de cada año para los subtítulos 21 y 22 globales de la institución.

De esta forma se obtiene el % de recursos que la institución debiese destinar proporcionalmente al programa en cuanto a su peso relativo en la institución.

Cuadro N°2

Información extraída desde Ley de Presupuestos para los años respectivos.

Cuadro N°3

Presupuesto Inicial:

Información obtenida del presupuesto inicial asignado al programa del programa (Transferencias), y de la aplicación del % calculado de peso relativo para cada ítem de gasto solicitado, según el presupuesto total asignado a la Gestión de Subvenciones para cada año.

Presupuesto Vigente:

La información se obtiene del presupuesto vigente final para cada año en cada uno de los subtítulos solicitados.

Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución:

Esta información se obtiene del presupuesto devengado en cada subtítulo para cada año que se puedan asociar a la ejecución del programa.

Cuadro N°4

Sumatoria de los gastos descritos en Gastos Devengados por año

Cuadro N°5

Se calcula prorrateando los subtítulos 21 y 22 (devengado) según el peso relativo del programa en el presupuesto total de la Gestión de Subvenciones en el año respectivo. (Gastos Administrativos). Corresponde al ppto. devengado por el programa en el año correspondiente. (Gastos de producción)

Cuadro N°6

Información no se encuentra disponible, por errores de cálculo en archivos de Subvención SPR.

Cuadro N°1: Fuentes de financiamiento del Programa, período 2014-2018 (en miles de pesos de 2018)

Fuentes de Financiamiento	2014		2015		2016		2017		2018		Variación 2014-2018
	Monto	%	%								
1. Presupuestarias	\$ 30,872,998	100%	\$ 30,018,285	100%	\$ 30,897,992	100%	\$ 38,796,891	100%	\$ 40,465,981	100%	31%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 30,849,829	100%	\$ 30,018,285	100%	\$ 30,897,992	100%	\$ 38,796,891	100%	\$ 40,465,981	100%	31%
1.2. Asignación Institución Responsable	\$ 23,169	0%	\$ 27,141	0%	\$ 25,988	0%	\$ 31,839	0%	\$ 31,510	0%	36%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ -	0%	\$ -	0%	\$ -	0%	\$ -	0%	\$ -	0%	
2. Extra-presupuestarias	\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		
2.1. Otras fuentes, sector privado, aportes beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		
Total	\$ 30,872,998		\$ 30,018,285		\$ 30,897,992		\$ 38,796,891		\$ 40,465,981		31%

Cuadro N°2: Presupuesto del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable, período 2014-2018 (en miles de pesos de 2018)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución
2014	\$ 6,533,093,579	\$ 30,849,829	0%
2015	\$ 6,766,674,590	\$ 30,018,285	0%
2016	\$ 7,527,566,551	\$ 30,897,992	0%
2017	\$ 8,124,145,859	\$ 38,796,891	0%
2018	\$ 8,088,867,950	\$ 40,465,981	1%

Cuadro N°3: Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa, período 2014-2018 (en miles de pesos de 2018)

AÑO 2014	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores de Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 21,439	\$ 24,431	\$ 23,892	98%	111%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1,714	\$ 1,738	\$ 1,181	68%	69%
Transferencias	\$ 30,849,829	\$ 30,849,829	\$ 29,951,579	97%	97%
Inversión	\$ 16	\$ 180	\$ 172	96%	1079%
Otros (Identificar)	\$ -	\$ -	\$ -		
Total	\$ 30,872,998	\$ 30,876,178	\$ 29,976,823	97%	97%

AÑO 2015	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores de Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 25,384	\$ 28,144	\$ 27,988	99%	110%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1,742	\$ 1,803	\$ 1,423	79%	82%
Transferencias	\$ 30,018,285	\$ 31,652,224	\$ 31,648,038	100%	105%
Inversión	\$ 15	\$ 115	\$ 110	95%	721%
Otros (Identificar)	\$ -	\$ 229	\$ 232	101%	0%
Total	\$ 30,045,425	\$ 31,682,515	\$ 31,677,790	100%	105%

AÑO 2016	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores de Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 24,424	\$ 33,549	\$ 28,501	85%	117%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1,550	\$ 2,009	\$ 1,618	81%	104%
Transferencias	\$ 30,897,992	\$ 39,548,169	\$ 34,446,960	87%	111%
Inversión	\$ 14	\$ 152	\$ 128	84%	938%
Otros (Identificar)	\$ -	\$ -	\$ -		
Total	\$ 30,923,980	\$ 39,583,880	\$ 34,477,208	87%	111%

AÑO 2017	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores de Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 29,812	\$ 30,487	\$ 28,441	93%	95%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2,012	\$ 2,000	\$ 1,396	70%	69%
Transferencias	\$ 38,796,891	\$ 38,796,891	\$ 35,378,604	91%	91%
Inversión	\$ 14	\$ 14	\$ 149	1036%	1036%
Otros (Identificar)	\$ -	\$ 1,386	\$ 1,300	94%	0%
Total	\$ 38,828,730	\$ 38,830,778	\$ 35,409,890	91%	91%

AÑO 2018	Presupuesto Inicial (A)
Personal	\$ 29,837
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1,659
Transferencias	\$ 40,465,981
Inversión	\$ 14
Otros (Identificar)	\$ -
Total	\$ 40,497,491

Cuadro N°4: Gasto Total del Programa, período 2014-2018 (en miles de pesos de 2018)

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2014	\$ 29,976,823	\$ -	\$ 29,976,823
2015	\$ 31,677,790	\$ -	\$ 31,677,790
2016	\$ 34,477,208	\$ -	\$ 34,477,208
2017	\$ 35,409,890	\$ -	\$ 35,409,890

Cuadro N°5: Gastos Total del Programa según uso, desagregado en gastos de administración y gastos de producción, período 2014-2018 (en miles de pesos de 2018)

AÑO 2014	Gasto Total del Programa		TOTAL	% RRHH vs Otros Gastos
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ -	\$ 23,892	\$ 23,892	0%
Otros	\$ 29,951,579	\$ 1,353	\$ 29,952,932	100%
Total	\$ 29,951,579	\$ 25,244	\$ 29,976,823	
% Gasto Producción vs Administración	100%	0%		

AÑO 2015	Gasto Total del Programa		TOTAL	% RRHH vs Otros Gastos
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ -	\$ 27,988	\$ 27,988	0%
Otros	\$ 31,648,038	\$ 1,765	\$ 31,649,802	100%
Total	\$ 31,648,038	\$ 29,753	\$ 31,677,790	
% Gasto Producción vs Administración	100%	0%		

AÑO 2016	Gasto Total del Programa		TOTAL	% RRHH vs Otros Gastos
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ -	\$ 28,501	\$ 28,501	0%
Otros	\$ 34,446,960	\$ 1,747	\$ 34,448,707	100%
Total	\$ 34,446,960	\$ 30,247	\$ 34,477,208	
% Gasto Producción vs Administración	100%	0%		

AÑO 2017	Gasto Total del Programa		TOTAL	% RRHH vs Otros Gastos
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ -	\$ 28,440	\$ 28,440	0%
Otros	\$ 35,378,604	\$ 2,846	\$ 35,381,450	100%
Total	\$ 35,378,604	\$ 31,286	\$ 35,409,890	
% Gasto Producción vs Administración	100%	0%		

Cuadro N°6: Gasto de producción de los Componentes del Programa, período 2014-2018 (en miles de pesos de 2018)

AÑO 2014	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Total	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -

AÑO 2015	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Total	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -

AÑO 2016	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Total	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -

AÑO 2017	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Total	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -

ANEXO 6: Pauta de entrevista Profesionales

Pauta de Entrevista Director Liceo SPR

- ¿Cuáles son las funciones y rol que usted desempeña en relación a SPR?, ¿estas funciones están consideradas dentro de sus tareas habituales?,
- ¿Hace cuánto tiempo usted desempeña estas funciones?, ¿antes que usted quién las desempeñaba?
- ¿Cuánto tiempo a la semana destina para cumplir las tareas asociadas SPR? ¿cuáles son los meses del año que demanda más trabajo en relación a SPR?
- ¿La planificación anual de las ACCIONES pro retención en que mes se realizan? ¿esto puede ser modificado durante el año?
- En general, ¿cómo se financian las acciones asociadas a retención escolar?,
- ¿Su establecimiento postula todo los años a SPR?
- ¿La SPR la reciben oportunamente para financiar las acciones pro-retención escolar?
- ¿Quién fiscaliza el cumplimiento de las acciones pro-retención escolar?
- ¿En caso de incumplimiento de acciones comprometidas que sucede? ¿existe alguna sanción para el sostenedor?
- ¿Las acciones pro-retención escolar que realiza el establecimiento son individuales o grupales?, ¿nos puede dar un ejemplo de acciones o actividades habituales que realiza su establecimiento para la retener a los estudiantes en riesgo de abandono?
- ¿Cuántas supervisiones se realizan al año en relación a SPR?
- ¿Su establecimiento hace seguimiento de los estudiantes en riesgo de deserción? ¿en qué consiste?
- ¿es posible identificar el % de cumplimiento en la ejecución de acciones declaradas anualmente? ¿cómo lo hacen?
- ¿Existe control de la calidad y efectividad de las acciones? ¿su establecimiento realiza alguna evaluación para ver si las acciones pro-retención han sido útiles para que los/as estudiantes en riesgo permanezcan estudiando?
- Existen orientaciones explícitas de MINEUC para promover la retención escolar utilizando la SPR?
- ¿Cuáles son las fortalezas del proceso de postulación actual a SPR? ¿Cuáles son las debilidades del proceso de postulación actual a SPR? (indagar sobre aplicativo, orientaciones técnicas, difusión, plazos de postulación, etc.)
- ¿Cuáles son las fortalezas del proceso de rendición de gastos de SPR? ¿Cuáles son las debilidades del proceso de rendición de gastos de SPR? (indagar sobre sistema de rendición, manuales e instructivos, plazos, fiscalizaciones, etc.)
- ¿cómo se da la coordinación con el equipo regional de SPR?, ¿cómo se da la coordinación con el equipo nacional de SPR?

Pauta de Entrevista Coordinador regional SPR

- ¿Cuáles son las funciones y rol que usted desempeña en relación a SPR?, ¿estas funciones están consideradas dentro de sus tareas habituales?,
- ¿Hace cuánto tiempo usted desempeña estas funciones?, ¿antes que usted quién las desempeñaba?
- ¿Qué tipo de coordinación existe con los establecimientos escolares?
- ¿Cuántas supervisiones se realizan al año en relación a SPR?
- Existen orientaciones explícitas de MINEUC para promover la retención escolar utilizando la SPR?
- ¿Cuáles son las fortalezas del proceso de postulación actual a SPR? ¿Cuáles son las debilidades del proceso de postulación actual a SPR? (indagar sobre aplicativo, orientaciones técnicas, difusión, plazos de postulación, etc.)

- ¿cómo se da la coordinación con el equipo nacional de SPR?, ¿cómo se da la coordinación con los sostenedores de SPR?
- identifique los ámbitos de mejora de SPR a nivel de gestión administrativa, diseño técnico, focalización, entre otros.

ANEXO 7: Tasas aprobación beneficiarios SPR

Tabla 1: Cantidad y tasa de aprobación de la población beneficiaria SPR y total de la población escolar entre 7° EB y 4°EM.

Dependencia		2013	2014	2015	2016
Municipal	N	492.624	488.209	479.257	471.507
	Tasa	87,70%	89,07%	89,45%	90,03%
Particular Subvencionado	N	654.884	656.733	655.541	652.577
	Tasa	91,59%	92,36%	92,56%	92,99%
Particular Pagado	N	109.092	109.567	110.824	113.706
	Tasa	96,96%	97,1%	97,54%	97,7%
Adm. Delegada	N	41.225	40.240	39.908	40.214
	Tasa	86,17%	86,98%	87,7%	88,42%
Total	N	1.297.825	1.294.749	1.285.530	1.278.004
	Tasa	90,31%	91,29%	91,62%	92,12%

CENTRO DE ESTUDIOS-MINEDUC 2014-2016

Anexo 8: Estudio Complementario SUBVENCIÓN PRO-RETENCION ¹²³

Informe Estudio Complementario Evaluación Subvención Pro-Retención ¹²⁴

I. Antecedentes

En el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales en el que se encuentran el Programa de Beca de Retención Escolar, Programa de Apoyo a Retención Escolar y la Subvención Pro-Retención coordinado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y el panel de expertos definido para realizar esta evaluación, el siguiente informe presenta un estudio complementario referido específicamente al funcionamiento de la subvención pro-retención (SPR) entre los años 2014 y 2016.

El estudio se plantea examinar diferentes fuentes de información asociadas a la SPR que permitan conocer las acciones realizadas en el marco de esta subvención, así como los costos asociados a las acciones realizadas y la correlación existente entre el nivel de gasto de los establecimientos y sus tasas de retención. Este estudio se justifica por un lado en la escasa sistematización de la información referida a la identificación de los servicios o actividades a los que se destinan las subvenciones pro retención por parte de los sostenedores de los establecimientos financiados, así como al desconocimiento de la existencia de tipificación de prestaciones recomendadas. En la documentación existente no se identifican con precisión las actividades de retención impulsadas por los establecimientos, ni los impactos o efectos de dichas acciones en los beneficiarios del programa. A la vez, tampoco ha sido posible identificar un sistema de monitoreo y seguimiento que vaya más allá del control de las transferencias monetarias, entendiendo que éstas deben estar destinadas a lograr el propósito del programa que apunta a asegurar la permanencia en el sistema educativo de los niños(as) y jóvenes de familias vulnerables pertenecientes al Sistema de Protección Social y que debieran estar cursando entre el 7° básico a 4° de enseñanza media. Por ello, es relevante identificar cuáles son las actividades que apuntan a permanencia en el sistema educativo y cómo se correlacionan con los niveles de retención de los estudiantes.

Otro elemento que justifica la realización de este estudio es la necesidad de conocer los reales costos en los que incurren los establecimientos en cuanto a sus acciones pro retención. Lo anterior se justifica en base a que la SPR se entrega como un monto fijo y

¹²³ El estudio se desarrolla en el contexto de la Evaluación de Programas Gubernamentales en el que se encuentran el Programa de Beca de Retención Escolar, Programa de Apoyo a Retención Escolar y la Subvención Pro-Retención.

¹²⁴ Informe Estudio Complementario SPR EPG 2018, encargado por DIPRES en el marco EPG 2018 Retención Escolar a Don Juan Ignacio Venegas, Sociólogo, Magister en Métodos de Investigación Social, PhD en Sociología.

condicional, lo cual genera la existencia de un costo no contabilizado por el programa en la actualidad.

II. Objetivos

A partir de los antecedentes descritos, el estudio se desarrolla en base a los siguientes objetivos:

Objetivos Generales

- Analizar y estimar los costos de las acciones pro-retención escolar ejecutadas por tipo de establecimientos subvencionados (clasificación según dependencia administrativa) que han matriculado niñas y niños del programa Chile Solidario, que cursan entre 7º básico a 4º medio, durante los años 2014-2016.
- Analizar la relación entre los tipos acciones pro-retención escolar, calculando la tasa de permanencia de niñas y niños que cursan entre 7º básico a 4º medio en establecimientos educativos con Subvención pro-retención entre 2014-2016.

Objetivos Específicos

- Identificar y tipificar las acciones pro-retención escolar realizadas por los establecimientos escolares que acceden a SPR y proporcionar rangos de costos (a lo menos costos mínimo, máximo, promedio y desviación estándar), según lo registrado en las diversas bases de datos.
- Desarrollar un análisis costo-efectividad por tipo de acciones pro-retención según sostenedores, región, zona (urbano/rural). Se analizarán los costos asociados a acciones de retención, según lo rendido en las bases de Superintendencia. Se analizarán según características de los colegios.
- Analizar el porcentaje de los gastos asociados a programas de mejoramiento escolar (PME) destinados a acciones pro-retención, según tipo de establecimiento, tamaño del establecimiento y localización del mismo. Se considerará el gasto rendido asociado a SPR y el gasto rendido asociado a PME.
- Estimar la tasa de permanencia según tipo de acciones pro-retención para evaluar la relación entre las acciones pro-retención escolar en relación a alumnos

matriculados y las tasas de retención, según dependencia, zona (urbano/rural) y región, durante el período 2014-2016.

III. Metodología

Para el siguiente estudio se consideró una metodología cuantitativa basada en el análisis conjunto de bases de datos provenientes de tres instituciones:

- Las BBDD de la Subvención Pro-Retención, que contiene información de qué establecimientos (identificados según RBD) han recibido la subvención y qué montos han recibido, así como de los alumnos beneficiados.
- Las BBDD de la Superintendencia de Educación, que contiene información de rendición de cuentas, la que permite identificar los gastos rendidos por cada establecimiento y que también permite vincular estos gastos a los diferentes tipos de subvención posibles (SEP, Subvención General, SPR, entre otras).
- Las BBDD del Plan de Mejoramiento Educativo (PME) que desarrollan los establecimientos que reciben la Subvención Escolar, donde se pueden identificar las acciones comprometidas por los establecimientos educativos en relación a las acciones de retención escolar.

Estas bases de datos comparten la característica común de que se pueden identificar a los RBD, y por lo tanto permiten ligar la subvención pro-retención con un gasto y con un perfil de actividades. Habiendo obtenido las bases de datos consolidadas a nivel de establecimiento y de alumno, se procedió caracterizar las acciones declaradas y los costos asociados. A la vez, una segunda fase del análisis consistió en analizar la relación entre las acciones realizadas y las tasas de retención escolar. Para esto, se realizaron análisis de regresión lineal múltiple a nivel de establecimientos para estimar si la mayor o menor entrega de recursos recibidos por los establecimientos en términos de la SPR se asocia o no a una mayor tasa de retención escolar y análisis a nivel de alumno a partir de regresiones logísticas (logit) considerando efectos de gastos en la probabilidad de deserta. Cabe destacar que, si bien se comprende que los datos se encuentran agrupados a nivel de establecimientos, en ambos análisis de regresión no se consideraron análisis multinivel dado el carácter exploratorio de éstos. A partir de lo anterior, tampoco se consideraron test de especificación de los modelos. Al no existir una pretensión de predecir resultados sino únicamente de examinar asociaciones entre

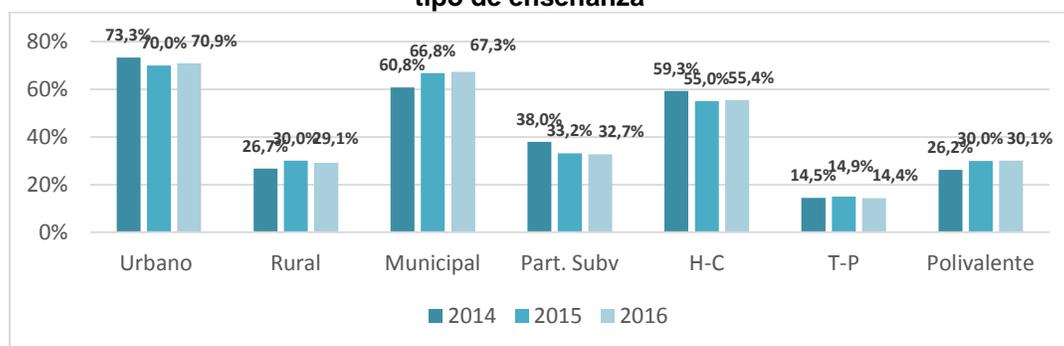
variables controlando por otros factores influyentes, no se requirió evaluar la capacidad de los modelos estimados.

IV. Resultados

a. Caracterización de establecimientos/alumnos beneficiarios

Un primer análisis a realizar implica caracterizar tanto a los establecimientos como alumnos beneficiados por la SPR. En cuanto a esto, el gráfico 1 describe la distribución de los establecimientos beneficiados por esta iniciativa según zona (rural/urbano), dependencia y tipo de enseñanza.

Gráfico 1: Distribución de Establecimientos beneficiarios SPR según zona, dependencia y tipo de enseñanza¹²⁵



Fuente: Base SPR/Superintendencia (2014-2016). N. 2014:5.361/2015:4.708/2016:4.628.

De los datos presentados en el gráfico 1 se observa en primer lugar que la gran mayoría de los establecimientos beneficiados se encuentran en zonas urbanas (cerca del 70% en los tres años realizados) y que corresponden mayoritariamente a establecimientos municipales. A la vez, al considerar aquellas instituciones que ofrecen Educación Media, se ve que los establecimientos beneficiarios corresponden en gran a aquellos de modalidad Humanista-Científico. Por último, cabe destacar que al analizar la evolución de estas distribuciones para el período 2014-2016, no se observan grandes diferencias, destacándose únicamente el hecho que ha aumentado la proporción de establecimientos municipales beneficiados por la SPR.

Tabla1: Distribución de Establecimientos beneficiados SPR según región

¹²⁵ Para esta caracterización se contabilizaron como establecimientos beneficiarios todos aquellos que estuvieran presentes como beneficiarios en las bases SPR y/o declarando gastos respecto a la SPR en las bases de la Superintendencia de Educación. Para efecto de los análisis a realizar, cabe destacar que no existe coincidencia entre los establecimientos señalados como beneficiarios en las bases SPR y aquellos que declaran gastos a la cuenta SPR descritos en las bases de la Superintendencia de Educación.

Región	2014	2015	2016
Arica y Parinacota	1,2%	1,2%	1,3%
Tarapacá	1,3%	1,3%	1,5%
Antofagasta	2,4%	2,2%	2,1%
Atacama	1,8%	1,8%	1,8%
Coquimbo	4,8%	4,9%	5,2%
Valparaíso	11,0%	10,2%	10,2%
Metropolitana	23,2%	21,5%	21,9%
Libertador Bernardo O'Higgins	6,3%	6,7%	6,6%
Maule	8,4%	9,2%	9,4%
Bio Bio	15,2%	15,6%	15,4%
Araucanía	10,2%	10,8%	10,4%
Los Ríos	4,0%	4,1%	3,9%
Los Lagos	8,5%	8,7%	8,6%
Aysén	0,9%	1,0%	1,0%
Magallanes	1,0%	0,9%	0,9%

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016). N. 2014:5.361/2015:4.708/2016:4.628.

La tabla 1 describe la distribución de los establecimientos beneficiarios de la SPR de acuerdo a la región en que estos se encuentran. Se observa que esta distribución no varía en los tres períodos considerados, siendo las regiones Metropolitana, del Bio Bio, de la Araucanía y de Valparaíso las que concentran un mayor número de establecimientos.

Un último análisis respecto a la caracterización de los beneficiarios corresponde al perfil de los alumnos beneficiarios por la SPR con respecto a su género, dependencia, curso, tipo de enseñanza y región. Sobre esto, en la tabla 2 se observa en primer lugar una distribución paritaria en términos del género de los beneficiarios de la SPR y una mayor concentración en establecimientos municipales.

Año		2014	2015	2016
NºAlumnos		N: 175.725	N: 178.221	N:230.509
Género	Hombre	49,0%	49,1%	49,2%
	Mujer	51,0%	50,9%	50,8%
Dependencia	Municipal	63,3%	62,2%	60,9%
	Particular Subvencionado	32,8%	33,8%	34,6%
	Administración Delegada	3,9%	4,1%	4,5%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	32,5%	33,8%	35,0%
	Técnico Profesional	27,2%	25,8%	24,6%
	Polivalente	40,3%	40,4%	40,4%
Curso	7to Básico	0,2%	0,2%	1,2%
	8vo Básico	2,1%	2,1%	20,8%
	1° Medio	32,4%	31,5%	23,8%
	2° Medio	23,7%	23,8%	20,0%
	3° Medio	23,3%	23,7%	18,8%
	4° Medio	18,3%	18,7%	15,5%
Región	Arica y Parinacota	1,8%	1,7%	1,8%
	Tarapacá	1,4%	1,4%	1,5%
	Antofagasta	2,9%	3,0%	2,8%
	Atacama	3,0%	3,2%	3,0%
	Coquimbo	3,7%	3,7%	4,0%

Valparaíso	9,2%	9,3%	9,5%
Metropolitana	20,6%	20,6%	21,2%
Libertador Bernardo O'Higgins	5,5%	5,6%	5,5%
Maule	8,2%	8,4%	7,9%
Bio Bio	18,9%	18,4%	18,3%
Araucanía	11,7%	11,8%	11,4%
Los Lagos	7,9%	7,8%	7,8%
Los Ríos	4,0%	3,9%	3,8%
Aysén	0,6%	0,7%	0,8%
Magallanes	0,7%	0,7%	0,7%

Tabla 2: Perfil de Alumnos Beneficiarios SPR (2014-2016)

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

Un segundo aspecto a destacar es que, a nivel de alumnos beneficiarios, la mayor proporción de beneficiarios se da en 2014 y 2015 en establecimientos TP y Polivalentes. Esto contrasta con lo descrito a nivel de establecimientos, indicando que, en esos años, si bien los establecimientos beneficiarios son mayoritariamente HC, son los establecimientos que entregan educación técnica aquellos que presentan un mayor número de beneficiarios. En relación al año 2016, se observa una importante alza de la proporción de alumnos HC beneficiados, la cual podría estar asociada al aumento del número de beneficiarios ocurrido en tal año, donde se pasó de tener 178.221 beneficiarios en 2015 a contar con 230.509 en 2016.

En cuanto a el curso de los alumnos beneficiarios, se observa también un importante cambio en lo ocurrido en 2016. Mientras en los años anteriores la mayor proporción de alumnos beneficiarios cursaban Educación Media, en 2016 se ve una notable alza de alumnos de 8vo año básico. Por último, con respecto a la región de los beneficiarios, no se observan importantes diferencias respecto al período de tiempo, observándose una concordancia con lo observado a nivel de establecimiento, donde se vio que aquellas regiones con mayor proporción de beneficiarios eran las regiones Metropolitana, del Bio Bio, de Valparaíso y de la Araucanía.

b. Caracterización de acciones SPR y costos asociados

Un segundo tipo de análisis a realizar implica la caracterización de las acciones realizadas por los establecimientos en el marco de la SPR, considerando datos sobre frecuencias de acciones realizadas y alumnos beneficiados y los costos asociados a ellas.

Un primer dato a considerar es el promedio de acciones realizadas por los establecimientos en el marco de la subvención pro-retención considerando una serie de características de éstos. En la tabla 3 se puede observar que, considerando todos los

establecimientos beneficiados, entre 2014 y 2016 el promedio de acciones ha variado entre 3,9 y 4,6 acciones por establecimiento. Asimismo, se ve que los establecimientos ubicados en zonas urbanas realizan aproximadamente en promedio una acción al año más que aquellos de zonas rurales y que los establecimientos particulares subvencionados realizan en promedio un mayor número de acciones que los municipales.

Tabla 3: Promedio de Acciones realizadas por Establecimiento con SPR

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.013	N:4.416	N: 4.462
Total		4,6	3,9	4,2
Zona	Urbano	4,9	4,2	4,6
	Rural	4,0	3,3	3,3
Dependencia	Municipal	4,5	3,7	4,0
	Particular Subvencionado	4,7	4,3	4,7
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	4,8	4,4	4,7
	Técnico Profesional	5,9	5,3	5,6
	Polivalente	5,9	4,7	5,5
Región	Arica y Parinacota	5,3	4,3	3,9
	Tarapacá	4,5	4,0	3,4
	Antofagasta	3,7	3,3	3,6
	Atacama	4,4	3,9	4,8
	Coquimbo	4,8	4,2	4,7
	Valparaíso	4,9	4,0	4,4
	Metropolitana	5,3	4,6	4,9
	Libertador Bernardo O'Higgins	4,4	4,0	4,1
	Maule	4,0	3,4	3,8
	Bio Bio	4,4	3,7	4,0
	Araucanía	4,2	3,6	3,8
	Los Ríos	4,6	4,1	4,2
	Los Lagos	4,1	3,3	3,5
	Aysén	6,0	4,4	4,7
	Magallanes	6,4	4,7	5,6

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

En cuanto al tipo de enseñanza de aquellos establecimientos beneficiados por el programa que ofrecen educación media, se observa que los que entregan educación Técnico-Profesional son los que realizan un mayor número de acciones. Por último, respecto a la región de los establecimientos, no se observan grandes diferencias, destacándose las regiones del extremo sur como aquellas con mayor número de acciones anuales realizadas en el marco de la SPR.

Un segundo dato a revisar sobre la caracterización de las acciones realizadas en el marco de la SPR es el promedio de alumnos beneficiados anualmente por las diferentes acciones pro-retención realizadas en los establecimientos. Sobre esto, se observa en la

tabla 4 que el promedio de alumnos beneficiado a nivel nacional ha rondado los 43 alumnos en los últimos años. A la vez, se puede ver que los establecimientos de zonas urbanas tienen en promedio un número significativamente mayor de beneficiados, lo cual se explicaría por la mayor matrícula de este tipo de establecimientos.

Tabla 4: Promedio de Alumnos Beneficiados SPR por Establecimiento

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.402	N: 4.602	N: 4.429
Total		43,5	41,8	45,0
Zona	Urbano	52,9	52,4	55,4
	Rural	18,1	17,3	18,0
Dependencia	Municipal	43,4	41,5	43,8
	Particular Subvencionado	40,2	42,6	46,5
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	44,4	50,8	54,7
	Técnico Profesional	138,9	142,9	152,4
	Polivalente	114,9	112,7	120,7
Región	Arica y Parinacota	60,1	65,4	66,3
	Tarapacá	46,4	44,1	49,0
	Antofagasta	51,8	59,6	59,8
	Atacama	67,0	71,1	75,4
	Coquimbo	34,3	33,0	34,9
	Valparaíso	38,5	36,3	38,4
	Metropolitana	40,1	38,5	39,8
	Libertador Bernardo O'Higgins	37,1	34,9	38,8
	Maule	40,1	38,3	40,0
	Bio Bio	52,7	48,2	51,5
	Araucanía	49,8	46,9	52,0
	Los Ríos	42,1	43,7	47,6
	Los Lagos	40,2	39,8	44,2
	Aysén	34,1	31,2	36,9
	Magallanes	31,0	31,8	35,9

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

Con respecto al tipo de enseñanza, se observa un fenómeno importante, donde aquellos establecimientos que únicamente ofrecen formación Humanista-Científica, tienen un promedio significativamente menor de alumnos beneficiados que aquellos que ofrecen educación Técnico-Profesional. Finalmente, respecto a las variaciones a nivel regional se observan importantes variaciones, existiendo regiones que en promedio benefician cerca del doble de alumnos que otras regiones, como es el caso del contraste entre lo ocurrido entre la región de Atacama y la de Magallanes. De igual forma, es importante destacar que en las 15 regiones se observa una tendencia positiva respecto al aumento del número promedio de beneficiarios de esta subvención.

En la tabla 5 es posible complementar la información hasta ahora revisada con datos que permiten caracterizar la SPR respecto a los gastos involucrados entre 2014 y 2016.

Vemos en primer lugar que el gasto promedio de los establecimientos declarado a la superintendencia de educación ha incrementado en los últimos años, pasando de cerca de 3 millones en 2014 a alrededor de 5 millones en 2016, aumentando a la vez los niveles de dispersión observados respecto a este gasto.

Tabla 5: Caracterización de Gastos asociados a SPR

Gasto	Año	Promedio	Mínimo ¹²⁶	Máximo	Des. Estándar
Gasto SPR Promedio de Establecimientos según gasto declarado a superintendencia.	2014	\$3.129.666	\$0	\$76.100.000	\$6.263.554
	2015	\$4.138.182	\$0	\$106.000.000	\$8.518.412
	2016	\$4.978.678	\$0	\$102.000.000	\$10.000.000
Costo Promedio de Acción SPR de Establecimientos según gasto declarado a superintendencia.	2014	\$1.254.697	\$0	\$76.100.000	\$3.408.059
	2015	\$2.002.149	\$0	\$106.000.000	\$5.741.322
	2016	\$1.873.796	\$0	\$96.000.000	\$5.226.114
Gasto SPR Promedio por Alumno de Establecimientos según gasto declarado a superintendencia.	2014	\$67.977	\$0	\$4.032.443	\$95.380
	2015	\$83.168	\$0	\$2.215.281	\$92.989
	2016	\$95.032	\$0	\$1.957.000	\$102.048
Gasto SPR Promedio por Alumno de Establecimientos según SPR recibida.	2014	\$113.720	\$89.816	\$215.552	\$30.873
	2015	\$114.386	\$93.498	\$224.390	\$30.182
	2016	\$118.664	\$96.490	\$231.570	\$31.284

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

Con respecto al gasto promedio por alumnos, al haber observado en la tabla 4 que el promedio de alumnos beneficiados no ha variado significativamente en el tiempo, se presenta la misma tendencia observada en relación al gasto promedio por establecimiento declarado a la superintendencia. Es decir, ha aumentado el gasto promedio que los establecimientos realizan por cada alumno beneficiado por esta subvención. Destaca también de estos datos la alta dispersión observada, la cual supera al promedio en los tres años considerados.

De esta tabla se puede observar a la vez que, si bien el promedio de gasto declarado ha subido con el paso de los años, no ha sucedido lo mismo en relación al costo promedio de cada acción realizada por los establecimientos, lo cual se explicaría por el dato anteriormente revisado respecto al aumento del número de acciones realizadas por los establecimientos. De este dato sobresale también el hecho que el máximo observado del costo promedio de una acción se asemeja al promedio del gasto total de los establecimientos, lo cual implica la existencia de establecimientos que declaran haber realizado solo una acción y a un costo elevado.

¹²⁶ Los valores 0 se explican por establecimientos que, si bien son declarados como beneficiarios de la SPR, declaran un gasto de 0 pesos respecto a esta cuenta en la superintendencia.

En último lugar podemos ver los promedios de gasto por alumno de acuerdo a los montos efectivamente recibidos por los establecimientos a partir de la SPR. Vemos que, considerando este indicador, también se da una tendencia al alza, aunque a una tasa de crecimiento más baja que lo observado respecto al promedio estimado por alumno considerado los gastos declarados a la superintendencia.

Habiendo examinado estos cuatro indicadores de gastos la totalidad de establecimientos beneficiados por la SPR, se procede a continuación a revisarlos separadamente según la zona, dependencia, tipo de enseñanza y región de estos establecimientos.

En la tabla 6 se observa las variaciones respecto al gasto promedio declarado por los establecimientos a la superintendencia en la cuenta de la SPR. Se observan importantes diferencias donde, aquellos establecimientos de zonas urbanas, particulares subvencionados y que ofrecen educación técnico profesional presentan un mayor gasto promedio de acuerdo a lo declarado a la superintendencia de educación. Con respecto a esto último, sobresale particularmente el hecho que aquellos establecimientos de enseñanza exclusiva técnico profesional gasten tres veces más en promedio que aquellos que únicamente entregan enseñanza humanista-científico.

Tabla 6: Gasto SPR Promedio por Establecimiento según Gasto Declarado a Superintendencia

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.128	N: 4.350	N: 4.432
Total		\$3.129.666	\$4.138.182	\$4.978.678
Zona	Urbano	\$3.809.421	\$5.199.131	\$6.251.584
	Rural	\$1.281.891	\$1.659.923	\$1.878.314
Dependencia	Municipal	\$2.944.305	\$3.671.954	\$4.480.094
	Particular Subvencionado	\$3.436.615	\$5.135.225	\$6.013.561
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$3.297.787	\$5.048.984	\$6.012.408
	Técnico Profesional	\$12.002.953	\$17.028.005	\$20.338.934
	Polivalente	\$9.916.657	\$12.572.271	\$15.414.881
Región	Arica y Parinacota	\$6.613.133	\$3.653.709	\$12.404.682
	Tarapacá	\$2.133.544	\$4.971.462	\$6.342.160
	Antofagasta	\$3.760.510	\$4.771.824	\$8.644.033
	Atacama	\$4.030.923	\$3.729.146	\$5.945.701
	Coquimbo	\$1.981.662	\$2.488.713	\$3.816.703
	Valparaíso	\$2.417.458	\$3.324.830	\$3.431.250
	Metropolitana	\$2.623.233	\$3.758.693	\$3.481.758
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$2.227.011	\$3.006.665	\$4.033.800
	Maule	\$3.292.760	\$3.987.448	\$4.659.243
	Bio Bio	\$3.637.539	\$5.101.719	\$6.432.648
	Araucanía	\$4.199.328	\$5.416.269	\$6.304.269
	Los Ríos	\$4.116.996	\$4.366.161	\$6.669.404
	Los Lagos	\$3.261.424	\$4.503.320	\$5.224.199
	Aysén	\$1.542.454	\$1.439.992	\$1.885.532

	Magallanes	\$3.252.716	\$4.399.479	\$4.573.431
--	------------	-------------	-------------	-------------

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

En lo que respecta a las diferencias de gasto según la región de los establecimientos, es posible observar también diferencias relevantes, donde, dentro de un contexto donde todas las regiones presentan un nivel de gasto con tendencia al alza, las regiones de Arica y Parinacota y Antofagasta emergen como aquellas con el mayor gasto promedio en el año 2016 y las regiones de Aysén y Valparaíso presentan el menor gasto promedio.

Al revisar en la tabla 7 el gasto promedio declarado considerando el costo promedio de las acciones pro-retención, se observa que las acciones de establecimientos de zonas urbanas tienen un costo bastante mayor a las de establecimientos de zonas rurales. Asimismo, se puede ver que la diferencia observada en la tabla 6 favorable a los establecimientos particular subvencionados versus los municipales respecto al gasto total tiene una magnitud menor al considerar el costo promedio de las acciones realizadas.

Tabla 7: Costo Promedio de Acción SPR por Establecimiento según Gasto Declarado a Superintendencia

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 4938	N:4349	N:4409
Total		\$1.254.697	\$2.002.149	\$1.873.796
Zona	Urbano	\$1.525.126	\$2.526.079	\$2.325.407
	Rural	\$510.733	\$778.710	\$778.281
Dependencia	Municipal	\$1.258.085	\$1.961.354	\$1.825.774
	Particular Subvencionado	\$1.243.751	\$2.089.361	\$1.974.462
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$1.359.966	\$2.451.927	\$2.283.893
	Técnico Profesional	\$4.408.016	\$8.042.392	\$7.631.862
	Polivalente	\$3.782.948	\$5.862.585	\$5.243.531
Región	Arica y Parinacota	\$2.440.020	\$1.526.746	\$6.469.322
	Tarapacá	\$370.731	\$2.641.162	\$2.423.876
	Antofagasta	\$1.854.835	\$2.371.880	\$4.411.013
	Atacama	\$1.724.682	\$2.161.533	\$2.278.623
	Coquimbo	\$652.393	\$1.376.137	\$956.168
	Valparaíso	\$996.352	\$1.389.406	\$1.117.565
	Metropolitana	\$1.044.676	\$1.602.300	\$1.049.617
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$889.157	\$1.199.929	\$1.517.454
	Maule	\$1.428.881	\$2.229.693	\$1.945.689
	Bio Bio	\$1.535.669	\$2.686.483	\$2.365.214
	Araucanía	\$1.611.859	\$2.531.212	\$2.409.534
	Los Ríos	\$1.329.286	\$1.648.723	\$1.805.972
	Los Lagos	\$1.278.863	\$2.518.699	\$2.695.930
	Aysén	\$818.731	\$568.497	\$577.737
	Magallanes	\$1.044.170	\$2.589.651	\$1.408.077

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

Con respecto a las diferencias entre establecimientos según tipo de enseñanza para aquellos que ofrecen educación media, vemos que el costo promedio de las acciones es

mayor en los técnicos profesionales. De esto, se desprende que el hecho que este tipo de establecimientos declare un mayor gasto total respecto a la SPR se debe mayormente a que las acciones que realizan e tienen un mayor costo, lo cual se explica también por lo observado en la tabla 4 de que éstos establecimientos benefician en promedio a un mayor número de alumnos. Finalmente, en relación a las diferencias según región, se observa un patrón similar a lo descrito respecto al gasto total de los establecimientos en la tabla 6.

En la tabla 8 se presentan los gastos promedio por alumno según el gasto declarado a la superintendencia de educación. De esta información destaca, en primer lugar, que lo observado en tablas anteriores respecto a la existencia de un mayor gasto en establecimientos de zonas urbanas y de enseñanza técnico profesional se mantiene al considerar el caso del costo promedio por alumno, pudiéndose observar eso si una disminución considerable de la magnitud de estas diferencias. Lo anterior permite señalar que las amplias diferencias existentes en los gastos totales y por acciones favorables a establecimientos de zonas urbanas y técnicos profesionales se deben al mayor número de beneficiarios de esta subvención observados en ellos.

Tabla 8: Gasto SPR Promedio por Alumno por Establecimiento según Gasto Declarado a Superintendencia

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 4.802	N:4.244	N: 4.233
Total		\$67.977	\$83.168	\$95.032
Zona	Urbano	\$70.743	\$84.813	\$97.033
	Rural	\$60.582	\$79.344	\$90.069
Dependencia	Municipal	\$58.409	\$74.806	\$82.306
	Particular Subvencionado	\$85.069	\$101.815	\$123.024
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$82.485	\$99.536	\$110.230
	Técnico Profesional	\$89.665	\$121.640	\$127.405
	Polivalente	\$93.250	\$109.135	\$126.897
Región	Arica y Parinacota	\$96.651	\$58.512	\$151.903
	Tarapacá	\$27.630	\$74.587	\$89.402
	Antofagasta	\$75.441	\$59.122	\$139.064
	Atacama	\$50.149	\$42.337	\$64.637
	Coquimbo	\$49.894	\$60.907	\$104.867
	Valparaíso	\$71.547	\$79.301	\$80.757
	Metropolitana	\$65.724	\$81.073	\$76.497
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$51.846	\$70.733	\$84.154
	Maule	\$75.962	\$88.121	\$99.568
	Bio Bio	\$62.568	\$89.083	\$98.829
	Araucanía	\$78.965	\$95.049	\$111.411
	Los Ríos	\$91.219	\$102.029	\$137.683
	Los Lagos	\$68.341	\$93.347	\$101.618
	Aysén	\$38.533	\$41.328	\$35.308
	Magallanes	\$125.043	\$117.410	\$104.202

Fuente: Bases SPR y Superintendencia (2014-2016).

Al revisar las diferencias en costo por alumno según dependencia administrativa, sin embargo, no ocurre el mismo fenómeno. En este caso se da que el costo por alumno beneficiado presenta diferencias favorables a los establecimientos particular subvencionados en los tres años considerados de mayor magnitud que las observadas respecto a gasto total declarado y gasto por acción. Por ejemplo, para el año 2016, mientras el costo promedio por alumno en establecimientos particular subvencionados fue de \$123.024, en establecimientos municipales fue de \$82.306, lo que implica que éstos últimos declaran un gasto por alumno promedio aproximadamente un 50% más bajo.

En cuanto a las diferencias según región, se genera nuevamente una distribución similar a lo observado en tablas anteriores, destacándose importantes diferencias entre algunas regiones. Por ejemplo, resalta que el gasto por alumno en la región de Arica y Parinacota sea más de 4 veces que en la región de Aysén. Asimismo, destaca que la región metropolitana sea la tercera región con menor gasto promedio declarado por alumno.

Un último dato sobre gastos directos asociados a la SPR dice relación con el costo promedio por alumno estimado esta vez desde la subvención pro-retención efectivamente recibida por los establecimientos. La diferencia entre ambos valores proviene del hecho que, al ser esta subvención condicional al comportamiento de los alumnos y entregada de manera fija, se produce una discrepancia entre lo que los establecimientos reciben y el gasto declarado por ello.

Al observar las diferencias según las distintas características de los establecimientos beneficiarios de la SPR en la tabla 9, se ve que respecto a zona, dependencia y tipo de enseñanza se presentan similares tendencias respecto a lo observado al considerar el costo según gasto declarado a la superintendencia. Al analizar esto mismo según región, se producen si discrepancias importantes según lo observado anteriormente dado que se observa ahora una importante homogeneidad entre las regiones respecto al monto promedio recibido por alumno.

Tabla 9: Gasto SPR Promedio por Alumno de Establecimientos según SPR recibida

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 5.042	N: 4.602	N: 4.429
Total		\$113.720	\$114.387	\$118.665
Zona	Urbano	\$119.989	\$120.468	\$124.623
	Rural	\$96.815	\$100.277	\$103.892

Dependencia	Municipal	\$106.518	\$109.924	\$113.980
	Particular Subvencionado	\$124.116	\$123.697	\$128.834
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	\$139.707	\$140.904	\$146.130
	Técnico Profesional	\$159.097	\$166.716	\$172.448
	Polivalente	\$154.730	\$160.510	\$165.742
Región	Arica y Parinacota	\$118.586	\$119.634	\$124.764
	Tarapacá	\$122.607	\$121.093	\$126.705
	Antofagasta	\$117.364	\$117.466	\$121.571
	Atacama	\$112.717	\$113.544	\$119.101
	Coquimbo	\$111.653	\$113.505	\$116.977
	Valparaíso	\$116.948	\$116.277	\$120.715
	Metropolitana	\$118.598	\$118.763	\$122.574
	Libertador Bernardo O'Higgins	\$110.777	\$111.831	\$115.960
	Maule	\$110.013	\$111.698	\$115.805
	Bio Bio	\$110.742	\$111.658	\$115.452
	Araucanía	\$109.357	\$111.237	\$116.617
	Los Ríos	\$114.786	\$116.621	\$120.869
	Los Lagos	\$110.267	\$111.908	\$115.813
	Aysén	\$116.792	\$115.943	\$122.226
Magallanes	\$118.638	\$117.706	\$122.889	

Fuente: Bases SPR (2014-2016).

Un último ejercicio a realizar para analizar los costos asociados a la SPR implica examinar la magnitud de los montos de esta subvención. Para esto, se estimó la proporción del gasto declarado por cada establecimiento a la superintendencia de educación en la cuenta de la SPR respecto a otras dos cuentas; el gasto total de la subvención escolar preferencial (SEP) y a la subvención referida al refuerzo educativo.

En relación a la proporción del gasto declarado por SPR respecto al gasto declarado por la SEP, vemos en la tabla 10 que esta tiene una magnitud bastante baja y que a la vez ha ido disminuyendo con el tiempo. Entre 2014 y 2016 la proporción promedio de lo que un establecimiento rinde a la cuenta de SPR respecto a lo rendido a la SEP ha variado entre un 4,4% y un 5,5%, lo cual evidencia que el volumen de gasto que realizan los establecimientos referido a acciones de retención es significativamente menor al realizado por concepto de la subvención escolar preferencial. Por ejemplo, es posible señalar que, en el año 2016, por cada \$1.000.000 declarado por un establecimiento por concepto de la SEP, declaró solo \$44.000 pesos por concepto de la SPR.

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 4.532	N: 4.292	N: 4.404
Total		5,5%	5,2%	4,4%
Zona	Urbano	6,2%	6,0%	4,9%

	Rural	3,7%	3,6%	3,2%
Dependencia	Municipal	5,4%	5,1%	4,3%
	Particular Subvencionado	5,5%	5,6%	4,7%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	6,5%	5,8%	4,8%
	Técnico Profesional	24,4%	21,5%	16,7%
	Polivalente	18,2%	15,9%	12,9%
Región	Arica y Parinacota	8,1%	2,7%	8,5%
	Tarapacá	1,9%	2,7%	2,9%
	Antofagasta	9,5%	5,8%	7,3%
	Atacama	6,1%	4,8%	4,4%
	Coquimbo	4,5%	3,9%	3,8%
	Valparaíso	4,6%	4,4%	3,5%
	Metropolitana	3,7%	3,9%	2,5%
	Libertador Bernardo O'Higgins	4,9%	4,8%	4,4%
	Maule	5,3%	5,3%	4,2%
	Bio Bio	5,5%	5,8%	5,3%
	Araucanía	8,0%	6,9%	6,1%
	Los Ríos	9,0%	7,4%	7,5%
	Los Lagos	5,9%	6,1%	5,0%
	Aysén	2,7%	3,5%	1,9%
	Magallanes	10,0%	12,7%	7,1%

Tabla 10: Proporción Gasto SPR respecto Gasto SEP según gastos declarados a Superintendencia¹²⁷

Fuente: Bases Superintendencia (2014-2016).

Con respecto a las diferencias según características de los establecimientos, se vuelven a repetir los patrones observados en las tablas anteriores donde aquellos de zonas urbanas, de dependencia particular subvencionada y de enseñanza técnico profesional presentan una mayor proporción de gasto SPR respecto a gasto declarado en la SEP. En cuanto a las diferencias regionales, se observa nuevamente que las regiones de Arica y

¹²⁷ Para este cálculo se excluyeron aquellos establecimientos que presentan un mayor gasto declarado en SPR que SEP dado que actuaban como casos extremos con un muy bajo gasto declarado en la SEP que alteraban significativamente las proporciones estimadas.

Parinacota y de Magallanes son aquellas que se encuentran en los extremos respecto a los indicadores de caracterización del gasto realizado.

Tabla 11: Proporción Gasto SPR respecto Gasto Refuerzo Educativo según gastos declarados a Superintendencia

Año		2014	2015	2016
N° Establecimientos		N: 423	N: 191	N:264
Total		18,2%	12,4%	24,3%
Zona	Urbano	20,5%	12,8%	25,7%
	Rural	5,6%	10,2%	14,8%
Dependencia	Municipal	20,7%	11,8%	30,2%
	Particular Subvencionado	13,6%	13,0%	14,7%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	31,6%	11,8%	11,7%
	Técnico Profesional	35,6%	32,7%	44,9%
	Polivalente	46,1%	31,8%	100,0%
Región	Arica y Parinacota	5,9%	5,4%	33,7%
	Tarapacá	-	9,1%	12,6%
	Antofagasta	20,4%	8,8%	1,9%
	Atacama	15,5%	1,1%	1,4%
	Coquimbo	7,0%	-	9,4%
	Valparaíso	7,2%	17,6%	14,8%
	Metropolitana	8,9%	14,5%	6,2%
	Libertador Bernardo O'Higgins	8,8%	3,9%	7,5%
	Maule	10,3%	12,1%	11,2%
	Bío Bio	37,8%	15,0%	51,4%
	Araucanía	9,1%	11,2%	15,9%
	Los Ríos	2,1%	16,9%	89,9%
	Los Lagos	15,0%	11,2%	14,4%
	Aysén	-	-	-
Magallanes	15,1%	15,7%	15,9%	

Fuente: Bases Superintendencia (2014-2016).

Al analizar la información respecto a la proporción de gasto declarado a la cuenta SPR y a la cuenta de la subvención de Refuerzo Educativo en la tabla 11, cabe destacar que el bajo número de establecimientos que declaran gastos en ambas cuentas (entre un 5% y un 10% aproximadamente de todos los casos considerados) dificulta la realización de un análisis fiable respecto a este tema. Considerando de todas formas los datos obtenidos, se observa que la proporción del gasto declarado en SPR respecto a lo declarado en Refuerzo Educativo ha variado entre un 12,4% y un 24,3% entre 2014 y 2016, lo que refuerza el argumento de la baja magnitud del gasto asociado a SPR. Respecto a las diferencias según categorías, se observan variaciones importantes entre los años examinados, lo cual, sumado a la baja cantidad de establecimientos considerados, no permite realizar un análisis respecto a cómo se comporta este indicador entre los diferentes grupos de establecimientos.

c. Caracterización de acciones según Categorías de Acción

Un tercer tipo de análisis a realizar implica caracterizar las acciones asociadas a la subvención pro-retención con el objetivo de profundizar el conocimiento respecto a cómo los establecimientos hacen uso de los recursos destinados a mejorar sus niveles de retención de alumnos.

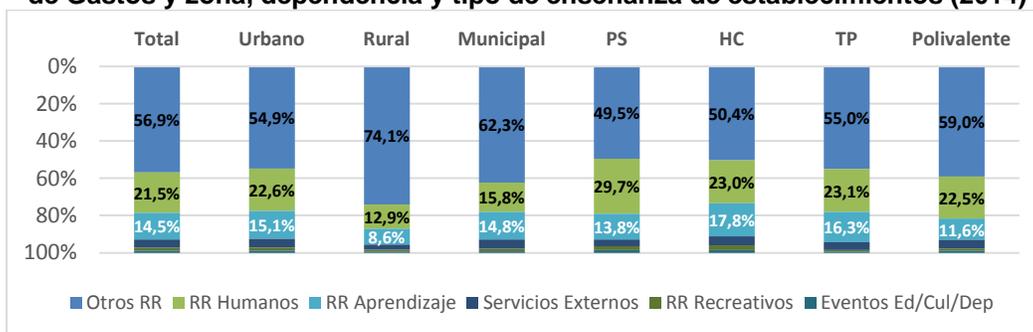
Una primera forma de realizar esta caracterización consistió en examinar la distribución de los gastos declarados por los establecimientos a la cuenta de SPR a la superintendencia de educación. Para esto, dada la gran cantidad de categorías existentes en la superintendencia, se procedió a realizar una recodificación de éstas donde, de las 32 categorías iniciales se generaron 8 nuevas categorías que las agrupaban. El proceso de recodificación se describe en la tabla 12.

Tabla 12: Recodificación Categorías de Gasto Superintendencia Educación

Categorías Originales	Categorías Recodificadas
Talleres Deportivos	Eventos Educativos/Culturales/Deportivos
Eventos Educativos Y Culturales	
Implementos De Laboratorio	Recursos De Aprendizaje
Recursos Audiovisuales Y Software Educativo	
Material Y Recursos Didácticos	
Bibliotecas, Libros Y Revistas	
Instrumentos De Evaluación Diagnóstica	
Otros Gastos En Recursos De Aprendizaje	
Útiles Escolares	
Implementos Deportivos	
Instrumentos Musicales Y Artísticos	
Sueldo Base	Recursos Humanos
Horas Extras	
Incremento % Zona	
Asignaciones	
Colación Y Movilización	
Bonos Acordados Con El Sostenedor	
Seguro De Accidente Del Trabajo	
Seguro De Cesantía	
Seguro De Invalidez Y Supervivencia (SIS)	
Otros Aportes Previsionales Del Sostenedor	
Indemnizaciones Y/O Feriado Proporcional	
Viáticos	
Otros Gastos En Personal	
Sala Cuna	
Contratación Otros Servicios Externos	
Apoyo Al Estudiante	Apoyo al Estudiante
Consultas Médicas	Consultas Médicas
Uniformes Y Vestuario	Otros Recursos
Otros Gastos Bienestar Alumnos	
Transporte Escolar	
Alimentación	

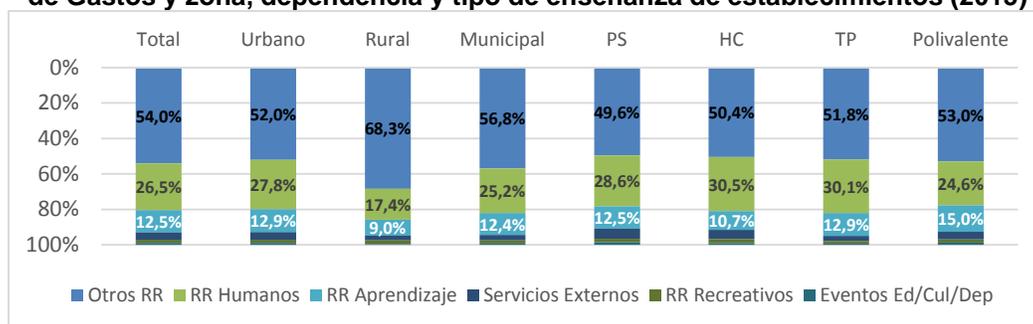
Los gráficos 2, 3 y 4 muestran la distribución del gasto declarado por los establecimientos a la superintendencia entre 2014 y 2016 de acuerdo a las 8 nuevas categorías de gasto generadas. Lo anterior, se presenta tanto para la totalidad de los establecimientos beneficiarios como de acuerdo a su zona, dependencia y tipo de enseñanza.

Gráfico 2: Distribución de Gastos Declarados a Superintendencia por SPR según Categorías de Gastos y zona, dependencia y tipo de enseñanza de establecimientos (2014)



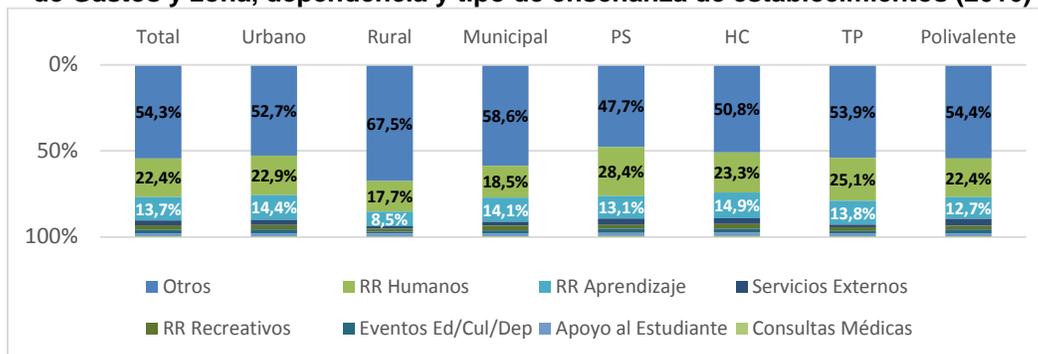
Fuente: Base Superintendencia Educación SPR 2014. N: 4.036.

Gráfico 3: Distribución de Gastos Declarados a Superintendencia por SPR según Categorías de Gastos y zona, dependencia y tipo de enseñanza de establecimientos (2015)



Fuente: Base Superintendencia Educación SPR 2015. N: 3422.

Gráfico 4: Distribución de Gastos Declarados a Superintendencia por SPR según Categorías de Gastos y zona, dependencia y tipo de enseñanza de establecimientos (2016)



Fuente: Base Superintendencia Educación SPR 2016. N: 3562.

Lo primero a observar es que la forma en que se ha distribuido el gasto no ha variado de manera importante en los tres años examinados. Se observa que, para la totalidad de los establecimientos, en los tres años considerados más de la mitad del gasto se asocia a la categoría “*Otros Recursos*”, la cual hace referencia a recursos para vestuario, alimentación, transporte y la categoría de “*Otros Gastos Bienestar Alumnos*”. A la vez, destaca que cerca de un cuarto de los recursos han sido gastados en Recursos Humanos

y que cerca del 15% ha sido gastado anualmente en Recursos para el Aprendizaje. Finalmente, es posible observar que el resto de las categorías definidas presentan proporciones muy bajas de gastos, incluyendo las categorías nuevas generadas en 2016 referidas a Apoyo al Estudiante y Consultas Médicas.

De estos datos se desprende con claridad que las categorías de gasto de la superintendencia no permiten caracterizar adecuadamente la forma en que los establecimientos realizan acciones respecto a favorecer la retención de sus alumnos. La gran proporción de la categoría “*Otros Recursos*” es la mayor muestra de aquello, dado que evidencia la falta de categorías donde posicionar los costos de ciertas acciones realizadas.

Al examinar la distribución del gasto declarado a la superintendencia según características de los establecimientos, se observan algunas diferencias relevantes de destacar que se presentan en los tres períodos considerados. En primer lugar, destaca que el gasto de los establecimientos rurales se concentre aun con más fuerza en la categoría *Otros Recursos*, lo cual podría estar dado por los mayores gastos implicados en temas de transporte en este tipo de establecimientos. A la vez, se observa que los establecimientos particulares subvencionados gastan proporcionalmente más en Recursos Humanos que los establecimientos municipales. Por último, es posible apreciar que la distribución del gasto no varía de gran forma según el tipo de enseñanza para el caso de aquellos que entregan cobertura de Educación Media.

Una segunda forma en que se pueda caracterizar la forma en que los establecimientos utilizan sus recursos implica analizar la distribución de la frecuencia de las acciones realizadas según las categorías de acción definidas desde la propia gestión de la SPR. Esta información se encuentra solo disponible para el año 2016 y se presenta en la tabla 13 para la totalidad de los establecimientos y según una serie de atributos de éstos.

Lo primero a destacar de esta información es que, pese a considerarse en este caso categorías gestionadas desde la propia SPR, el 41% de las acciones fue puesta en la opción “*Otras*”, lo cual refuerza el argumento que la forma en que está subvención es utilizada en los establecimientos no está siendo capturada adecuadamente por las categorías de análisis disponibles.

Tabla 13: Distribución de Tipos de Acciones (frecuencias) realizadas con SPR en Establecimientos según zona, dependencia y tipo de enseñanza de los Establecimientos (2016)

Tipos de Acciones	Total	Zona	Dependencia	Tipo Enseñanza
-------------------	-------	------	-------------	----------------

		Urbano	Rural	Municipal	Part.Subv	HC	TP	Poliva.
Talleres Recreativos y de Desarrollo	13,1%	12,8%	14,1%	13,5%	12,4%	12,3%	11,5%	10,8%
Apoyo Psicológico	10,3%	10,5%	9,7%	10,4%	10,1%	10,8%	9,1%	10,4%
Proyectos Formativos	8,1%	8,7%	6,1%	8,5%	7,4%	8,5%	9,0%	9,7%
Material Habilidades Específicas	8,0%	7,5%	9,7%	8,3%	7,4%	6,7%	6,3%	6,4%
Tutoría Estudiantes	6,6%	7,0%	5,3%	6,0%	7,7%	8,1%	7,8%	6,6%
Tutoría Padres	5,9%	6,0%	5,4%	5,9%	5,8%	5,7%	5,6%	4,9%
Guías de Trabajo	5,2%	5,0%	5,8%	5,0%	5,5%	5,1%	4,8%	4,0%
Tutoría entre pares	1,8%	1,8%	2,0%	1,9%	1,8%	1,9%	2,1%	1,3%
Otras	41,0%	40,7%	41,9%	40,6%	41,8%	40,9%	43,8%	45,8%

Fuente: Base SPR (2016).

De estos datos se observa que los tipos de acciones con mayor frecuencia son los talleres recreativos y de desarrollo (13,1%), el apoyo psicológico (10,3%) y la realización de tutorías, donde, al considerar los tres tipos de tutorías estipulados se observa que el 14,3% de las acciones realizadas por los establecimientos en el marco de la SPR hicieron referencia a este tipo de actividades. Al revisar las diferencias según atributos de los establecimientos, se observan distribuciones bastante homogéneas, sin destacarse alguna diferencia relevante de resaltar.

Una última forma en que puede ser caracterizado el gasto de los establecimientos dice relación ya no con caracterizar actividades directamente relacionadas con la SPR sino con otras formas en que establecimientos beneficiarios de la SPR financian acciones destinadas a apoyar la retención. Para esto, se consideraron las bases de datos de los reportes de implementación de los planes de mejoramiento educativo (PME) que realizan anualmente los establecimientos, donde se estimaron los costos de cada acción asociada a temas de retención considerando las categorías de acciones de los PME. Para poder identificar las acciones asociadas a temas de retención, dado que no existe en estas bases de datos un identificador específico de esto, utilizando el campo abierto "Descripción Acción", se filtró por aquellas acciones que en su descripción hicieran referencia a las palabras retención o deserción y sus palabras asociadas (Ej.: retener, desertores, etc.). Asimismo, se decidió considerar solo aquellas acciones que fueron financiadas por la SEP y que tuvieron algún costo para los establecimientos.

Tabla 14: Gastos Asociados a Acciones de Retención de PME con costo a Ley SEP (2015-2016)

		Gasto Promedio Acciones	N° Promedio Acciones	Costo Promedio Acción	N° Establecimientos
2015	Total Acciones	\$28.301.555	3,6	\$7.685.237	831
	Convivencia Escolar	\$12.942.654	2,8	\$4.744.595	133
	Liderazgo Escolar	\$10.546.541	2,8	\$3.904.837	64

	Gestión Pedagógica	\$37.007.103	3,8	\$9.888.893	449
	Gestión de Recursos	\$17.068.376	2,8	\$6.196.530	264
2016	Total Acciones	\$30.456.047	3,6	\$8.851.801	49
	Convivencia Escolar	\$23.706.913	3,6	\$6.730.876	7
	Liderazgo Escolar	\$13.000.000	1,8	\$6.750.000	4
	Gestión Pedagógica	\$35.370.900	3,6	\$10.269.123	31
	Gestión de Recursos	\$14.825.000	2,7	\$7.016.667	12

Fuente: Base Implementación PME (2015-2016).

De esta información, lo primero a destacar es la baja proporción de establecimientos beneficiarios de la SPR que declara en sus PME el haber realizado acciones relacionadas con temas de retención y la notoria baja de este indicador entre 2015 y 2016. Mientras durante 2015 el 17,7% (831) de los 4.708 establecimientos beneficiarios de la SPR declararon acciones de este tipo en su PME, en 2016 este porcentaje baja a 1,1%, lo que corresponde a 49 de 4.628 establecimientos. Lo anterior, evidencia que los establecimientos no estarían utilizando recursos de la SEP para efectos de aplicar acciones específicas orientadas a temas de retención.

Al revisar los datos, se muestra en ambos períodos que los establecimientos que utilizan la SEP para temas específicos de retención gastan aproximadamente entre 28 y 30 millones de pesos en la totalidad de las acciones de este tipo con un promedio de 3,6 acciones por establecimiento. De esto, se puede observar que, pese a que la proporción de establecimientos que utilizan recursos de la SEP para temas de retención es bajo, aquellos que efectivamente lo hacen, gastan en promedio una cantidad de recursos mucho mayor por cada acción realizada con recursos SEP que lo gastado con recursos directos de la SPR. Por ejemplo, mientras en 2015 el gasto promedio de establecimientos declarado a la superintendencia para la SPR fue de \$4.138.182 (ver tabla 5), el gasto promedio utilizando recursos de la SEP fue de \$28.301.555.

Al revisar los costos de las acciones según las categorías definidas en el PME, dado el bajo número de establecimientos de 2016 solo es posible examinarlo para 2015. Para tal año, se observa que las acciones asociadas a temas de Gestión Pedagógica son aquellas con mayor preponderancia al realizarse en promedio 3,8 acciones de este tipo por establecimiento y al ser las que implican un mayor costo, estimándose que en promedio cada acción de este tipo tuvo un costo cercano a los 10 millones de pesos.

d. Relaciones entre Acciones SPR y tasas de retención

La última sección de este informe se enfoca en evaluar la relación entre las acciones generadas desde la SPR respecto mejorar los niveles de retención escolar de los alumnos beneficiados y las tasas de retención escolar. Para esto, dado que las bases de esta subvención únicamente describen aquellos alumnos que reciben este beneficio, y que la entrega del mismo está justamente supeditada a que el alumno no deserte, se construyeron indicadores a nivel de alumno y establecimiento considerando si los alumnos desertaban o no luego de dos años de recibido el beneficio. Lo anterior responde a que si se utilizara información al año siguiente de haberse realizado las acciones todos aquellos beneficiarios de la SPR serían calificados como alumnos retenidos. Específicamente, para cada uno de los establecimientos beneficiarios de la SPR se generó un indicador respecto a la proporción de alumnos beneficiarios que desertaron del sistema educativo luego de dos años de haber recibido este beneficio. Asimismo, se generó un indicador a nivel de cada alumno beneficiario de la SPR que indica si éste desertó o no del sistema educativo luego de dos años. Con estos indicadores ya construidos, se procedió luego a realizar diversos análisis para identificar si los beneficios de la SPR se asocian a menores tasas de deserción.¹²⁸

Un primer análisis a realizar consiste en describir las tasas de deserción a nivel de los establecimientos beneficiarios de la SPR considerando los períodos 2014 y 2015 para la totalidad de los establecimientos y según diferentes atributos de éstos. Sobre esto, en la tabla 15 podemos observar en primer lugar que las tasas de deserción han sido relativamente bajas y que son menores entre los beneficiarios de 2014 que los de 2015. Mientras los establecimientos beneficiarios de la SPR en 2014 presentan una tasa de deserción promedio de 4,6% a dos años de recibir este beneficio, los establecimientos beneficiarios de 2015 presentan una tasa de deserción de 3,7%. Lo anterior mostraría bajos niveles de deserción, sin ser posible de todas formas poder adjudicar este fenómeno a las propias acciones de la SPR.

Al examinar diferencias según tipos de establecimientos se observan algunos fenómenos interesantes. En cuanto a zona se observa que, mientras los beneficiarios de 2014 presentan mayores tasas de deserción en 2016 en establecimientos rurales que urbanos,

¹²⁸ Cabe destacar que, para efectos de la construcción de este indicador, de modo de facilitar el análisis, se consideraron únicamente alumnos de 7to básico a 2do medio, al ser alumnos que luego de dos años de recibido el beneficio de la SPR debiesen seguir insertos en el sistema escolar.

esta diferencia desaparece al considerar la retención el año 2017 considerando beneficiarios de 2015.

Tabla 15: Proporción Deserción a Nivel Establecimiento luego de 2 año de ser beneficiados por Acciones de SPR (2014-2015)

Año Beneficiario		2014	2015
N° Establecimientos		N: 4.893	N: 4.591
Total		4,6%	3,7%
Zona	Urbano	4,4%	3,7%
	Rural	5,0%	3,7%
Dependencia	Municipal	4,9%	3,9%
	Particular Subvencionado	4,0%	3,4%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	4,5%	3,5%
	Técnico Profesional	4,7%	4,0%
	Polivalente	6,7%	5,3%
Región	Arica y Parinacota	3,5%	2,3%
	Tarapacá	5,4%	3,6%
	Antofagasta	3,4%	4,0%
	Atacama	3,8%	2,9%
	Coquimbo	4,4%	4,0%
	Valparaíso	4,4%	3,5%
	Metropolitana	5,4%	5,1%
	Libertador Bernardo O'Higgins	5,3%	3,5%
	Maule	4,4%	3,3%
	Bio Bio	4,0%	2,6%
	Araucanía	4,4%	3,5%
	Los Lagos	4,5%	3,6%
	Los Ríos	4,9%	3,1%
	Aysén	5,0%	7,5%
Magallanes	2,4%	1,8%	

Fuente: Base SPR y Rendimiento MINEDUC (2014-2015).

Con respecto a la dependencia de los establecimientos, si bien se observan mayores tasas de deserción en establecimientos municipales, se puede ver que esta brecha disminuyó con respecto a los beneficiarios de 2015. En relación al tipo de enseñanza, son los establecimientos humanistas-científicos aquellos que presentan los menores niveles de deserción. Finalmente, respecto a la región de los establecimientos, no se observan importantes variaciones entre ellas. Destaca si los bajos niveles de deserción de la región de Magallanes y que la región de Aysén sea la que en 2015 presente en promedio los mayores niveles de deserción, siendo justamente esta región una de las que hemos destacado en análisis previos por tener los menores gastos promedios por SPR (ver tablas 6, 7 y 8).

Un segundo análisis a realizar a nivel de establecimientos intenta testar de manera más directa la relación entre el nivel de gasto de los establecimientos en este ítem y las tasas

de deserción controlando por una serie de otros atributos de los establecimientos que podrían influenciar esta relación. Para esto, considerando la misma información de la tabla 15, se estimaron regresiones lineales múltiples utilizando como variable dependiente la proporción de alumnos que desertaron luego de dos años de recibir la SPR y como variables independientes el gasto declarado por cada establecimiento a la superintendencia, la zona, dependencia, proporción gasto SPR/SEP y la región de cada establecimiento.

Tabla 16: Regresión Lineal Múltiple para explicar proporción de alumnos desertores a nivel Establecimiento (2014-2015)

Año Beneficiario	Variables/Coeficiente	Total	Dependencia		Zona	
			Municipal	Part. Subv	Urbano	Rural
2014	Gasto Declarado (Millones)	-0,0003	-0,0002	-0,0004	-0,0002	-0,0011
	Zona (Rural)	0,0075	0,0004	0,0284	--	-
	Dependencia (Municipal)	0,0078	-	-	0,0151	-0,0137
	Proporción Gasto SPR/SEP	0,0445	0,0384	0,0462	0,0388	0,0643
	Constante	0,0480	0,0600	0,0427	0,456	0,0555
2015	Gasto Declarado SI (Millones)	0,0002	0,00012	0,00005	0,00012	0,00041
	Zona (Rural)	0,0036	-0,00051	0,01611	-	-
	Dependencia (Municipal)	0,0081	-	-	0,01234	-0,00519
	Proporción Gasto SPR/SEP	0,0183	0,02800	0,01605	0,02381	0,00114
	Constante	0,0431	0,05259	0,04211	0,04167	0,04903

Fuente: Base SPR y Rendimiento MINEDUC (2014-2015). N: 4314/4.201.

La tabla 15 muestra los resultados de estos análisis para los dos períodos examinados, presentando los coeficientes de regresión obtenidos para cada una de las variables consideradas en los modelos excepto la variable región, dada su poca utilidad para los análisis de costo-efectividad. Asimismo, se presentan los resultados obtenidos separados según dependencia y zona de los establecimientos.

Con respecto a lo ocurrido con la deserción en 2016 en los establecimientos beneficiarios en 2014, se observa en primer lugar que, controlando por el resto de las variables consideradas, por cada millón de pesos extra declarado por los establecimientos a la cuenta de SPR a la superintendencia, se espera que la deserción baje en un 0,03%. Asimismo, se evidencia que este efecto es mayor en establecimientos particular subvencionados y urbanos. De estos resultados se infiere que en el año 2014 la SPR tuvo una relación positiva respecto a mejorar la retención de los alumnos.

En relación a las otras variables del modelo considerado, vemos que los establecimientos rurales se asocian a mayores tasas de deserción, siendo este efecto más fuerte en

establecimientos particular subvencionados. A la vez, en relación al efecto de la dependencia en la retención, se observa que, si bien en general se espera que los establecimientos municipales presenten mayores niveles de deserción, esta relación se invierte al considerar sólo establecimientos rurales. Por último, con respecto a la proporción del gasto SPR sobre el gasto SEP de los establecimientos, en todos los casos se da un resultado poco esperado al encontrarse una asociación positiva entre esta variable y la proporción de retención. Por ejemplo, para la totalidad de los establecimientos considerados, se da que, por cada 1% de aumento de la proporción del gasto SPR sobre el gasto SEP, la retención aumenta en un 0,48%.

Al revisar lo ocurrido para los beneficiarios del año 2015 con respecto a su deserción en 2017, se muestran resultados bastante distintos respecto a la relación entre las actividades de SPR y las tasas de retención. Se observa una asociación positiva entre el nivel de gasto de un establecimiento en SPR y el nivel de deserción de un establecimiento. Siguiendo al modelo estimado, controlando por todas las otras variables del modelo, por cada millón de pesos extra que un establecimiento declara gastar en SPR a la superintendencia, se espera que la deserción suba en un 0,02%. Con respecto al comportamiento de las otras variables del modelo, se observan patrones bastante similares a lo visto para el año 2014.

La relación entre las acciones SPR y las tasas de deserción fue examinada también a nivel de alumnos. A partir de esto, la tabla 17 muestra la proporción de alumnos que desertaron luego de dos años de haber recibido el beneficio de esta subvención, de acuerdo a una serie de características personales de los alumnos y de sus establecimientos. Para estos análisis, se consideraron igualmente los períodos 2014 y 2015. De los datos podemos destacar en primer lugar que solo un 4,4% de los alumnos beneficiarios en 2014 abandonó el sistema escolar en 2016 y que esta proporción bajó a 3,7% en 2017 para los alumnos beneficiarios en 2015.

En cuanto a las diferencias según los atributos de los alumnos, se observan mayores tasas de deserción en hombres, en alumnos de zonas rurales, y en aquellos de establecimientos municipales. A la vez, se puede ver que no existe una relación directa entre el monto de la subvención recibida por alumno y la deserción de estos. Si bien quienes reciben el monto más alto de subvención son quienes evidencian mejores resultados en este indicador, los que reciben un monto intermedio desertan en mayor medida que los que reciben el monto más bajo. Finalmente, se observa que la deserción

es menor en alumnos que asisten a establecimientos humanista-científicos y que se presentan algunas pequeñas diferencias a nivel regional, destacando nuevamente la región de Aysén como una de las que cuenta con mayores tasas de deserción.

Tabla 17: Proporción Deserción a Nivel Alumno luego de 2 año de ser beneficiados por Acciones de SPR

Año Beneficiario		2014	2015
N° Establecimientos		N:175.035	N: 177.582
Total		4,4%	3,7%
Género	Hombre	5,0%	4,4%
	Mujer	3,9%	3,1%
Zona	Urbano	4,3%	3,7%
	Rural	5,1%	4,0%
Dependencia	Municipal	4,9%	4,1%
	Particular Subvencionado	3,6%	3,1%
Monto Subvención	\$89.816	3,7%	3,0%
	\$143.702	5,8%	5,0%
	\$179.625	3,1%	2,5%
Tipo de Enseñanza	Humanista-Científico	3,7%	3,1%
	Técnico Profesional	4,5%	3,7%
	Polivalente	5,6%	4,7%
Región	Arica y Parinacota	3,4%	2,4%
	Tarapacá	5,4%	3,1%
	Antofagasta	4,1%	3,9%
	Atacama	4,1%	3,5%
	Coquimbo	4,0%	3,3%
	Valparaíso	3,9%	3,3%
	Metropolitana	5,3%	4,8%
	Libertador Bernardo O'Higgins	4,5%	3,6%
	Maule	4,4%	3,6%
	Bío Bío	3,6%	3,0%
	Araucanía	4,5%	4,0%
	Los Lagos	5,1%	3,9%
	Los Ríos	4,2%	3,1%
	Aysén	6,2%	4,4%
	Magallanes	3,2%	3,6%

Fuente: Base SPR y Rendimiento MINEDUC (2014-2015).

Al igual que en el caso de los análisis a nivel de establecimiento, para los datos a nivel de alumnos se realizaron análisis específicos para testear la asociación entre gasto y deserción controlando por otros atributos de los alumnos. Específicamente, se estimaron regresiones logísticas binarias considerando como variable dependiente un indicador si el alumno deserta o no luego de dos años de ser beneficiario de la SPR, considerando como variables independientes el gasto promedio por alumno declarado a la superintendencia por cada establecimiento del alumno analizado, el género del alumno y la dependencia y zona de sus establecimientos.

Tabla 18: Regresión Logística para explicar deserción a nivel alumno (2014-2015)

Año	Variables/Exp (b)	Total	Dependencia	Zona	Género
-----	-------------------	-------	-------------	------	--------

Beneficiario			Municipal	Part. Subv	Urbano	Rural	Hombre	Mujer
2014	Gasto Declarado SI por Alumno (Cientos de Miles)	1,05	1,07	1,04	1,05	0,98	1,05	1,04
	Zona (Rural)	1,19	1,00	1,67	-	-	1,24	1,11
	Dependencia (Municipal)	1,50	-	-	1,68	0,86	1,45	1,57
	Género (Masculino)	1,30	1,27	1,35	1,27	1,43	-	-
	Constante	-3,28	-2,83	-3,37	-3,32	-3,05	-3,03	-3,28
2015	Gasto Declarado SI por Alumno (Cientos de Miles)	1,06	1,04	1,06	1,06	1,03	1,06	1,05
	Zona (Rural)	1,12	0,93	1,12	-	-	1,13	1,11
	Dependencia (Municipal)	1,43	-	1,43	1,57	0,82	1,37	1,50
	Género (Masculino)	1,45	1,42	1,45	1,44	1,48	-	-
	Constante	-3,43	-3,04	-3,43	-3,46	-3,14	-3,03	-3,45

Fuente: Base SPR y Rendimiento MINEDUC (2014-2015). N:166.403/N:166.340.

De los resultados de la regresión logística se observa en primer lugar en la tabla 18 que, en ambos años considerados, y tomando en cuenta la totalidad de los alumnos beneficiarios por la SPR, se da una asociación positiva entre mayor gasto por alumno de un establecimiento y los niveles de deserción. Por ejemplo, en el año 2014, el modelo estima que, por cada \$100.000 pesos extra que un establecimiento de un alumno gaste en promedio por alumno en SPR, se espera que la probabilidad de desertar de este alumno aumente en un 5%. Para los estudiantes beneficiarios en 2015 en tanto, esta probabilidad aumenta a un 6%. A la vez, se observa que esta asociación positiva se da en todos los grupos de alumnos considerados, a excepción de aquellos que estudian en establecimientos rurales, donde a mayor gasto por alumno se predice una menor deserción. De estos resultados se concluye que la SPR no estaría asociada a la reducción de la deserción dado que aquellos alumnos en cuyos establecimientos se gasta más en promedio en acciones de retención tienen una mayor probabilidad de abandonar el sistema educativo luego de dos años de haber recibido el beneficio examinado.

En lo que refiere a las otras variables incluidas en el modelo, se observa que, controlando por las diferentes variables consideradas, aquellos alumnos de establecimientos rurales, de dependencia municipal y de género masculino presentan mayores opciones de desertar. Otro resultado interesante que destaca en ambos períodos considerados es el hecho que, al considerar sólo establecimientos rurales, se da una mayor deserción en alumnos de establecimientos particular subvencionados que de municipales.

V. Conclusiones

A modo de conclusión, se presentan una serie de consideraciones a tener en cuenta respecto a la caracterización del gasto asociado a la SPR y a los análisis realizados en con respecto a la relación entre la SPR y las tasas de retención.

- La SPR presenta mayor relevancia en establecimientos con educación técnico profesional al presentar éstos un mayor número promedio de alumnos beneficiarios y un mayor costo promedio de gastos rendidos. Dado esto, se sugiere revisar con atención este atributo si es que su concentración en este tipo de establecimientos no fuese algo definido desde los propios objetivos del programa.
- Se observan diferencias relevantes respecto a costos asociados según dependencia de los establecimientos, declarando los establecimientos municipales un gasto menor al de los particulares subvencionados, lo cual se vincula a que éstos últimos realizan un mayor número de acciones promedio. Se recomienda desde esto revisar el enfoque entregado desde la gestión de la SPR a los establecimientos municipales para que puedan aprovechar de mejor forma los recursos disponibles para estos efectos.
- Los establecimientos rurales presentan gastos por alumno tanto de acuerdo a lo entregado por la SPR como a lo declarado a la superintendencia bastante menores a los de zonas urbanas, por lo que si esta condición de los establecimientos juega un papel relevante a la hora de definir políticas pro-retención se sugiere considerar las especificidades de los establecimientos rurales para diseñar iniciativas destinadas a que éstos utilicen mayormente los recursos que tengan disponibles.
- Al comparar los gastos promedio declarados por los establecimientos beneficiarios de la SPR con gastos asociados a la SEP se evidencia la baja magnitud de los recursos involucrados en esta subvención. Lo anterior permite señalar que los recursos destinados a acciones pro-retención debiesen aumentar si es que esta temática se presenta como prioritaria para la definición políticas del Ministerio de Educación. Esto también se evidencia al examinar que los establecimientos no realizan mayormente acciones asociadas a este tema en el marco de sus PME.

- La SPR carece de elementos necesarios para poder describir la forma en que los establecimientos están administrando los recursos que se les entregan. Al querer describir los gastos, la categoría “Otro” emerge en los dos ejercicios realizados como la de mayor proporción de respuestas. Frente a esto, se sugiere realizar un estudio para proponer nueva categorización de tipos de actividades, el cual podría realizarse desde la categorización de los campos abiertos de las bases de datos disponibles que describen las acciones realizadas considerando una muestra de establecimientos.
- Los datos sobre la relación entre la SPR y las tasas de retención revisados no entregan información concluyente respecto a los efectos (positivos o negativos) que está teniendo la SPR dado que se presentan resultados discordantes si esto se analiza a nivel de establecimientos o a nivel de alumnos. Si bien algunos análisis a nivel de establecimientos se observan asociaciones positivas, los análisis realizados a nivel de alumnos evidencian que un mayor gasto en acciones pro-retención no se asocia a la disminución de la deserción. De todas formas, se plantea que estos datos deben ser tomados con cautela dado el carácter exploratorio de éstos y que la propia lógica de la subvención, donde el beneficio se entrega con posterioridad a la realización de la actividad y a condición de que los alumnos no deserten, no permite realizar análisis con un alto nivel de rigurosidad respecto a su propia efectividad.
- Considerando la dificultad descrita en el punto anterior respecto a la realización de análisis de efectividad, se recomienda contar con un sistema de monitoreo y seguimiento a todos los estudiantes que participan en las actividades destinadas a mejorar la retención, considerando tanto aquellos que terminan recibiendo la SPR como aquellos que no la reciben.

Anexo 1 - Estudio Complementario SPR:

Bases de Datos Utilizadas

Bases	Descripción	Acciones Realizadas	Utilidad
PME 2015 Y 2016	Rendición PME que indica acciones planificadas por Establecimiento según monto y fuente de financiamiento.	<ul style="list-style-type: none"> Filtrar acciones donde en la descripción se hace referencia a retención y que fuesen financiadas con SEP. Generación a nivel Establecimiento de indicador de N° de acciones pro retención realizadas y costo asociado a ellas. Generación a nivel de Establecimiento de Indicador de promedio gastado por alumno con SPR (sólo para establecimientos con SPR) 	<ul style="list-style-type: none"> Estimar monto por Establecimientos en acciones pro retención no financiadas por SPR según área y dimensión de gasto. Estimar costo de acción por alumno con SPR, en caso de que el establecimiento reciba esta subvención.
Superintendencia SPR 2014-2016	Indica a nivel de establecimiento cuanto declara gastar y recibir en SPR según categorías de gasto.	<ul style="list-style-type: none"> Agrupar y reducir categorías de gasto. 	<ul style="list-style-type: none"> Estimar a nivel de establecimiento cuanto se gasta con cargo a SPR y en qué ítems se gasta.
Superintendencia SEP 2014-2016	Indica a nivel de Establecimiento cuanto declara gastar y recibir en SEP según categorías de gasto.		<ul style="list-style-type: none"> Estimar Nivel de Gasto declarado en SEP por establecimiento. Estimar Proporción Gasto SPR/Gasto SEP.
Superintendencia Refuerzo Educativo 2014-2016	Indica a nivel de Establecimiento cuanto declara gastar y recibir en RE según categorías de gasto.		<ul style="list-style-type: none"> Estimar Nivel de Gasto declarado en Refuerzo Educativo por establecimiento. Estimar Proporción Gasto SPR/Gasto Refuerzo Educativo.
Acciones SPR 2014-2015	Se describen a nivel de establecimiento las acciones realizadas en el marco de la SPR.	<ul style="list-style-type: none"> Estimación de N° de actividades realizadas por establecimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> Conocer N° actividades pro retención de cada establecimiento.

Acciones SPR 2016-2017	Se describen a nivel de establecimiento las acciones realizadas en el marco de la SPR y tipificación según glosa.	<ul style="list-style-type: none"> • Estimación de N° de actividades realizadas por establecimiento según glosa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer N° actividades pro retención de cada establecimiento según glosa.
SPR Costos Alumno 2014-2016	Se describe a nivel de estudiante actividad realizada y monto recibido.	<ul style="list-style-type: none"> • Filtrar por estudiantes que efectivamente hayan recibido la subvención. • Estimar N° alumnos beneficiados por establecimiento, monto total recibido por establecimiento y costo promedio por alumno. • Agregar para cada alumno beneficiado información si a dos años de recibir beneficio desertó. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer monto promedio gastado por alumno según características establecimiento. • Conocer relación entre gastos y proporción alumnos.
Base Características Establecimiento	Se describen a nivel de establecimiento diferentes características de estos.		<ul style="list-style-type: none"> • Controlar análisis de montos recibidos por características establecimientos.
Base Matrícula Alumnos + Base rendimiento alumnos	Se describen a nivel de alumno diferentes características de estos, incluyendo su rendimiento académico.	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar permanencia de estudiantes en sistema a dos años de recibir beneficio SPR. 	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar variables alumnos que determinan permanencia en sistema.

Anexo 9: Resumen Ejecutivo EPG 2018 Subvención Escolar Pro Retención.

NOMBRE PROGRAMA: SUBVENCIÓN ESCOLAR PRO RETENCIÓN.
AÑO DE INICIO: 2004
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN.
SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2014- 2017

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2018: M \$ 40.497.491

La presente EPG se enmarca en la Plan Nacional de retención escolar, por ello se aplica la metodología de Marco lógico para SPR, pero se agrega un capítulo específico de análisis de complementariedad entre los 3 programas contenidos en dicho Plan.

1. Descripción general del programa

La Subvención Pro-retención (en adelante SPR), es creada el año 2004 y administrada por la Unidad Nacional de Subvenciones perteneciente a la División de Administración General (MINEDUC). Esta subvención no se concibe como programa, sino como un pago y dependió hasta el año 2010 de la División de Planificación y Presupuesto (DIPLAP) y es gestionada desde el año 2011 a través de la Coordinación Nacional de Subvenciones, dependiente de la Subsecretaría de Educación.

Desde una perspectiva legal, la SPR se sustenta en la Ley N° 19.873 del año 2003, en el Reglamento mediante el decreto n°216 / 2003 del Ministerio de Educación y se dirige a estudiantes de establecimientos subvencionados entre el 7° año de Educación Básica y 4° año de Educación Media, entre 11 y 21 años de edad pertenecientes al sistema de protección social del Ministerio de Desarrollo Social (en adelante MDS).

La estrategia utilizada por SPR consiste en entregar al sostenedor, una vez al año, un monto de dinero (subvención), por cada niño/a y joven del sistema de protección social que asistió¹²⁹ el año anterior y que esté matriculado el año en que se cursa el pago (o que haya egresado), siempre y cuando el sostenedor haya realizado alguna actividad o gasto pro retención con dichos alumnos, condición que define su retención. Es un recurso que se entrega posteriormente al año cursado del estudiante (ex post), lo que le da un carácter de incentivo a la realización de actividades, aunque no se definen acciones reglamentarias y específicas para retener a los niños, niñas y jóvenes vulnerables. El aporte económico varía según nivel educacional, la población se agrupa en cuatro tramos y se paga a los sostenedores de establecimientos subvencionados regidos por el Decreto Ley N°3.166 de 1980, por haber logrado la retención¹³⁰ de los alumnos pertenecientes a familias vulnerables beneficiarias del Sistema de Protección Social MDS. Tanto el fin

¹²⁹ Se exige ser alumnos entre 7° básico y 4° medio que hayan asistido regularmente a clases (85%) durante el año escolar inmediatamente anterior en el que se paga esta subvención, hayan sido o no promovidos.

¹³⁰ Por retención se entiende la permanencia del niño(a) o joven como alumno(a) en el sistema escolar. De acuerdo al artículo 2° del reglamento: Para los efectos del presente reglamento se entiende por retención de los alumnos matriculados la permanencia de estos como alumnos regulares del respectivo establecimiento educacional dando cumplimiento a las normas establecidas en su Reglamento Interno respecto de los requisitos de asistencia y rendimiento que exigen los planes y programas de estudios, sean propios o los oficiales aprobados por el Ministerio de Educación, las correspondientes normas de evaluación y promoción escolar, las actividades extra programáticas y demás acciones curriculares orientadas al logro de los objetivos pedagógicos.

como el propósito de la SPR están alineadas con Misión institucional que desea “Asegurar un sistema educativo equitativo y de calidad que contribuye a la formación integral y permanente de las personas y al desarrollo del país, mediante la formulación e implementación de políticas, normas y regulación sectorial”.

Objetivos de Fin y Propósito

FIN: Contribuir a garantizar 12 años de escolaridad de los estudiantes para asegurar equidad en el Sistema Educativo.

PROPÓSITO: Niños(as) y jóvenes de familias vulnerables pertenecientes al Sistema de Protección Social y que debieran estar cursando entre el 7° básico a 4° de enseñanza media, permanecen en el Sistema Educativo o, han egresado del sistema”.

Descripción del componente de SPR con su respectiva modalidad de producción

Por las características de la SPR se ha definido sólo un componente: “Pagos¹³¹ por haber retenido estudiantes de 7° Básico a 4° año de Enseñanza Media pertenecientes a **familias vulnerables** definidas según los criterios del MDS, financiados con recursos asignados por el Estado¹³².”

Población: SPR define a su población de niños, niñas y jóvenes de familias vulnerables, pertenecientes al Sistema de Protección Social Chile Solidario, matriculados en el sistema educativo (entre 7° básico a 4° medio) que evidencian permanecer¹³³ en el Sistema Educativo, o han egresado de él, y cuyo sostenedor declara haber desarrollado acciones específicas para su retención en el sistema.

Población Potencial y Objetivo

La población potencial de SPR es definida como: los niños/as y jóvenes pertenecientes al sistema de protección social, que deberían cursar entre 7° básico y 4° medio, que tienen entre 11 y 21 años. En términos prácticos corresponde al total de niños, niñas y jóvenes (de 11 a 21 años de edad) incorporados en los listados emitidos anualmente por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) que pertenecen al sistema de protección social y que identifican como potenciales beneficiarios de la SPR.

La población objetivo corresponde a aquellos niños, niñas y jóvenes que pertenecen a la población potencial y, además, están matriculados entre 7° básico y 4° medio en algún establecimiento subvencionado.

Población Potencial y Objetivo 2014-2017

La población potencial en el periodo evaluado ha tenido una variación positiva de un 8,8%, indicando que los niños, niñas y jóvenes entre 7 y 21 años pertenecientes al sistema de protección social MDS ha aumentado año a año. Respecto a la población

¹³¹ Consiste en el pago (en t+1) de Subvención a sostenedores, condicionado a la matrícula de estudiantes vulnerables y propiciada por acciones desarrolladas por el sostenedor durante el año t.

¹³² Financiado mediante la Ley de Presupuesto (Partida 21, Capítulo 01, Programa 05, Item de Asignación 018)

¹³³ La Permanencia en el caso de subvenciones se entiende en un sentido amplio, ya que se paga de manera retroactiva, por lo que se verifica que estudiante haya asistido durante el año anterior a la postulación un 85% anual o en casos de haberse retirado (se indicará la fecha) señalando que el estudiante asistió a más de la mitad del año a su establecimiento, siempre y cuando este haya realizado las acciones para retener y mantener al estudiante dentro del sistema escolar. Se consideran 3 tipos de situaciones especiales: a) Servicio Militar: No se requiere adjuntar certificado, sin embargo, para efecto del pago este documento (Cantón de Reclutamiento o del Encargado de Unidad Militar) debe ser presentado en el Departamento Provincial a más tardar la última semana de mayo. B) Enfermedad: Se debe adjuntar el correspondiente certificado. C) Fallecimiento: No requiere presentar certificado pues la información se validará con el Servicio de Registro Civil.

objetivo, se visualiza que es mayor que la variación de la población potencial en 5,6 puntos porcentuales, con un 14,4%.

Respecto a la variación anual de la población objetivo, el año 2015 es el año en que porcentualmente se observa el mayor aumento de la población objetivo respecto al año anterior (7%) y el año 2017 es el que menos aumento porcentual obtiene respecto a su año anterior (2,1%).

Si bien se constata que en todas los años hay una variación anual positiva de la población objetivo, respecto a la variación del periodo, se observa que el año 2017 la variación es menor que el año de inicio del periodo evaluativo (2014), por lo que la variación anual es de -0,4 puntos porcentuales.

Cuadro 1: Población Potencial y Objetivo. 2014-2017

Año	Población Potencial	Población Objetivo	% Variación Anual Población Objetivo	Cobertura de Población Objetivo respecto de la Población Potencial
2014	503.745	227.574	2,5%	45%
2015	527.588	243.469	7,0%	46%
2016	540.273	255.036	4,8%	47%
2017	547.953	260.398	2,1%	48%
% Variación 2014-2017	8,8%	14,4%	-0,4%	3%

Fuente: Elaboración Panel 2018.

Período de ejecución de SPR, opera de forma diferente a los otros programas de Plan nacional de retención escolar, ya que los EE reciben la Subvención al año siguiente de haber ejecutado las acciones pro-retención escolar.

Ámbito de acción territorial, en este caso las regiones del país con población objetivo SPR son:

Cuadro 2: Distribución de la Población Objetivo SPR según Regiones

	2014	2015	2016	2017	Total 2014-2017	% 2014	% 2015	% 2016	% 2017	% Total 2014-2017
Tarapacá	3.491	3.794	3.853	4.104	15.242	1,5%	1,6%	1,5%	1,6%	1,5%
Antofagasta	6.165	6.578	7.083	7.209	27.035	2,7%	2,7%	2,8%	2,8%	2,7%
Atacama	6.769	6.995	7.105	7.386	28.255	3,0%	2,9%	2,8%	2,8%	2,9%
Coquimbo	8.468	9.291	9.993	10.219	37.971	3,7%	3,8%	3,9%	3,9%	3,8%
Valparaíso	20.601	22.327	23.463	24.369	90.760	9,1%	9,2%	9,2%	9,4%	9,2%
O Higgins	12.161	12.997	13.647	14.171	52.976	5,3%	5,3%	5,4%	5,4%	5,4%
Maule	17.940	19.223	20.007	20.220	77.390	7,9%	7,9%	7,8%	7,8%	7,8%
Bio Bío	40.676	42.924	44.307	45.164	173.071	17,9%	17,6%	17,4%	17,3%	17,5%
Araucanía	26.430	27.739	28.527	28.885	111.581	11,6%	11,4%	11,2%	11,1%	11,3%
Los Lagos	17.130	18.208	19.130	19.575	74.043	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%
Aysén	1.437	1.550	1.644	1.781	6.412	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,6%
Magallanes	1.458	1.555	1.617	1.699	6.329	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,6%
Metropolitana	52.543	57.566	61.526	62.305	233.940	23,1%	23,6%	24,1%	23,9%	23,7%
Los Ríos	8.725	8.999	9.329	9.307	36.360	3,8%	3,7%	3,7%	3,6%	3,7%

Arica y Parinacota	3.580	3.723	3.805	4.004	15.112	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Total general	227.574	243.469	255.036	260.398	986.477	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD Chile Solidario- SIGE MINEDUC 2014-2017

Identificación de fuentes de financiamiento

Los antecedentes presupuestarios han sido estimados en base a la información disponible a la fecha de elaboración del presente informe, por tanto a continuación se entrega los antecedentes generales de Subvenciones Pro-retención.

Cuadro 3 Presupuesto total de la SPR en relación a Subsecretaría de Educación MINEDUC (cifras expresadas en miles de \$ de 2018)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución
2014	\$ 6.533.093.579	\$ 30.849.829	0.5%
2015	\$ 6.766.674.590	\$ 30.018.285	0.4%
2016	\$ 7.527.566.551	\$ 30.897.992	0.4%
2017	\$ 8.124.145.859	\$ 38.796.891	0.5%
2018	\$ 8.088.867.950	\$ 40.465.981	0.5%
% Variación 2014-2017	24%	31%	

Fuente: Ley de Presupuestos 2014-2018

La Subvención educativa Pro-retención equivale a un 0.5% del presupuestarios de la Subsecretaría de Educación del MINEDUC el año 2018, por lo cual su peso relativo es bajo en comparación con el presupuesto institucional. Sin embargo, si se compara con el financiamiento del Programa PARE o del Programa BARE de JUNAEB, es significativamente mayor.

Al revisar el periodo 2014-2018 se aprecia un leve incremento absoluto del presupuesto de la Subvención, lo que se expresa en el cuadro N°3, que muestra un 31% de variación. No obstante en el mismo periodo el presupuesto institucional tuvo variaciones inferiores llegando sólo a un 24%.

2. Resultados de la Evaluación

Justificación de los programas evaluados

Considerando la multicausalidad de la deserción escolar, se utilizó el modelo explicativo que mayor aceptación ha encontrado entre los expertos, ya que otorga un marco teórico interpretativo pertinente al Programa: El modelo "push, pull, fall" que identifica factores que "tiran", "empujan" o "dejan caer a los estudiantes de la Escuela, tal como lo ilustra la siguiente tabla.

Cuadro 4: Factores que conducen a la deserción escolar

TIPOS DE FACTORES + PROGRAMAS VINCULADOS	CARACTERÍSTICAS DE LOS FACTORES DECLARADOS.	DESCRIPCIÓN DE LOS FACTORES	VARIABLES CASEN 2015
Factores que "tiran" al estudiante de la escuela Programas vinculado: BARE y SPR.	Corresponden a factores sociales tales como obligaciones económicas, actividades laborales, cambios familiares como el embarazo. (Doll, Eslami, & Walters, 2013).	<i>Factor motivacional:</i> asociado a interés por exámenes libres, trabajo incompatible con horarios de estudio, apoyo económico o brindando cuidados a la familia. <i>Factor embarazo:</i> el embarazo impide la consecución favorable de los estudios tanto en asistencia como en rendimiento, por lo que tiene un efecto mayor sobre mujeres que hombres.	Embarazo, maternidad y paternidad adolescente. Dificultades económicas y búsqueda de trabajo

		<p><i>Factor comunitario:</i> jóvenes que viven en barrios vulnerables tienen baja cohesión e identificación con el barrio, desorganización del barrio, movilidad residencial, presencia de drogas, armas y violencia; todos ellos factores asociados a la percepción de baja utilidad de la educación.</p> <p><i>Factor migratorio:</i> la migración rural urbana afecta las posibilidades de desertar debido a la pérdida de capital social, que puede ser fortalecido desde la relación profesores y estudiantes.</p>	
Factores que “empujan” al estudiante de la escuela Programas vinculado: PARE.	Refieren a factores propios de la escuela o a prácticas escolares que marginan a ciertos estudiantes de las oportunidades educativas, tales como la falta de ajuste entre las habilidades del estudiante y las prácticas de enseñanza, recursos de transporte, políticas de convivencia escolar que pueden tener como consecuencia la expulsión (Doll et al., 2013, Ecker-Lyster & Niileksela, 2016; Stearns & Glennie, 2006; Rotermund, 2007).	<p><i>Factores de apoyo académico:</i> gestión de la convivencia escolar y recursos de la escuela, suspensiones, expulsiones por problemas de disciplina, relaciones con profesores y compañeros, o simplemente que el estudiante no se sienta seguro en la escuela.</p> <p><i>Factor rendimiento académico:</i> bajo de desempeño en matemáticas y la repetición de curso, pueden asociarse a la deserción.</p>	Rendimiento Académico
Factores que “hacen caer” a los estudiantes de la escuela. Programas vinculado: PARE y SPR	Responden a resultados de un progreso académico que los hace ir quedando atrás respecto de sus compañeros, tales como malos hábitos de estudio, falta de apoyo escolar y familiar, actitudes negativas o falta de satisfacción con la escuela. Estos factores suelen entenderse como falta de motivación escolar, pero tienen que ver con la pérdida de interés y compromiso con la experiencia escolar (Doll et al., 2013; Ecker-Lyster & Niileksela, 2016).	<p><i>Factores actitudinales:</i> relacionados con el compromiso escolar, desde el sentido de pertenencia a la escuela, la adaptación, el compromiso conductual (asistencia a clases y buena conducta o disciplina) afectivo (gusto e interés por la escuela) y cognitivo (interés por aprender y sacarse buenas notas)</p> <p><i>Factores sociales escolares:</i> relación con los profesores y trabajadores de la escuela, efectos negativos de la estigmatización de estudiantes.</p> <p><i>Línea social escolar:</i> convivencia y clima como ámbitos que favorecen o dificultan el desempeño escolar.</p>	Falta de interés por continuar los estudios

Fuente: Fundamentos teóricos Rediseño Programa PARE (JUNAEB, 2017)

El panel analizó a partir de datos de CASEN 2015 los factores asociados a la deserción escolar en función del modelo “push, pull, fall”, estableciendo que el fenómeno de la deserción se ha reducido a lo largo del tiempo, no obstante, sigue estando presente en el segmento de menores ingresos, lo que justifica la intervención del Estado. En este sentido SPR se hace cargo de la deserción escolar, en relación a los factores socioeconómicos y abordando particularmente los factores que “tiran” y “hacen caer” a los estudiantes del sistema educativo.

En función de los múltiples efectos que puede tener la retención escolar en el nivel de desarrollo de las personas y los países, es justificable la intervención del Estado en esta materia, y se requieren programas dirigidos a intervenir en distintos niveles sobre los diversos factores que pueden causar la deserción escolar, buscando promover además,

objetivos de desarrollo humano desde nociones como experiencias escolares satisfactorias o trayectorias escolares exitosas.

Asimismo, la Ley N° 20.370 que establece la universalidad de la educación, define que ésta debe estar al alcance de todas las personas toda la vida, y la equidad que implica asegurar que los estudiantes tengan las mismas oportunidades para recibir una educación de calidad; declarando además, la obligatoriedad de la educación básica y media; por lo que se justifica la existencia de iniciativas estatales dirigidas a disminuir la deserción escolar desde la intervención de sus distintas causas, toda vez que el vínculo entre pobreza, exclusión y deserción escolar, obliga a incluir el fenómeno del abandono escolar como un elemento central de las políticas educativas” (Espinoza et al, 2012).

Eficacia y Calidad

Respecto al análisis de eficacia del programa a nivel de resultados intermedios y finales, evaluación del cumplimiento de objetivo de propósito, del fin y su comparación con otros programas:

Para efectos del cálculo de indicadores se analizan las bases de datos de población objetivo según cruce de bases de datos MDS- SPR con datos oficiales SIGE MINEDUC y población beneficiaria a partir de las bases de datos de pago SPR 2014-2016. Cabe señalar que la información de la población beneficiaria del año 2017 no fue posible de reportar, ya que por considerarse una estrategia con pago al año t-1, aún se encuentra en procesamiento para de asignación del pago de subvención pro retención.

Cuadro 5: Indicador 1 Diferencia Tasas Aprobación Beneficiarios SPR respecto a Tasas de Aprobación Sistema Escolar 2016

SPR 2016	Total 7°EB a 4°EM	Básica	Media
(a) % población beneficiaria SPR que aprueba	92,45%	95,11%	90,98%
(b) %aprobación total población escolar	92,20%	94,60%	91,00%
Diferencia (a-b)	0,25	0,51	-0,02
Indicador 2016: Diferencia Absoluta (t-(t-1))	0,35	0,81	0,18
Diferencia Absoluta acumulada (2014-2016)	2,8	1,81	3,55

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 según BBDD SPR 2014-2016

En el periodo evaluado, las diferencias absolutas en tasas de aprobación de los beneficiarios SPR entre 7°EM y 4°EM dan cuenta de una continua mejora de la tasa de aprobación del sistema escolar, que en año 2016 supera en 0,25 puntos a la tasa de aprobación del sistema, acumulando al periodo un 2,8% de crecimiento en el periodo evaluado (2014-2016). Sin embargo, se observa que en el nivel de media al año 2016, si bien la tasa de aprobación de los beneficiarios de SPR se acerca a la del sistema, esta sigue siendo levemente menor (-0,02 %) no obstante en todo el periodo evaluado, es el que más ha aumentado su crecimiento con 3,55%. En el nivel de básica, en cambio, se observa que el crecimiento en el periodo es menor que en media (1,81), pero al año 2016 la población beneficiaria SPR, supera la tasa de aprobación total del sistema en 0,51 puntos porcentuales.

Cuadro 6: Indicador 2 Eficacia Propósito

2014	2015	2016	2017	Promedio Periodo
96,3%	90,3%	90,1%	Sin Información	92,2%

Fuente: Elaboración Propia Panel 2018 en base a BBDD SPR 2014-2016

La cobertura de la población beneficiaria respecto a población objetivo es alta en todo el periodo, promediando un 92,2%, sin embargo, en el periodo evaluado se observa

una leve disminución progresiva, pasando de un 96,3% a un 90,1% al fin del periodo evaluado. La diferencia absoluta del periodo 2014-2017 de la cobertura de la población beneficiaria respecto a la población objetivo es de -6,2%, no obstante, el promedio de cobertura en el periodo es de 92,2%

La MML SPR no contempla acciones que permitan evaluar la efectividad y calidad de las acciones específicas que generan los sostenedores con el pago de la subvención³.

Economía

La principal fuente de financiamiento del programa proviene de la asignación presupuestaria específica, la cual proviene de la Ley de Presupuestos de cada año respectivo. En cada año, casi el 100% del financiamiento total del programa proviene de esta fuente. El 2% restante corresponde a la asignación específica que en la Unidad de Subvenciones hace para efectos de la administración de la beca.

No existen fuentes de financiamiento extra-presupuestarias.

En total, el financiamiento total del programa ha experimentado una variación real positiva del 31%, siendo de los tres programas pertenecientes a esta EPG el con mayor aumento real. La asignación presupuestaria específica, la cual es destinada en su totalidad a hacer transferencias a los sostenedores, también exhibe en el período un aumento real del 15%, lo que se explica por un aumento en la cantidad de sostenedores y/o estudiantes que cumplen las condiciones necesarias para recibir la subvención¹³⁴.

Cuadro 7: Fuentes de financiamiento del programa. Años 2014-2018 (Cifras en miles de \$ de 2018)

Fuentes de Financiamiento	2014		2015		2016		2017		2018		Variación 2014-2018
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias	\$ 30,872,998	100.0%	\$ 30,045,425	100.0%	\$ 30,923,980	100.0%	\$ 38,828,730	100.0%	\$ 40,497,491	100%	31%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 30,849,829	99.9%	\$ 30,018,285	99.9%	\$ 30,897,992	99.9%	\$ 38,796,891	99.9%	\$ 40,465,981	100%	31%
1.2. Asignación Institución Responsable	\$ 23,169	0.1%	\$ 27,141	0.1%	\$ 25,988	0.1%	\$ 31,839	0.1%	\$ 31,510	0%	36%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ -	0.0%	\$ -	0.0%	\$ -	0.0%	\$ -	0.0%	\$ -	0%	
2. Extra-presupuestarias	\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		
2.1. Otras fuentes, sector privado, aportes beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		\$ -		
Total	\$ 30,872,998		\$ 30,045,425		\$ 30,923,980		\$ 38,828,730		\$ 40,497,491		31%

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018) y División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

Respecto del programa en la institución, la asignación presupuestada total del programa representa aproximadamente un 0.5% del presupuesto total de la Subsecretaría de Educación (donde se sitúa la **Unidad Nacional de Subvenciones**, encargada de entregar la subvención).

Cuadro 8: Presupuesto SPR respecto de Presupuesto Subsecretaría Educación . Años 2014-2018 (Cifras en miles de \$ de 2018)

¹³⁴ Puesto que, según la propia ley que regula la Subvención Pro Retención, los pagos realizados a los sostenedores son ajustados según IPC en cada año.

Año	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución
2014	\$ 6.533.093.579	\$ 30.872.998	0.5%
2015	\$ 6.766.674.590	\$ 30.045.425	0.4%
2016	\$ 7.527.566.551	\$ 30.923.980	0.4%
2017	\$ 8.124.145.859	\$ 38.828.730	0.5%
2018	\$ 8.088.867.950	\$ 40.497.491	0.5%

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018)

El gasto total del programa alcanza, en 2017, la cifra de \$35.409.890 miles de pesos (en pesos de 2018). De los tres programas evaluados en esta EPG, la Subvención Pro Retención es la que tiene mayores gastos planificados y ejecutados (el año 2017, el gasto total de SPR fue aproximadamente 7 veces mayor que el gasto de BARE, y casi 28 veces el gasto de PARE). Lo anterior se explica en parte porque SPR es una ley, por lo que quien postula tiene que recibirla (siempre y cuando cumpla los requisitos), aun cuando la encargada de la subvención entrevistada para efectos de esta evaluación manifiesta que no todos los sostenedores solicitan el beneficio.

Este gasto ha experimentado una variación real positiva de 18%, lo que es menor a la variación experimentada por el presupuesto del programa. El panel evalúa esta diferencia como negativa, pues sugiere que la planificación presupuestaria no necesariamente se correlaciona con la ejecución. De hecho, el carácter retroactivo de la subvención implica que para un año t, se debe asignar al programa un monto correspondiente a lo que se estima será solicitado por los sostenedores que han realizado actividades pro-retención el año t-1. Esta retroactividad impone ciertos obstáculos para la planificación, pues la cantidad de sostenedores que solicitan el beneficio no sólo depende de si hicieron o no gastos asociados a la retención escolar, sino que además se asocia con la capacidad de estos sostenedores de rendir dichos gastos de manera adecuada.

Cuadro 9 Gastos totales del programa. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2014	\$ 29.976.823	\$ -	\$ 29.976.823
2015	\$ 31.677.790	\$ -	\$ 31.677.790
2016	\$ 34.477.208	\$ -	\$ 34.477.208
2017	\$ 35.409.890	\$ -	\$ 35.409.890
Variación 2014/2017	18%		18%

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018) y División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

En cuando al desglose de este gasto, la mayoría en todos los años se destina a realizar transferencias a los sostenedores que cumplen los requisitos para recibir la subvención (consistentemente, el 99.9% del gasto total es destinado a este uso). El monto total de transferencias realizadas el año 2017 asciende a \$35.378.604 miles de pesos (en pesos de 2018). Otros gastos incluyen gastos en personal, que corresponde al 0.1% del gasto total del programa y ascienden a \$28.441 miles de pesos de 2018, a bienes y servicios de consumo, y a inversiones. Estos gastos son necesarios para coordinar la entrega de la beca, gestionar los recursos que se usan durante la postulación y apelación y para promocionar y difundir la ley.

Cuadro 10: Desglose del gasto devengado en personal, bienes y servicios, transferencias, inversión y otros ítems. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014		2015		2016		2017	
Personal	\$ 23.892	0.1%	\$ 27.988	0.1%	\$ 28.501	0.1%	\$ 28.441	0.1%

Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.181	0.0%	\$ 1.423	0.0%	\$ 1.618	0.0%	\$ 1.396	0.0%
Transferencias	\$ 29.951.579	99.9%	\$ 31.648.038	99.9%	\$ 34.446.960	99.9%	\$ 35.378.604	99.9%
Inversión	\$ 172	0.0%	\$ 110	0.0%	\$ 128	0.0%	\$ 149	0.0%
Otros (Identificar)	\$ -	0.0%	\$ 232	0.0%	\$ -	0.0%	\$ 1.300	0.0%
Total	\$ 29.976.823		\$ 31.677.790		\$ 34.477.208		\$ 35.409.890	

Fuente: División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

El único componente de la SPR consiste en la entrega de la subvención a los sostenedores que cumplen con las condiciones para recibirla.

Cuadro 11: Gasto total por componente. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014	2015	2016	2017
Componente 1	\$ 29.95.579	\$ 31.648.038	\$ 34.446.960	\$ 35.378.604

Fuente: División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

3.1. Ejecución presupuestaria del programa

Respecto del presupuesto planificado, la subvención presenta una sobre ejecución para los años 2015 y 2016, en que se ejecuta el 105% y el 111% del presupuesto inicial, respectivamente. Por otro lado, el año 2017 la ejecución fue un 91% con respecto al presupuesto inicial. A juicio del panel, estas cifras dan cuenta de una baja capacidad de planificación, lo que se debe al carácter retroactivo de la beca, y a la poca información que tienen los sostenedores respecto de qué gastos son válidos para cobrar posteriormente la subvención (lo que, a su vez, es coherente con la desalineación institucional que existió entre el pago de la subvención y las políticas pro retención del Ministerio hasta el año 2017).

El presupuesto vigente en el año 2016 es significativamente mayor respecto del presupuesto inicial, lo que da cuenta también de problemas en la planificación.

Cuadro 12: Indicadores de ejecución y planificación presupuestaria. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

Años	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores de Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
2014	\$ 30.872.998	\$ 30.876.178	\$ 29.976.823	97%	97%
2015	\$ 30.045.425	\$ 31.682.515	\$ 31.677.790	100%	105%
2016	\$ 30.923.980	\$ 39.583.880	\$ 34.477.208	87%	111%
2017	\$ 38.828.730	\$ 38.830.778	\$ 35.409.890	91%	91%

Fuente: Informe de Ejecución Trimestral, 4to Trimestre (2014-2018) y División de Planificación y Presupuestos Subsecretaría de Educación (DIPLAP).

3.2. Aportes de Terceros

La subvención no recibe explícitamente aporte de otras instituciones. El panel, sin embargo, estima que existen gastos externos a los presupuestados. Estos gastos son, por ejemplo, el tiempo destinado por los sostenedores a rendir los gastos y a solicitar el subsidio. No existe actualmente una estimación de cuánto tiempo toma solicitar la SPR¹³⁵, debido a lo heterogéneo que es este gasto para cada sostenedor (depende del tamaño del establecimiento, de las otras subvenciones que tenga el sostenedor, del acompañamiento de un equipo psicosocial activo, entre otros elementos).

Otros gastos no contabilizados son, en primer lugar, el tiempo destinado por la División de Educación General (DEG) a generar lineamientos pro-retención, los cuales servirán para ayudar a los sostenedores a la hora de decidir hacer gastos pro-retención

¹³⁵ A la fecha de cierre de este informe, la superintendencia de educación está realizando un estudio para estimar los costos de solicitud de las diferentes subvenciones a las que pueden optar los sostenedores.

en sus establecimientos. En septiembre del año 2017 se conformó una mesa de trabajo con participantes de **la DIPLAP, en conjunto con JUNAEB, la DEG y** Unidad Nacional de Subvenciones (**Subvención Pro Retención**), con el fin de alinear las metas pro retención a nivel institucional. Dicha mesa comienza a participar activamente a partir del año 2018, por lo que no es considerada dentro de este informe.

Dado que la Unidad Nacional de Subvenciones se dedica al pago de la subvención (más no al diseño de los lineamientos, ni a la supervisión), el panel recomienda dar una mirada más amplia a los gastos asociados a la entrega de la subvención, la cual por cierto considera lineamientos desarrollados por la DEG y la supervisión por parte de la superintendencia.

3.3. Recuperación de Gastos

Si bien la subvención es un reconocimiento de libre disposición para los sostenedores que han logrado mantener a sus alumnos en el sistema escolar, dicho reconocimiento deberá ser devuelto al Ministerio de Educación (en forma de reintegro) si la Superintendencia de Educación determina en un proceso de fiscalización que los gastos realizados por el sostenedor no cumplen con las condiciones necesarias para hacerlos merecedores de la subvención. Así, si bien la Unidad Nacional de Subvenciones no tiene una política explícita de recuperación de gastos, **para realizar el reintegro de dineros por parte de los sostenedores existe un protocolo implementado por la Unidad Nacional de Subvención y fundado en la normativa existente.** La fiscalización realizada por la Superintendencia puede causar en última instancia que el sostenedor devuelva los recursos obtenidos.

Dada esta estructura de fiscalización, la capacidad de la Unidad de Subvenciones de recuperar gastos es muy baja. Suponiendo que un sostenedor deba devolver recursos, lo haría una vez que haya pasado por el proceso de fiscalización. Dicho proceso toma lugar el año siguiente al año en que un sostenedor recibe la subvención y, si debe devolver recursos, lo hace en forma de reintegro al año siguiente. Así, la Unidad de Subvenciones podría recuperar los gastos al menos dos años después de entregados los recursos.

El panel atribuye este desfase a la falta de articulación que el subsidio muestra a nivel institucional.

Eficiencia

1. A nivel de resultados intermedios y finales.

El beneficio entregado es “eficiente” por cuando no se le entregan recursos a estudiantes que se hayan retirado del sistema. De hecho, son los sostenedores los que asumen el riesgo de traspasar recursos a sus estudiantes y recibir un reembolso sólo si éstos no se retiran del sistema.

Este análisis se hace respecto de la cantidad de beneficiarios que aprueban el año en que participan de las actividades pro-retención en un año t.

En la siguiente tabla se observa que el costo de aprobación de un alumno beneficiado con la SPR es de \$172 mil pesos el año 2016. Este costo no se puede comparar con los costos de mantención de BARE ni PARE, pues todos los postulantes a SPR se han mantenido en el sistema, por definición. Es por esto que en este apartado (así como también en los indicadores de eficacia) se considera como indicador relevante el progreso escolar de los becarios

Cuadro 13: Eficiencia a nivel de resultados: Costo de que un beneficiario apruebe el año escolar. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014	2015	2016	2017	Variación 2014-2016

Nº de beneficiarios que aprueban en el año t	179.001	197.667	200.000	S/I	11,7%
Costo por alumno aprobado	\$ 167	\$ 160,26	\$ 172	S/I	3%

Fuente: Informe de Ejecución Trimestral, 4to Trimestre (2014-2018) .

2. A nivel de actividades y/o componentes. Relaciona gastos con productos

El gasto promedio por beneficiario para el único componente del programa, y alcanza la cifra de \$154.04 miles de pesos el año 2016 (cifras expresadas en miles pesos de 2018). Estos montos se consideran adecuados, en cuanto se mantienen dentro de los montos presupuestados para el programa.

Cuadro 14: Gastos de producción del componente por beneficiario. Años 2014-2017 (Cifras en miles de \$ de 2018)

	2014	2015	2016	2017	Variación 2014-2017
Componente 1	\$144.52	\$156.84	\$154.04	S/I	7%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley de Presupuestos (2014-2017) y departamento becas JUNAEB.

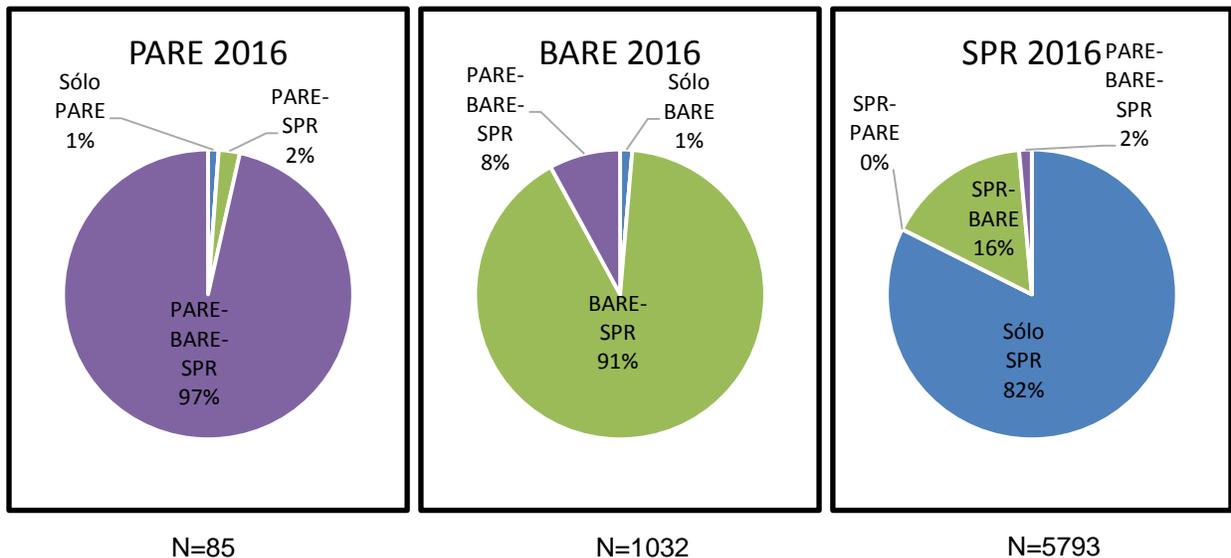
Este componente incluye únicamente las transferencias realizadas a los sostenedores por las y los estudiantes subvencionados, por lo que no incluye gastos asociados a la gestión ni administración de la subvención pro retención. En ese sentido, este gasto no incluye fiscalizaciones, ni tampoco gestiones de seguimiento de estudiantes realizadas por el sostenedor ya que se consideran que son funciones propias del establecimiento ,que corresponden a sus responsabilidades habituales. Tampoco incluye gastos en difusión, análisis de postulantes ni asignación, evaluación y mejoras de la gestión de la SPR como la nueva plataforma web.

Los gastos totales del programa por beneficiario se muestran en el cuadro a continuación. El año 2016 (el último año para el cual se tiene información, pues no se conoce a fecha de cierre de este informe la nómina de beneficiarios SPR 2017), los costos por beneficiario alcanzan el monto de \$154.04 miles de pesos. Este monto es menor que el costo por beneficiario de BARE (\$195.5 miles de pesos) y que PARE (\$357.3 miles de pesos). Esto se explica por la alta cantidad de beneficiarios de SPR, que supera con creces a los beneficiarios de BARE y PARE.

Análisis de Complementariedad

Este análisis varía dependiendo si se analiza según establecimiento o según estudiantes ya que debido al tamaño desigual entre SPR, BARE y PARE PeeE las combinaciones varían, eso explica que a continuación los gráficos tengan diferentes distribuciones. Si se revisa la complementariedad considerando el total de establecimientos atendidos por los 3 programas en el año 2016, como se puede ver en los gráficos siguientes:

Gráfico 1: Complementariedad Establecimientos Beneficiarios PARE- BARE- SPR 2016



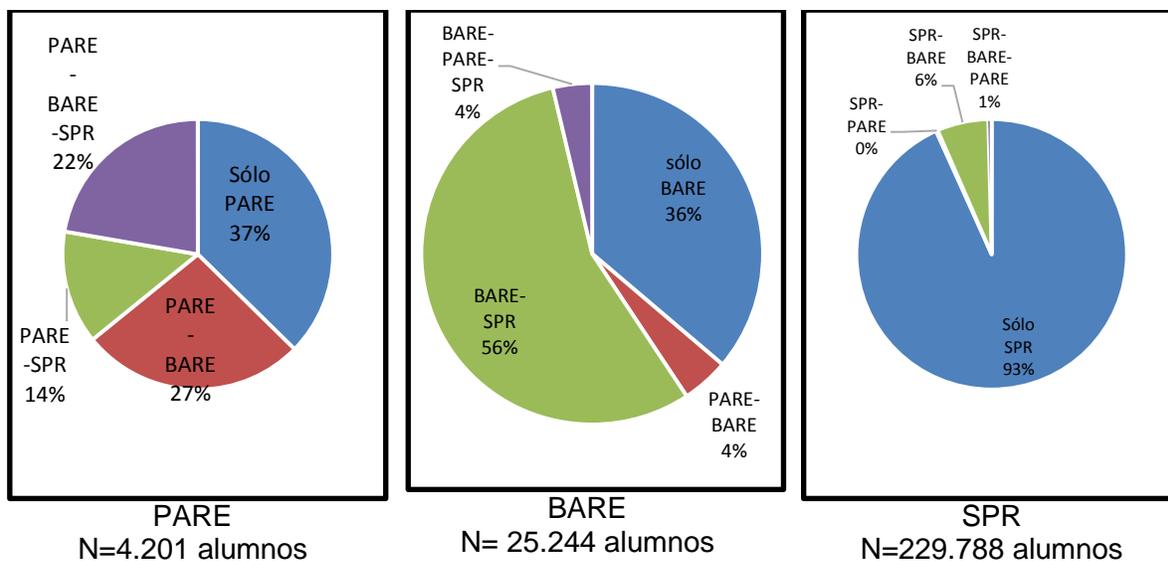
Fuente: Elaboración Propia Panel 2018.

En PARE PeeE con 85 establecimientos, se constata que la mayoría de los establecimientos, es decir un 97%, combina PARE PeeE, BARE y SPR logrando una alta complementariedad. Sin embargo, la combinación BARE-PARE PeeE es inferior al 1% cercano a 0%. En cambio, la complementariedad entre PARE PeeE y SPR asciende a 2%. Aquellos establecimientos sólo con PARE PeeE, corresponde sólo al 1%, lo que es comprensible considerando que PARE posee como uno de los criterios de selección de establecimiento la presencia de HPV como factor central, y no necesariamente se centra en establecimientos vulnerables considerando factores riesgo de deserción.

En el caso de BARE (1.032 establecimientos), casi un 91% de ellos posee BARE y SPR, aquí se destaca la alta complementariedad entre los establecimientos BARE en relación la Subvención Pro Retención, lo que debería formalizarse, incorporándolo en los criterios de selección de los establecimientos por parte de BARE. No existen EE que sólo tengan BARE y PARE PeeE. En el caso de la complementariedad de los 3 programas esto sólo equivale al 8% de los EE atendidos. Finalmente, el 1% restante corresponde a EE atendidos sólo por BARE.

Para Subvención Pro Retención, 5.793 establecimientos, el 82% de ellos no presenta complementariedades con los otros programas, lo que se explica debido a que el total de EE con SPR es mucho mayor que los otros 2 programas. Existe una mayor proporción unida a BARE que asciende a 16% que en comparación con la complementariedad a PARE PeeE que es casi inexistente, pues asciende casi a 0%. Por otro lado, la combinación de BARE-SPR-PARE PeeE asciende a 2%.

**Gráfico 2
Complementariedad entre BARE, PARE PeeE y SPR a nivel de alumnos. año 2016**



Fuente: Elaboración propia panel 2018.

Respecto de la complementariedad a nivel de estudiantes para el año 2016 en PARE, un 37% de los alumnos sólo participa en este programa, mientras que un 27% participa del PARE y del BARE, un 14% del PARE y SPR, y un 22% de los tres. Para BARE, la mayoría de los estudiantes tiene BARE y la SPR, mientras que sólo un 4% de los alumnos tiene los tres programas. Por último, en el caso de SPR la gran mayoría de los beneficiarios participa sólo de este programa.

Como es de esperar, las complementariedades a nivel de estudiantes son menores que a nivel de establecimientos, pues en los establecimientos pueden haber matrículas de estudiantes no vulnerables.

El panel evalúa negativamente el nivel de complementariedad logrado, y considera que se deben hacer esfuerzos por articular los tres programas de manera intencionada y desde un punto de vista institucional¹³⁶.

Si bien los recursos disponibles en caso de PARE PeeE, BARE y SPR no son abundantes, al comparar con subvenciones generales o con SEP, es mucho más crítico el hecho de que cada programa deba abordar de forma independiente cada factor que incide en la deserción escolar. Es conveniente complementar los recursos financieros para desarrollar el potencial de PARE PeeE y optimizar el uso de recursos en el caso de SPR y BARE.

Actualmente se reiteran los errores del Programa LPT, que fue el programa que dio origen a los actuales programas de retención escolar, pues al igual que hace una década atrás trabajan desarticuladamente. Por ello, se debe tener en cuenta las conclusiones de Marshall (2005) que afirma que los bajos resultados en retención escolar del programa LPT se basan en la implementación por separado de sus componentes, lo que muestra menor efectividad que al actuar de forma articulada.

La matrícula y asistencia es un primer paso para reducir la desigualdad educativa, pero no es suficiente. También es necesario mejorar la calidad de los establecimientos a las que asisten estos niños. Los subsidios a los establecimientos y las subvenciones específicas, como la Asignación por Desempeño Díficil, abordan específicamente esa

¹³⁶ Con todo, la complementariedad a nivel de establecimiento ha aumentado levemente en el período 2014-2016.

necesidad. Cuando se combinan, estas intervenciones tanto de la oferta como de la demanda de la educación, pueden ser altamente efectivas para mejorar el aprendizaje educativo (Krishnaratne et al., 2013).

Cabe destacar que, al pertenecer cada programa evaluado a diferentes instituciones, ello constituye un obstáculo en la articulación y coordinación de los mismos. Si bien en el caso de PARE se ha generado un esfuerzo técnico por detectar diferentes niveles de riesgo de deserción en la población beneficiada, ese mismo esfuerzo no está presente en los otros 2 programas, lo que dificulta la focalización en la población de mayor riesgo de deserción. Si a ello se le suma la baja medición de resultados y de efectividad en de las acciones tanto a nivel de BARE como SPR, es compleja la coordinación y focalización común de los 3 programas.

Las evaluaciones de los programas realizadas por el panel experto dan cuenta que poseen diferentes grados de desarrollo, lo que explica en parte las dificultades de coordinación. Sin embargo, no es justificable que programas como BARE o Subvenciones (que llevan más años en ejecución de su modelo) no cuenten con mediciones de impacto, o al menos evalúen la efectividad de las acciones, tomando en cuenta que los recursos destinados a los estudiantes por medio de estos dos programas son considerablemente superiores a los de PARE PeeE.

Asimismo, la definición del propósito de PARE PeeE es más amplia, definiendo el riesgo de deserción como un fenómeno multicausal, que recoge elementos económicos, motivacionales, familiares y del ambiente escolar, entre otros. El panel considera que esta mirada es positiva, y que corresponde evaluar la estrategia global de deserción desde este punto de vista.

Al respecto, el panel estima que la beca como beneficio por sí solo no da cuenta de la complejidad del problema de retención, si bien el modelo de focalización de BARE declara la relevancia de la multidimensionalidad que caracteriza al riesgo de deserción, se debe precisar que la transferencia condicional puede incidir en factores económicos y/o motivacionales, pero no resulta necesariamente efectiva cuando se trata de factores familiares, ambientales o para una combinación de todos juntos.

En ese sentido, el panel considera importante que la beca se concentre en una población vulnerable que presente dificultades económicas, y que a la vez se complemente con otras iniciativas pro retención. La complementariedad se recomienda que sea incluida en los criterios de asignación de la beca, que contempla el acceso prioritario para postulantes que sean a la vez beneficiarios de PARE PeeE y SPR.

Respecto de esto, se debe señalar que el PARE, en su definición tradicional, comparte la misma población potencial y objetivo que BARE, lo que da cuenta de que desde su definición y lógica institucional están concebidos como programas complementarios. Sin embargo, la nueva definición PARE-PeeE se aleja de dicha población potencial y se acerca más a la definición de población potencial de Habilidades Para la Vida II, por ello el panel sugiere que PARE PeeE incorpore en la selección de establecimientos no sólo la presencia de HPVII, sino también SPR en el EE para ser incorporado en el programa. Esto no debería ser complejo considerando la amplia cobertura de SPR a nivel nacional.

Por otro lado, si bien en su diseño original PARE PeeE comparte población potencial con BARE, los programas tienen presupuestos muy disímiles, lo que implica que la cantidad de establecimientos en los que hay BARE suele ser mayor que para PARE, pero ello debería ser visto como un potencial de crecimiento para PARE, que debería considerar crecer en aquellos establecimientos que ya cuentan con SPR, BARE y HPV II.

Respecto de la Subvención Pro Retención (SPR), en más del 90% de los establecimientos en los que hay BARE el año 2016 funciona también la SPR. Esto debe ser visto como un potencial de crecimiento para BARE ya que debería incluir como

requisito de incorporación de nuevos establecimientos, la presencia previa de SPR en esos establecimientos escolares tal como se ha propuesto para el año 2018.

En el caso de SPR, que, si bien actualmente atiende un alto número de establecimientos escolares en comparación con BARE y PARE PeeE, para lograr ajustar la atención en la misma población potencial debería coincidir en una mayor cantidad de establecimientos con los otros dos programas. Aunque actualmente existe coincidencia entre SPR y PARE PeeE, así como también entre SPR y BARE, el desafío es lograr la coincidencia de los 3 programas para el abordar la multicausalidad de la deserción escolar (pues en muchos establecimientos sólo se ejecuta la SPR). Para lograr dicha complementariedad se puede ajustar el futuro crecimiento de SPR hacia aquellos establecimientos que, concentrando mayor población vulnerable desde la perspectiva del riesgo de deserción, consideran algunos factores de vulnerabilidad del establecimiento escolar, los cuales pueden ser establecidos por el Plan Nacional de Retención. Se trataría de un conjunto de establecimientos de alto riesgo, pues además de concentrar población que potencialmente podría abandonar el sistema, poseen características que evidencian que a nivel de desempeño requieren apoyo especializado para abordar el trabajo de retención escolar: En este caso se trabajaría con establecimientos de alto riesgo por su inadecuado desempeño (SIMCE, tasa de reprobación y rezago escolar) y para mantener la focalización en estudiantes de alto riesgo de deserción.

El Plan Nacional de Retención Escolar no aborda directamente el tema de las diferencias en las definiciones de poblaciones (lo que el panel considera que es necesario para alinear los tres programas) ni establece metas en cada uno de ellos. Tampoco el Plan Nacional de Retención establece explícitamente si se abordará el problema de la retención escolar en determinadas zonas geográficas donde la deserción escolar es más recurrente, o si opta por concentrar los esfuerzos en perfiles de establecimientos escolar que presentan mayores factores de riesgo de abandono.

Conclusiones sobre el Desempeño Global

8. Respecto al Modelo de Poblaciones SPR.

El modelo de poblaciones del programa Subvención Pro Retención consiste en una estrategia adecuada de caracterización de la población potencial asociada a niños, niñas y jóvenes entre 11 a 21 años perteneciente al sistema de protección social, desde los que, aplicando el criterio de focalización: Matriculados entre 7°EB a 4°EM en establecimientos educativos con financiamiento público, es capaz de determinar una población objetivo claramente cuantificable en el sistema educativo.

A partir de la aplicación de criterios de priorización detallados: asistencia regular, matricula al año siguiente hayan sido promovidos o no y evidencia de acciones pro retención por el sostenedor al año anterior, se permite identificar a la población beneficiaria del programa.

Es respecto de los criterios de priorización en donde el panel observa las principales debilidades del modelo de poblaciones dado que se advierte que:

El criterio de priorización de asistencia regular define un 85% de asistencia como expectativa para la obtención SPR. Situaciones particulares con asistencia menor a este porcentaje, son evaluadas particularmente según su naturaleza, sin observar un criterio sistemático para esta determinación.

Respecto al criterio de priorización “evidencia del sostenedor de acciones pro retención realizadas al año anterior” confirma que la entrega de SPR se realiza como un reconocimiento a la gestión educativa del año anterior y de la cual se rinda su gasto hasta 4 años del año adjudicado, dificulta a los Sostenedores la gestión de los recursos SPR y un desincentivo al desarrollo de actividades específicas para la Retención Escolar .

Si bien se ha mejorado el procedimiento de postulación incorporando una plataforma de con acciones predefinidas para la acción de sostenedores, no ha logrado sistematizar las acciones de manera estratégica para el logro de la retención escolar, por lo que este criterio de priorización se ha convertido más bien en un criterio administrativo que técnico. El panel evalúa a este aspecto técnico del programa como el más débil de su implementación y que afecta a la calidad de programa que se desenvuelve a nivel local, en cada establecimiento educativo subvencionado.

Se constata además, que el 86,2% de los beneficiarios SPR son a su vez beneficiarios SEP. A través de estudio complementario se constata la bajísima articulación entre las acciones pro retención de establecimientos con beneficiarios SPR con las acciones pro retención posibles de desarrollar en los PME de SEP (1,1% de establecimientos SPR articulan con PME SEP), como también la baja asignación de recursos para SPR en acciones pro retención comparado con SEP. Ambas situaciones son evaluadas negativamente por el panel.

9. Respecto a los Indicadores de Propósito y Componentes SPR Eficacia y Calidad.

El panel constata que SPR constituye un modelo de pago afianzado en su modelo de poblaciones, los indicadores calculados para esta MML dan cuenta de un efectivo resultado de SPR de acercar las tasas de aprobación de sus beneficiarios a la tasa de aprobación de todo sistema educativo. Así mismo, se constata una cobertura de la población beneficiaria respecto de la población objetivo es superior al 90% y que, al año 2016, 4 de cada 5 establecimientos subvencionados con matrícula Chile Solidario, adjudican el beneficio de la subvención pro retención, lo que es evaluado positivamente por el panel.

Respecto de la población objetivo se constata que SPR mantiene a su población objetivo del año anterior y crece, dando cuenta de su coherencia con el aumento progresivo de la población potencial y de su concentración en los establecimientos subvencionados por el estado. Respecto de estos últimos, se constata que la población beneficiaria de establecimientos municipales y particulares subvencionados, han ido transitando de establecimientos con nivel solo básica y nivel sólo media hacia establecimientos que imparten ambos niveles, facilitando la instalación de acciones progresivas en toda la trayectoria escolar de los estudiantes. Al año 2016, la matrícula de beneficiarios de las tres dependencias se mantiene y crecen respecto al año anterior, con lo que se concluye que el programa SPR mantiene y aumenta levemente su matrícula beneficiaria año a año, evaluando que el programa es eficaz al mantener a su población beneficiaria e incorporar a los nuevos estudiantes de la población objetivo como beneficiaria.

El panel constata que estos indicadores no se han constituido en una herramienta que permita colocar metas o proyección de crecimiento a SPR. A su vez, no se observan indicadores de calidad de SPR, relacionado directamente con la dificultad de sistematizar y coordinar las acciones SPR desarrolladas por los sostenedores al año anterior a su pago.

10. Gestión de componentes

Actualmente la SPR se ha propuesto como "recompensa o reconocimiento" por las acciones pro retención ejecutadas, lo que implica los sostenedores cuenten con recursos propios para financiar dichas acciones, fondos que recupera al año siguiente, esto afecta a los establecimientos que dependen de sostenedores que cuentan con escasos recursos económicos, que sucede por ejemplo en el caso de municipios pobres, lo que genera una discriminación a los sostenedores de menores ingresos.

A esta situación se suma el factor de capacidad de gestión de los sostenedores, pues la rendición de gastos debe ser completadas antes poder postular a la SPR, además se evalúa la capacidad del sostenedor de ejecutar el gastos anualmente, lo que implica que

en aquellos que poseen menor capacidad de ejecución de gestos se reduce la transferencia de la SPR que se hace en cuotas. Esto implica que los establecimientos que pertenecen a sostenedores con menos recursos y menor capacidad de gestión quedan cada vez más excluidos y por ende no se privilegia el beneficio para los estudiantes sino que se privilegió criterios de gestión global de la SPR en desmedro de las necesidades de los estudiantes.

Además, debiera incluirse entre los gastos de administración los esfuerzos y tiempo de los EE para postular a la SPR y las tareas que ellos realizan para monitorear a los estudiantes, pues en la entrevista a establecimiento se indicó como parte de las funciones de la contraparte escolar visitas domiciliarias cuando existe baja asistencia, reuniones con la familia y con los estudiantes, así como coordinación del responsable de SPR del EE y los profesores jefes para hacer monitoreo de los avances o retrocesos académicos de los estudiantes beneficiarios SPR, todas estas acciones son costeadas por los sostenedores.. Estos gastos no se han podido estimar, debido a que son heterogéneos de acuerdo al perfil del quién asume la tarea de ser responsable de SPR en el EE, pues en ocasiones es un docente de la misma escuela o puede ser un profesional del equipo psicosocial o un profesional del sostenedor, además las tareas varían según el tamaño de los establecimientos, el número de postulantes, la cantidad de recursos requeridos para la implementación de las acciones de retención escolar, etc.

El panel evalúa de manera negativa que no se puedan valorizar los aportes de los EE y de los sostenedores, en cuanto su heterogeneidad podría afectar los resultados de las acciones pro-retención y de la efectividad de la SPR.

Por último, desde el año 2016 el programa ha eliminado dentro de los gastos administrativos la glosa presupuestaria específica para gastos de difusión y capacitación. Esto ha dificultado actividades como la capacitación de los establecimientos para adecuado uso de los recursos de SPR, o la difusión en el caso de los nuevos establecimientos.

11. Pago

Se pagan las acciones pro-retención al año siguiente al cual fueron ejecutadas, pero el pago no es automático, sino que pasa por un proceso de postulación, en donde los sostenedores deben acceder por la plataforma web y solicitar la SPR en base a los estudiantes que fueron preseleccionados por la Unidad de Subvenciones, por ende el pago realizado al EE sólo se hace por los estudiantes previamente seleccionados y no por el total de personas que asisten a la actividad. Por ello, se considera que el procedimiento de pago no es coherente con el propósito de la SPR.

El monto de pago es diferencial según el curso en que se encuentra el estudiante, sin embargo el panel constata que no existe un factor de estimación según tipo de acción realizada o por el perfil de NNA que requiera una acción de alta o baja complejidad, por lo cual los montos por tramo deben ser revisados, para que puedan financiar las acciones según su complejidad y no diferenciales por curso, ya que el costo no tiene que ver con el año escolar que cursa el estudiantes, sino que está asociada a los factores de deserción que debe enfrentar.

12. Economía

La naturaleza retroactiva de la beca implica que la ejecución y la planificación presupuestaria son deficientes. En efecto, para poder planificar bien cuánto dinero presupuestar para cada año, se necesita tener una buena estimación de cuántos alumnos recibirían el beneficio dicho período. Sin embargo, dado que la beca se entrega sólo si el o la alumna permanece en el sistema (y si el sostenedor ha decidido postular por ellos), existe un componente de riesgo en la planificación. Esto se ve reflejado en las cifras de sub-ejecución presupuestaria para el período 2014-2017 (exceptuando 2015).

La planificación presupuestaria y los costos ejecutados no consideran el tiempo destinado por los sostenedores a rendir gastos y a solicitar el subsidio, y no existe en la actualidad una estimación de cuánto tiempo toma solicitar la SPR (de las entrevistas se desprende que este gasto es heterogéneo para cada sostenedor, dependiendo del tamaño de los establecimientos, de las otras subvenciones que tenga, del acompañamiento de un equipo psicosocial, del tipo de sostenedor, etc.).

Los costos de postulación se relacionan también con la oportunidad de la beca, pues en un intento de dar a los sostenedores más plazo para postular, se ha ampliado el plazo de postulación a la subvención, lo que a su vez retrasa la llegada de los recursos al establecimiento. Si bien los recursos se liberan antes del final del primer semestre, existe un tiempo entre que los recursos llegan al sostenedor y entre que finalmente quedan disponibles a los establecimientos. Esta demora en el traspaso de recursos en vista negativamente por el panel, pues limita todavía más el acceso de los establecimientos a los fondos.

Tampoco se contabiliza gasto asociado a la supervisión que realiza la Superintendencia de Educación cada año, con el fin de corroborar que la rendición de cuentas por parte de los sostenedores que reciben el beneficio sea pertinente. Dicha supervisión comenzó a hacerse el año 2016 y sobre una muestra pequeña de casos, por lo que tampoco se ha contabilizado para efectos de esta evaluación.

La desarticulación del programa, y el hecho de que la Unidad de Subvenciones actúe como una caja pagadora, pero no como una entidad de monitoreo, hace que no exista una forma explícita de recuperar los fondos traspasados a sostenedores en caso de que éstos no puedan rendir sus gastos. En este sentido, la capacidad de la Unidad de Subvenciones de recuperar gastos es muy baja.

13. Eficiencia

Todos los postulantes al beneficio, por definición, han logrado mantenerse en el sistema. En este sentido se reconoce que el beneficio es “eficiente” por cuando no se entregan recursos a estudiantes que se hayan retirado del sistema. De hecho, son los sostenedores los que asumen el riesgo de traspasar recursos a sus estudiantes y recibir un reembolso sólo si éstos no se retiran del sistema.

Se estima que actividades del programa para generar su único componente se ejecutaron incurriendo en el menor costo posible. Este programa realiza principalmente una transferencia según el número de estudiantes subvencionados con el fin cubrir los gastos que implica ejecutar las acciones para retenerlos en el sistema educativo.

14. En base al estudio complementario y teniendo presente sus limitaciones se plantea:

El estudio complementario proporciona indicios de que la SPR presenta mayor relevancia en establecimientos con educación técnico profesional al presentar éstos un mayor número promedio de alumnos beneficiarios y un mayor costo promedio de gastos rendidos. Dado esto, se sugiere revisar con atención este atributo si es que su concentración en este tipo de establecimientos no fuese algo definido desde los propios objetivos del programa.

Se observan diferencias relevantes respecto a costos asociados según dependencia de los establecimientos, declarando los establecimientos municipales un gasto menor al de los particular subvencionados, lo cual se vincula a que éstos últimos realizan un mayor número de acciones promedio. Se recomienda desde esto revisar el enfoque entregado desde la gestión de la SPR a los establecimientos municipales para que puedan aprovechar de mejor forma los recursos disponibles para estos efectos.

Los establecimientos rurales presentan gastos por alumno bastante menores a los de zonas urbanas, por lo que si esta condición de los establecimientos juega un papel relevante a la hora de definir políticas pro-retención se sugiere considerar las

especificidades de los establecimientos rurales para diseñar iniciativas destinadas a que éstos utilicen mayormente los recursos que tengan disponibles.

Al comparar los gastos promedio declarados por los establecimientos beneficiarios de la SPR con gastos asociados a la SEP se evidencia la baja magnitud de los recursos involucrados en esta subvención. Lo anterior permite señalar que los recursos destinados a acciones pro-retención debiesen aumentar si es que esta temática se presenta como prioritaria para la definición políticas del Ministerio de Educación. Esto también se evidencia al examinar que los establecimientos no realizan mayormente acciones asociadas a este tema en el marco de sus PME.

La SPR carece de elementos necesarios para poder describir la forma en que los establecimientos están administrando los recursos que se les entregan. Al querer describir los gastos, la categoría “Otro” emerge en los dos ejercicios realizados como la de mayor proporción de respuestas. Frente a esto, se sugiere realizar un estudio para proponer nueva categorización de tipos de actividades, el cual podría realizarse desde la categorización de los campos abiertos de las bases de datos disponibles que describen las acciones realizadas considerando una muestra de establecimientos.

Los datos de efectividad revisados no entregan información concluyente respecto a los efectos que está teniendo la SPR. Si bien algunos análisis presentan indicadores de efectividad exitosos, los análisis realizados a nivel de alumnos no es concluyente por lo que el panel no cuenta con evidencia suficiente para establecer si el gasto en acciones pro-retención se asocia o no a la disminución de la deserción. Considerando que los datos aportados por el estudio complementario deben ser tomados con cautela dado que la propia lógica de la subvención, donde el beneficio se entrega con posterioridad a la realización de la actividad y a condición de que los alumnos no deserten, no permite realizar análisis adecuados respecto a su propia efectividad, es interesante analizar sus resultados a nivel exploratorio pues proporciona indicios que debería ser profundizados por medio de un estudio de impacto.

Considerando la dificultad descrita en el punto anterior respecto a la realización de análisis de efectividad, se recomienda contar con un sistema de monitoreo y seguimiento a todos los estudiantes que participan en las actividades destinadas a mejorar la retención, considerando tanto aquellos que terminan recibiendo la SPR como aquellos que no la reciben.

Recomendaciones

1. Respecto al Modelo de Poblaciones SPR.

El principal aspecto a mejorar tiene relación con los criterios de priorización utilizados por SPR. Primero, el panel evalúa que se requiere definir en las orientaciones técnicas de SPR mayor precisión respecto a la condición de asistencia al 85% y principalmente a las situaciones particulares de asistencia consideradas para su asignación. Un segundo aspecto tiene relación con incorporar un proceso de evaluación de calidad de las acciones pro retención efectuada por los Sostenedores con los recursos SPR y diseño de mecanismo de monitoreo de las acciones, esto último tiene relación directa con la debilidad que causa el pago de t-1 de la asignación de la subvención

Se requiere también de un proceso para determinar buenas prácticas en retención escolar basada en evidencia científica y práctica, con el cual se pueda reajustar el listado de categorías de acciones SPR posibles de postular y en relación con las categorías de Fiscalización de la Superintendencia de Educación para evitar las situaciones de rechazo en las rendiciones de gastos. Por último, se recomienda realizar un proceso de coordinación de acciones pro retención entre las posibilidades institucionales que abre el PME SEP para estas iniciativas y los recursos de SPR.

2. Respecto a los Indicadores de Propósito y Componentes SPR Eficacia y Calidad.

Se recomienda Incorporar al sistema de indicadores de MML SPR 2018 metas de resultado a los indicadores de Eficacia, dado que los datos del programa permiten levantar los indicadores de eficacia año a año para hacer monitoreo y ajustar las acciones del programa, haciendo cada vez más importante incorporar Indicadores de calidad de acciones SPR implementados por los establecimientos educativos , que permitan planificar y monitorear acciones pro retención de los sostenedores, identificar buenas prácticas en la materia y coordinación con los PME SEP.

3. Gestión de componentes

Se recomienda gestionar un sistema de asignación de la subvención que permita a los sostenedores contar por adelantado los recursos pro retención de manera de generar sistemas de diseño, monitoreo y evaluación de acciones, aliviando la problemática de los sostenedores discriminados por no poder invertir recursos propios para financiar acciones pro retención. Por ejemplo, y tal como se propone en el Anexo 7 se podría contar con un sistema de pago por adelantado de recursos, que permitiera a los establecimientos planificar sus actividades con más tiempo, y en el cual se deban rendir los gastos a medida que se realizan.

Se requiere igualmente, para determinar correctamente los gastos y recursos requeridos para el desarrollo del componente pagos, el costear los gastos en los que incurren los propios establecimientos en los procesos de postulación y monitoreo de estudiantes en las acciones desarrolladas pro retención, el que debería contemplar un proceso de identificación de actores escolares, roles y recursos requeridos para que el pago SPR trascienda en un proceso de trabajo efectivo en los establecimientos educativos.

4. Pago

Dado que el panel evalúa que el procedimiento de pago no es coherente con el propósito de la SPR, se recomienda que el sistema de asignación de SPR opere con la lógica de proyecto, es decir, es base a las PME el EE debería proponer las acciones a ejecutar a fines del año t, las cuales deben ser ejecutadas en año t+1, contando para ello con los recursos SPR, los cuales deberían ser rendidos a fines del año t+1.

Dado que el criterio utilizado para la asignación de tramos de pago para SPR basado en un aumento proporcional al curso de los estudiantes no responde a un criterio fundado en evidencia científica sobre deserción escolar, el panel recomienda que, Primero, en relación a la evidencia científica respecto a que el paso de la educación básica a la media es una experiencia crítica en relación a la deserción escolar, el tramo 1 (7° y 8° EB) y tramo 2 (1°y 2° EM) podrían considerarse como aquellos más críticos y en donde se requiere mayor inversión. Segundo, los tramos requieren estar asociados a un cálculo de acciones que respondan a la complejidad de los factores asociados a la deserción de los estudiantes, las que podrían asociarse a un cálculo de costos de una gama de prestaciones diversas y asignadas según perfil de riesgo de deserción del estudiante.

5. Economía

A juicio del panel, la articulación de la SPR con otras becas, y una administración de los pagos y los proyectos en el tiempo disminuirían el riesgo que la subvención tiene por su naturaleza retroactiva. Una mayor articulación y complementariedad, entonces, contribuiría a mejorar la capacidad del programa de planificar su presupuesto.

Además, la articulación propuesta mejoraría la situación del establecimiento, pues permitiría que los recursos llegasen al establecimiento antes de lo que actualmente se están demorando. Aun así, el panel considera que los plazos de postulación deberían modificarse para que los recursos lleguen al establecimiento al principio del año escolar.

El panel recomienda cuantificar los gastos asociados a la postulación a la subvención por parte de los sostenedores, así como también incluir los costos asociados a la supervisión y fiscalización de los gastos de los sostenedores en actividades pro-retención.

En ese sentido, la subvención debería tener un ámbito mayor que el pago de fondos, e incluir a todos los procesos relevantes como, por ejemplo: desarrollo de un plan de retención, descripción de actividades posibles, difusión, pago, evaluación y monitoreo.

Respecto de la recuperación de gastos, el panel considera que una descripción más detallada de las actividades a realizar (descritas en el formulario de postulación de SPR), junto con una mayor articulación con BARE y PARE, disminuirían el riesgo del sostenedor a la hora de hacer gastos pro-retención. Esto disminuye las posibilidades de que un gasto no se aceptado por la Superintendencia de Educación

6. Rendición de Cuentas

Dado que la dependencia municipal es la que reporta un menor gasto de recursos y menor número de acciones promedio que el resto de las dependencias, igualmente se identifica esta situación al observar a los establecimientos de zonas rurales, se sugiere realizar un proceso de acompañamiento y capacitación a los sostenedores municipales y sostenedores de zonas rurales para que orienten de mejor forma sus recursos SPR disponibles.

Se reitera la necesidad de replantear las categorías de acciones SPR e implementar sistema de monitoreo de las acciones, dado lo diverso y poco consistente de las acciones observadas en las categorías de gasto de SIE. Se sugiere realizar un estudio para proponer nueva categorización de tipos de actividades, el cual podría realizarse desde la categorización de los campos abiertos de las bases de datos disponibles que describen las acciones realizadas considerando una muestra de establecimientos representativos de variables descriptoras claves.

7. Otros

La Inclusión de los nuevos servicios locales de educación, en el los cuales se albergaran distingos establecimientos subvencionados por el estado, significará un proceso de activación de equipos profesionales para la postulación de estudiantes a SPR, su coordinación con los establecimientos y la administración y rendición de los recursos. Se requieren recursos para la difusión y articulación de la SPR para los nuevos servicios locales de educación.