

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

PROGRAMA DE BECA DE APOYO A LA RETENCIÓN ESCOLAR

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS (JUNAEB)

PANELISTAS:

CARLA FRÍAS ORTEGA (Coordinadora)

DANIELA DÍAZ BÓRQUEZ

CAROLINA MARIPANGUI URBINA

LAURA RAMACIOTTI MORALES

ENERO - AGOSTO 2018

NOMBRE PROGRAMA: PROGRAMA DE BECA DE APOYO A LA RETENCIÓN ESCOLAR
AÑO DE INICIO: 2009
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN
SERVICIO RESPONSABLE: JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS (JUNAEB)

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2014- 2017

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2018: \$ M \$4.983.191

1. Descripción general del programa

La evaluación de la Beca de Apoyo a la Retención Escolar (en adelante BARE) se enmarca en una Evaluación de Programas Gubernamentales EPG DIPRES 2018 de Programas de Retención Escolar, la cual contiene además una evaluación del Programa de Apoyo a la Retención Escolar (PARE) y la Subvención Pro Retención (SPR), por lo que en los siguientes apartados se desarrolla la evaluación de la beca, pero también su valoración en conjunto a los otros dos programas mencionados.

BARE se rige por el Decreto N°312 del año 2002 del Ministerio de Educación (MINEDUC). Corresponde a un programa administrado por la Junta Nacional de Auxilio y Becas (JUNAEB), la cual el 2008 mediante el Decreto del Ministerio de Educación N°277 asume su gestión. Originalmente perteneció al Programa Liceo Para Todos (LPT) (2000-2008). Este programa constituyó un eje principal del Programa de Educación Media que buscaba mejorar la oferta educativa y aumentar la retención de estudiantes de Enseñanza Media, y comprendía tres líneas adicionales de acción¹. Desde el inicio se dirigía a estudiantes de liceos de mayor vulnerabilidad social y educativa, según lo determinado por un estudio de la época (Departamento de Ingeniería Industrial, 1998). A partir de estos estudios surge, y luego se consolida, una nómina de "liceos focalizados", la cual fue heredada posteriormente por la BARE. En términos generales, el programa consiste en la entrega de una transferencia monetaria condicionada de libre disposición a estudiantes con matrícula vigente en establecimientos municipales o particulares subvencionados reconocidos por MINEDUC de 1° a 4° año de Educación Media. El Panel constata que con fecha Julio 2018, el equipo BARE declara estar desarrollando un proceso de un rediseño, aun inconcluso, de su modelo de poblaciones, criterios de focalización y priorización para la asignación 2019², en el marco de los compromisos EPG 2015.

Objetivos de Fin y Propósito³

Fin: Promover la equidad en el sistema educativo, para apoyar el logro de los doce años de escolaridad de estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeducativa.

Propósito: "Los estudiantes de educación media con vulnerabilidad socioeducativa⁴, beneficiados con la Beca de Apoyo a la Retención Escolar se mantienen en el sistema educacional⁵ hasta su egreso". Cabe precisar que la mantención en el sistema educacional refiere a estar matriculado/a en un establecimiento escolar focalizado, y cumplir con una asistencia mínima de 85%, contemplando el traslado a liceos no focalizados previa notificación a coordinador/a del programa, y que el egreso se relaciona con el cumplimiento de los 12 años de escolaridad obligatoria.

¹ "Programa de fortalecimiento de la Enseñanza Media Técnico Profesional", "Línea de fortalecimiento de la profesión docente de la Enseñanza Media" y "Línea de fortalecimiento de la gestión escolar de la Educación Media"

² JUNAEB-BARE (2018). *Avance rediseño modelo de poblaciones BARE periodo 2019*. Documento Interno de Trabajo. Julio 2018.

³ Marco Lógico PARE-PeeE 2017. Periodo Evaluativo 2014-2017

⁴ La vulnerabilidad socioeducativa es definida por JUNAEB según Decreto N°218 (MINEDUC; 2009), como "condición de embarazo, maternidad, paternidad y aquellos beneficiarios del programa Chile solidario, que cursen el primer, segundo o tercer año de educación media". A los grupos preferentes antes mencionados, a partir de 2017 se incorporan dos grupos con desventaja social; estudiantes en condición de discapacidad y estudiantes atendidos por la red SENAME. Para focalizar en los estudiantes con vulnerabilidad socioeducativa, se aplica el modelo predictivo del riesgo de deserción y vulnerabilidad socioeducativa de JUNAEB, que contempla variables como: sobre-edad y asistencia, escolaridad de la madre, paternidad, maternidad, pertenencia a Chile solidario/Seguridades- oportunidades y pertenecer a los Tramos de 0% a 90% del Registro social de hogares.

⁵ La beca se administra en "establecimientos focalizados" del sistema educacional chileno, los que corresponden a establecimientos educacionales de enseñanza media regidos por Decreto con fuerza de Ley N°2 (1998), es decir de dependencia particular subvencionados y municipalizados y los afectados por Decreto N° 3166 referido a establecimientos técnicos profesionales y agrícolas, que reciben subvención del Estado, los cuales han sido seleccionados en base a criterios de focalización establecidos por el departamento de Becas.

Descripción de los componentes del programa con su respectiva modalidad de producción

El programa posee sólo un componente que consiste en el pago de la beca, definido en la MML como “la transferencia monetaria condicionada para retener a estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeducativa”. Esta transferencia corresponde a un monto en dinero de libre disposición distribuido en cuatro cuotas que aumentan de forma progresiva a lo largo del año escolar, y que exige al estudiante cumplir con la asistencia pactada en la carta de compromiso para ser cobrada. 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. Para el año 2017 este aporte económico alcanzó un monto anual de \$191.580, dividiéndose en cuatro cuotas que aumentan progresivamente en el año. En el citado año las cuotas fueron de \$40.000, \$45.000, \$50.000 y \$56.580 correspondientes a los meses de abril, julio, septiembre y noviembre, respectivamente⁶.

El proceso de producción del componente se organiza mediante el proceso de postulación a la beca que ha sufrido modificaciones, pues hasta el año 2016 se implementaba por medio de la Red Colaboradora (que consiste en uno o más profesionales en cada liceo focalizado). Desde finales de 2017, la postulación se hace de forma masiva, abierta a público general a través de la página web⁷ de becas de JUNAEB. Esto implica un cambio al realizar precarga de datos de preseleccionados y ajustes en la fecha de postulación, que se ha alineado con las fechas de postulación de las otras becas de JUNAEB durante la época de vacaciones de verano (antes, existía un período de postulación especial para BARE, a finales del año lectivo).

Para postular, se distinguen dos categorías de estudiantes. Los estudiantes renovantes son aquellos que ya han recibido el beneficio el año anterior. Estudiantes postulantes son, en cambio, quienes postulan por primera vez. Los requisitos de acceso son diferentes para cada grupo. El año 2017 los requisitos eran los siguientes:

Tabla 1: Requisitos de renovación y postulación 2017

| Requisitos de postulación | Requisitos de renovación |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Estar matriculado en un liceo focalizado.• Estar cursando de 1º a 3º de enseñanza media en régimen de educación regular diurno.• Poseer tramo del Registro Social de Hogares con una calificación socioeconómica hasta el 60%.• No poseer alguna beca de JUNAEB que sea incompatible con BARE⁸.• Presentar al menos una de las siguientes situaciones:<ul style="list-style-type: none">○ Pertenecer al listado de estudiantes preseleccionados⁹ BARE informados por JUNAEB a los liceos focalizados.○ Presentar factores de riesgo de deserción: Sobre-edad respecto al nivel cursado, baja asistencia el año inmediatamente anterior en los registros del MINEDUC, condición de maternidad o paternidad, condición de embarazo o padres de hijos en gestación.○ Estar registrado en un programa de protección del SENAME. | <ul style="list-style-type: none">• Registrar matrícula vigente en el sistema de información general del estudiante de MINEDUC (SIGE) de primer a cuarto año medio en establecimientos municipales o particular subvencionados.• Haber cumplido el año inmediatamente anterior con el porcentaje de asistencia mínimo establecido por el programa del 85%, según el Registro de Actas de MINEDUC.• Poseer Registro Social de Hogares y encontrarse entre el tramo 0 hasta 90% en su clasificación socioeconómica.• No poseer alguna beca de JUNAEB que sea incompatible con BARE. |

⁶ En base al cambio en el decreto N°312 del 2002, que antes establecía un número límite de becas a entregar equivalente a 19.110 en cada año. Actualmente dicho límite se ha suprimido, y se entregan la cantidad de becas que alcancen con el presupuesto asignado.

⁷ Desde el año 2015 se modernizó el sistema de postulación online, pues antes los estudiantes debían presentar toda la documentación requerida para postular al beneficio, mientras que hoy los estudiantes ingresan su solicitud en un sistema on-line de postulación a la beca que anida todas las becas de JUNAEB. Asimismo, la documentación asociada a las postulaciones se encuentra disponible en un sistema unificado de información al que tienen acceso los administradores de la beca para efectos de la validación y verificación de la información.

⁸ Beca Indígena, Beca Presidente de la República, Beca Integración Territorial, Beca Polimetales u otra de similar naturaleza entregada por JUNAEB.

⁹ JUNAEB entrega a principios de cada año una nómina de estudiantes en dicho liceo que, dadas sus características, presenta condición de vulnerabilidad psicosocioeducativa y que por lo tanto son potenciales beneficiarios de la beca.

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ○ Ser beneficiarios del Programa de Apoyo a la Retención Escolar (PARE). ○ Presentar una discapacidad acreditada en el Registro Nacional de Discapacidad. ○ Presentar otros factores de riesgo de deserción acreditados mediante informe socioeducativo emitido por el encargado de la red colaboradora u otro profesional del área social. | |
|---|--|

Fuente: Manual de procedimientos BARE 2017

La asignación del beneficio y el cobro de la beca por parte de los beneficiarios se sustenta en 15 etapas, descritas en el manual de procedimientos de la beca el año 2017. El proceso inicia a finales del año previo, donde se comunican los liceos focalizados y una nómina de estudiantes pre-seleccionados o potenciales renovantes en cada establecimiento. Luego, se capacita a los miembros de la red colaboradora¹⁰ y se pre-cargan los datos de los potenciales estudiantes en el sistema informático de la beca. A continuación se llevan a cabo las postulaciones y la validación de datos que los estudiantes o los miembros de la red colaboradora entregan, realizándose una verificación de antecedentes a nivel nacional y regional. Los últimos procesos se relacionan a la asignación de becas, publicación de resultados y pago de los montos de la beca. El pago a los estudiantes es efectuado a través del Banco Estado según dos modalidades, depósito a la Cuenta RUT del estudiante o pago masivo por caja.

Para la asignación, los cupos se asignan en el siguiente orden: primero se renuevan todas las becas de los renovantes que cumplen requisitos. Luego, se asignan becas a postulantes por primera vez que cumplen una serie de requisitos llamados prioritarios: esto significa que si un postulante cumple uno de los siguientes requisitos (Chile Solidario y ser madre, padre o embarazada; presentar condición de discapacidad; ser beneficiario del PARE; pertenecer a SENAME), accede al programa inmediatamente, siempre que hayan cupos. Por último, si hay cupos estos se asignan al resto de los postulantes, entregando primero becas a aquellos con mayor puntaje de vulnerabilidad, hasta que se acaben los cupos. El puntaje viene dado por un modelo de vulnerabilidad multidimensional, diseñado por el Departamento de Planificación y Gestión de Control de JUNAEB. Este modelo asigna un puntaje de vulnerabilidad a cada estudiante, siendo aquellos valores más altos indicadores de mayor vulnerabilidad¹¹.

Población¹²

En este caso particular, la población potencial está definida como todos aquellos y aquellas estudiantes matriculados entre 1º y 4º año de Enseñanza Media en establecimientos subvencionados, que presenten alta vulnerabilidad socioeducativa. A su vez, la población objetivo está definida como los y las estudiantes de la población potencial que cumplen con los requisitos para postular a la beca y que se encuentran matriculados en un liceo focalizado (al menos para su primer acceso a la beca)

En las reuniones de trabajo con el equipo de BARE, se ha constatado una dificultad técnica al momento de cuantificar las poblaciones. Si bien BARE cuenta con un modelo multidimensional que evalúa el nivel de vulnerabilidad de cada alumno, dicho índice sólo se encontró disponible (a la fecha de cierre de este informe) para estudiantes matriculados en liceos focalizados¹³, por lo que:

¹⁰ Los Liceos focalizados de la Beca BARE cumplían hasta el 2016 un rol prioritario en el proceso de renovación postulación, seguimiento y acompañamiento de los estudiantes beneficiarios de esta beca. Estos debían realizar distintas funciones que van desde completar el "Formulario de incorporación o eliminación de registro como miembro de red colaboradora" hasta procurar mantener información de contacto de estudiantes BARE egresados o retirados del establecimiento educacional para informar sobre pagos reprocesados de años anteriores que sean liberados por JUNAEB con el fin de promover el cobro de dichos beneficios hasta tres años posteriores a la obtención del beneficio. El anexo 3 describe en detalle el rol de la Red colaboradora. A partir de modificaciones el año 2017, en que la postulación pasó a ser digital y a ser responsabilidad de los alumnos, el modelo de liceos focalizados han cambiado su rol hacia acompañar a los estudiantes becados, hacer seguimiento a su beca y apoyarlos en el cobro y gasto de la misma.

¹¹ El modelo asigna un puntaje de acuerdo a las características que se correlacionan a un mayor riesgo de deserción: Sobre-edad respecto al nivel cursado, baja asistencia el año inmediatamente anterior en los registros del MINEDUC, condición de maternidad o paternidad, condición de embarazo o padres de hijos en gestación, edad de educación de la madre, etc.

¹² El programa se encuentra en proceso de cumplimiento de Compromisos Institucionales de la Evaluación de Procesos Gubernamentales 2015, que dieron cuenta de deficiencias en la medición de población potencial. A la fecha, el programa ha declarado encontrarse en un proceso de redefinición de criterios de focalización y de cuantificación de poblaciones potencial y objetivo.

¹³ En modelo de rediseño de población 2019 en construcción, se declara que se eliminará la focalización BARE en liceos focalizados, privilegiando la postulación universal a todos los estudiantes matriculados en establecimientos subvencionados que cumplan con los criterios de un nuevo modelo de focalización BARE 2019.

- No se conoce el nivel de vulnerabilidad de estudiantes fuera de los liceos focalizados, por lo que no se puede definir una población potencial.
- Dentro de los liceos prioritarios, todos los estudiantes tienen un nivel de vulnerabilidad de acuerdo al modelo, sin que exista un puntaje de corte para definir vulnerabilidad. Esto dificulta la delimitación de la población objetivo, ya que sin un corte puede incluir a toda la matrícula de 1º a 4º medio, aunque se trate de alumnos que no tienen necesidad de la BARE porque no son vulnerables.

Es por esto que en este estudio se ha consensuado el usar como definición de **población potencial** a aquellas y aquellos estudiantes matriculados entre 1º y 4º año de Enseñanza Media en establecimientos subvencionados, que presenten vulnerabilidad económica, la cual se define de la siguiente manera:

- Entre 2014-2016, equivale a pertenecer a Chile Solidario o Ingreso Ético Familiar.
- Para el año 2017, equivale a pertenecer al tramo 0%-60% en la variable socioeconómica del Registro Social de Hogares (RSH).

Este cambio se debe a que hasta el año 2016, JUNAEB utiliza el criterio de Chile Solidario/Ingreso Ético Familiar como indicador de vulnerabilidad socioeconómica, pero el 2017 comienza a utilizar el Registro Social de Hogares.

Población Potencial y Objetivo BARE

La población potencial y objetivo del programa BARE la siguiente tabla indica la cuantificación de población potencial, objetivo y la cantidad de beneficiarios para el período evaluado.

Tabla 2: Población potencial, objetivo y beneficiarios BARE. 2014-2017

| Año | Población Potencial | Población Objetivo | Beneficiarios |
|-----------------------|---------------------|--------------------|---------------|
| 2014 | 147.808 | 31.498 | 19.089 |
| 2015 | 157.314 | 33.564 | 24.415 |
| 2016 | 162.712 | 39.471 | 25.244 |
| 2017 | * | 35.471 | 25.342 |
| % Variación 2014-2017 | 10% | 25% | 32% |

Fuente: Chile Solidario (Ministerio de Desarrollo Social) y departamento becas JUNAEB.

Período de ejecución de los programas

El BARE tiene un período de ejecución anual que coincide con el año escolar, y apunta ajustarse al programa anual de los EE.

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.

El presupuesto del programa BARE para los años 2014-2018 se presenta en la tabla 3 El presupuesto inicial del programa (tercera columna) corresponde a los recursos presupuestados para la ejecución del programa según la Ley de Presupuestos de cada año respectivo. Dentro de la asignación presupuestaria del programa, se incluye un aporte del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) por sus beneficiarios que pertenecen al programa Chile Solidario, magnitudes que son transferidas al presupuesto de la JUNAEB y que luego es traspasado al programa BARE.

El presupuesto del programa aumentó un 15% en términos reales en el período 2014-2018, alcanzando el último año la suma de \$4.983.191.000 lo que representa un 0.5% del presupuesto de la JUNAEB. El programa tuvo un aumento real menor que el de la institución responsable, que aumenta un 41% en términos reales en el mismo período (versus un 15% del programa). De hecho, para el año 2018 el programa no presenta aumentos reales en el presupuesto inicial.

Tabla 3: Antecedentes presupuestarios programa BARE (cifras en miles de \$ de 2018)

| Año | Presupuesto Inicial de la Institución Responsable | Presupuesto Inicial del BARE (Asignación en Ley de Presupuesto) | % del presupuesto inicial de la Institución |
|------|---|---|---|
| 2014 | \$ 743.106.501 | \$ 4.314.550 | 0.6% |
| 2015 | \$ 881.100.993 | \$ 4.875.605 | 0.6% |
| 2016 | \$ 970.386.972 | \$ 4.949.325 | 0.5% |
| 2017 | \$ 1.023.246.136 | \$ 4.983.191 | 0.5% |

| Año | Presupuesto Inicial de la Institución Responsable | Presupuesto Inicial del BARE (Asignación en Ley de Presupuesto) | % del presupuesto inicial de la Institución |
|-----------------------|---|---|---|
| 2018 | \$ 1.050.557.141 | \$ 4.983.191 | 0.5% |
| % variación 2014-2018 | 41% | 15% | |

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018) y departamento becas JUNAEB

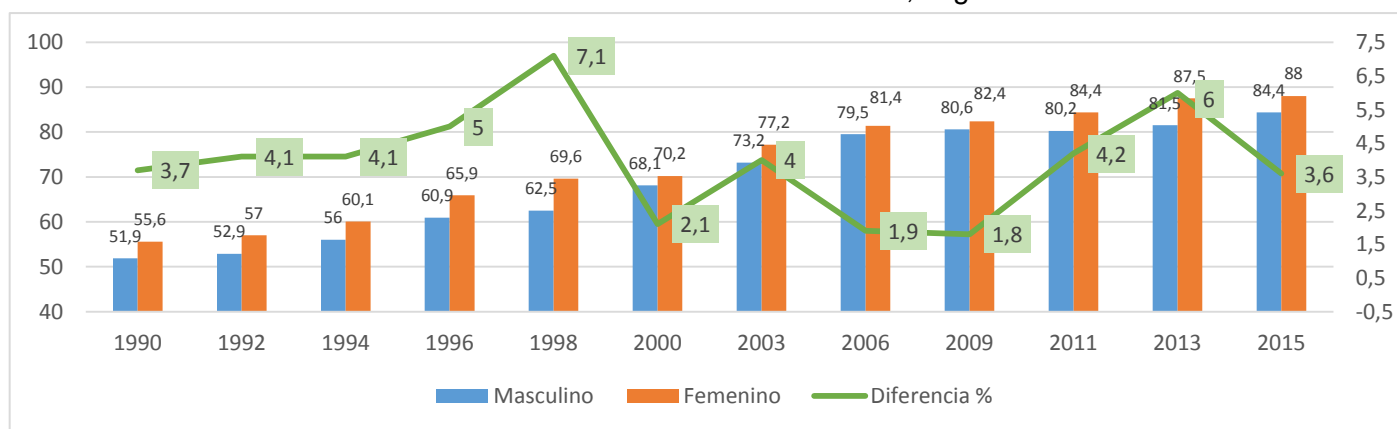
2. Resultados de la Evaluación

Justificación de los programas evaluados

El problema público que da origen al programa evaluado 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).

La Tasa de Conclusión de Educación Media 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 1: Tasa de conclusión de Educación Media 1990-2015, según sexo.



Fuente: Elaboración propia con datos de CASEN 1990-2015.

Tal como se observa en el gráfico anterior, 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 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.

Considerando la multicausalidad de la deserción escolar, se utilizó el modelos explicativo que mayor aceptación ha encontrado entre los expertos, y que constituyó la fuente de inspiración para BARE, 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.

Tabla 4: Factores que conducen a la deserción escolar

| Tipos de factores | Características | Factores | Variables CASEN 2015 | Programa Vinculado |
|--|---|--|--|--------------------|
| Factores que “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</p> | <p>Embarazo, maternidad y paternidad adolescente.</p> <p>Dificultades económicas y búsqueda de trabajo</p> | BARE SPR |

| | | | | |
|--|--|--|---|------|
| | | <p>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 | <p>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> | <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 | PARE |
| Factores que "hacen caer" a los estudiantes de la escuela. | <p>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> | <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 y 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 | PARE |

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 el Programa BARE asume una concepción multicausal de la deserción escolar, presentando una estrategia que actúa principalmente sobre los factores socioeconómicos o aquellos que "tiran" 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 que 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. Para el Quintil I las razones económicas representan solo 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 estas no son el único factor de deserción en la población con mayores niveles de pobreza, y constituyen uno de los principales motivos de deserción para todos los quintiles.

Tras este análisis, el panel considera que la BARE como transferencia monetaria condicionada a los estudiantes buscaría minimizar aquellos factores que “tiran” al estudiante de la escuela. Desde esta perspectiva, se justifica la beca como un programa que aborda la deserción escolar, aunque, entendiendo la multidimensionalidad de este fenómeno, el panel considera que es importante analizar su complementariedad con otros programas tales como el Programa de Apoyo a la Retención Escolar PARE PeeE y la Subvención Pro-retención Escolar (SPR) que también forman parte de este proceso de evaluación.

Eficacia y Calidad

Considerando el propósito declarado, se analizan algunos indicadores de resultados en permanencia, trayectoria y cobertura para el periodo evaluativo 2014-2017:

a) Indicador de permanencia (porcentaje de estudiantes becarios de BARE que permanecen en el sistema educativo (o egresan en el caso de estudiantes de 4 medio), respecto del total de estudiantes beneficiarios de la beca BARE el año anterior.

En la tabla 5, se percibe que el año 2016 el 89.13% de los becarios que recibió la beca el 2015 se encontraba matriculado el año 2016 (o egresado, en el caso de los becarios promovidos que el 2015 estaban en 4º año medio). Esta permanencia es menor que la permanencia total de los alumnos de enseñanza media del sistema de educación regular, lo cual se relaciona al hecho de que los alumnos beneficiarios tienen originalmente mayor riesgo de deserción. El año 2017 se encontraban matriculados el 92% de los NNA que habían recibido la beca el año anterior.

Tabla 5: Indicador de permanencia para beneficiarios BARE. 2014-2017

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------|-------------------|-------|--------|------|
| Permanencia | S/I ¹⁴ | 85.6% | 89.13% | 92% |

Fuente: Elaboración propia con datos de JUNAEB 2013-2017 y Matrícula MINEDUC (SIGE 2013-2017)

Al analizar la permanencia por curso, se percibe que el año 2016 este indicador es menor para 1º y 2º año medio, lo que guarda coherencia con las tendencias que se observan para el total de alumnos de enseñanza media: una disminución en la retención en los primeros años de enseñanza media, y un aumento en los últimos años. El año 2017 los niveles con menor tasa de mantención son 1º, 2º y 3º medio. Estas tasas, sin embargo, superan el promedio de mantención respecto del año anterior

b) Permanencia en relación a grupos de estudiantes similares

En la siguiente tabla se evalúa la diferencia en las tasas de permanencia de alumnos beneficiados con la beca, menos las tasas de permanencia de alumnos no beneficiados, pero similares en características a los que sí recibieron el beneficio. En este caso se ha decidido usar como “grupo de comparación” la información de postulantes que no obtienen la beca. Se observa en el siguiente cuadro que la diferencia es negativa, lo que implica que las tasas de permanencia de los postulantes no beneficiados son mayores que las tasas de permanencia de los estudiantes beneficiados. Esto no necesariamente da cuenta de un desempeño negativo de la beca, pues estos datos no consideran el hecho de que los estudiantes no beneficiados presentan menores puntajes de riesgo, lo que probablemente se asocia con una mayor tasa de mantención a priori. Para saber cuál es el desempeño de los estudiantes beneficiarios en relación a un grupo similar de estudiantes, considerando este sesgo de selección, sería necesario realizar un estudio de impacto experimental o cuasi experimental, el cual no se puede hacer con los datos disponibles¹⁵.

Tabla 6: Indicador de resultados en permanencia para beneficiarios BARE. 2014-2017

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------|------|--------|-------|-------|
| Permanencia | S/I | -12.8% | -5.8% | -8.9% |

Fuente: Elaboración propia con datos de JUNAEB 2013-2017 y Matrícula MINEDUC (SIGE 2013-2017)

c) Reasignación de la beca

La reasignación de la beca se relaciona con la permanencia de los alumnos en el sistema. Esto, porque en la medida que los alumnos se mantengan matriculados y cumpliendo los requisitos de asistencia mínima de 85% en el año, y siempre y cuando sigan cumpliendo los requisitos que los hacen elegibles para

¹⁴ Para obtener este indicador se necesita la nómina de becarios del año 2013, la cual no fue entregada al panel. A la fecha, las bases de datos de beneficiarios 2013, 2014 y 2017 no se encuentran disponibles, por lo que sólo se pueden calcular indicadores para algunos años.

¹⁵ Sería necesario contar con las variables y puntajes en el modelo de focalización BARE de los postulantes no beneficiados, información que no fue entregada al panel.

la beca, deberían seguir recibéndola. Para el año 2016 la tasa de reasignación es de 53.47% en promedio. Esto se explica en el siguiente cuadro, en el cual se percibe que para todos los niveles excepto 4º medio, las tasas de reasignación son del orden del 60% (y cercano a 68% en 3º medio). La tasa de reasignación para estudiantes de 4º medio se explica por alumnos que en el año 2015 repitieron dicho año, y el año 2016 recibieron la beca nuevamente.

Sin considerar a estos alumnos, se observa que la tasa de reasignación de la beca oscila entre el 60% y 70% para el año 2016, y entre 70% y 80% para el año 2017. Estos números son menores a los índices de permanencia, lo que se explica por el hecho de que recibir la beca nuevamente requiere de más compromiso que el de renovar matrícula; se le pide a los alumnos un porcentaje de asistencia durante el año y que mantengan la condición de vulnerabilidad socio educativa.

Tabla 7: Reasignación de la beca en t para beneficiarios BARE en t-1, según niveles. 2014-2017

| Reasignación | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------|------|--------|--------|--------|
| 1º medio | S/I | 49.20% | 59.10% | 56.48% |
| 2º medio | S/I | 55.24% | 60.14% | 63.36% |
| 3º medio | S/I | 67.59% | 68.24% | 68.37% |
| 4º medio | S/I | 1.00% | 0.94% | 13.86% |

Fuente: Elaboración propia con datos de JUNAEB 2013-2017

Eficacia a nivel de Componentes (producción de bienes o servicios)

Los indicadores que dan cuenta de la eficacia del programa a nivel de sus componentes se refieren a la cobertura del programa respecto de su población potencial y objetivo, al error de exclusión y al cobro efectivo de la beca en un año t.

El Error de Exclusión, para efectos de este informe, da cuenta del porcentaje de estudiantes que, siendo vulnerables, no son parte de la población objetivo debido a que no están matriculados en liceos focalizados¹⁶. Es decir, estos alumnos son parte de la población potencial pero no podrían optar a postular al beneficio debido a la condición de Liceos Focalizados. El año 2014, un 80.5% de los adolescentes vulnerables se encontraban matriculados en liceos no focalizados. Esta cifra disminuye en el tiempo hasta alcanzar un 76.5% el año 2016. Para el año 2017 no se cuenta con información pues no se tenían datos del Registro Social de Hogares (dato con el cual se calcula un proxy de la población potencial, como se explica previamente en este informe).

Tabla 8: Cuantificación de indicadores a nivel de componentes

| Indicador (eficacia) | Fórmula de cálculo | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------------------|---|-------|-------|-------|-------------------|
| Focalización Error de Exclusión | (Nº de estudiantes de la población potencial no matriculados en liceos focalizados en un año t/ Nº de estudiantes que forman parte de la población potencial en un año t) | 80.5% | 78.4% | 76.5% | S/I ¹⁷ |
| Cobro efectivo de la beca en un año t | (Nº de beneficiarios que no cobran alguna de las cuotas devengadas en un año t/ Nº de beneficiarios en un año t) | S/I | S/I | S/I | S/I |

Fuente: Elaboración propia con datos de JUNAEB 2013-2017 y Matrícula MINEDUC (SIGE 2013-2017).

Un indicador relevante para el programa es el cobro efectivo de la beca. En las entrevistas con diversos actores participantes y gestores de la beca, los alumnos que no cobran la beca suelen ser justamente aquellos con mayor riesgo de deserción. Un alumno que recibe la beca pero termina no cobrándola, probablemente ha desertado, o no está enterado de que ha recibido la beca¹⁸. Este no es el sentido de la beca, que pretende reconocer e incentivar a los alumnos a mantenerse en el sistema. Si ellos no saben que reciben la beca, la idea del beneficio se pierde.

Actualmente la beca se puede pagar en dos modalidades, vía depósito en la Cuenta Rut del estudiante, o vía pago masivo para quienes no han activado Cuenta Rut. Los estudiantes cuya modalidad de pago es vía Cuenta RUT siempre reciben el beneficio directamente a su cuenta vista. Son aquellos

¹⁶ En modelo de rediseño de población 2019 en construcción, se declara que se eliminará la focalización BARE en liceos focalizados, privilegiando la postulación universal a todos los estudiantes matriculados en establecimientos subvencionados que cumplan con los criterios de un nuevo modelo de focalización BARE 2019.

¹⁷ Ver comentario anterior.

¹⁸ Esta situación ocurre cuando son los miembros de la red colaboradora quienes postulan a los estudiantes (se refiere a el proceso hasta el 2016, antes de que la responsabilidad de estudiar recayese en el estudiante). Debido a que se necesita información contenida en bases administrativas, no es necesario que el estudiante participe del proceso.

beneficiarios vía pago masivo los que eventualmente pueden no cobrar la beca, lo que pone un tope a el porcentaje de alumnos que no cobren el beneficio (el año 2017, un 34% ha recibido la beca en modalidad pago masivo).

En caso de que un alumno no vaya al banco a cobrar su cuota (modalidad de pago masivo), luego de tres meses de emitida, el banco devuelve el monto a JUNAEB, quien emite nuevamente el pago para ser cobrado en la próxima instancia de pago. Luego de 3 años, el pago prescribe. Dada esta modalidad de pago, la estimación de la cantidad de alumnos que no cobran su cuota se vuelve compleja. El programa no cuenta con una medición sistemática de este indicador, por lo que no puede ser incorporado en la Matriz de Marco Lógico. El panel considera importante llevar un registro de quiénes no cobran la beca, en cuanto esto puede ser un indicador de vulnerabilidad adicional que debe ser tomada en cuenta.

Economía

La principal fuente de financiamiento del programa procede de la asignación presupuestaria específica, la cual proviene de la Ley de Presupuestos de cada año respectivo. En cada año, el 98% del financiamiento total del programa se origina en esta fuente. El 2% restante corresponde a la asignación que JUNAEB hace para efectos de la administración de la beca¹⁹.

Si bien el programa recibe aportes del Ministerio de Desarrollo Social, estos se encuentran incluidos dentro de la asignación específica al programa, en la Ley de presupuestos. Dichas asignaciones se explican por un Convenio de Transferencia de Recursos aprobado mediante Decreto Supremo del Ministerio de Desarrollo Social 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 o Ingreso Ético Familiar²⁰, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° letra a) del Decreto Supremo de Educación N°312. No existen fuentes de financiamiento extra-presupuestarias.

En general, el financiamiento total del programa ha experimentado una variación real positiva del 15%. La asignación presupuestaria específica, la cual es destinada en su totalidad a hacer transferencias a las y los estudiantes, también ve en el período un aumento real del 15%, lo que se explica por un aumento en el número de beneficiarios²¹. La asignación por parte de JUNAEB, consistentemente, ha aumentado de manera proporcional.

Tabla 9: 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 | \$ 4.405.383 | 100% | \$ 4.965.997 | 100% | \$ 5.042.860 | 100% | \$ 5.081.701 | 100% | \$ 5.084.882 | 100% | 15% |
| 1.1. Asignación específica al Programa | \$ 4.314.550 | 98% | \$ 4.875.605 | 98% | \$ 4.949.325 | 98% | \$ 4.983.191 | 98% | \$ 4.983.191 | 98% | 15% |
| 1.2. Asignación Institución Responsable | \$ 90.833 | 2% | \$ 90.393 | 2% | \$ 93.535 | 2% | \$ 98.510 | 2% | \$ 101.691 | 2% | 12% |
| 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 | \$ 4.405.383 | | \$ 4.965.997 | | \$ 5.042.860 | | \$ 5.081.701 | | \$ 5.084.882 | | 15% |

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018) y departamento becas JUNAEB.

Respecto del programa en la institución, la asignación presupuestada total de BARE representa aproximadamente un 0.5% del presupuesto total de JUNAEB. Durante los primeros dos años del período de

¹⁹ Esta asignación presupuestaria se ha determinado en base a una estimación (realizada por el programa), la cual es proporcional al tamaño del programa respecto del presupuesto total de JUNAEB.

²⁰ Ingreso Ético Familiar es un "beneficio que otorga el estado como apoyo directo a las personas y familias de menores ingresos, para favorecer a las personas más vulnerables con el objetivo de superar la pobreza extrema. Este programa está asociado a la entrega de bonos de acuerdo al reconocimiento de logros y el cumplimiento de deberes, en áreas de salud, educación y trabajo." (Manual de procedimientos BARE, 2014).

²¹ Ya que las transferencias no han aumentado en términos reales: \$202,326 el 2014, \$198.796 el 2015, \$195.225 el 2016 y \$196.561 el 2017(montos expresados en pesos de 2018).

análisis (2014 y 2015), las fuentes de financiamiento presupuestado son marginalmente mayores que para los años siguientes.

Tabla 10: Presupuesto BARE respecto de Presupuesto JUNAEB. 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 | \$ 743.106.501 | \$ 4.405 .383 | 0.6% |
| 2015 | \$ 881.100.993 | \$ 4.965.997 | 0.6% |
| 2016 | \$ 970.386.972 | \$ 5.042 .860 | 0.5% |
| 2017 | \$ 1.023 .246.136 | \$ 5.081.701 | 0.5% |
| 2018 | \$ 1.050 .557 .141 | \$ 5.084 .882 | 0.5% |

Fuente: Ley de Presupuestos (2014-2018)

El gasto total del programa alcanza, en 2017, la cifra de \$4.953.991 miles de pesos (en pesos de 2018). Este gasto ha experimentado una variación real positiva de 28%, lo que supera a la variación real experimentada en el presupuesto inicial del programa.

A pesar de que existen gastos externos a los presupuestados (por ejemplo, el tiempo invertido por la red colaboradora en preparar postulaciones y asistir las apelaciones por parte de estudiantes que no se han ganado la beca), no existe una estimación por parte del equipo de BARE respecto de a cuánto ascenderían dichos costos, debido a que son heterogéneos dependiendo del tamaño del establecimiento, la región donde se encuentran y la función en el colegio de la persona que integra la red colaboradora.

Tabla 11: 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 | \$ 3.861.683 | \$ - | \$ 3.861.683 |
| 2015 | \$ 4.902.273 | \$ - | \$ 4.902.273 |
| 2016 | \$ 4.912.043 | \$ - | \$ 4.912.043 |
| 2017 | \$ 4.953.991 | \$ - | \$ 4.953.991 |
| Variación 2014/2017 | 28% | | 28% |

Fuente: Departamento becas JUNAEB.

En cuando al desglose de este gasto, la mayoría en todos los años se destina a realizar transferencias a las y los estudiantes que han sido beneficiados con la beca (consistentemente, el 98% del gasto total es destinado a este uso). El monto total de transferencias realizadas el año 2017 asciende a \$4.850.335 miles de pesos (en pesos de 2018). Otros gastos incluyen gastos en personal, que se mantienen entre el 1% y el 2% del gasto total del programa y ascienden a \$78.305 miles de pesos de 2018, y a bienes y servicios de consumo. 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 el beneficio. Se debe mencionar que hasta el año 2016 existía una especificación en la ley de presupuestos, la cual decretaba que un porcentaje del presupuesto de la institución para Bienes y Servicios de Consumo debía ser asignado a la BARE. Desde el año 2017 que ya no existe una asignación específica para el programa en este ítem presupuestario.

Tabla 12: 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 | \$ 72.468 | 2% | \$ 70.866 | 1% | \$ 71.925 | 1% | \$ 78.305 | 2% |
| Bienes y Servicios de Consumo | \$ 23.602 | 1% | \$ 22.805 | 0% | \$ 26.635 | 1% | \$ 25.350 | 1% |
| Transferencias | \$ 3.765.613 | 98% | \$ 4.808.601 | 98% | \$ 4.813.484 | 98% | \$ 4.850.335 | 98% |
| Inversión | \$ - | 0% | \$ - | 0% | \$ - | 0% | \$ - | 0% |
| Otros (Identificar) | \$ - | 0% | \$ - | 0% | \$ - | 0% | \$ - | 0% |
| Total | \$ 3.861.683 | | \$ 4.902.273 | | \$ 4.912.043 | | \$ 4.953.991 | |

Fuente: Departamento becas JUNAEB.

El único componente de la BARE consiste en la entrega de la beca a los beneficiarios.

Tabla 13: Gasto total por componente. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Componente 1 | \$3.765.613 | \$4.808.601 | \$4.813.484 | \$4.850.335 |

Fuente: Departamento becas JUNAEB.

Eficiencia

El análisis respecto a resultados intermedio y finales se hace respecto de la cantidad de becarios que permanecen en el sistema escolar al año siguiente de haber recibido la beca (o que hayan egresado ese año, en caso de ser beneficiarios que cursan 4º medio en el año en que reciben la beca). El costo de lograr la permanencia de un estudiante en el año 2017 es de \$218.6 miles de pesos (cifras en pesos de 2018). Este monto es mayor que el monto entregado a los becarios, y se debe a que este promedio contiene además los gastos de administración y los gastos asociados a estudiantes que no permanecieron en el sistema al año siguiente de recibir la beca. Este costo es un 11.8% superior al costo por beneficiario, lo que el panel evalúa positivamente. Este es un buen resultado, que cumple el objetivo básico del programa de retener a los estudiantes vulnerables.

Tabla 14: Indicadores de ejecución y planificación presupuestaria. Años 2014-2017. (Cifras en miles de \$ de 2018)

| | 2014 ²² | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------------|--------------------|----------|----------|----------|
| Nº becarios permanecen en el sistema | * | 20.909 | 22.500 | 22.661 |
| Costo permanencia de un becario | * | \$ 234.5 | \$ 218.3 | \$ 218.6 |

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

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

El gasto promedio por beneficiario para el único componente del programa alcanza la cifra de \$190.4 miles de pesos el año 2017 (cifras expresadas en pesos de 2018). Estos montos se consideran adecuados, en cuanto se mantienen dentro de los montos presupuestados para el programa.

Tabla 15: Gastos de producción del componente por beneficiario. Años 2014-2017

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Variación 2014-2017 |
|--------------|----------|----------|----------|----------|---------------------|
| Componente 1 | \$197.28 | \$196.95 | \$190.68 | \$191.40 | -3.0% |

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

Este componente incluye únicamente las transferencias realizadas a las y los estudiantes, por lo que no incluye gastos asociados a la gestión ni administración del programa. En ese sentido, este gasto no incluye fiscalizaciones, gestiones de la Red Colaboradora, difusión de la beca, análisis de postulantes ni asignación, evaluación de la beca ni tampoco fiscalización.

Los gastos totales del programa se muestran en el cuadro a continuación. El año 2017 alcanzan un total de \$195.49 miles de pesos. Estos gastos disminuyen en el período 2014-2017, lo que se explica por una disminución en los gastos unitarios asociados a la producción del único componente, y a una disminución en los gastos de administración por becado.

Tabla 16: Gastos de producción y administrativos por beneficiario. Años 2014-2017

| Año | Gasto producción componentes por beneficiario | Gasto administración por beneficiario | Gasto total programa por beneficiario |
|---------------------|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 2014 | \$197.28 | \$4.91 | \$202.18 |
| 2015 | \$196.95 | \$4.04 | \$200.99 |
| 2016 | \$190.68 | \$3.90 | \$194.58 |
| 2017 | \$191.40 | \$4.09 | \$195.49 |
| Variación 2014-2017 | -3.0% | -16.7% | -3.3% |

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

²² No se cuenta con este indicador para el año 2014 (el panel no cuenta con la nómina de becarios para el año 2013)

Se estima que las actividades del programa para generar su único componente se ejecutaron incurriendo en el menor costo posible. Este programa realiza una transferencia a los beneficiarios que son estudiantes de liceos focalizados con el fin de retenerlos en el sistema educativo. Luego, la diferencia en los costos está en los gastos de administración en que se incurre. Estos costos se han reducido en el período, lo que el panel evalúa como positivamente, sobre todo considerando que las tasas de permanencia han aumentado entre 2014 y 2017.

Gastos de Administración

Los gastos de administración de BARE corresponden a que realiza JUNAEB 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; transferencias al Banco Estado para pago de la beca, entre otras.

Tabla 17: 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 | \$96.070 | \$3.861.683 | 2.5% |
| 2015 | \$93.672 | \$4.902.273 | 1.9% |
| 2016 | \$98.559 | \$4.912.043 | 2% |
| 2017 | \$103.656 | \$4.953.991 | 2.1% |

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

Además, debiera incluirse entre los gastos de administración los esfuerzos y tiempo de la Red Colaboradora. Estos gastos no se han podido estimar, debido a que son heterogéneos de acuerdo a la profesión del profesional de la Red, del tamaño de los establecimientos, el número de postulantes, la cantidad de recursos, etc. El panel evalúa de manera negativa que no se puedan valorizar los aportes de la red colaboradora, en cuanto su heterogeneidad podría afectar los resultados de la beca.

Por último, desde el año 2016 el programa ha eliminado dentro de los gastos administrativos del Departamento de Becas una glosa presupuestaria específica para gastos de difusión. Esto ha dificultado actividades como la difusión de la beca desde los departamentos de becas a nivel regional y la capacitación de la red colaboradora, que es una actividad clave para el proceso de producción del programa, sobre todo porque la red colaboradora puede, desde los propios establecimientos educacionales orientar, monitorea y apoyar la postulación a la beca de estudiantes con alto riesgo de deserción.

Estos costos se vuelven especialmente relevantes desde que el año 2017 ha cambiado el sistema de postulación, pasando este a ser masivo (los alumnos pueden postular desde la página web de JUNAEB, en el mismo período en que se abren postulaciones para todas las becas del Departamento de Becas). Este cambio implica que la Red Colaboradora no puede hacer seguimiento de los alumnos más vulnerables (pues la postulación ocurre en período de vacaciones). Además, al ser la postulación de carácter masivo existen incentivos para que muchos estudiantes que no cumplen requisitos de la beca postulen, lo que aumenta los tiempos destinados a la asignación de becas y los tiempos destinados a revisar y procesar apelaciones.

El panel considera que el cambio en la fecha de postulación no se adapta a las características de los alumnos para los cuales está diseñada BARE. Estos alumnos se caracterizan por ser los más vulnerables y los que necesitan más seguimiento por parte de sus profesores y otros profesionales del establecimiento, lo que además desde la perspectiva del panel, justifica la priorización de los liceos para la implementación del programa. Así, se recomienda re considerar el período de postulación de la beca, de manera tal de facilitar el contacto entre la red colaboradora y los estudiantes más vulnerables, o bien adelantar el período de postulación para que no ocurra durante las vacaciones de los estudiantes.

Desempeño Global

1. Respecto el modelo de poblaciones de Beca BARE: El panel evalúa negativamente la dificultad teórica que existe en la definición de población potencial, puesto que no posibilita su cálculo porque BARE no utiliza un mecanismo sistemático que permita identificar quiénes se encuentran en situación de vulnerabilidad y quiénes no; el índice de vulnerabilidad propuesto no propone un umbral para esta clasificación.

La población potencial es definida como “estudiantes matriculados entre 1º y 4º año de Enseñanza Media en establecimientos subvencionados que presenten alta vulnerabilidad socioeducativa”, pero debido a lo anterior no se cuenta con esta definición.

Respecto al criterio de focalización para estimar a la población objetivo, definida como “estudiantes matriculados entre 1º y 4º año de Enseñanza Media en establecimientos subvencionados matriculados en liceos focalizados”, si se considera como referencia de población potencial a los estudiantes de 1º a 4º Medio que presentan vulnerabilidad socioeconómica²³, se evidencia a que el 75% de ellos, no se encuentran matriculados en “liceos focalizados”, según datos MDS-MINEDUC 2016. El concepto Liceos focalizados utilizado por la Beca BARE es cuestionable dado que, si bien, estos liceos son aquellos que presentan “mayores riesgos educativos”, no existe un medio verificable de corroborar que efectivamente dichos liceos concentren a las y los estudiantes más vulnerables a la deserción escolar actualmente, lo que el panel evalúa como negativo.

El modelo de focalización de la beca es tal, que se genera una discriminación negativa de estudiantes que siendo parte de la población potencial que posee riesgo de deserción escolar, no acceden a la postulación debido a que Modelo de focalización BARE de deserción no es aplicado al universo de la población potencial, sino solo a los liceos focalizados JUNAEB (criterio de focalización para población objetivo).

Aunque son pocos los liceos que se integran al grupo de liceos focalizados anualmente, el panel evalúa negativamente la inexistencia de una fórmula sistemática para definir los Liceos focalizados, lo que puede conducir a arbitrariedades. El panel recomienda adoptar un modelo basado en variables observables, que sea aplicado sistemáticamente cada año y que aunque considerará criterios no observables, tendrá la ventaja de que la asignación será consistente en el tiempo²⁴.

Respecto al Modelo de Focalización BARE de Riesgo de Deserción aplicado solo a los estudiantes de liceos focalizados, el panel constata que cerca de un quinto de los nuevos ingresos no utilizan los criterios del modelo de focalización BARE, lo que evidencia que este excluye factores importantes para comprender la deserción escolar, por lo que se recomienda explorar nuevos indicadores del modelo teórico empujar, tirar, caer²⁵. El panel constata que el programa BARE con fecha Julio 2018, declara estar desarrollando de un proceso de un rediseño de su modelo de poblaciones, criterios de focalización y priorización para la asignación 2019 y que ésta actualización guarda directa relación con los compromisos de gestión contraídos a raíz de la EPG BARE 2015.

- 2. Respecto a la Complementariedad de BARE con otros programas gubernamentales pro retención escolar:** Analizando las poblaciones beneficiarias de BARE, se constata a nivel de complementariedad con los programas Programa de Apoyo a la Retención Escolar (PARE) y Subvención Pro Retención (SPR), que el año 2016 más del 50% de los alumnos becarios de BARE también tuvieron la subvención pro-retención²⁶. Por otro lado, la mayoría de los liceos en que se entregaba la BARE tenía además alumnos que recibían la SPR.

Esta complementariedad ha ido aumentando con los años y también ha sido impulsada por el Plan Nacional de Retención Escolar lo que el panel evalúa positivamente y recomienda que la complementariedad sea tratada como un factor objetivo para la selección sistemática de liceos en el tiempo.

- 3. Respecto a los indicadores de eficacia y calidad:** En relación con el Indicador Permanencia de los beneficiarios BARE, se observa que el año 2016 el 89.13% de los becarios que recibió la beca el 2015 se encontraba matriculado el año 2016 (o egresado, en el caso de los becarios promovidos que el 2015 estaban en 4º año medio). Esta permanencia es menor que la permanencia total de los alumnos de enseñanza media del sistema de educación regular, lo cual se relaciona al hecho de que los alumnos beneficiarios tienen originalmente mayor riesgo de deserción.

Si se analiza este indicador según características de la población, se observa que los y las becarias pertenecientes a Chile Solidario son quienes presentan mayores tasas de mantención, lo que refuerza la idea de BARE como una beca que previene principalmente los factores que “tiran” al estudiante del sistema educativo.

²³ Medida como pertenencia a Chile Solidario hasta el año 2016, y como pertenencia a los tramos 0%-60% de Registro Social de Hogares desde el año 2017.

²⁴ En modelo de rediseño de población 2019 en construcción, se declara que se eliminará la focalización BARE en liceos focalizados, privilegiando la postulación universal a todos los estudiantes matriculados en establecimientos subvencionados que cumplan con los criterios de un nuevo modelo de focalización BARE 2019.

²⁵ Se sugiere explorar nuevos índices, como el cuestionario de Clima de Convivencia Escolar, el de Autoestima Académica y Motivación Escolar, el de Hábitos de Vida Saludable y el de Participación y Formación Ciudadana, que será implementado a partir de en 8º básico

²⁶ Los alumnos fueron beneficiarios de BARE el 2016, y recibieron SPR el 2017. Es decir, el año 2016 recibieron tanto la transferencia en efectivo de BARE como las actividades o beneficios pro-retención de parte de sus establecimientos.

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.

4. **Respecto a Economía y gastos de administración del programa:** El panel considera que el monto de la beca podría ser revaluado, en cuanto, si bien se reajusta anualmente, no queda claro cómo se ha estimado el monto a pagar. Considerando que existen perfiles diferenciados de becarios, estos perfiles podrían presentar diferentes necesidades económicas. Por ejemplo: un estudiante que tiene escasos recursos y además es madre/padre podría tener mayores necesidades que un estudiante que tiene un perfil diferente. Los gastos de administración no toman en cuenta los siguientes gastos asociados a Red Colaboradora y aumento de postulantes con nuevo sistema de postulación, que no se han podido cuantificarse debido a su heterogeneidad a nivel de establecimiento, lo que es evaluado negativamente por el panel, pues podrían implicar una ejecución heterogénea del programa en diferentes establecimientos o zonas geográficas.
5. **Respecto a los procesos de producción del componente:** A juicio del panel, el cambio en las fechas de postulaciones para diciembre y enero incrementa el riesgo de que las y los estudiantes más vulnerables no postulen, pues en estas fechas están fuera del colegio, y alejados de la Red Colaboradora que podría motivarlos. Dada la naturaleza de estos estudiantes (que son los con más riesgo de deserción), el panel considera necesario entregarles apoyo constante durante el período de postulación, pues podrían no hacerlo por su cuenta. Si bien se programa ha indicado que el número de postulaciones ha aumentado tras esta medida, el panel no ha constatado que se trate de postulantes que cumplen requisitos de postulación (por ejemplo, encontrarse matriculado en un liceo focalizado).
En la entrevista con la coordinadora regional de BARE RM, se indicó las limitaciones que tienen como equipo regional para gestionar la beca, lo que indica la escasa descentralización de la administración y gestión de la beca. Esto reduce la flexibilidad en los procesos de monitoreo, plazos de postulación, mecanismos de difusión y reducción de las instancias de capacitación a los equipos locales. Se debe destacar que los equipos regionales, que son quienes conocen la realidad de los establecimientos escolares, no participan en la elección de los liceos priorizados para acceder a la beca, lo que constituye una debilidad, en cuanto ellos tienen información respecto de la situación de los establecimientos y sus estudiantes.
6. **Respecto al mecanismo de pago de la Beca BARE:** Los estudiantes cuya modalidad de pago es vía Cuenta RUT siempre reciben el beneficio directamente a su cuenta vista. Los beneficiarios vía pago masivo, en cambio, eventualmente pueden no cobrar la beca, lo que pone un tope a el porcentaje de alumnos que no cobren el beneficio, siendo los alumnos que no cobran la beca los que justamente presentan con mayor riesgo de deserción²⁷. El año 2016, un 34.4% de los becarios recibían su dinero vía pago masivo. Si bien el programa ha incentivado en los estudiantes el uso de Cuenta Rut como medio de recepción de la beca, lo que es evaluado positivamente como el panel, el porcentaje de estudiantes que no tiene Cuenta Rut da cuenta de un potencial número de alumnos vulnerables que eventualmente pueden dejar de cobrar el beneficio.

Recomendaciones

1. **Respecto el modelo de poblaciones de Beca BARE:** Se requiere que la Beca BARE utilice un referente poblacional para definir como entenderá la “alta vulnerabilidad socioeducativa de estudiantes de enseñanza media matriculados en establecimientos subvencionados”
Para efectos del cálculo de poblaciones del programa se utilizó la referencia Chile Solidario para los años 2014-2016 como referente acordado. Se recomienda al programa consolidar de manera permanente un referente para su población potencial como el Registro Social de Hogares MDS, cruzado con otros indicadores asociados al modelo empujar, tirar, caer propuesto para entender el fenómeno de la deserción escolar para definirle.
Si se consolida a RSH como referente de la población potencial, es a estos estudiantes RHS a quienes debería ser aplicado el criterio de focalización “Modelo de Focalización BARE” de factores socioeducativos y socio-familiares de riesgo de deserción, el que además requiere una actualización de las dimensiones de

²⁷ En las entrevistas con los equipos BARE RM y coordinadoras a nivel nacional, se mencionó que una de las posibles causas de no cobro era el cambio de colegio de los estudiantes, o que los beneficiarios no sabían que la tenían asignada, pues habían sido postulados por el profesional de la Red Colaboradora sin que el estudiante se enterara.

sus indicadores, en donde, por ejemplo, “Escolaridad de la Madre” es un indicador que la evidencia científica considera menos relevante que otros ya descritos en el modelo teórico empujar tirar caer. Se recomienda para esta actualización:

- En el contexto de que los ingresos preferentes a BARE, que representan el 24,46% de los nuevos postulantes de la población beneficiaria (postulantes+ renovantes), revisar la pertinencia y coherencia de estos criterios de ingreso preferente utilizados al margen del modelo de focalización BARE.
- Observar los cuestionarios SIMCE de la Agencia de Calidad de la Educación, referidos a Clima de Convivencia Escolar, Autoestima Académica y Motivación Escolar, Hábitos de Vida Saludable y Participación y Formación Ciudadana, pues incluyen indicadores que pueden ser adecuados como nuevas variables que pueden afectar el riesgo de deserción.

El panel considera que las acciones pro retención deberían comenzar antes, y particularmente en 7º básico, lo que permitiría mejorar los resultados esperados. Así, se recomienda dar inicio a la beca desde 7º básico.

Se recomienda realizar una definición de población objetivo que incluya una definición sistemática de liceos focalizados²⁸, incorporando instrumentos de detección de riesgos, ya que como se señaló, criterio de focalización de “Liceos Focalizados JUNAEB” solo representan al 25% de una posible población potencial, si se considera a la población potencial como alumna y alumnos de enseñanza media de establecimientos subvencionados con vulnerabilidad socioeconómica (medida por la pertenencia a CHS).

El panel recomienda a JUNAEB adoptar un modelo de identificación y renovación de sus liceos focalizados basado solo en variables observables y que sea aplicado sistemáticamente cada año, sin que su selección sea sujeta a libre deliberación. Esta sugerencia implica que, si bien, esta selección estaría ausente de criterios no observables, se contaría con la ventaja de que la asignación será consistente en el tiempo.

Para generar un criterio de priorización que trascienda el criterio económico, se recomienda trazar una colaboración metodológica con los instrumentos de medición de otros programas pro retención para definir a la población beneficiaria, como por ejemplo el nuevo Modelo de Vulnerabilidad Social de DEGPLACE-JUNAEB (2017). Respecto a la constatación del Panel 2018 del desarrollo, en proceso, de un rediseño de su modelo de poblaciones, criterios de focalización y priorización para la asignación 2019, se recomienda al equipo BARE finalizar su elaboración teórica y técnica, para contrastar con esta evaluación y evidenciar que este nuevo modelo 2019 subsane los conflictos observados en el modelo de población y focalización BARE 2014-2017 ex ante a su implementación oficial por JUNAEB.

2. Respecto a la Complementariedad de BARE con otros programas gubernamentales pro retención escolar: Se recomienda incluir en el modelo de selección de liceos de BARE la articulación con PARE y SPR, para optimizar el uso de los recursos dirigidos a los estudiantes con mayor riesgo de deserción. Por ejemplo, BARE podría considerar a los actuales estudiantes con SPR como potenciales becarios, ya que son estudiantes Chile Solidario, que cumplen con asistencia y con estar matriculados. Además, SPR podría financiar acciones de apoyo pedagógico a estudiantes becado en caso de ser necesario, para mejorar aprendizaje y rendimiento escolar que contribuyen a reducir los riesgos de deserción. Por tanto, SPR puede hacer seguimiento de los becados y becadas e implementar actividades de apoyo psicosocial y socioeducativas.

En relación a PARE se puede considerar que quienes obtengan en los test psicométricos altos niveles de riesgo de deserción deben ser incluidos como acceso preferente a BARE.

Se recomienda también mantener y potenciar la Red Colaboradora en los establecimientos focalizados para motivar a los alumnos más vulnerables a postular a la BECA y realizar seguimiento a los mismos, orientándolos para mantenerse en el sistema. Esta Red debería poder vincularse con equipos comunales HPV y con la comunidad educativa, en particular la dupla psicosocial, formando parte del plan educativo financiado por SEP.

Se sugiere describir rol y funciones del profesional que coordina la beca a nivel de establecimientos, y a la vez entregar capacitación a dichos profesionales de manera uniforme y consistente, teniendo en cuenta su rol de acompañamiento y monitoreo. Hasta el año 2016, estas capacitaciones se financiaban con una glosa presupuestaria específica al programa, que luego se suprimió (los fondos se traspasaron a la asignación específica del programa, por lo que pasaron a entregarse como transferencia) y desde entonces las

²⁸ En modelo de rediseño de población 2019 en construcción, se declara que se eliminará la focalización BARE en liceos focalizados, privilegiando la postulación universal a todos los estudiantes matriculados en establecimientos subvencionados que cumplan con los criterios de un nuevo modelo de focalización BARE 2019.

capacitaciones se financian con fondos de JUNAEB, siendo menores y menos frecuentes que antes. El panel recomienda aumentar los fondos destinados a capacitación puesto que es clave para asegurar una implementación exitosa del programa.

Se recomienda cuantificar los aportes de la Red Colaboradora mediante convenios de participación. Capacitaciones y convenios pueden articularse y ser financiados con recursos provenientes de SPR, pues esta subvención permite el uso de fondos destinados a recursos humanos y a talleres²⁹.

- 3. Respeto a los indicadores de eficacia y calidad:** El panel recomienda modificar el indicador de fin, en cuanto el programa no se hace por sí sólo responsable de la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, ni mucho menos de que estos concluyan la enseñanza media sin interrupciones o atrasos en su trayectoria.

En cambio, se recomienda incorporar trayectoria y progreso en indicadores a nivel de propósito. El programa actualmente no considera el avance progresivo, ya que la beca no ejecuta acciones complementarias en esta línea. En ese sentido, existe un espacio adicional de complementariedad entre BARE y SPR.

Se recomienda incorporar metas de gestión vinculadas al comportamiento de los indicadores MML. Además, el panel recomienda incluir indicadores de calidad y satisfacción de sus usuarios.

- 4. Respeto a Economía y gastos de administración del programa:** Actualmente están invisibilizados los gastos de Red colaboradora en cada establecimiento en relación al programa, los que deben cuantificarse y establecerse como aporte explícito en convenios de colaboración. Se recomienda realizar un Estudio de valorización de tiempo de profesionales de la Red destinado a la fase de postulación y al apoyo al estudiante, así como el monitoreo en la asistencia a clases.

Al implementar SPR, BARE Y PARE en el mismo establecimiento se puede aplicar economía de escala pues el mismo profesor puede monitorear los 3 programas, además pueden aprovecharse recursos SPR para desarrollar acciones especializadas según el perfil de los estudiantes en BARE y PARE.

- 5. Respeto a los procesos de producción del componente:** El panel recomienda que se incluya como criterios de asignación de la beca el ser beneficiarios de SPR y de BARE (para aquellos alumnos clasificados como de Alto riesgo de deserción).

Se recomienda también que el período de postulación a BARE se adapte a las características de los beneficiarios de la beca, ampliando la fecha de postulación de manera que ésta empiece mucho antes de diciembre, para cuando la Red pueda apoyarlos en el proceso.

- 6. Respeto al mecanismo de pago de la Beca BARE:** El panel recomienda incorporar dentro de las actividades del proceso BARE el monitoreo de los cobros de las becas en el caso de los pagos masivos. Los estudiantes que cobran vía pago masivo, y en particular aquellos que dejan de cobrar algunas de las cuotas o todas son los que más riesgo de deserción presentan. Así, se recomienda utilizar esta información como criterio ex post de identificación de alumnos con mayores necesidades de apoyo pro retención.

²⁹ En modelo de rediseño de población 2019 en construcción, se declara que se eliminará la focalización BARE en liceos focalizados, privilegiando la postulación universal a todos los estudiantes matriculados en establecimientos subvencionados que cumplan con los criterios de un nuevo modelo de focalización BARE 2019.

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

AGOSTO 2018



ORD: 04/ 270 /

ANT: Ord. N° 1632 de DIPRES, de fecha 24 agosto de 2018.

MAT: Envía Respuesta Institucional Evaluación de los Programas BARE, PARE y Subvención Educacional Pro Retención.

SANTIAGO, 30 AGO 2018

DE: SRA. MARCELA CUBILLOS SIGALL
MINISTRA DE EDUCACIÓN

A: SR. RODRIGO CERDA NORAMBUENA
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS

Junto con saludarlo, y en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2018, 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 de los Programas Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE) y Programa de Apoyo a la Retención Escolar (PARE) dependientes de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas; y de la Subvención Educacional Pro Retención, dependiente de la Subsecretaría de Educación.

Este Ministerio reconoce la importancia de realizar evaluaciones conjuntas a las políticas educativas a pesar de la complejidad que conlleva. En ese contexto, se valoran los resultados, especialmente el análisis de complementariedad de los programas que realizó el panel de expertas, el cual constituye un aporte para abordar la problemática de la deserción y retención de los estudiantes en el sistema escolar, en todas sus dimensiones.

Finalmente, se adjuntan las Respuestas Institucionales elaboradas por las instituciones responsables de cada programa, que contienen los comentarios específicos a los respectivos Informes Finales de Evaluación.

Saluda atentamente a usted,

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
MINISTRA
MARCELA CUBILLOS SIGALL
MINISTRA DE EDUCACIÓN

MFS
LPC/SMS/MFS/nsr
Adj.: Respuesta Institucional JUNAEB
Distribución:
- Destinatario
- Subsecretario de Educación
- Director Nacional JUNAEB

DIVISION CONTROL DE GESTION
N° *469*
FECHA INGRESO *30/08/2018*



OFICIO ORDINARIO

Nº: 1875

Santiago, 28 AGO 2018

MAT./REF: Respuesta del Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales, Programa Beca de Apoyo a la Retención Escolar, Proceso 2018.

ANT: Ord. Nº 1632 de Dipres, del 24 agosto 2018

**A: SRA. MARCELA CUBILLOS SIGALL
MINISTRA DE EDUCACIÓN**

**DE: SR. JAIME TOHA LAVANDEROS
SECRETARIO GENERAL
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS**

Junto con saludarle cordialmente, y en el marco del proceso de Evaluación de Programas Gubernamentales 2018, realizada por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda al Programa Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE), manifiesto a usted la valoración de JUNAEB a la realización de este estudio y al trabajo realizado.

Al respecto cabe destacar que la evaluación de BARE en conjunto con la evaluación del Programa de Apoyo a la Retención Escolar (PARE) y Subvención Pro Retención de la Subsecretaría de Educación efectivamente ha entregado observaciones pertinentes para fortalecer la acción coordinada sobre la prevención de la deserción escolar.

Por último, deseo reforzar el compromiso de JUNAEB con los procesos de evaluación de programas gubernamentales y solicito su apoyo en propósito de seleccionar el mejor momento para evaluar los programas.

En el presente documento se adjunta respuesta del Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales, Proceso 2018.

Sin otro particular, le saluda cordialmente,



Jaime Toha Lavanderos

**JAIME TOHA LAVANDEROS
SECRETARIO GENERAL
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS**

MVC
ECA/MVC/mcv

DISTRIBUCIÓN:



RESPUESTA JUNAEB AL INFORME DE EVALUACIÓN DE PROGRAMA GUBERNAMENTAL BECA APOYO A LA RETENCIÓN ESCOLAR (JUNAEB)

Durante el primer semestre del presente año, fue informada a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) que la Beca de Apoyo a la Retención Escolar había sido seleccionada para ser evaluada en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2018 (EPG) por parte de DIPRES. Al respecto, es necesario dar cuenta que, desde el Ministerio de Educación, se emitió un Ord. N°854 del 27 de diciembre de 2017 de la Ex Ministra de Educación Adriana del Piano al Director de Presupuesto del Ministerio de Hacienda que señalaba:

“El programa BARE, dependiente de JUNAEB, fue evaluado el año 2015 en la modalidad EPG y actualmente se encuentra en pleno cumplimiento de los compromisos derivados de las recomendaciones del panel evaluador externo, suscritos y consensuados entre JUNAEB y la DIPRES”.

Por otro lado, la JUNAEB, a partir de las recomendaciones del Panel de expertos de la EPG 2015, generó 9 compromisos aprobados por Ord. 2.225 del 30 de diciembre 2015 de los cuales 2 han sido cerrados y 7 permanecen en proceso de respuesta. Aquellos que permanecen abiertos se encontraban sujetos a la materialización de recursos externos para su ejecución, no obstante ante la necesidad de cumplir los compromisos pendientes, el Departamento de Becas con sus propios recursos humanos efectúa análisis para levantar el rediseño de la beca.

En atención a lo anteriormente expuesto, JUNAEB en el año 2017 requirió prórroga de las fechas propuestas a fin de mitigar eventuales incumplimientos según plazos acordados con DIPRES, los cuales en su generalidad fueron prorrogados para diciembre del presente año.

En este contexto, cabe hacer presente que esta evaluación 2018 del programa BARE no ha resultado completamente oportuna. Junto con representar una sobrecarga para el programa, ha llegado a conclusiones redundantes respecto del proceso EPG 2015 y ha formulado recomendaciones que quedarán obsoletas con el cumplimiento de compromisos.

En este documento se relevan aspectos del informe Final de la EPG a la Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE) 2018 emitidos por el Panel de expertos de DIPRES, que según el análisis llevado a cabo por el Departamento de Becas – referente a la triangulación de antecedentes levantados en el proceso evaluativo anterior – dan cuenta que varias de las conclusiones planteadas, ya se encontraban descritas en las recomendaciones del proceso EPG 2015 y por ende en proceso de implementación de los compromisos.

Esperamos que este documento de respuesta constituya un insumo importante en la evaluación final que la DIPRES emita, reiterando nuestro compromiso y disposición para seguir participando del Plan Nacional de Retención Escolar, como administradores de la beca y, a la vez cumpliendo con la misión institucional de “Velar por los niños, niñas y jóvenes chilenos en condición de vulnerabilidad biopsicosocial, para que ingresen, permanezcan y tengan éxito en el Sistema Educativo”.



Con respecto a las conclusiones sobre el desempeño global y recomendaciones, se expone lo siguiente:

I. Recomendaciones sobre el desempeño global:

1. Respecto al modelo de poblaciones de Beca BARE y su focalización

1.1 Respecto a recomendaciones sobre la población potencial y objetivo

Recomendación del Informe Final:

“Se requiere que la Beca BARE utilice un referente poblacional para definir como entenderá la “alta vulnerabilidad socioeducativa de estudiantes de enseñanza media matriculados en establecimientos subvencionados”. (Página 83, Informe final)

Respuesta institucional:

Esta recomendación fue levantada en EPG 2015, y se encuentra asociada al siguiente compromiso:

▪ Compromisos EPG BARE 2015:

“Profundizar la definición de la población objetivo del programa: Se sugiere explorar la posibilidad de profundizar las definiciones existentes de población objetivo...”

JUNAEB concuerda con las recomendaciones de los paneles de expertos de ambos procesos, por lo cual se comprometió en su oportunidad un rediseño de poblaciones, que al efecto ha sido trabajado en el año 2018 para su implementación año 2019.

Dicha redefinición de las poblaciones, fue factible a partir del año 2018 en que se consolidan las siguientes mejoras en el modelo de gestión de becas,

- Implementación del Portal de postulación y renovación a la beca on line.
- Implementación del Portal de consulta de resultados de la beca.
- Implementación del módulo de consulta de pagos a través de la página web.

Durante el año 2018 se efectúan los siguientes análisis, necesarios para redefinir las poblaciones:

- Revisión jurídica del Decreto, a propósito de la adecuación del modelo de poblaciones versus la normativa que rige el programa.
- Construcción de modelos y análisis estadístico de poblaciones en conjunto con el Departamento de Planificación, Control de Gestión y Estudios, para cuantificar de mejor manera el alcance del programa.



Todo lo anterior, permite que este año 2018 se implemente el rediseño del modelo de poblaciones de la Beca BARE para el proceso 2019, en los siguientes términos que fueron informados al Panel externo:

- Población potencial: Estudiantes de 1° a 3° año medio, de establecimientos que reciben subvención de MINEDUC, que pertenezcan a familias registradas en el Sistema de Protección Social Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades, más estudiantes en condición de embarazo, paternidad y maternidad (El suministro de información para cuantificar las poblaciones se obtiene del SIGE del Ministerio de Educación, Base datos estudiantes pertenecientes a familias inscritas en el Subsistema de Protección Social Chile Seguridades y Oportunidades del Ministerio de Desarrollo Social y Base datos de Paternidad/Maternidad del Registro Civil)
- Población objetivo: Estudiantes que cumplen los requisitos del nuevo modelo de focalización de la beca.

1.2 Respecto a recomendaciones para el Nivel de estudio.

Recomendación del Informe Final:

“...El panel considera que las acciones pro retención deberían comenzar antes, y particularmente en 7° básico, lo que permitiría mejorar los resultados esperados. Así, se recomienda dar inicio a la beca desde 7° básico. (Página 83 Informe Final)

Respuesta institucional:

Se comparte esta recomendación, que es de consenso generalizado, ya que gran parte de la literatura que aborda esta materia da cuenta de que aun cuando ha mejorado la retención escolar en forma transversal, el paso a la educación media continúa impactando negativamente las cifras de deserción.

No obstante lo anterior, aun cuando JUNAEB está consciente de que las mayores tasas de deserción escolar se producen en 7° y 8° año básico, se advierte que existen dimensiones político-legales-presupuestaria, que deben visualizarse previo a la instauración de un compromiso de cambios asociados al nivel educativo de la beca, ya que para materializar se requiere:

- a) Instaurar, la priorización institucional respecto la adecuación del decreto que regula la beca.
- b) Una ampliación de recursos para incrementar la cobertura de la beca en proporción a los dos niveles que se incorporarían a la gestión
- c) En paralelo, una modificación al Decreto N° 312/2002 del Ministerio de Educación que determina actividades a ejecutar y financiar por el “Programa Educación Media” que limita la asignación expresamente a 1°, 2° y 3° año de enseñanza media.



1.3 Respecto a los Liceos Focalizados.

Conclusiones del Informe Final:

“El concepto Liceos focalizados utilizado por la Beca BARE es cuestionable dado que, si bien, estos liceos eran aquellos que presentaban “mayores riesgos educativos” cuando se presentó por primera vez el concepto de liceo focalizado, referido a una mayor concentración de población con bajos niveles de ingreso, baja escolaridad de los padres y bajos resultados educativos, no existe un medio verificable de corroborar que efectivamente dichos liceos concentren actualmente a las y los estudiantes más vulnerables a la deserción escolar, lo que el panel evalúa como negativo. El panel constata que el equipo BARE en su “modelo de rediseño de poblaciones 2019”, declara que el criterio de población “Liceos Focalizados” está siendo cuestionado y modificado por equipo BARE, proponiendo su eliminación a partir de 2019”. (Página 80, Informe final)

Respuesta institucional:

JUNAEB considera que no es procedente la afirmación que señala que “...no existe un medio verificable de corroborar que efectivamente dichos liceos concentren actualmente a las y los estudiantes más vulnerables a la deserción escolar”, ya que los Liceos Focalizados BARE han sido medidos desde diversas aristas, presentando en cada una de ellas muy pequeñas desviaciones que no son significativas al momento de analizar la vulnerabilidad global de los establecimientos educacionales.

En la actualidad, la tasa de vulnerabilidad de estudiante dentro de cada establecimiento educacional es medida según el Índice de Vulnerabilidad Educativa (IVE) de JUNAEB que se mide anualmente, la cual para estos liceos focalizados alcanza en el año 2018 un promedio del 85,51% (De un máximo de 100%).

Es menester indicar que diversos programas entregados por la institución se rigen por el índice proporcionado en este instrumento, tales como, el Programa de Alimentación de JUNAEB y los Programas de Salud Escolar. Estos resultados se encuentran publicados por establecimiento educacional, para el acceso de todo público, en la página web institucional.

Como antecedente, en el marco de la complementariedad programática comprometida en la EPG 2015 a los 1.070 liceos focalizados del año 2017 se incorporaron alrededor de 100 nuevas unidades educativas, seleccionadas mediante análisis estadístico que determinaron que correspondían a establecimientos educacionales cuyos sostenedores reciben altos aportes de la Subvención Pro Retención para atender estudiantes en riesgo de deserción escolar y que no eran focalizados por la beca. Este análisis fue entregado íntegro al panel y en él se puede observar que más del 95% de los liceos focalizados BARE que administran el programa, también presentan estudiantes que reciben aportes de MINEDUC en materia de Subvención Pro Retención, lo que da cuenta de una adecuada focalización, al triangular la vulnerabilidad desde distintos espacios de intervención, llegando a los mismos resultados en cuanto a población atendida.



Es importante señalar que aun cuando en palabras del Panel "...no existe una fórmula sistemática para sumar liceos focalizados..." la mayor parte de ellos se mantiene en el tiempo, las actualizaciones de la nómina han sido publicadas a través de transparencia activa, mediante Resoluciones Exentas anuales que dan cuenta del mecanismo de selección y su resultado.

A propósito de la génesis de los Liceos Focalizados, es pertinente señalar que estos provienen del diseño original de la Beca que se denominaba "Liceo Para Todos" (2002), donde el encargado de la red tenía una responsabilidad importante en cuanto a la difusión de la beca y el ingreso de postulaciones y renovaciones.

En el contexto de los compromisos DIPRES de la EPG 2015 y gracias a las plataformas informáticas que permiten la postulación on line, publicación de resultados y consulta de pagos directa por parte de los estudiantes sin necesidad de un profesional que intervenga en su proceso, más la acotación de las poblaciones a un grupo claramente cuantificable y estable en el tiempo, ha sido posible definir la eliminación de los liceos focalizados y universalizar el acceso al beneficio para los estudiantes de cualquier liceo particular subvencionado, municipalizado o de administración delegada, para el periodo de postulación 2018 y asignación 2019.

2. Respecto a los indicadores de eficacia y calidad.

2.1 Recomendaciones en torno a trayectoria y progreso escolar.

Recomendación del Informe Final:

"Se recomienda incorporar trayectoria y progreso en indicadores a nivel de propósito. El programa actualmente no considera el avance progresivo, ya que la beca no ejecuta acciones complementarias en esta línea. En ese sentido, existe un espacio adicional de complementariedad entre BARE y SPR..." (Informe final página 84).

Respuesta institucional

Se comparte la recomendación. Sin embargo se debe señalar que este beneficio es una Beca de "Apoyo" a la Retención Escolar para estudiantes pertenecientes a la población objetivo que atiende a estudiantes padres, madres y chile solidario, que se manifiesta a través de un apoyo en dinero.

No obstante, es importante destacar lo señalado por el Panel, ya que la beca posee como único componente la entrega en dinero al estudiante para promover su mantención en el sistema educativo y no cuenta con recursos propios para instalar acciones de apoyo pedagógico al interior de los establecimientos. JUNAEB se encuentra abierta a levantar un compromiso en esta línea, siempre que previamente se haya materializado la complementariedad programática que entregue herramientas pedagógicas a los estudiantes para mejorar su rendimiento académico y de este modo establecer metas para indicadores de propósito. Esta observación también fue levantada en la EPG 2015 sin establecerse compromisos en esta materia.



2.2 Recomendaciones en torno a indicadores de calidad

Recomendación del Informe Final:

“Se recomienda incorporar indicadores de calidad y satisfacción de sus usuarios para todos los programas evaluados”. (Página 85, Informe final)

Respuesta institucional:

La recomendación antes mencionada corresponde a un compromiso observado y comprometido en la evaluación de programa EPG 2015.

JUNAEB logro concretar la priorización de recursos institucionales para el año 2018, contratando a una consultora mediante Licitación pública: ID 85-22-LE18 adjudicada el día 10 de agosto 2018, para realizar un “Estudio de evaluación de la satisfacción usuaria para la Beca de Apoyo a la Retención Escolar”. Con dichos resultados se podrá establecer mediciones para la calidad del programa, las que serán presentadas a DIPRES en diciembre de este año para cumplir con los compromisos establecidos en la EPG BARE 2015 y que servirá como insumo para dar cuenta de esta recomendación recientemente presentada.

3. Respecto a Economía y gastos de administración del programa.

3.1 Recomendaciones en torno a cuantificación de gastos de la red colaboradora.

Recomendación del Informe Final:

“...Actualmente están invisibilizados los gastos de Red colaboradora en cada establecimiento en relación al programa, los que deben cuantificarse y establecer como aporte explícitamente en convenios de colaboración. Se recomienda realizar un Estudio de valorización de tiempo de profesionales de la Red destinado a la fase de postulación y al apoyo al estudiante, así como el monitoreo en la asistencia a clases”. (Página 85, Informe final)

Respuesta institucional:

Se comparte esta observación desde la perspectiva analizada por el panel durante el periodo de evaluación (2014-2017), sin embargo, a partir del año 2019, las exigencias actuales de la red colaboradora se diluyen, al desaparecer los Liceos focalizados y ampliarse la administración de la beca al universo de establecimientos educacionales, extrapolando al estudiante la anterior responsabilidad que recaía íntegramente en el encargado oficial de la red que tenía a su cargo el ingreso de formularios, la difusión de los resultados y la ejecución de una serie de tareas establecidas en el manual de procedimientos, reduciendo su aporte en actividades de difusión de la beca.



4. Respecto a los procesos de producción del componente.

4.1 Recomendaciones en torno a complementariedad de beneficiarios

Recomendación del Informe Final:

“El panel recomienda que se incluya como criterios de asignación de la beca el ser beneficiarios de SPR y de BARE (para aquellos alumnos clasificados como de Alto riesgo de deserción) ...” (Página 85, Informe Final)

Respuesta institucional:

Esta recomendación forma parte de la complementariedad programática previamente analizada en la EPG 2015, por tanto bajo el nuevo cálculo de poblaciones y el modelo de focalización de la beca, tanto BARE como SPR estarán atendiendo a estudiantes pertenecientes a familias Chile Solidario y con baja asistencia escolar (Según Registro de Actas de asistencia de MINEDUC).

La aclaración antes mencionada, expresa que JUNAEB comparte esta recomendación, deja instalada la complementariedad de beneficiarios y da respuesta concreta con el rediseño de poblaciones y modelo de focalización a implementar el año 2019.

5. Respecto al mecanismo de pago de la Beca BARE.

5.1 Recomendaciones en torno al monitoreo de los cobros de becas.

Recomendación del Informe Final:

“El panel recomienda incorporar dentro de las actividades del proceso BARE el monitoreo de los cobros de las becas en el caso de los pagos masivos...” (Página 85, Informe Final)

Respuesta institucional

JUNAEB considera que no es procedente esta recomendación emitida por el Panel, ya que existe un proceso regular de monitoreo de los cobros de pagos masivos de becas, que implementa periódicamente la unidad de gestión de pagos del Departamento de Becas.



En este espíritu, recordamos que el Panel tuvo acceso a los medios de verificación donde la misma DIPRES procedió al cierre satisfactorio del compromiso de la evaluación anterior, ante quienes JUNAEB presenta un Informe ejecutivo con metas para los Indicadores de la Beca BARE, dentro del cual se informa “Cobro efectivo de la beca” cuya fórmula de cálculo se aplicó entre los años 2011 al 2016.

Es importante señalar que el Departamento de becas, al momento de liberar las cuotas de la beca en el banco, suministra la información a una plataforma ubicada en la página web de JUNAEB para consulta run a run directamente por parte de los estudiantes respecto a la fecha desde que el cobro del beneficio se encuentra disponible para su retiro, en modalidad pago masivo y Cuenta Rut.

JUNAEB mantiene un control permanente al cobro de los beneficiarios, siendo los pagos y su cobro registrados y actualizados permanentemente por la Unidad de Pagos del Departamento de Becas, sobre todo de los dineros que se liberan en el banco por pago masivo, ya que el margen que se devuelvan a JUNAEB por no cobro, exige que se reprocesen permanentemente hasta su entrega final al beneficiario.

Por último, es importante señalar que el Departamento de Becas hasta mediados del año 2017 enviaba mensajería vía mailing masivo a los estudiantes que se les pagaba vía modalidad “pago masivo”, no obstante, por problemas técnicos informáticos, el servicio decidió contratar un nuevo servicio de contacto con sus beneficiarios para él envió de email masivos a los estudiantes notificándoles de la disponibilidad de su pago. Actualmente el servicio se encuentra operando.



II. Recomendaciones para la coordinación BARE con programas PARE PeeE y SPR

1. Respetto de las acciones de complementariedad

Recomendación del Informe Final:

“En el caso de la población de mayor complejidad, ésta debería ser atendida por los tres programas. Esto implica un mejor uso de los recursos económicos, tanto por parte de BARE, así como por SPR (que podría destinar sus fondos a financiar acciones de alta complejidad asociadas al componente “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 PeeE no están en condiciones de solventar.”

Respuesta institucional

JUNAEB aprecia la idea de evaluar la complementariedad entre programas con un propósito común, comparte las recomendaciones del panel y se encuentra alineada con las acciones del Estado en materia de retención escolar, dejando establecida la total disposición para continuar trabajando coordinadamente bajo el liderazgo de MINEDUC, ya sea a través del Plan de Retención Escolar u otra figura que genere sinergia programática, para promover que todos los niños y jóvenes completen su educación escolar.

No obstante, cabe tener en cuenta que, por Decreto, la Beca de Apoyo a la Retención Escolar se enfoca en la atención de una población específica de estudiantes con vulnerabilidad socioeducativa, y solo contempla como componente el apoyo en dinero al estudiante beneficiario.

Departamento de Becas
JUNAEB