

**RESUMEN EJECUTIVO
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

**PROGRAMA BECA DE APOYO Y RETENCIÓN ESCOLAR
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
JUNTA DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS**

**PANELISTAS:
VICTOR SALAS (COORDINADOR)
CLAUDIA ORMAZÁBAL
CRISTIAN CRESPO**

ENERO – AGOSTO 2015

NOMBRE PROGRAMA: BECA DE APOYO A LA RETENCIÓN ESCOLAR, BARE
AÑO DE INICIO: 2002 (2007, INICIO EN ADMINISTRACIÓN DE JUNAEB)
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE EDUCACION
SERVICIO RESPONSABLE: JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN¹: 2011-2014

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2015: M\$ 4.475.936

1. Descripción general del programa

▪ **Definición de objetivos:**

FIN “Contribuir a asegurar la equidad en el sistema educativo, promoviendo los doce años de escolaridad² de estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeducativa³.”

PROPÓSITO “Estudiantes de educación media beneficiados con la Beca de Apoyo a la Retención Escolar, con vulnerabilidad socioeducativa, se mantienen y/o egresan del sistema educacional.”

▪ **COMPONENTES:** El programa posee un único componente denominado “Transferencia monetaria condicionada para retener a estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeducativa⁴”.

En términos generales, el proceso productivo consta de las siguientes actividades: 1) Definición y envío de nóminas de estudiantes pre-seleccionados, a cargo de la Dirección Nacional de JUNAEB. 2) Entrega a las redes colaboradoras⁵, de nóminas de pre-seleccionados, de materiales de difusión y promoción y de capacitación, a cargo de las Direcciones Regionales de JUNAEB. 3) Emisión de solicitud de postulación o renovación de la beca a cargo de los encargados de ésta en cada establecimiento educacional (red colaboradora). 4) Asignación de la beca, responsabilidad que recae en JUNAEB. Finalmente, 5) Pago de la beca, los que son efectuados directamente a los estudiantes a través del Banco Estado según dos modalidades, pago por cuenta RUT o pago masivo.

El proceso completo, entre el envío de las nóminas en el mes de Diciembre y el pago de la primera cuota entre Marzo y Mayo, tiene una duración de 4 a 6 meses.

Población objetivo y beneficiarios efectivos: La población objetivo⁶ podría ser definida de dos formas: i) a partir del total de becas establecidas por el inciso tercero del segundo artículo del Decreto N° 312 de MINEDUC, las cuales alcanzan a 19.110 o ii) a partir de las condiciones de alta vulnerabilidad establecidas en el inciso primero del mismo artículo de este Decreto las cuales hacen referencia a la condición de embarazo, maternidad, paternidad y pertenencia al Subsistema Chile

¹ El período de evaluación comprende principalmente los últimos cuatro años de ejecución del programa (2011-2014). No obstante, en los casos que corresponda se debe incorporar en el análisis modificaciones relevantes implementadas el año 2015 o que se considere implementar este año.

² Los 12 años de escolaridad se pueden cumplir en más de 12 años (si es repitente) y, según se desprende de los requisitos de renovación y acceso a la beca, la repitencia no es un impedimento para ser beneficiario.

³ La vulnerabilidad socioeducativa es definida por JUNAEB en base al Decreto 312 del año 2002 de MINEDUC, como: “Estudiantes calificados de altamente vulnerables por condición de embarazo, maternidad, paternidad y aquellos beneficiarios del Programa Chile Solidario”.

⁴ Monto en dinero de libre disposición distribuido en cuatro cuotas que aumentan de forma progresiva a lo largo del año escolar. La responsabilidad del pago de las cuotas recae en la Dirección Nacional de JUNAEB por medio de un convenio de transferencia de recursos con el Banco Estado a través de las modalidades de Pago por Cuenta RUT o Pago Masivo a los estudiantes becados. Este aporte económico alcanzó un monto anual de \$178.000 el año 2014 y se divide en cuatro cuotas que aumentan progresivamente en el año. En el citado año las cuotas correspondieron a \$30.000, \$38.000, \$45.000 y \$65.000 respectivamente.

⁵ La red colaboradora está integrada por los encargados de la beca en los establecimientos educacionales focalizados.

⁶ La población objetivo corresponde a aquella que el programa tiene planeado o programado atender en un período dado de tiempo pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o una parte de ella (Dipres, 2009)

Solidario de los estudiantes que cursan entre primer a tercer año de enseñanza media en los “liceos focalizados”.

Si se optara por esta segunda definición, al igual que en el caso de la población potencial, se debiera establecer un umbral de vulnerabilidad que determine qué estudiantes son incluidos y excluidos de la población objetivo. Por ejemplo, para el año 2014 se estima que existían 23.145 estudiantes de 1° a 3° medio en el 5% más vulnerable del universo de estudiantes de establecimientos municipales y particulares subvencionados que asistían a liceos focalizados y 57.840 y 83.185 jóvenes en liceos focalizados que se encuentran en el 15% y 20% más vulnerable respectivamente

Para efectos prácticos de esta evaluación, se utiliza la magnitud de 19.110 becas establecida en el Decreto N° 312. Esto es consistente con lo declarado por el programa en su documentación. A partir de esta definición, la población objetivo respecto de los beneficiarios efectivos es la siguiente:

Tabla N° 1 Población objetivo y beneficiarios efectivos para el periodo de evaluación

<i>Año</i>	<i>Población Objetivo (b)</i>	<i>Beneficiarios Efectivos (c)</i>	<i>% Beneficiarios respecto a Población Objetivo (c)/(b)</i>
2011	19.110	19.407	101,6% ⁷
2012	19.110	19.920	104,2%
2013	19.110	19.066	99,8%
2014	19.110	19.088	99,9%
<i>%Variación 2011-2014</i>		-1,6%	-1,7%

Fuente: Elaboración del panel con datos JUNAEB

En los años 2011 y 2012 los beneficiarios efectivos superan la cifra mandatada por el Decreto 312 (19.110 beneficiarios), lo cual se debe a que en esos años el programa interpretó que se podía reasignar el beneficio cuando uno o más beneficiarios no lo cobraban. Esta situación fue observada por DIPRES, en el sentido que la reasignación podría aumentar el número de beneficiarios en los siguientes procesos contradiciendo lo estipulado en el Decreto. En consecuencia en adelante no se efectuaron más reasignaciones de la beca.

▪ **Breve caracterización de la población beneficiaria para el periodo 2011-2014:**

La proporción de beneficiarios por curso ha sido fluctuante entre los años 2008 a 2013. Por ejemplo, entre los años 2012 y 2013 la proporción de beneficiarios BARE que cursaban 1° medio bajó de un 40,3% a un 22,4%. La mayor concentración promedio de beneficiarios se observa entre 2° y 3° medio (28,8% y 28,2% respectivamente). En el caso de la evaluación por sexo se aprecia que para todos los años, exceptuando 2012, existe un mayor número de mujeres beneficiarias respecto a hombres. Las tendencias observadas no están alineadas con la incidencia de la deserción la cual es más alta en primero medio y para los hombres que para las mujeres. En efecto, las mujeres desertan menos que los hombres (87,5% de mujeres sobre un 81,5% de hombres concluye la enseñanza media, según datos Casen 2013).

⁷ Para los años 2011 y 2012 los beneficiarios efectivos superan la cantidad mandatada en el Decreto porque se efectuó reasignación del beneficio cuando uno o más beneficiarios no lo cobraron. Ello no continuó efectuándose por indicaciones de Dipres.

Tabla N° 2 Distribución de beneficiarios BARE según curso y sexo

Año	Curso				Sexo	
	1° Medio	2° Medio	3° Medio	4° Medio	Femenino	Masculino
2008	20,2%	30,0%	31,7%	18,1%	51,7%	48,3%
2009	20,1%	28,9%	30,3%	20,8%	55,0%	45,0%
2010	20,8%	28,4%	30,5%	20,3%	54,2%	45,8%
2011	31,4%	22,9%	26,6%	19,1%	52,2%	47,8%
2012	40,3%	28,3%	16,0%	15,4%	48,6%	51,4%
2013	22,4%	34,1%	33,9%	9,6%	56,5%	43,5%
Promedio	25,9%	28,8%	28,2%	17,2%	53,0%	46,9%

Fuente: Elaboración Propia en Base a Panel de Datos de Estudio de Trayectorias Educativas

Tabla 3: Distribución de beneficiarios BARE según tipo de establecimiento educacional

Año	Tipo de Dependencia				Tipo Enseñanza			
	Part. Sub.	Municipal	Adm. Com	Otro	EMCH ⁸	EMTP ⁹	Adultos	Otro
2008	17,1%	78,2%	0,9%	3,8%	42,2%	52,0%	0,2%	5,6%
2009	19,7%	78,9%	0,9%	0,5%	40,6%	58,4%	0,4%	0,7%
2010	20,7%	77,4%	1,2%	0,7%	41,1%	57,7%	0,4%	0,8%
2011	21,9%	76,3%	0,5%	1,2%	41,3%	57,4%	0,7%	0,6%
2012	20,2%	77,5%	1,1%	1,3%	44,9%	54,3%	0,6%	0,1%
2013	22,2%	74,3%	1,4%	2,1%	38,0%	58,2%	3,4%	0,5%
Promedio	20,3%	77,1%	1,0%	1,6%	41,4%	56,3%	1,0%	1,4%

Fuente: Elaboración Propia en Base a Panel de Datos de Estudio de Trayectorias Educativas

Respecto al tipo de establecimiento educacional se observa que existe una tendencia a que los beneficiarios provengan de establecimientos municipales y de educación media técnico profesional. Esto es una consecuencia directa de la selección de “liceos focalizados”. No obstante, que exista una mayor proporción de beneficiarios en establecimientos municipales y de educación técnico profesional, adquiere sentido desde la perspectiva que la tasa de incidencia de la deserción escolar es más alta para este tipo de establecimientos. Dado lo anterior existe una mayor probabilidad de encontrar jóvenes en riesgo de deserción en establecimientos municipalizados.

Respecto a la distribución regional de los beneficiarios es posible observar que la Región Metropolitana se encuentra sub-representada en la cantidad de beneficiarios respecto a la distribución porcentual de jóvenes que desertan año a año. Mientras el porcentaje de beneficiarios de la Región Metropolitana ha fluctuado entre un 20% y 26%, el porcentaje de desertores que proviene de esta Región ha variado entre un 35% y un 40%¹⁰. Por otro lado las regiones del Maule, Bío-Bío y la Araucanía se han visto permanente sobre-representadas en la distribución porcentual de beneficiarios, situación que se explica por la aplicación del modelo de focalización y como consecuencia de ello la concentración de liceos focalizados en esas regiones del país.

Respecto a la condición socioeconómica, se observa que un 66,7% de los beneficiarios pertenecen a Chile Solidario/Ingreso Ético Familiar, es decir fueron ponderados con el máximo puntaje en esta categoría. Esta cifra indicaría que sólo un tercio de la población beneficiaria no pertenecería a alguno de estos subsistemas de Protección Social, siendo su puntaje en el modelo de focalización explicado por las variables socioeducativas y/o por las otras variables de la dimensión socio familiar: Paternidad/Maternidad, Embarazo, Escolaridad de la Madre.

⁸ Educación Media Científica Humanista

⁹ Educación Media Técnico Profesional

¹⁰ Elaboración Propia en Base a Registros Administrativos de Matrícula y Rendimiento, MINEDUC

Tabla 4: Distribución Porcentual Beneficiarios BARE Según Condición Socioeconómica

Año	Total Becados	Pertenece a Chile Solidario o Ingreso Ético Familiar	Porcentaje
2011	19.407	9.110	46,9
2012	19.920	13.913	69,8
2013	19.066	13.350	70,0
Promedio	19370	12.918	66,7

Fuente: JUNAEB

- **Período de ejecución del programa:** El programa es administrado por la Junta Nacional de Auxilio Becas (JUNAEB) a partir del año 2007. Lo rige el Decreto N° 312 del año 2002 del Ministerio de Educación (MINEDUC) y sus respectivas modificaciones. El número de estudiantes beneficiarios programados está fijado por este Decreto, el que establece un número máximo de 19.110 becas a entregar cada año¹¹. No tiene fecha de término.
- **Ámbito de acción territorial:** El programa tiene un alcance nacional (se entregan becas en todas las regiones del país), circunscrito principalmente a estudiantes matriculados en los referidos “liceos focalizados”. Esta nómina histórica de liceos ha sido actualizada con las bases de datos de liceos prioritarios de MINEDUC. A esta base además se han incorporado establecimientos que cuentan con un alto índice de vulnerabilidad de su alumnado, lo que se determina a partir del porcentaje de estudiantes con alto riesgo de deserción o fracaso escolar según el puntaje SINA E¹² estimado por JUNAEB¹³. En esta base de datos de liceos prioritarios no se incluyen los establecimientos que imparten educación de adultos, dado que se considera que estos estudiantes han manifestado voluntad de continuar sus estudios bajo esta modalidad.
- **Identificación de las fuentes de financiamiento:** El financiamiento de la Beca es compartido y contempla recursos provenientes de la Ley de Presupuesto del Sector Público a través del Ministerio de Educación y del Ministerio de Desarrollo Social. Este último a través de la firma de un convenio de Transferencia de Recursos aprobado mediante Decreto Supremo N°68 del año 2011, en virtud del cual se financian becas anuales de retención otorgadas a estudiantes de Educación Media pertenecientes al Sistema de Protección Social Chile Solidario (actual Ingreso Ético Familiar), de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° letra a) del Decreto Supremo de Educación N° 312 antes mencionado¹⁴.
- **Aspectos más importantes que caractericen la ejecución del programa:**
El programa focaliza a la población beneficiaria utilizando una fuente de datos secundaria que identifica a los potenciales estudiantes en riesgo de deserción que cumplen con los criterios de vulnerabilidad

¹¹ La Beca de Apoyo a la Retención Escolar perteneció originalmente al Programa Liceo para Todos entre los años 2000 y 2006. Este programa constituyó un eje principal del Programa de Educación Media, el cual buscaba mejorar la oferta educativa y aumentar la retención de estudiantes de enseñanza media. Este programa comprendía tres líneas adicionales de acción. La población objetivo de este programa estaba constituida por los liceos de más alta vulnerabilidad social y educativa, según lo determinado por un estudio de la época (Departamento de Ingeniería Industrial, 1998) y luego reforzado por un estudio adicional (Marshall & Correa, 2001a). A partir de estos estudios surge, y luego se consolida, una nómina de “liceos focalizados”, la cual fue heredada posteriormente por la BARE.

¹² El SINA E corresponde a una metodología de medición de la condición de vulnerabilidad utilizada para todos los estudiantes en educación primaria y secundaria. En la metodología se clasifica a los estudiantes según tres tipos de prioridades y estudiantes sin prioridad. Para estudiantes entre séptimo y tercero medio la probabilidad de desertar juega un rol importante en la definición de prioridades. La condición de pobreza extrema y pobreza rural son a su vez factores relevantes en la configuración de prioridades. El SINA E es determinante para la asignación de múltiples programas de JUNAEB.

¹³ No existe un porcentaje fijo para definir los establecimientos se incorporan a la nómina de “liceos focalizados”. Esto se define en función de los cupos disponibles en remplazo de aquellos que se cierran. Para el año 2014 se consideró aquellos liceos que contaban con el mayor número de estudiantes en segunda y tercera prioridad del SINA E.

¹⁴ El convenio establece que el programa BARE deberá considerar un cupo de al menos 5.000 estudiantes pertenecientes a Chile Solidario.

establecidos en el modelo: la vulnerabilidad socio-educativa del estudiante y la condición de los establecimientos de “liceos focalizados”.

Criterio de Vulnerabilidad Socio-Educativa del estudiante: Se focaliza a los estudiantes mediante la aplicación de un modelo predictivo del riesgo de deserción y vulnerabilidad socioeducativa cuyo diseño e implementación es propio del programa.

El modelo se compone de seis variables agrupadas en dos dimensiones, a saber; la dimensión socioeducativa y la dimensión socio familiar, las que representan un 30% y 70% del puntaje de selección. Para su focalización el programa utiliza una fuente de datos secundaria que identifica a los potenciales estudiantes en riesgo de deserción que cumplen con los criterios de vulnerabilidad que se detallan en el siguiente cuadro.

La siguiente tabla detalla a modo ilustrativo, el comportamiento de las variables para la población beneficiaria del año 2014

Tabla N° 5 Distribución Porcentual Beneficiarios BARE 2014 Según Variables Modelo de Focalización

Dimensión	Variables	Categorías	Distribución Porcentual
Socioeducativa	Asistencia	0% a 50%	9,6%
		51% a 74%	17,2%
		75% a 84%	17,7%
		85% a 94%	45,4%
		95% a 100%	10,2%
	Sobre Edad	Hasta 6 Meses	34,2%
		Entre 7 y 12 Meses	20,9%
		Entre 13 y 24 Meses	31,5%
		Sobre 24 Meses	13,4%
Socio familiar	Condición Socio Económica	Pertenece Chile Solidario o Ingreso Ético Familiar	86,1%
		Padre o Madre	5,9%
	Embarazo	Embarazo	4,2%
	Escolaridad de la Madre	Sin Escolaridad	1,7%
		Básica Incompleta	35,3%
		Básica Completa	24,9%
		Media Incompleta	19,1%
		Media Completa	16,0%
		Superior Incompleta	1,9%
Superior Completa	1,1%		

Fuente: Elaboración Propia en Base a Documentos de JUNAEB

Respecto a la sobre edad y para el mismo año 2014, se tiene que sobre la mitad de los beneficiarios no supera los 12 meses de sobre-edad, y un 44% aproximadamente está sobre los 13 meses de sobre-edad. Respecto a la asistencia, aproximadamente un 55% cumple con tener un 85% de asistencia el año anterior, pero es preocupante que un 45% de los beneficiados no alcanza a cumplir con este porcentaje de asistencia. Respecto a la condición de maternidad o paternidad, el año 2014 correspondió a un 5,9% de los beneficiarios. En tanto la situación de embarazo se observó para un 4,2% de los beneficiarios (7,2% de mujeres)¹⁵.

¹⁵ Base de datos JUNAEB

Criterio Liceos focalizados: Actualmente los “liceos focalizados” corresponden a los establecimientos de educación media definidos como prioritarios por Junaeb a contar del año 2007¹⁶ por presentar las más altas tasas de estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeducativa. En general para el periodo de evaluación (2011-2014), la nómina de liceos focalizados se ha mantenido sin variaciones en términos de nuevas incorporaciones y/o continuidad en cada año.¹⁷

Para el año 2015 los Establecimientos Educativos de Enseñanza Media subvencionados por el Estado, focalizados por JUNAEB para la entrega de la BARE son 956 Liceos y congregan al 41% de los establecimientos de educación media del país. Este criterio se mantiene por estar mandatado en la normativa que rige actualmente al programa. La selección de los liceos focalizados es atribución de JUNAEB, quien ha sido mandatada por el decreto que rige la beca, y que además le otorga la administración total del programa.

Si bien existen mayores concentraciones de estudiantes vulnerables y mayores niveles de deserción en promedio en los establecimientos focalizados respecto a los no focalizados, la selección de estos establecimientos no es plenamente óptima, puesto que existen establecimientos no focalizados con una mayor cantidad de estudiantes en riesgo de deserción que en algunos establecimientos focalizados.¹⁸

Por otra parte, los beneficiarios BARE pertenecientes a Ingreso Ético Familiar (66,7% del total de beneficiarios) tienen compatibilidad con los beneficios: Bono por Deberes y Subsidio Único Familiar. Esto se traduce en que dicho porcentaje incrementaría a casi el doble el monto anual de la ayuda del estado por concepto de TMCs. Es importante considerar esta duplicidad al momento de establecer si la Beca BARE logra el efecto de retención esperado en su población objetivo, dado que no es posible aislar los efectos de una sola TMC cuando existen otros otorgándose paralelamente.

2. Resultados de la Evaluación

▪ Justificación del programa

La deserción escolar es un problema de magnitud relevante en Chile. Sin perjuicio de lo anterior, al igual que los indicadores de pobreza, es posible verificar una evolución positiva en el tiempo. En el año 1990, la tasa de conclusión de enseñanza media, para aquellas personas entre 20 y 24 años, correspondía a un 51,9% y 55,6% para hombres y mujeres respectivamente. En el año 2000, cercano a la creación del programa Liceo para Todos, estas tasas habían alcanzado un 68,1% y 70,2% respectivamente. Ya para el año 2006, la tasa de conclusión de enseñanza media alcanzaba un 79,5% y 81,4% para hombres y mujeres, llegando a un 81,5% y 87,5% respectivamente en 2013¹⁹. En tanto la tasa de prevalencia de 17,4% entre los 20 y 24 años observada el año 2006 en Chile (Ministerio de Educación, 2013) es comparable al promedio observado en los países de la OECD, donde se alcanzó una tasa de prevalencia entre esta población cercana al 18% para el año 2008 (OECD, 2010).

El programa identifica adecuadamente un problema relevante del país. Para los años 2010 a 2013 alrededor de 30.000 jóvenes desertaron cada año de la educación secundaria. Lo anterior causó que en ese período entre 110.000 a 140.000 jóvenes de 15 a 19 años se encontraran fuera del sistema escolar sin haber concluido sus estudios y que actualmente exista una población equivalente de jóvenes en riesgo de deserción. Al año 2013 se estima que existían 110.867 jóvenes entre 15 y 19 años que no asistían a un establecimiento educacional, habiendo asistido previamente y que no habían concluido la enseñanza media (60.901 de estos jóvenes eran hombres y 49.966 mujeres).

¹⁶ Los Liceos Focalizados surgen en el diseño de Mineduc (2002). JUNAEB (2007) decide continuar con esta nómina, eliminando aquellos establecimientos que se cerraron e ingresando un grupo de remplazo con concentración de estudiantes vulnerables según el índice SINAE de JUNAEB hasta el año 2014.

¹⁷ <http://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2014/02/LISTADO-DE-LICEOS-FOCALIZADOS-JUNAEB-A%C3%91O-2014-21.02.2014.pdf>

¹⁸ Según datos de Junaeb, para el rango entre 11 a 50 estudiantes vulnerables, los liceos no focalizados congregan un 45% y los liceos focalizados un 33,1%.

¹⁹ Fuente de datos: Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

Los altos niveles de correlación entre desempeño educacional y deserción se encuentran bien documentados en Chile. Específicamente se ha encontrado, al analizar los factores de riesgo de retiro escolar entre alumnos de similares entornos sociales, que el porcentaje de asistencia, el promedio de notas y la sobre-edad eran factores altamente relevantes para predecir futura deserción (Marshall & Correa, 2001b). Un estudio posterior de estos autores (2002) reafirmó estos hallazgos determinando que los estudiantes con mayores riesgos de deserción son aquellos que no asisten regularmente, han repetido cursos anteriores y tienen bajo rendimiento. A su vez identificaron que las tasas de repitencia, el promedio de notas y las tasas de asistencia promedio a nivel del establecimiento eran factores relevantes para predecir los índices de deserción en este nivel (Marshall & Correa, 2001a).

También se encuentra bien documentado en Chile el efecto del embarazo adolescente en la deserción escolar, demostrándose que la maternidad adolescente reduce la probabilidad de completar la educación secundaria entre un 18% a 37% (Kruger & Berthelon, 2014). Junto a lo anterior, los autores demuestran que los efectos son heterogéneos entre los grupos, es decir el impacto del embarazo adolescente es mayor entre los hogares con menores niveles de ingresos y educación. Dado lo anterior, las tasas de deserción escolar serían en parte explicadas por los niveles de embarazo adolescente observados en Chile, los que representan el 15% del total y donde existe una tasa de fertilidad adolescente dos veces más alta que el promedio de países de la OCDE (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

La definición de público objetivo del programa establecida originalmente en el Decreto N°312, aquellos estudiantes con mayores niveles de vulnerabilidad social y educacional en “liceos focalizados”, era consecuente inicialmente con los mayores niveles de deserción observados entre aquellos estudiantes de menor nivel socio-económico y con la segregación existente en el sistema educacional chileno.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que para resolver la problemática de la deserción escolar no sólo se requieren de políticas preventivas, como BARE, sino también de iniciativas que faciliten la reinserción de aquellos jóvenes que ya desertaron. Si bien este desafío escapa al ámbito de acción de JUNAEB es sustancial para la resolución del problema global, pues uno de cada dos jóvenes que deserta lo hace retirándose de los establecimientos antes de concluir el año escolar, y de este grupo, sólo dos de cada cinco jóvenes vuelve a un establecimiento al año siguiente.

▪ Eficacia y Calidad

Tabla N° 6: Indicadores de Permanencia y Progreso Escolar para BARE según curso

Años	Indicador de Permanencia					Indicador de Progreso				
	1°Medio	2° Medio	3° Medio	4° Medio	Total	1°Medio	2° Medio	3° Medio	4° Medio	Total
2008	81,9%	80,6%	85,1%	94,2%	84,7%	55,4%	62,2%	71,5%	90,0%	68,8%
2009	74,2%	79,1%	81,7%	93,8%	82,0%	53,2%	63,9%	69,4%	90,6%	69,0%
2010	88,6%	89,6%	88,0%	94,7%	89,7%	60,9%	70,4%	71,7%	89,7%	72,3%
2011	90,6%	90,8%	87,4%	94,9%	90,6%	53,8%	68,2%	67,8%	87,9%	67,3%
2012	90,4%	91,7%	87,9%	96,2%	91,2%	56,1%	70,5%	71,1%	91,9%	68,1%
2013	88,0%	92,0%	86,2%	96,8%	89,6%	55,9%	73,9%	71,8%	91,8%	70,9%

Fuente: Elaboración Propia en Base a Panel de Datos de Estudio de Trayectorias Educativas

A partir de esta tabla es posible observar el altísimo porcentaje de jóvenes beneficiarios de BARE que no logra sortear con éxito su primer año de enseñanza secundaria. Sólo entre un 53% a 61% de beneficiarios de BARE en primero medio logra avanzar de curso en un año. Esto contrasta con el éxito relativo de lograr ser promovidos en cuarto medio el cual supera el 90% para la mayoría de los años, aunque en parte esto se debe a un sesgo de selección (dado que el grupo de estudiantes de 4°medio está compuesto exclusivamente por renovantes de la beca).

Tomando como referencia la generación que ingresó a primero medio el año 2010 es posible inferir lo siguiente a partir de las dos tablas anteriores: sólo uno de cada cinco jóvenes beneficiarios de BARE, que cursan primero medio, logrará concluir la educación secundaria en 4 años. En concordancia el cumplimiento del fin de BARE pareciera estar comprometido. De los cuatro jóvenes que no lo logran, dos

de ellos aproximadamente no lo hacen porque no logran llegar a segundo medio al año siguiente de haber cursado primero medio. En tanto los otros dos jóvenes no logran cursar o aprobar segundo, tercero y cuarto medio en los tres años restantes. Estas cifras ratifican la importancia del progreso escolar, más allá de la permanencia, en el cumplimiento del fin del programa. Si bien hoy no es posible evaluar al programa de acuerdo al indicador de progreso escolar, puesto que esto no es parte de su propósito actual, es relevante que este aspecto sea incorporado en el futuro, y que el diseño del programa sea ajustado en consecuencia.

Para tener una noción más directa respecto al efecto de la beca en lograr producir retención se compararon distintos resultados entre beneficiarios de la beca y jóvenes que no fueron beneficiarios. Un ejemplo de este ejercicio se presenta en la siguiente tabla. En ella se compara estudiantes vulnerables de liceos focalizados según su condición de beneficiario. En otros casos se comparó estudiantes vulnerables de liceos focalizados con estudiantes vulnerables que no asistían a liceos focalizados, o estudiantes que diferían ligeramente en una variable del modelo de selección que determinó su acceso a la beca. En todos los casos no se observó un efecto de la beca en la producción de permanencia y progreso escolar.

Tabla N° 7: Comparación Resultado Académico en Liceos Focalizados (Año 2014)

Variable Resultado Académico	Beneficiarios BARE	No Beneficiarios BARE
Permanece (Año 2015)	74,3%	76,3%
Progresar y Permanece (Año 2015)	61,9%	63,9%
Se Retira (Año 2014)	10,7%	10,1%

Fuente: Elaboración Propia según Base Pre-Selección Año 2014, JUNAEB

En el actual diseño del programa, la identificación de los liceos focalizados constituye un factor obligado por el Decreto 312. En términos de gestión, su consideración le permite al programa una coordinación con los establecimientos educacionales que conforman dicha nómina, por cuanto éstos son capacitados anualmente en el otorgamiento de la beca, siendo su principal ventaja la contribución en la validación de datos del estudiante en lo referido particularmente a asistencia, condición de embarazo y maternidad/paternidad de estudiantes.

Si bien existen mayores concentraciones de estudiantes vulnerables y mayores niveles de deserción en promedio en los establecimientos focalizados respecto a los no focalizados, la selección de estos establecimientos no es plenamente óptima. La desventaja es que el uso de la tipología “liceo focalizado” produce discriminación negativa respecto de los potenciales beneficiarios que pertenecen a liceos no focalizados. A este respecto, el panel estima que no se justificaría la continuidad de este criterio institucional para la selección de beneficiarios.

En cuanto a la gestión del programa, su proceso productivo presenta los siguientes cuellos de botella:

- En el cobro efectivo de la beca mediante modalidad pago masivo, la consecuencia es que el efecto de retención que persigue la beca se pierde si los estudiantes no cobran oportunamente el beneficio.
- En el periodo de caducidad del beneficio establecido en 3 años en el Convenio con Banco Estado. El efecto de retención que persigue la beca se pierde si los estudiantes han dejado de pertenecer al sistema escolar.

Es importante precisar que el programa no dispone de metas asociadas a sus indicadores, siendo esta una debilidad que el panel identifica pues no permite analizar el desempeño del programa en relación a sus propias definiciones y parámetros. Al igual que la ausencia de medición de la satisfacción de los beneficiarios.

▪ Economía

El Programa Becas BARE tiene asignación directa en la Ley de Presupuestos. Parte de sus ingresos son transferencias que realiza el Ministerio de Desarrollo Social para que atienda a becarios que pertenecen a sus programas de Chile Solidario y del sistema de Ingreso Ético Familiar. También, recibe aportes de la

Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, JUNAEB, de la cual depende, los que consisten en una serie de servicios que le permiten realizar las actividades de difusión, promoción y capacitación de las redes colaboradoras; de postulación y/o renovación de la beca; a asignación de la beca y publicación de resultados; transferencias al Banco Estado y pago de la beca a los estudiantes. Aportes que fueron estimados por JUNAEB y se incorporan en el total de ingresos del Programa.

El presupuesto inicial del Programa BARE representa, en 2014, el 0,59% del presupuesto de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, JUNAEB, inicial para ese año. Entre 2011 y 2014 se observa que, en términos reales, el Programa ha aumentado su asignación directa desde el Presupuesto Nacional en 22%, llegando a M\$ 3.909.680 (pesos de 2015).

Este mayor presupuesto del período 2011 a 2014 no está asociado a un aumento de los beneficiarios. Esta especial situación se explica por aumentos de aportes presupuestarios superiores a los reajustes de las becas cubiertas por el programa y porque éste tiene establecido por resolución oficial el máximo de becarios anuales que debe entregar (19.110), lo que explica su cada vez más baja ejecución presupuestaria, la que en 2014 llega a 88,3%. La sobre asignación presupuestaria se reconoce en los montos de becas que anualmente el Programa BARE hubiera podido entregar adicionalmente por sobre la limitación del decreto (19.110 becas)

Cuadro 8: Valores de Becas Presupuestos asignados directamente al Programa y Monto programado a pagar a becarios 2011-2014 (Miles de \$ 2015)

Año	Monto de Beca, M\$(2015)	Monto de sobrepresupuesto asignado cada año, M\$(2015)	Número de becas que se podrían financiar
2011	\$ 183,06		
2012	\$ 187,48	179.968	960
2013	\$ 186,82	49.567	265
2014	\$ 183,34	8.825	48
2015	\$ 182,50	536.732	2.941

Fuente: Ley de presupuestos de cada año; Informe de ejecución trimestral DIPRES; Depto. Becas JUNAEB

El gasto total del programa alcanza en 2014, a M\$3.553.829 (pesos de 2015) indicando un crecimiento de 1,12% respecto del año 2011. Los gastos devengados corresponden a recursos entregados por JUNAEB para tal fin.

▪ Eficiencia

El gasto promedio por beneficiario para el único componente del Programa, alcanza en 2014 a M\$178,76, cifra un 0,35% inferior a la del año 2011. Estos resultados son indicadores del adecuado funcionamiento operativo del Programa, puesto que los valores están en el nivel de montos oficialmente definidos para la beca BARE.

Tabla Nº 9: Gasto Promedio Componente por Beneficiario 2011-2014 (Miles de \$ 2015)

	2011	2012	2013	2014	Variación 2011-2014
Componente 1: Transferencia Monetaria Condicionada para retener a estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeducativa	179,39	181,09	183,84	178,76	-0,35%

Fuente: Ley de presupuestos de cada año; Informe de ejecución trimestral DIPRES; Depto. Becas JUNAEB

Los gastos totales del Programa por beneficiario alcanzan en 2014 a M\$186,18 registrando los gastos en administración. Cifras que muestran leves aumentos en 2012 y 2013, pero que retornan a niveles cercanos a los de 2011, aumento sólo de 0,54% entre 2011 y 2014.

Los montos asignados por la beca BARE muestran una distribución especial por región, concentrándose en algunas como la Región Metropolitana, del Maule, del BíoBío y de la Araucanía. Distribución cercana a la de estudiantes con alta vulnerabilidad socioeducativa. Son varias las regiones para las cuales se observan altas variaciones en los recursos asignados, sobre lo que no se conocen los motivos, en particular entre 2012 y 2013 suben Atacama, Valparaíso, Bío-Bío y la Metropolitana y bajan fuertemente la del Maule, las de Los Ríos y Los Lagos y la de Aysén.

Los gastos de administración en el total de gastos del Programa, tienen una conducta creciente desde 3,1% en 2011 hasta 4,0% en 2014. Magnitudes por encima del gasto en administración que tienen otros programas que se ejecutan con transferencias, evaluados en 2012²⁰. En la propia JUNAEB, cinco de ellos tienen un gasto promedio en administración de 0,46% (Beca de Alimentación para Educación Superior, Beca de Mantención para Educación Superior, Programa de Alimentación Escolar, Programa Útiles Escolares y Yo Elijo mi PC). Mientras que otros programas se acercan, por abajo, a la incidencia del Programa BARE (3,48%), tales como Liceos Bicentenario de Excelencia (2,10%), Ingreso Ético Familiar (2,60%) y Educación Técnico Profesional (3,2%). Lo mismo ocurre con otros programas que son esencialmente transferencias, como FONDECYT que tiene una tasa del 1,2% promedio entre 2009 y 2012 o ICM con una tasa del 2,5% a 2013.

▪ **Desempeño Global**

Dado su diseño la Beca de Apoyo a la Retención Escolar corresponde que sea evaluada a partir de la experiencia de los programas de transferencias monetarias condicionadas en Chile y el resto del continente. A grandes rasgos el Panel considera que el desempeño global del programa, tiene dos perspectivas de análisis:

- Interna: Se centra en una evaluación del desempeño del programa a partir del contexto institucional que define su marco de acción; y
- Externa: Se centra en una evaluación de los factores externos a la operación del programa y que pudieran ser relevantes para la resolución de la problemática de la deserción.

Respecto a la perspectiva interna las apreciaciones son las siguientes:

A nivel de diseño:

- El programa responde a una necesidad concreta y medible. Aproximadamente cada año 30.000 jóvenes desertan de la educación secundaria lo que trae como consecuencia que alrededor de 120.000 jóvenes entre 15 y 19 años se encuentren fuera de establecimientos educacionales sin haber concluido la enseñanza media. La intervención del Estado se justifica a partir del carácter meritorio de la enseñanza secundaria y sus respectivas externalidades positivas.
- Existen múltiples causas que explican la deserción escolar. Según las estimaciones realizadas en esta evaluación entre un 30% a 34% podría ser explicado principalmente por razones económicas. En tanto entre un 14% a 26% de los casos de deserción podrían ser explicados por maternidad adolescente (sobre un 50% de las mujeres que ha desertado está embarazada o tiene hijos). Otros motivos relevantes que parecieran causar la deserción corresponderían a la falta de interés o a los problemas académicos, cada uno representa aproximadamente un 13% de las causales.
- En teoría es posible concluir a modo general que la estrategia de intervención adoptada por el programa, la de una transferencia monetaria condicionada, permitiría solucionar parcialmente el problema de la deserción escolar. Lo anterior se justifica en la larga evidencia proporcionada por la literatura respecto a los impactos positivos de este tipo de programas. El carácter de “parcial” se explica por la baja cobertura del programa y porque esta estrategia de intervención no aborda la

²⁰ Según Monitoreo de Programas Social del año 2012, fichas de programas en (www.programassociales.cl)

multiplicidad de causas de la deserción (razones económicas, maternidad adolescente, falta de interés, problemas de rendimiento o cancelación de matrícula, enfermedad o discapacidad). Junto a lo anterior el programa sólo atiende a quienes se encuentran en el sistema educacional, no a quienes están fuera de él. Este grupo es relevante para prevenir la deserción ya que la tasa de incidencia de la deserción para los estudiantes que se retiraron en el transcurso de un año es entre un 35% a 40%.

- Destaca particularmente como fortaleza la definición conceptual de la población potencial, ya que considera exclusivamente a los estudiantes de enseñanza media quienes son los que presentan mayores tasas de incidencia de la deserción y porque el foco se coloca en los estudiantes con mayor vulnerabilidad socio-educativa (con mayor probabilidad de desertar). No obstante, el programa no ha definido formalmente un umbral a partir del cual se defina claramente quienes componen el grupo de estudiantes en riesgo de deserción.
- La utilización de los liceos focalizados como criterio para definir la población objetivo y para asignar el beneficio provoca una discriminación negativa de estudiantes que cumpliendo los requisitos no pueden acceder por no pertenecer a los liceos focalizados del programa. Este efecto se ve exacerbado para algunas regiones que se encuentran sub representadas de acuerdo a sus tasas de deserción. No pareciera recomendable en la teoría excluir de la posibilidad de ser preseleccionados a aquellos estudiantes con altos niveles de vulnerabilidad socio-educativa de liceos no focalizados. Por otro lado se reconoce que la utilización de una nómina de “liceos focalizados” tiene implicancias prácticas en el modelo actual de provisión del programa.
- En consecuencia, la pertinencia de la utilización de este criterio depende en cierta medida del tipo de modelo de provisión de la beca que se adopte en el futuro. En el caso en que se reconozca un modelo de provisión más eficiente que el actual sería factible evaluar esta opción. El caso anterior es análogo a la utilización de la red colaboradora en los establecimientos.
- Destaca positivamente el criterio de selección utilizado para definir la vulnerabilidad socioeducativa. El modelo se compone a partir de variables altamente correlacionadas con la probabilidad de desertar. Esta asociación fue testeada a través de un análisis de regresión, el cual confirmó la pertinencia de cada una de las variables incorporadas en el modelo. Dado lo anterior el programa es exitoso identificando a aquellos estudiantes con mayor probabilidad de desertar. Sin perjuicio de lo anterior, llama la atención la ausencia de la variable desempeño académico en el modelo de selección (ya sea representado por las notas, la repitencia o el retiro). Por ejemplo, se mostró a lo largo del análisis que la repitencia era un factor asociado con la deserción. En el actual modelo de focalización, indirectamente se podría inferir que la consideración de la variable sobreedad estaría asumiendo el retraso o repitencia escolar.
- Relacionado con el punto anterior, el programa no considera dentro de su propósito, ni de su diseño (ya sea en forma directa o en coordinación con el resto de la oferta social), la promoción de los estudiantes. A juicio del panel este factor es relevante para el cumplimiento del fin del programa y representa una oportunidad de mejora para su diseño.
- Si bien existe esa larga evidencia respecto del impacto positivo de las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMCs) para prevenir deserción, no se sabe con certeza qué tipo de estudiantes (entre los que desertan por razones económicas, maternidad adolescente, falta de interés, problemas de rendimiento, etc.) son los que resultarían impactados mayormente por una TMC. El panel supone que este tipo de estrategias de intervención pudiera tener un mayor efecto sobre aquellos jóvenes con potencial de desertar por motivos asociados a necesidades económicas (por ejemplo jóvenes en condición de pobreza) respecto a aquellos jóvenes con potencial de deserción por motivos no económicos (por ejemplo falta de interés, problemas de rendimiento o enfermedad).
- En conjunto con el punto anterior tampoco existe evidencia robusta para emitir juicios respecto a cuál es el monto de la beca que permite obtener la mejor relación costo-efectividad para efectos de prevenir deserción. Para optimizar el diseño de la beca y su modelo de selección (lo que aplica a

las TMCs en Chile en general) es necesario resolver esta y la anterior interrogante, las cuales no son parte del alcance de la presente evaluación.

A nivel de gestión se observa que:

- La voluntariedad de la red colaboradora provoca diferencias en la calidad de la gestión entre un establecimiento y otro. Fragilidad del diseño del programa en este ámbito.
- Existe un cuello de botella en el cobro efectivo de la beca mediante modalidad pago masivo, lo que genera que el efecto de retención que persigue la beca se pierda si los estudiantes no cobran oportunamente el beneficio.
- Existe un cuello de botella por el periodo de caducidad del beneficio. El efecto de retención que persigue la beca se pierde si los estudiantes han dejado de pertenecer al sistema escolar.

A nivel de gestión presupuestaria y financiera se observa que:

- El gasto devengado del Programa está constituido principalmente, como corresponde, por una transferencia monetaria, que alcanza al 96,0% en 2014.
- La ejecución presupuestaria no está en niveles adecuados (88,6% en 2014). Situación que se explica por el desencuentro entre los recursos aportados por el Presupuesto y los que el Programa puede asignar a las 19.110 becas que son su limitación legal. Esta diferencia, por ejemplo, le permitiría entregar en 2015, unas 2941 becas adicionales a esa cifra.

Respecto al cumplimiento del Propósito y el Fin de la MML:

- Para 2008 y 2013, entre un 82,0% y 91,2% de los beneficiarios de BARE permanecieron en establecimientos educacionales entre un año y otro. En este mismo periodo entre un 67,3% y 72,3% fue promovido y permaneció en establecimientos educacionales entre un año y otro. Entre un 17,5% y 23,3% de los beneficiarios de la beca en 1° medio logró egresar cuatro años después de enseñanza media. Los resultados en permanencia y progreso no parecieran ser explicados por un efecto directo de la beca. Para los becarios de 1° a 3° medio del año 2014, no se observó que el programa tuviera un efecto positivo en la variable de permanencia. Esto fue estimado con diversas metodologías.

A nivel de eficiencia, se observa que:

- Según los indicadores de eficacia a nivel de propósito, el costo de lograr la permanencia en el sistema escolar de un becario (estudiante de alta vulnerabilidad socioeducativa) es del orden de M\$198,57 en 2012 cifra que es 9,2% superior al gasto por beneficiario realizado ese año por el programa BARE (M\$181,09). Sin embargo, el costo de conseguir que uno de los becarios, en promedio, logre progresar en el sistema escolar, es decir, avance de curso de un año a otro es de M\$265,92 cifra superior en 46,7% al gasto por becario BARE, lo que muestra la dificultad de lograr lo anterior.
- El gasto en Administración es de 4,0% del gasto total del Programa, bastante superior a otros programas de la misma JUNAEB, pero similar a otros como Educación Técnico Profesional (3,2%). A pesar de ello y dadas las condiciones de gestión del programa, el panel estima que el costo es razonable y no se identifican actividades prescindibles.

Respecto a la mirada externa al Programa, surgen las siguientes apreciaciones:

- Marco Regulatorio Inapropiado: Limita la cantidad de becas, el monto de las mismas, y a quienes se les deben otorgar el beneficio, incorporando rigidez innecesaria.
- Sólo se aborda la mitad del problema: Tan problemático como los estudiantes que van a desertar son quienes ya desertaron. JUNAEB no puede llegar a este grupo. Uno de cada dos estudiantes que desertan cada año en la práctica se retiraron el año anterior no concluyendo el año escolar.
- Duplicidad de la Oferta Social: Subsidio Familiar y Bono por Deberes (Beneficios de Ingreso Ético Familiar) corresponden a transferencias monetarias condicionadas que atienden a gran parte de la población beneficiaria de BARE y tienen propósitos similares. Respecto al Ingreso Ético Familiar

llama la atención que el Ministerio de Desarrollo Social traspase recursos para que Junaeb ejecute una transferencia cuando algunos de estos beneficiarios ya pudieran recibir pagos por parte de MDS.

- Falta de coordinación con Oferta Social Complementaria: Prevenir la repitencia es relevante para el cumplimiento del fin de este programa. No se observa que BARE haya desarrollado mecanismos de coordinación con oferta social complementaria. Por ejemplo en el caso del programa de subvención pro-retención, dirigido a los establecimientos educacionales, se aprecia ausencia de coordinación con la BARE, en tanto ambos comparten el mismo fin y similar población objetivo.

En síntesis, la evaluación realizada al programa BARE ha destacado múltiples aspectos positivos del programa. En particular se han evaluado favorablemente algunas dimensiones ligadas a la atingencia de su diseño, como la definición conceptual de la población potencial, su modelo de selección de beneficiarios. A su vez en el proceso de evaluación se han identificado algunas oportunidades para mejorar la definición de la población objetivo y su modelo de gestión.

Principales Recomendaciones

A partir de estos hallazgos, el panel identifica tres recomendaciones centrales:

- Se justifica la continuidad del programa en tanto el problema que dio su origen aún se mantiene y que las estrategias de TMC's han probado ser exitosas en América Latina.
- Sin perjuicio de lo anterior, el programa debe explorar modificaciones a su diseño actual. Naturalmente estas modificaciones deben responder a su capacidad de impactar de forma positiva su propósito y fin.
- Respecto a una expansión en la cobertura del programa el panel recomienda que este escenario sea considerado sólo si se realizan modificaciones al diseño de la beca. Sin perjuicio de esta apreciación el panel considera que una potencial ampliación de la cobertura está además limitada actualmente por la conveniencia de crecer bajo el mismo modelo de operaciones que hoy lo sustenta.

A la luz de las recomendaciones centrales, el panel identifica un conjunto de recomendaciones específicas que configurarían en su conjunto un diseño alternativo para el programa, concordante con acciones que JUNAEB puede ejecutar y otras que dependen de acciones extra institucionales:

- Relevar el progreso escolar en el diseño de los programas que apuntan a prevenir deserción: A partir de la implicancia directa entre permanencia y egreso de enseñanza media, el panel estima que todos los programas que apunten a prevenir deserción escolar debieran avanzar hacia diseños que consideren el progreso escolar de una forma directa o indirecta. Dado que esta información se consigna en el Formulario de postulación/renovación, podría considerarse su incorporación al modelo de focalización.
- De acuerdo a la sugerencia anterior el panel estima que la beca pudiera considerar montos diferenciados y condicionados a la permanencia y al progreso. Se propone que este nuevo diseño sea aplicado sólo a quienes reciben la beca por primera vez, es decir no debe aplicarse a quienes renuevan. Otra alternativa podría corresponder a desarrollar mejores mecanismos de coordinación en la selección de beneficiarios con el resto de la oferta social encargada de incrementar el progreso de los estudiantes en el sistema educacional.
- Adaptación de las Transferencias para Madres Adolescentes: Se sugiere que las adolescentes embarazadas no pierdan el derecho a recibir la beca, que ésta les sea temporalmente suspendida (se debe tener en cuenta que las jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica comienzan a percibir el Subsidio Familiar), y que ésta se les entregue al momento de su reinserción al sistema escolar con el objetivo de incentivar su reincorporación al sistema, posiblemente con un monto que agregue un conjunto de cuotas.
Sin duda, lo anterior implicaría una modificación a la actual normativa que rige al programa.
- Profundizar la Definición de la Población Objetivo del Programa: Esta sugerencia pudiera tener una serie de implicancias que se discuten a continuación:

- Es posible intuir que quienes tienen necesidades económicas y/o son madres o padres adolescentes tienen mayor propensión a ser impactados por una TMC que un joven que deserta por falta de interés, rendimiento, enfermedad o discapacidad.
 - Si lo anterior se cumpliera y se adoptara la sugerencia de profundizar la definición de población objetivo, se debiera ocupar adicionalmente como criterio de selección la condición de maternidad adolescente y/o la condición de vulnerabilidad económica del hogar.
 - En el evento que se adopten estas sugerencias aumentaría el potencial de coordinación y sinergia entre el Subsistema Seguridades y Oportunidades (específicamente el Bono por Deberes del Ingreso Ético Familiar) y BARE. La estrategia podría pensarse de una forma más sistémica como una intervención de tres componentes: i) apoyo psicosocial para el joven y su tutor (provisto a nivel del hogar), ii) una transferencia monetaria condicionada por matrícula escolar dirigida al tutor responsable del joven y iii) una transferencia monetaria condicionada por matrícula escolar dirigida al joven.
 - Esta potencial coordinación además abriría nuevas posibilidades de gestión como por ejemplo una provisión más eficiente de los componentes y de verificación de las condicionalidades tomando ventaja de las capacidades instaladas en IEF. Esto permitiría aliviar en parte la dependencia de la BARE de su red colaboradora.
 - De adoptarse un nuevo modelo de provisión de los componentes, por ejemplo identificando a los individuos sólo con registros administrativos e incentivando el cobro de los pagos desde el hogar, sería viable suprimir el uso de “liceos focalizados” y con ello se reduciría paulatinamente la discriminación arbitraria que sufren aquellos estudiantes vulnerables que no reciben la beca por no asistir a uno de estos liceos.
- Evaluar el Impacto de Aumentar el Monto de la Beca: Una consecuencia directa de una coordinación como la descrita entre IEF y BARE es que el monto del beneficio subiría formalmente por hogar. En este caso no pareciera recomendable aumentar el monto de BARE. Si no se avanzara hacia esta coordinación inter programas, se recomienda explorar si el impacto del programa aumentaría en el evento de incrementar el monto de la beca. Ello implica generar estudios para determinar dicho impacto. Otra posibilidad corresponde a explorar el impacto de la entrega de montos diferenciados de la beca.
 - Coordinación con Otros Programas Relevantes: Se sugiere que el programa avance en sus definiciones de forma coordinada con otras iniciativas aparte del Ingreso Ético Familiar como el Subsidio Familiar y la Subvención Pro-retención. No debiera descartarse adicionalmente mayores niveles de coordinación con el Subsistema Chile Crece Contigo para facilitar la identificación y reinserción escolar de las madres adolescentes y con el programa de Apoyo a la Retención.

En el caso que estas recomendaciones no sean adoptadas es posible identificar un conjunto de mejoras en el corto plazo, de carácter pragmático y concordante con acciones que JUNAEB puede ejecutar o promover:

- Se recomienda que el programa actualice las definiciones de población potencial. En específico es necesario definir un umbral sobre el cual se pueda identificar qué estudiantes son propensos a desertar. La definición de este umbral debe corresponder a una función de la tasa de incidencia o tasa de prevalencia de la deserción. En general se recomienda que este umbral no sobrepase el 10% (aproximadamente bajo este umbral la probabilidad de retención baja del 90%).
- Cambios al Marco Regulatorio de Mineduc. Eliminar la cota de las 19.110 becas y eliminar la restricción de los liceos focalizados en el marco legal. Incorporar mayores grados de flexibilidad para que Junaeb pueda decidir qué establecimientos educacionales priorizar (lo que deberá ser determinado por criterios objetivos relacionados a la cantidad de estudiantes en riesgo de deserción por establecimiento). En este sentido se recomienda avanzar desde un concepto de “liceo focalizado” a establecimiento con altas concentraciones de estudiantes en riesgo de deserción.

- Incluir la identificación de metas para cada uno de los indicadores de la MML a objeto de que el programa evalúe su nivel de desempeño en un horizonte determinado de tiempo.
- Incorporar algunas mejoras al modelo de selección de beneficiarios, en específico incorporar la variable de desempeño como el rendimiento académico, la repitencia y/o el retiro (sólo si es o son variables estadísticamente significativas) y evaluar alternativas distintas para medir condición socio-económica que la pertenencia a Chile-Solidario.

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

AGOSTO 2015



4 6 3

ORD.: N° / _____ /
ANT.: Ordinario N° 1284 de DIPRES, de
fecha 10 agosto de 2015.
MAT.: Envía Respuesta Institucional
Evaluación Programa Becas de
Apoyo a la Retención Escolar,
JUNAEB.

SANTIAGO, 25 AGO. 2015

DE: SRA. ADRIANA DELPIANO PUELMA
MINISTRA DE EDUCACIÓN

A: SERGIO GRANADOS AGUILAR
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS

Junto con saludarle y, en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2015, esta autoridad valora el trabajo realizado por el panel de expertos, por la Dirección de Presupuestos y por los profesionales del Ministerio de Educación que actuaron como contraparte técnica en la evaluación del Programa Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE), dependiente de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

Este Ministerio reconoce la importancia de realizar evaluaciones a las políticas educativas que se desarrollan en distintos ámbitos. En este sentido, los resultados de esta evaluación constituyen un aporte para abordar la deserción y retención de los estudiantes en el sistema escolar, en toda su complejidad. Finalmente, se adjunta Respuesta Institucional elaborada por la Dirección Nacional de JUNAEB, con los comentarios específicos al Informe Final de Evaluación.

Saluda atentamente a usted,



VVA/RSS/FEF/cql

Adj.: Respuesta Institucional JUNAEB

<Distribución:

-Destinatario

-Sra. Subsecretaria de Educación

-Sra. Secretaria Nacional JUNAEB

-Sra. Jefa División Control de Gestión DIPRES

-Sra. Jefa DIPLAP Ministerio de Educación

	REGISTRO	Nº: 1468
	OFICIO ORDINARIO	Santiago, 14 de agosto del 2015
		MAT./REF: Respuesta de Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales. Proceso 2015.
		ANT: Ordinario Nº1284 del 10.08.15

**DE: SRA. AMALIA CORNEJO BUSTAMANTE
SECRETARIA GENERAL (S)
JUNAEB**

**A: SRA. ADRIANA DEL PIANO PUELMA
MINISTRA
MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

Junto con saludarle cordialmente, y en el marco del proceso de Evaluación de Programas Gubernamentales, realizada por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda a la Beca de Apoyo a la Retención Escolar, manifiesto a usted que para JUNAEB es de alto valor el trabajo realizado por el equipo técnico de DIPRES y por el Panel de Expertos.

Esta evaluación, representa para JUNAEB una oportunidad de revisar las diferentes aristas que compone la Beca de Apoyo a la Retención Escolar a fin de implementar medidas de mejora en el evento que correspondan.

En el presente documento, se adjunta respuesta del Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales, proceso 2015.

Saluda cordialmente a Ud.,



**AMALIA CORNEJO BUSTAMANTE
SECRETARIA GENERAL (S)
DIRECCION NACIONAL JUNAEB**


CGV/JON

DISTRIBUCION:
Ministerio de Educación
C.c. : Gabinete
Coordinación de Programas
Of. de partes
Departamento de Planificación y Estudios
Archivo

RESPUESTA INSTITUCIONAL DE JUNAEB AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN APLICADA A LA “BECA DE APOYO A LA RETENCIÓN ESCOLAR”

En el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2015, se ha recibido el Informe Final de Evaluación de la Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE), elaborado por un panel externo contratado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

JUNAEB valora procesos evaluativos que permitan mejorar el diseño y gestión de sus programas y por consiguiente los resultados a nivel de producto, contribuyendo de este modo al cumplimiento efectivo de nuestra misión institucional. En este plano, el análisis realizado en conjunto con el panel externo y la DIPRES, han contribuido a la reflexión crítica y visualización de oportunidades de mejora sobre: La conceptualización del problema que se busca resolver mediante la asignación de la Beca y su evolución en el tiempo; Los aspectos teóricos e identificación de variables que inciden en la deserción del sistema escolar en estudiantes de enseñanza media en el contexto de nuestro país y en comparación con otros países del continente; El levantamiento de indicadores que permitan dar cuenta de la gestión del programa en base a su calidad, oportunidad y efectividad; La evaluación del desempeño del Modelo de Gestión de programa, sus procedimientos, responsables, mecanismos de coordinación, y sistemas de control y evaluación de resultados; La revisión y evaluación sobre la necesidad de actualización de la normativa que da origen y rige la Beca.

Todo proceso evaluativo supone un desafío organizacional importante, considerando el contexto de constante mejora continua de la Beca BARE a partir de evaluaciones anteriores de la misma Dirección de Presupuestos, Contraloría General de la República y por el compromiso institucional de desarrollar mejores sistemas de gestión que se han comenzado a implementar en los últimos años, en el plano normativo, procedimental, focalización y sistemas informáticos.

Respecto de las recomendaciones del proceso de evaluación en cuanto al desempeño del Programa, en lo que respecta a su funcionamiento general, estimamos importante señalar lo siguiente:

JUNAEB valora las conclusiones centrales que se desprenden del informe del Panel Evaluador en cuanto a recomendar la continuidad del Programa, proponer evaluar su diseño y expandir su cobertura. El problema de la deserción escolar en Chile está presente en los distintos niveles educacionales y es explicado por diversos factores de vulnerabilidad socioeducativa, resultando crítico en la educación secundaria al comenzar a emerger variables como el embarazo adolescente, paternidad/maternidad y sobre edad, todas ellas incorporadas en el Modelo de Focalización de la Beca. En consideración de la multidimensionalidad del problema que busca resolver la Beca, se comparte la visión sobre la necesidad de generar mejores sinergias con otros programas que atiendan al mismo fin y población objetivo, dado que la sola transferencia monetaria condicionada no resulta suficiente para la prevención de la deserción y su efecto es aún menor cuando se trata de la reinserción de estudiantes al sistema educacional. En relación a la expansión de cobertura, consideramos que es de alta importancia llegar a más estudiantes en riesgo de deserción y reducir al máximo la brecha entre la población potencial del programa y la población efectivamente atendida.

En cuanto a las recomendaciones específicas del Panel creemos importante consignar algunas observaciones a cada una de ellas:

1. JUNAEB estima conveniente evaluar la propuesta de considerar montos diferenciados y condicionados a la permanencia y al progreso de los estudiantes desarrollando mejores mecanismos de coordinación en la selección de beneficiarios con el resto de la oferta social encargada de incrementar el progreso de los estudiantes en el sistema educacional. Sin embargo, para definir las acciones concretas que permitan incorporar dicha propuesta se deben trabajar definiciones operacionales frente a los conceptos de permanencia y progreso de los estudiantes. Además, se debe considerar que actualmente JUNAEB ha avanzado en trabajar coordinadamente la focalización de la beca BARE con la población beneficiaria del Programa de Apoyo a la retención Escolar (PARE, 2011), programa de apoyo psicosocial a estudiantes con riesgo de deserción asociado a paternidad, maternidad o embarazo y pertenecientes al programa Chile Solidario, si bien

hay un problema de diferencia en cobertura que no permite que sean 100% complementarios entre sí ambos programas, el 75% de los estudiantes del PARE reciben BARE.

2. Sobre las transferencias para madres adolescentes, el manual de procedimientos de la Beca regula los procesos de suspensión de estudios por diversos factores, entre ellos, embarazo y maternidad. En este sentido se acoge la sugerencia de incorporar el pago de cuotas retroactivas para el caso de embarazo adolescente y maternidad, una vez que las estudiantes se reintegren al establecimiento y reactiven su Beca cumpliendo con los requisitos exigidos.
3. Respecto a profundizar la definición de la Población Objetivo del Programa, se puede mencionar que las variables asociadas a la vulnerabilidad socioeducativa ya sea por factores familiares o personales, se encuentran incorporada en el Modelo de Focalización de la Beca. En contra parte, la dimensión vulnerabilidad económica, está presente en base a información de CHISOL y IEF 79,23% de becados 2015, lo que responde a un segmento de estudiantes preseleccionados para la Beca. Se considera que asumir esta última dimensión dentro de la Focalización para postulantes, supone un alto riesgo para el modelo de gestión del beneficio en consideración del perfil de los estudiantes postulantes, dado que en la práctica, sería necesario solicitarles la acreditación económica de su grupo familiar, lo cual puede implicar más que un aporte en la precisión de la población objetivo, una barrera para la postulación al beneficio. Dicho esto, se evaluará esta definición en base a criterios teóricos y sus impactos en la implementación del programa.
4. Se comparte la visión sobre la necesidad de mejorar mecanismos de coordinación y sinergias con otros estamentos (por ejemplo, Subsistema Seguridades y Oportunidades, MDS), alianzas que deben ser evaluadas en cuanto a los sistemas normativo, administrativos y modelos de gestión que las regulan, para determinar la factibilidad de la concreción de convenios que permitan mejorar la oferta de productos y servicios para atender a la misma población objetivo.
5. En relación a los Liceos Focalizados, se acoge la sugerencia de eliminar los criterios de Liceos Focalizados que provoca una discriminación negativa a los estudiantes. No obstante a lo anterior, una de las medidas que se han adoptado para minimizar el potencial impacto negativo de los Liceos Focalizados en el Modelo de Gestión del beneficio, consiste en permitir la renovación de la beca para estudiantes que se han cambiado a un establecimiento educacional no focalizado (por ejemplo, aquellos que acceden a educación para adultos o en modalidad vespertina).
6. Sobre el aumento en el monto de la Beca se considera necesario realizar estudios que permitan determinar la necesidad de aumentar el monto del beneficio y su eventual impacto en la retención de los estudiantes, así mismo, se requiere evaluar la factibilidad de su implementación, dado que implicaría modificación del actual decreto que rige la Beca y establece el monto anual del beneficio, así como la disponibilidad presupuestaria para asumir dichos cambios.

En cuanto a las mejoras a corto plazo propuestas por el Panel Evaluador, se puede mencionar lo siguiente:

1. Se acoge la recomendación de actualizar la definición de población potencial, considerando la definición del umbral para el grupo de estudiantes más propensos a desertar. Actualmente, se trabaja con el 5% de mayor riesgo socioeducativo aplicando el modelo de focalización para identificar la población de preseleccionados (becas nuevas), sin embargo, para definir con mayor certeza el umbral de la población potencial, se requiere un estudio de mayor profundidad, con revisión de bibliografía y análisis de los datos disponibles por lo que se considera podría ser una tarea a desarrollar en el corto plazo.
2. Cambios al Marco Regulatorio de Mineduc: con fecha 30 de junio del 2015, JUNAEB recibe el Decreto N°522 del 26 de diciembre del 2014, que Modifica el Decreto N° 312 del 2002 del Ministerio de Educación, que determina actividades a ejecutar y financiar por el Programa de Educación Media. En dicho documento, se elimina la cuota de 19.110 becas BARE por año, con lo cual se da cuenta de los avances en aspectos regulatorios que nuestra institución ya ha vislumbrado y ha comenzado a gestionar incluso antes del inicio del proceso evaluativo.
3. Se acoge la factibilidad de incorporar al modelo de selección de beneficiarios las variables de desempeño como rendimiento académico, repitencia y/o retiro, sin embargo, esto se podría comprometer a mediano o largo plazo dado que se asocia a la ejecución de un estudio que entregue la evidencia científica de que son esas variables las que explicarían el fenómeno del riesgo socioeducativo en educación media de manera estadísticamente significativa (modelo predictivo).

Finalmente JUNAEB releva que para poder materializar las iniciativas de estudios expuestas, eventuales modificaciones en el diseño del programa o cambios en las cualidades de la beca (monto, cobertura, bono adicional por progresión, bono por reinserción) , deberá contar con el respaldo de MINEDUC y DIPRES para priorizar y conciliar la visión técnico política de las autoridades en la asignación de recursos necesarios en el proyecto de presupuesto de JUNAEB del año 2016 y los años siguientes.