

COMUNICADO No.12
Ciudad de México, 15 de julio de 2020

AVANCES Y RETOS DEL PROGRAMA DE BECAS DE EDUCACIÓN BÁSICA PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ

- 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.
- La evaluación busca una comprensión integral del programa y promover acciones para su mejora. El trabajo de campo en las entidades federativas consistió en entrevistas a beneficiarios, operadores y directivos de los programas sociales, con el fin de incorporar la perspectiva de todos los actores que participan en el proceso de diseño e implementación.
- El Programa está dirigido a los niveles educativos que presenta mayores desafíos de cobertura: educación inicial y preescolar. Asimismo, es importante señalar que, si bien una beca no es condición suficiente para que este grupo supere todas las barreras, sí apoya a la economía familiar de las y los beneficiarios.
- La intervención busca hacer más eficiente y transparente la distribución de los apoyos económicos, promoviendo la bancarización de millones de familias y la reducción de los intermediarios en la operación de dicho proceso.
- La evidencia derivada del análisis de intervenciones similares indica que programas con transferencias monetarias a un miembro por familia han tenido efectos contrarios en la tasa de asistencia escolar de los otros. Por ello, es necesario garantizar que el apoyo que se transfiere por familia no tenga efectos adversos como la afectación a la trayectoria educativa de algunos de sus integrantes, poniendo principal atención a la perspectiva de género.
- Es importante que el programa resuelva temas pendientes como: la verificación de la inscripción y asistencia escolar, así como el seguimiento de las trayectorias de niñas, niños y adolescentes de los hogares que reciben el apoyo económico.
- El personal educativo de las escuelas con familias beneficiarias no conoce con detalle el funcionamiento actual del programa, ni su posible participación en él.

- La Coordinación Nacional de Becas ha expresado una valoración positiva del ejercicio de evaluación, señalando en su posición institucional que atenderán 13 de 14 hallazgos y recomendaciones derivadas de la evaluación.

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 de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

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 la mejora de estos.

Desde su concepción, la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** se determinó 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 beneficiarios, 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 de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez fueron consensuadas 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 DE BECAS DE EDUCACIÓN BÁSICA PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ

El programa busca contribuir a que las y los estudiantes de educación inicial o básica (preescolar, primaria y secundaria) y que son integrantes de familias en situación de pobreza, marginadas o que

habitan en localidades prioritarias, permanezcan y continúen sus estudios mediante un apoyo económico de \$800 pesos mensuales por un periodo de 10 meses.

A principios de 2019 se dio conocer el programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez como un nuevo programa a partir de la transformación del PROSPERA, programa de Inclusión Social. El 31 de mayo del mismo año, se creó la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP), cuyo objetivo es operar distintos programas federales de becas educativas entre los que se encuentra dicha intervención.

El programa señala que atenderá prioritariamente a familias con población indígena o afromexicana; familias con mayor número de niños y niñas menores de cinco años; que hayan perdido a alguno de sus padres; familias con integrantes con alguna discapacidad; adolescentes embarazadas; madres jóvenes, y familias con mayor número de niñas, niños y adolescentes inscritos en educación primaria o secundaria. En las Reglas de Operación 2020 también se establecieron apoyos —con el mismo monto y frecuencia— para niñas, niños y adolescentes, inscritos en Instituciones de Educación Básica o infantes menores de cinco años con las siguientes características: víctimas, migrante, refugiados en condición de desplazamiento forzado interno.

Durante 2019, el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez contó con un presupuesto de 25,780 millones de pesos para su operación (ramo 20 y 11 de lo originalmente asignado a PROSPERA); atendiendo a 3,727,454 familias a nivel nacional en este mismo año. Para el ejercicio fiscal 2020 el programa dispone de un presupuesto aprobado de 30,475 millones de pesos.

Los procedimientos de atención ciudadana se realizan por medio de la instalación de mesas de atención en las que se da trámite a las solicitudes de incorporación, se entregan las tarjetas bancarias para la transferencia directa del apoyo o se realiza el pago en efectivo de las familias que habitan en localidades donde actualmente no es factible recibir la beca por medio de una institución bancaria.

¿Cómo se hizo la evaluación?

De manera general, la metodología empleada para la evaluación de diseño con trabajo de campo 2019-2020 del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez consistió en una serie de actividades en etapas sucesivas que fueron agregadas en dos componentes centrales: 1) trabajo de gabinete y 2) 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, 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 al CONEVAL durante el trabajo de campo para analizar la implementación en los distintos contextos.

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 administrativo de las instituciones educativas, así como a las y los receptores de los apoyos, es decir, los beneficiarios.

Hallazgos

- El programa está dirigido a los niveles educativos que presentan mayores desafíos de cobertura: educación inicial y preescolar. Asimismo, es importante señalar que, si bien una beca no es condición suficiente para que este grupo supere todas las barreras, sí apoya a la economía familiar de las y los beneficiarios.
- Durante el primer año de operación, el programa centró sus esfuerzos en la implementación de procesos, como inscripción, distribución de medios de pago y la dispersión de las becas a las familias beneficiadas; muestra de ello es que durante todo el 2019 se incorporaron a la intervención a 3,727,454 familias. Sin embargo, esta priorización tuvo como consecuencia que se observaran aspectos de mejora en el diseño del programa -el diagnóstico, las reglas de operación, la matriz de indicadores de resultados, manuales de operación- elementales para la planeación, operación y seguimiento a resultados.
- La intervención busca hacer más eficiente y transparente la distribución de los apoyos económicos, promoviendo la bancarización de millones de familias y la reducción de los intermediarios en la operación de dicho proceso.
- La evidencia derivada del análisis de intervenciones similares indica que programas con transferencias monetarias a un miembro por familia han tenido efectos contrarios en la tasa de asistencia escolar de los otros miembros de la misma, este indicador se incrementaba entre los hijos que recibían la beca en contraste con los hijos que no la recibieron. Por lo tanto, es necesario garantizar que el apoyo que se transfiere por familia no tenga efectos adversos como la afectación a la trayectoria educativa de algunos de sus miembros, poniendo principal atención a la perspectiva de género.
- La difusión del programa es insuficiente, pues se pudieron observar inconsistencias entre los mensajes divulgados por diferentes actores, principalmente en temas relacionados con la operación del programa, selección de las familias beneficiadas, entrega de medios de pago y los calendarios de pago, entre otros, teniendo como resultado poca certeza en el funcionamiento del programa en las localidades visitadas.

- En las mesas de atención participaron entre otros actores: operadores del programa, Servidores de la Nación, que forman parte de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, y personal del Banco del Bienestar, y se observó que algunos operativos presentaron problemas en la organización y desinformación de los funcionarios presentes.
- Respecto a la disposición de las becas, no se cuenta con un calendario de pagos, razón por la que las personas beneficiarias tienen que acudir al cajero a consultar su saldo o llamar al teléfono del Banco del Bienestar, lo que en algunos casos implica un gasto para las familias. Por ello, se debe establecer y difundir un calendario de pago de las becas con información adecuada para las familias beneficiarias con la finalidad de dar certidumbre y evitar confusiones.
- El programa no tiene mecanismos para monitorear y dar seguimiento a la inscripción escolar de las niñas, los niños y los adolescentes de las familias atendidas por el programa. El personal educativo de las escuelas con familias beneficiarias no conoce con detalle el funcionamiento actual del programa, ni su posible participación en él y tiene poca información sobre la continuación de las tareas de validación sobre inscripción y asistencia de becarios, como lo hacían en 2018.
- La Coordinación Nacional de Becas ha expresado una valoración positiva del ejercicio de evaluación, señalando en su posición institucional que atenderán 13 de 14 hallazgos y recomendaciones derivadas de la evaluación.

Recomendaciones

- Es necesario implementar acciones específicas de coordinación y vinculación entre la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo; esto disminuirá los canales informales de comunicación, favorecerá la toma de decisiones en los procesos dentro de un marco de institucionalidad y permitirá reconocer a los actores relacionados con los programas prioritarios de becas, así como sus responsabilidades y roles.
- Es necesario garantizar que no haya efectos no deseados en la trayectoria educativa de algunos miembros de las familias beneficiadas, en este nuevo diseño.
- Es necesario poner principal atención a la perspectiva de género del programa y resolver temas pendientes como la verificación de la inscripción y la asistencia escolar de niñas, niños y adolescentes de los hogares que reciben el apoyo económico.
- Al contar con una institución que coordina diferentes programas de becas a nivel federal (Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez), el programa podría

establecer mecanismos de seguimiento para los integrantes de familia que concluyen la educación básica y promover su continuidad en el siguiente nivel educativo. Para ello, es necesario que se diseñe un sistema de seguimiento de la trayectoria educativa de todos los integrantes de la familia para impulsar la continuación de las trayectorias escolares hasta el nivel preparatoria a través de este tipo de becas.

El informe completo de la evaluación, junto con los anexos, del **Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez** está disponible en: <https://bit.ly/2ZrqTBK> 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



Coneval



@coneval



conevalvideo



Instagram: Coneval_mx

Visita nuestro blog: www.blogconeval.gob.mx