



COMUNICADO No.13
Ciudad de México, 18 de julio de 2020

AVANCES Y RETOS DEL PROGRAMA BECA UNIVERSAL PARA ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

- **La *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020* realizada a 17 programas sociales prioritarios analiza tanto el diseño como el funcionamiento del programa con base en la realización de trabajo de campo para valorar y comprender, de forma integral, los desafíos que los programas encaran en los distintos contextos en donde se implementan.**
- **El trabajo de campo en entidades federativas consistió en entrevistas tanto a beneficiarios como a operadores, así como a directivos de los programas sociales para incorporar la perspectiva de todos los actores que participan en el proceso de diseño e implementación y con ello buscar una comprensión integral de los programas y promover acciones para su mejora.**
- **El programa atiende uno de los principales problemas educativos en el país: los obstáculos por falta de recursos que enfrentan los estudiantes para ingresar o permanecer en la Educación Media Superior.**
- **Se reconoce que la creación de la Coordinación Nacional de Becas Benito Juárez García (CGBBJG) puede ser un motor generador de sinergias entre los distintos programas de becas, al permitir reconstruir trayectorias educativas de las y los beneficiarios a lo largo de diferentes etapas de vida.**
- **Ante las restricciones presupuestarias, el programa debe hacer una priorización clara y pública de los planteles a los que se les entregará la beca. En ese sentido, es importante reforzar la difusión de dichos criterios y señalar hasta dónde será posible cubrir con los recursos disponibles para dar certeza a los potenciales beneficiarios.**
- **Las instituciones educativas son un actor relevante para la implementación del programa, por lo que se considera necesario desarrollar acciones específicas para informar al personal de las instituciones educativas sobre el programa, calendario de actividades y plazos de operación en los que serán partícipes.**
- **La Coordinación Nacional de Becas ha expresado una valoración positiva del ejercicio de evaluación. En ese sentido, el programa considera atender 11 de 12 hallazgos y recomendaciones retomados en su posición institucional.**

De acuerdo con su mandato constitucional y con apego a la normatividad en materia de evaluación de programas, acciones y políticas de desarrollo social, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) da a conocer la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** del **Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior**.

El CONEVAL definió una metodología innovadora para la realización de la evaluación a los 17 programas prioritarios de la presente administración federal, cuyo propósito principal fue valorar y comprender el contexto en el que se implementaron y los retos a los que se enfrentaron. Para ello, se realizó trabajo de campo en las entidades federativas del país y se entrevistó tanto a personal directivo del programa, beneficiarios y operadores encargados de implementar los programas sociales para incorporar la perspectiva de todos los actores que participan en el proceso y promover su mejora.

Desde su concepción, la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** se planteó como un ejercicio participativo y con un enfoque cualitativo para cumplir un doble propósito: 1) impulsar el ejercicio evaluativo como un proceso que reconoce el aprendizaje de las y los responsables de los programas y, por ende, la evolución de las intervenciones; y 2) profundizar en el análisis entre las diversas interacciones de las personas que participan en los programas (responsables a nivel central y estatal, quienes implementan los programas, los derechohabientes, entre otras) para comprender la manera cómo operan en el territorio y la problemática que persiguen resolver a partir de la entrega de los apoyos.

La ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** inició en abril de 2019 y concluyó en junio de este año, por lo que el análisis abarca el ejercicio fiscal 2019 y el primer semestre del 2020.

La muestra analítica y la agenda para el trabajo de campo para el Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior fueron acordadas con los responsables del programa y la Unidad de Evaluación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), por lo que el CONEVAL reconoce y agradece el apoyo logístico, la disposición y la apertura para el ejercicio de evaluación, tanto de quienes operan el programa como de altos funcionarios que estuvieron presentes en las reuniones de trabajo.

PROGRAMA BECA UNIVERSAL PARA ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

De acuerdo con las Reglas de Operación (ROP) 2020, el programa tiene como objetivo que las y los alumnos inscritos en Instituciones Públicas de Educación Media Superior (IPEMS) de modalidad escolarizada o mixta o en otras instituciones de educación media superior de modalidad escolarizada, que se ubiquen en localidades o municipios indígenas, localidades o municipios de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), permanezcan y concluyan sus estudios mediante una beca educativa de \$800 pesos mensuales por un periodo de 10 meses, equivalente a un ciclo escolar.

La Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior es un programa de subsidios para estudiantes de ese nivel educativo, implementado por el Gobierno Federal, a través de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ).

De acuerdo con el diagnóstico, el problema que busca revertir es la dificultad que presentan las y los jóvenes para permanecer en las Instituciones de Educación Media Superior (IEMS). Por ello, las Reglas de Operación 2020 establecen que la población susceptible de recibir el apoyo -población objetivo- se conforma por los alumnos/as inscritos en alguna de las Instituciones Públicas de Educación Media Superior (IPEMS) en su modalidad escolarizada o mixta o en otras instituciones de educación media superior de modalidad escolarizada ubicadas en localidades o municipios indígenas, localidades o municipios de alta o muy alta marginación o en ZAP.

La cobertura del programa, de acuerdo con su diagnóstico, busca ser nacional, es decir incluir a todas las alumnas y los alumnos de la modalidad escolarizada. Sin embargo, dado que no hay recursos suficientes para otorgar becas a todos los estudiantes del país, el programa estableció un orden de priorización para atender a las instituciones educativas. Las Reglas de Operación 2020 señalan que el orden es el siguiente: 1) IPEMS en localidades o municipios indígenas; 2) IPEMS en localidades o municipios de alta y muy alta marginación; 3) telebachilleratos comunitarios; 4) telebachilleratos; 5) IPEMS ubicadas en ZAP; 6) IEMS de modalidad escolarizada ubicadas en localidades o municipios indígenas; 7) IEMS de modalidad escolarizada ubicadas en localidades o municipios de alta o muy alta marginación, y 8) IEMS de modalidad escolarizada ubicadas en ZAP.

El presupuesto aprobado del programa en 2019 fue de 17,280 millones de pesos, pero este tuvo un incremento dando como resultado un monto de 25,049 millones de pesos. Para 2020 dispone de un presupuesto aprobado de 28,995 millones de pesos, lo que representa un incremento nominal de 68% respecto a 2019. Por otro lado, en 2019 se atendió a un total de 5,319,776 becarios, lo que representó 171% de la meta establecida para 2019, que fue de 3.1 millones.

La Beca Universal es entregada de forma bimestral (1,600 pesos en cada ocasión) directamente a las y los beneficiarios, a través de órdenes de pago en la mayoría de los casos, en efectivo en mesas de atención o por medio de "Retiro sin Tarjeta" en el caso de estudiantes provenientes del programa "Prepa Sí" de Ciudad de México. Los requisitos para acceder al apoyo de acuerdo con las Reglas de Operación 2020 son: que los estudiantes estén inscritos en el periodo escolar vigente en una IPEMS en modalidad escolarizada o mixta; en el caso de estar inscrito/a en otras IEMS de modalidad escolarizada, éstas deben ubicarse en localidades y municipios indígenas, localidades o municipios de alta o muy alta marginación o en ZAP, y que no reciban ninguna otra beca con el mismo fin del gobierno federal. La beca se otorga hasta por 30 meses a partir de la recepción del primer apoyo.

¿Cómo se hizo la evaluación?

De manera general, la metodología empleada para la evaluación de diseño con trabajo de campo 2019-2020 del Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior consistió en una serie de actividades en etapas sucesivas que fueron agregadas en dos componentes centrales: trabajo de gabinete y trabajo de campo.

El análisis de gabinete implicó la revisión de la información del programa, facilitada por la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBBJ), así como de documentación adicional que se consideró relevante y que era de carácter público.

Adicionalmente, se contó con información que las representaciones estatales visitadas compartieron a CONEVAL durante el trabajo de campo para analizar la implementación en los distintos contextos.

El análisis de gabinete también permitió la identificación de criterios para la selección de la muestra cualitativa y analizar aspectos relacionados con el diseño conceptual del programa e identificar algunos procesos de la implementación y los actores relevantes que intervienen en su operación.

El trabajo de campo se realizó a través de distintas técnicas cualitativas (entrevistas semiestructuradas, individuales y grupos focales) en los estados de Puebla, Chihuahua y Oaxaca, así como la prueba piloto, para validar que los instrumentos de recolección de información fueran adecuados en Ciudad de México. Con este trabajo de campo se pudo profundizar en las características relacionadas con el diseño y la implementación de la intervención con base en las entrevistas a servidores públicos a nivel central, al personal operativo en las entidades federativas, al personal directivo y/o administrativo de las instituciones educativas, así como a las y los receptores de los apoyos, es decir, los beneficiarios.

Hallazgos

- El programa atiende uno de los principales problemas educativos en el país: la falta de recursos que enfrentan los estudiantes para ingresar o permanecer en la Educación Media Superior.
- Se reconoce la relevancia que tiene la creación de una institución encargada de coordinar y operar distintos apoyos económicos que se transfieren a las familias, y a las y los estudiantes de los diferentes niveles que conforman la educación obligatoria en México, ya que podría tener un efecto positivo en el funcionamiento de todas las intervenciones que opera la CNBBBBJ. Asimismo, este factor podría ser un motor generador de sinergias entre los distintos programas de becas, al permitir reconstruir trayectorias educativas de las y los beneficiarios a lo largo de diferentes etapas de vida.

- El programa debe mejorar sus documentos normativos: el diagnóstico, árbol de problema y la Matriz de Indicadores para Resultados, para con ello dar claridad a la intervención, la planeación, la operación y el logro de resultados.
- Debido a que el presupuesto es insuficiente para otorgar becas a todos los alumnos en EMS, el programa cuenta con criterios de priorización. Sin embargo, estos no son conocidos por toda la población, por lo que existe testimonios de inconformidad de ciertos sectores al no formar parte de la población atendida. Instituciones y personas ajenas a la intervención no saben cómo se asignan los recursos disponibles.
- No se considera a las instituciones educativas como un actor relevante del programa. Sin embargo, el plantel y su personal juegan un papel medular en la comunidad estudiantil y en sus dinámicas escolares. Son la ventanilla directa de los estudiantes y becarios. Por lo tanto, deben ser considerados e incluidos para superar las debilidades del programa, como la falta de información sobre los diferentes procesos (tiempos y criterios) y claridad en la definición de actividades que debe desarrollar cada uno de los actores involucrados.
- En la implementación del programa participa personal de otras dependencias, especialmente, de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, a través de los Servidores de la Nación, personal del Banco del Bienestar, Banco Azteca, Telecom, Bancomer, personal de los subsistemas de educación media superior, entre otros. En algunos casos, la coordinación con estos distintos actores ha sido compleja. Por ejemplo, durante los operativos de entrega de medios de pago se identificaron inconvenientes relacionados con la coordinación con actores externos.
- El programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior retoma experiencias de programas de becas implementados anteriormente, ejemplo de ello es el esquema de “Retiro sin Tarjeta” del programa Prepa Sí, manteniendo las condiciones para la entrega de apoyos en Ciudad de México. De igual forma, retoma el uso del Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica, lo cual es relevante debido a que la mayoría del personal educativo estaba familiarizada con dicho sistema, pues habían participado en otras intervenciones con características similares.
- En los primeros meses de implementación, la difusión y la comunicación fue uno de los principales retos. No obstante, la CNBBBJ diseñó y desarrolló distintas estrategias de comunicación, ejemplo de ello es la publicación, en lo que va de 2020, de mensajes más claros en Facebook. También se han identificado mensajes en las redes sociales oficiales del programa en los que se comunica el calendario de entrega de medios de pago por institución y otras fechas importantes.
- El programa ha ampliado los canales para la disposición de la beca por parte de las y los beneficiarios. Al respecto, durante el primer trimestre de 2019 se identificaron spots de radio

donde un supermercado ofrecía la posibilidad de cobrar la orden de pago sin comisiones y sin obligaciones de compras en el establecimiento. Esto es relevante, debido a que las personas beneficiarias pueden disponer del monto total de su beca sin tener que pagar comisiones o desplazarse a otras localidades.

- La Coordinación Nacional de Becas ha expresado una valoración positiva del ejercicio de evaluación. En ese sentido, el programa considera atender 11 de 12 hallazgos y recomendaciones retomados en su posición institucional.
- Se destacó que el diseño del programa prioriza a grupos históricamente vulnerables o que no habían recibido antes becas escolares, que puede contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Recomendaciones

- Es necesario hacer explícitos y públicos los criterios de priorización, así como la estimación de hasta dónde alcanzará a cubrir el programa a partir de una estrategia de cobertura. Esto contribuiría a reducir la inconformidad de la comunidad estudiantil cuando se presenta el caso de que, en un mismo plantel, no todos los estudiantes con las mismas características socioeconómicas reciben el apoyo, así como reducir el posible error de exclusión de alumnos en un mismo plantel.
- Se requiere definir el mecanismo o las directrices de coordinación y vinculación entre el programa y otros actores clave. Al respecto, se podrían establecer acciones específicas y concretas de coordinación y vinculación entre la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, la Subsecretaría de Educación Media Superior, la Coordinación Nacional de programas para el Desarrollo y la Secretaría de Educación Pública. Con esto se espera disminuir los canales informales e improvisados de comunicación, favorecer la toma de decisiones en un marco de institucionalidad en los procesos y permitirá reconocer a los actores relacionados a los programas prioritarios de becas, así como, sus responsabilidades y roles. Finalmente, dará certeza de cuáles son “las reglas del juego” en la implementación de los programas y favorecerá a la planeación estratégica de la CNBBBJ.
- Respecto a la estrategia de cobertura del programa, se sugiere considerar una estimación de las y los estudiantes que concluyen la Educación Media Superior, aquellos que regresan tras algún periodo de abandono y los que se incorporan de nuevo ingreso. Igualmente, incluir alguna estimación con base en el presupuesto aprobado, así como un plan para ampliar el alcance de la población objetivo e incorporar a todas las modalidades educativas.
- Se requiere implementar acciones específicas para informar al personal de las IEMS sobre el programa, calendario y plazos de operación, así como de los operativos que se llevarán a



cabo en sus planteles y en las actividades que deberán desarrollar para la implementación de la intervención.

El informe completo de la evaluación, junto con los anexos, del **Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior** está disponible en <https://bit.ly/2BZbnF5> para su consulta.

--o000o--

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Julieta Castro Toral
Directora Ejecutiva de Información
icastro@coneval.org.mx
54817257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
54817200 ext. 70120



Visita nuestro blog: www.blogconeval.gob.mx