



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

**MINUTA EJECUTIVA
EVALUACION EN PROFUNDIDAD PROGRAMAS DE
BECAS DE POSTGRADO**

**MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**

**ELABORADO POR LA DIRECCION DE
PRESUPUESTOS**

DICIEMBRE DE 2007

MINUTA EJECUTIVA ¹
EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD PROGRAMAS DE BECAS DE POSTGRADO
MINISTERIOS DE PLANIFICACIÓN, EDUCACIÓN Y RELACIONES EXTERIORES.

El estudio de evaluación de impacto de los programas de becas de postgrado abarcó los siguientes programas:

Beca Presidente de la República para Estudios en el Extranjero (Mideplan);
Beca Presidente de la República para Estudios en Chile (Mideplan);
Becas de Postgrado Nacionales (Conicyt);
Becas de Postgrado Internacionales (Conicyt);
Becas de postgrado de los proyectos MECESUP (Subsecretaría de Educación); y
Becas de postgrado AGCI (AGCI).

I. Descripción de los programas de becas de postgrado

Desde el punto de vista económico, existe una relación positiva entre el nivel de capital humano avanzado y el crecimiento económico (Lucas, 1986, Stiglitz, 1987, Roemer, 1988, CEPAL, 1992, Barro y Lee, 1993). Por lo tanto, el desempeño global de la economía mejoraría mediante la producción avanzada de conocimientos y la formación de más capital humano avanzado.

La experiencia internacional demuestra que las posibilidades de expansión del capital humano avanzado dependen fuertemente de la disponibilidad de recursos públicos. En Chile los recursos públicos destinados a formación de postgrado alcanzan al 0,4% del PIB, cifra que contrasta con la exhibida por la mayoría de los países europeos y Estados Unidos, cuyo gasto público en esta área representa el 1% del PIB. Considerando lo anterior, la justificación de los programas evaluados descansa en que las becas incentivarían la formación de postgrado, contribuyendo de este modo a incrementar la dotación de capital humano avanzado necesario para el desarrollo del país.

A continuación se describen las características generales de los programas de becas en evaluación:

¹ Esta Minuta ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación los Programas de Becas de Postgrado en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

Tabla N°1: Descripción General de los Programas de Becas de Postgrado.

	Beca Presidente de la República para Estudios en el Extranjero (BPR extranjero)	Beca Presidente de la República para Funcionarios Públicos (BPR Funcionarios)	Beca CONICYT Nacional	Beca CONICYT Internacional	Becas MECESUP	Becas AGCI.
Año de inicio	Este programa se inicia el año 1981 (DFL 22 del Ministerio de Educación Pública).	El Programa se inicia el año 1999 (Ley N° 19.595 y DFL N°1 de MIDEPLAN).	El programa se inicia el año 1988 (Decreto 29 del Ministerio de Educación).	El programa se inicia el año 2001 (Convenios suscritos por Conicyt con Universidades e Instituciones extranjeras).	El programa se inicia el año 1997.	El programa se inicia el año 1990.
Institución responsable	Subsecretaría de Mideplan.	Subsecretaría de Mideplan	CONICYT.	CONICYT.	Subsecretaría de Educación.	Agencia de Cooperación Internacional (AGCI).
Fin declarado por el Programa.	Incremento cualitativo del capital humano del país, correspondiente a profesionales del sector público y académico.	Incremento del nivel de perfeccionamiento y capacidades de los profesionales que se desempeñan en las instituciones públicas del país, para avanzar en los procesos de modernización y descentralización de la gestión pública.	Disminuir el déficit existente en el país de recursos humanos altamente calificados.	Disminuir el déficit existente en el país de recursos humanos altamente calificados.	Contribuir a aumentar la competitividad del sector académico y productivo del país, mediante la generación de una mayor calidad y productividad académica y de una mayor capacidad de investigación y desarrollo.	Contribuir a aumentar el conocimiento y la especialización profesional para impulsar un desarrollo equitativo y sostenido del país.

	Beca Presidente de la República para Estudios en el Extranjero (BPR extranjero)	Beca Presidente de la República para Funcionarios Públicos (BPR Funcionarios)	Beca CONICYT Nacional	Beca CONICYT Internacional	Becas MECESUP	Becas AGCI.
Propósito declarado por el programa.	Aumentar el número de especialistas postgraduados en los mejores centros académicos del mundo, que regresarán a Chile al término de sus estudios con el interés y compromiso de desempeñarse en universidades, entidades docentes o de investigación, o instituciones públicas.	Aumento del número de profesionales con postgrado y especializaciones en el sector público.	Apoyar la formación de recursos humanos nacionales a nivel de post-grado (Doctorados) en Chile.	Apoyar la formación de recursos humanos nacionales a nivel de post-grado (Doctorados) en el extranjero.	Aumentar la cantidad de postgraduados en las Universidades y en el país.	Gestionar oportunidades de perfeccionamiento para chilenos que deseen estudiar en el exterior cursos de postgrado.
Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> - Académicos e investigadores de las Universidades o Institutos Profesionales del país cuya fecha de egreso no supere los cinco años previos al momento de postulación. - Funcionarios públicos de planta o a contrata cuya fecha de egreso no supere los cinco años previos al momento de postulación. - Egresados de las Universidades e Institutos Profesionales del país cuya fecha de egreso no supere los dos años previos al momento de postulación. 	Funcionarios profesionales de planta o contrata con al menos 2 años de antigüedad en la Administración Pública que se desempeñen en los Ministerios, Intendencias, Servicios Administrativos de los Gobiernos Regionales y Gobernaciones.	<ul style="list-style-type: none"> - Ser chileno o extranjero residente en el país, con grado académico de licenciado o título profesional o quien sin tener la licenciatura en el período de postulación, acredite haber obtenido el grado al momento de firmar el Contrato de Beca. - Además, estar aceptado o ser alumno regular en un programa de postgrado de alguna universidad chilena acreditado por la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrados (CONAP). 	<ul style="list-style-type: none"> Ser chileno o extranjero residente en el país preferentemente menor de 35 años, con grado académico de licenciado o título profesional o que, sin tener la licenciatura en el período de postulación, acredite haber obtenido el grado al momento de firmar el Contrato de Beca. 	<ul style="list-style-type: none"> - Académicos jornada completa, de planta o contrata, de las universidades adjudicadas con proyectos MECESUP², o - Estudiantes nacionales y/o extranjeros que inician sus estudios de postgrado y/o candidatos a doctorado que tengan su examen de calificación y tema de tesis aprobados en programas nacionales acreditados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Chilenos, profesionales o egresados de la educación superior. Hay otros criterios más específicos que dependen de la fuente de financiamiento³.

² En ese sentido las Becas de Postgrado MECESUP no son un programa de becas propiamente tal, si no que forman parte de un programa más amplio como son los proyectos de mejoramiento de la Educación Superior impulsados por MECESUP, dentro de los cuales las becas son un gasto elegible para las Universidades.

³ Las fuentes de financiamiento son Universidades y organismos públicos y privados extranjeros que ofrecen becas a estudiantes chilenos en el marco de programas de cooperación horizontal.

	Beca Presidente de la República para Estudios en el Extranjero (BPR extranjero)	Beca Presidente de la República para Funcionarios Públicos (BPR Funcionarios)	Beca CONICYT Nacional	Beca CONICYT Internacional	Becas MECESUP	Becas AGCI.
Criterios de Selección.	<ul style="list-style-type: none"> - Antecedentes personales (20%): edad y región de residencia⁴. - Antecedentes laborales (20%): años de experiencia laboral y consistencia curricular - Antecedentes académicos (30%): calidad pregrado, PAA/PSU, nota de egreso, Postgrados o Postítulos - Antecedentes de postulación (25%): carta de objetivos personales, calidad universidad, manejo del idioma extranjero. - Valoración global del evaluador (5%). 	Antedentes laborales, personales, académicos y de postulación, cada uno con una ponderación de 25%.	Excelencia académica: notas de pre y postgrado y ranking de egreso (25%); experiencia profesional y académica en docencia e investigación (20%), producción académica: publicaciones y congresos (25%), premios y distinciones (10%) y evaluación global (20%).	Depende del convenio, pero en general se pondera la excelencia académica y el conocimiento del idioma extranjero.	Depende de universidades adjudicadas con proyectos MECESUP.	Dependen de la fuente de financiamiento, pero en general se refieren a excelencia académica y dominio del idioma extranjero.
Mecanismos de Selección.	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboración de Currículum Ciego de los postulantes. - Comisión de Expertos conformado por 14 académicos independientes, realiza evaluación y preselección de los becarios. - Consejo de Ministros, asesorado por un Comité Técnico compuesto por el Subsecretario de Educación, el Director de Presupuestos y el Subsecretario de MIDEPLAN, realiza la selección definitiva de los becarios, en general respetando la preselección efectuada por el Comité de Expertos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboración de Currículum Ciego de los postulantes. - Los Subsecretarios de Educación, Hacienda y Desarrollo Regional, más el Director de Presupuestos, quienes integran el Comité de Becas, evalúan y seleccionan a los becarios. 	La evaluación de los postulantes es realizada por tres instancias: Un Comité de Expertos conformado por académicos nacionales, agrupados en 18 áreas de estudio. Su juicio pesa un 45% de la evaluación. Un equipo de Coordinadores de los Programas de Postgrado de las Universidades que recibirán a los becarios (30%). Un equipo de Conicyt (25%). Esta evaluación se realiza online a través de Internet y cuenta con una pauta de evaluación.	Son diversos dependiendo del convenio (actualmente Conicyt tiene 6 convenios principales). En general son instancias tipo comité en donde participa Conicyt y la Universidad o entidad extranjera correspondiente.	Depende de universidades adjudicadas con proyectos MECESUP.	Dependen de la fuente de financiamiento, pero en general hay una preselección de AGCI que luego es ratificada por la entidad que financia. En esta selección AGCI privilegia la idoneidad del candidato de acuerdo al perfil del postgrado.

⁴ Se privilegia a los candidatos más jóvenes y/o provenientes de regiones.

	Beca Presidente de la República para Estudios en el Extranjero (BPR extranjero)	Beca Presidente de la República para Funcionarios Públicos (BPR Funcionarios)	Beca CONICYT Nacional	Beca CONICYT Internacional	Becas MECESUP	Becas AGCI.
Beneficios que financia.	Durante 2 años para maestría y 3 años y medio para doctorado, financia mantención mensual (US\$700 incrementado en US\$150 por el cónyuge y en US\$80 por cada hijo que acompañe al becario), libros y materiales de estudio (US\$300 al año), seguro de enfermedad (máximo de US\$700 anuales), matrícula y arancel y pasajes de ida y vuelta. Es compatible con mantención total o parcial del sueldo.	<p>Beca por máximo 2 años que cubre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Matrícula y otros gastos de colegiatura. - Asignación especial de mantención⁵ - Aporte para la adquisición de libros y demás materiales hasta la suma de 4,5 UTM, por año. - Pago de gastos de traslado, hasta la suma de 6,21 UTM por año, si corresponde. - Mantención del sueldo. <p>El becario puede postular a financiamiento parcial o total de los gastos de matrícula y arancel. Además es compatible con trabajo paracial o incluso de tiempo completo.</p>	<p>Para magíster:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beca por un período límite de dos años - Asignación anual de \$5.100.000, pagada en 12 cuotas mensuales. <p>Para doctorado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beca por un período límite de cuatro años. - Asignación anual de hasta un máximo de \$7.000.000. \$6.000.000 para mantención (pagados en 12 cuotas mensuales) y \$1.000.000 para arancel anual. 	Beca por un período de 4 años, financiada por Conicyt y la Universidad o entidad en convenio. En general cubre Mantención mensual, matrícula y arancel, libros y materiales de estudio, pasajes de ida y vuelta, seguro de enfermedad, gastos varios (visa, idioma, llegada, etc). ⁶	<p>Para académicos programa de doctorado internacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beca por 4 años que cubre el pago del 50% de la matrícula y arancel y \$500.000 de mantención al mes más la mantención total o parcial del sueldo por parte de la Universidad. <p>Académicos y estudiantes programas nacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beca de \$4.700.000 anuales por 2 años para programas de Magister. - Beca de \$6.000.000 anuales por 4 años y 50% del arancel y matrícula, para programas de Doctorado. 	Depende de fuente de financiamiento.
Mecanismos de Retribución.	Regresar al país al término de los estudios para integrarse preferentemente a entidades académicas o públicas por el doble del tiempo cubierto por la Beca. El cumplimiento de estos compromisos es caucionado mediante avales.	Reinserción en ámbito público o académico por el doble de tiempo de la beca. El cumplimiento de estos compromisos es caucionado mediante avales	No registra.	Algunos convenios exigen el regreso a Chile del becario.	<ul style="list-style-type: none"> - Académicos: Regreso a Chile y reinserción en el ámbito académico por el mismo tiempo de la beca. - Estudiantes: No registra. 	Los mecanismos de retribución son de responsabilidad de las fuentes, en tanto el becario suscribe un compromiso con ellas y no con AGCI.

⁵ Tanto el monto como la aplicación de esta asignación en cada caso particular es determinado por Mideplan. El criterio general que está en la Ley plantea que se debe utilizar cuando el sueldo del becario no es suficiente para cubrir los gastos durante el período de estudio.

⁶ El monto de los beneficios depende de cada convenio.

II. Resultados de la evaluación de los programas de Becas de Postgrado.

1. Diseño de los Programa de Becas de Postgrado.

No existen diagnósticos de base respecto a la problemática que los programas pretenden resolver y su aporte para el desarrollo del país. Esto hace que el diseño y operación de cada programa se enfoque en la producción de graduados, sin una reflexión respecto del para qué o del por qué es necesario contar con dicho contingente de profesionales. Relacionado con lo anterior, no se han realizado evaluaciones respecto a las especialidades que es necesario fortalecer a nivel país.

Las relaciones de causa y efecto entre los niveles de fin y propósito no se encuentran bien definidas ni declaradas en el diseño de los programas.

Las definiciones a nivel de propósito están en el ámbito de productos (aumento del número de postgraduados) y no hace referencia al aporte que dicho contingente de postgraduados haría en los sectores en que se reinserta (público y académico).

La opción de financiar estudios de acuerdo a la demanda de los postulantes, podría generar una asignación de becas que no necesariamente se relaciona con la necesidad de fortalecer el capital humano del país en áreas prioritarias. No obstante, la inclusión de patrocinios institucionales (universidades y servicios públicos) resguarda en parte la pertinencia de los estudios.

Respecto de la lógica horizontal de los programas, se nota la ausencia de indicadores de resultados finales o impactos sobre los becarios.

1.1. Beca Presidente de la República (BPR) para Estudios en el Extranjero.

El diseño de la beca, en términos del tipo de gastos que cubre (matrícula, pasajes, mantención, salud, libros, etc), la exigencia de reinserción en Chile por un período determinado y el énfasis en la excelencia académica del becario plasmado en los criterios de selección⁷ y en el funcionamiento de Comisión de Expertos, es adecuado. No obstante subsisten algunos problemas como el monto de la beca y las exigencias de calidad de los centros académicos.

Los criterios de selección, la ponderación que recibe la calidad de la universidad (25% compartido con otros dos factores: carta de objetivos personales y manejo del idioma) parece baja considerando que esta es un importante predictor del impacto de los estudios de postgrado⁸.

Desde la perspectiva del becario, uno de los aspectos analizados como críticos es el monto para mantención de la beca, el que al estar definido legalmente como un monto único, no puede adecuarse a las necesidades de los becarios, las que claramente se diferencian según país y ciudad donde se

⁷ Los antecedentes académicos pesan un 30% en el puntaje de selección. Incluyen nota del pregrado, puntaje PAA/PSU, Universidad de pregrado.

⁸ Los resultados del análisis econométrico señalan que existe mayor impacto entre becarios que realizan sus postgrados en las 100 mejores universidades del mundo.

realizan los estudios⁹. Lo anterior puede sesgar la realización de estudios hacia lugares con costos de vida más bajos, lo que podría estar en conflicto con la calidad de los centros de estudio¹⁰.

El período máximo de 3 años de financiamiento, fijado por ley, no es compatible con el desarrollo de doctorados a nivel mundial, los cuales en la actualidad tienen una duración mínima de 4 a 5 años dependiendo de la disciplina. Esto podría desincentivar la realización de doctorados, lo que es negativo si se considera que, en teoría, es este tipo de formación la que permite un mayor aporte al desarrollo de la investigación y la docencia. Aunque no se puede ser concluyente respecto a este tema, la información disponible indica que programas que financian 4 años de estudio, como Conicyt Nacional y MECESUP Internacional, tienen una mayor proporción de doctorados que la BPR para estudios en el extranjero (ver tabla N°2).

La caución mediante avales de los compromisos del becario, constituye un resguardo de los recursos del Estado y es adecuado.

Respecto de la descentralización sólo se establece un mayor puntaje para aquellos postulantes provenientes de regiones, lo cual indudablemente se alinea a dicho objetivo, no existiendo una reflexión mayor respecto a cómo la incorporación de postgraduados en las regiones apoyará dicho proceso descentralizador ni la gestión regional.

1.2 Beca Presidente de la República para Funcionarios Públicos.

En términos generales, el diseño de este Programa es similar al de BPR para estudios en el extranjero, especialmente en cuanto a la existencia de un patrocinio institucional y de los mecanismos de retribución de los becarios, siendo los montos, la definición de población objetivo y el lugar donde se imparten los postgrados las principales diferencias.

A nivel de fin el programa pretende contribuir a modernizar la gestión pública y descentralizar al país a través de invertir en el capital humano con que cuenta el sector público. Sin embargo, debido a la falta de declaraciones respecto de las cadenas de causalidad que están detrás del programa, no es posible definir cuál es la contribución específica del programa a este resultado y cómo se puede medir y evaluar concretamente.

Los mecanismos de entrega de la beca, el monto de la misma, la mantención del sueldo y del puesto de trabajo y exigencia de reinsertarse por un período de tiempo en la institución patrocinante, son consistentes con el logro del propósito del programa (aumentar del número de profesionales con postgrado y fortalecer la gestión de las instituciones públicas). En este contexto, no parece necesaria la asignación especial de mantención que potencialmente puede otorgar Mideplan.

⁹ Los resultados observados a través de una encuesta on-line aplicada al universo de becarios establece que el monto es el atributo peor evaluado entre los mismos, evaluación que presenta diferencias significativas de acuerdo al destino donde los becarios realizaron sus estudios de postgrado.

¹⁰ Por ejemplo se puede escoger estudiar en Nueva Zelanda o Australia en universidades de menor prestigio que las que existen en Europa, debido a que los costos de vida en esos países son menores.

La duración máxima de dos años de la beca es una limitante para la realización de doctorados, a pesar de que la obtención de ese grado está considerada en la Ley que regula la beca. Aunque los resultados de la evaluación de impacto muestran que la formación de doctorado probablemente no es relevante para el sector público.

Respecto de la descentralización sólo se establece un mayor puntaje para aquellos postulantes provenientes de regiones, lo cual indudablemente se alinea a dicho objetivo, no existiendo una reflexión mayor respecto a cómo la incorporación de postgraduados en las regiones apoyará dicho proceso descentralizador ni la gestión regional.

Respecto a los criterios de selección éstos consideran un 75% de aspectos personales y profesionales y sólo un 25% de aspectos académicos del postulante. Desde el punto de vista de diseño esto puede ser un elemento que va en desmedro de los resultados obtenidos por los becarios.

Las modificaciones introducidas a los criterios de selección han ampliado la focalización favoreciendo a profesionales de regiones y de los ámbitos municipales, lo cual se aprecia concordante con los objetivos de descentralización. No obstante, no queda clara la exclusión de los profesionales a honorarios de la población objetivo, dado que la beca cuenta con mecanismos de caución y retribución que permitirían la recuperación del gasto incurrido en ese grupo. Esta opción de diseño debilita el potencial del programa para atraer profesionales.

Finalmente, el programa no considera la acreditación de los postgrados que financia, lo cuál se justifica en que la oferta de postgrados acreditados en gestión pública es todavía muy limitada en el país.

1.3 Diseño del Programa de Becas Nacionales de CONICYT

El programa está enfocado hacia la excelencia académica. Lo anterior se refleja en las declaraciones estratégicas institucionales, en los mecanismos y criterios de selección de becarios (notas de pregrado, docencia, investigación y publicaciones), en la exigencia de dedicación exclusiva a los estudios, en la orientación hacia el financiamiento de doctorados y en el requisito de acreditación impuesto a los programas académicos.

Respecto a los mecanismos de selección, tal como se muestra en la tabla N°1, incorpora el análisis de tres instancias independientes ponderando más la opinión de una de ellas: los comités de expertos formados por académicos. No obstante, la participación en la selección de becarios de docentes que pertenecen a las Universidades y programas académicos que reciben a los becarios, representa una incompatibilidad de intereses, que eventualmente podría poner en riesgo la transparencia del proceso.

Se exige el patrocinio de dos académicos para el caso de estudiantes y de la universidad en el caso de los académicos, lo que refuerza la idoneidad académica de los postulantes, lo que es evaluado positivamente.

Los beneficios que otorga la beca incentivan la realización de doctorados, puesto que los montos anuales son mayores que los asignados para la realización de magister, lo que también es consistente con el énfasis académico del programa.

No se incorporan mecanismos de retribución a través de la reinserción académica en el país como en el caso de la BPR de Mideplan, asumiendo que no es necesario puesto que los graduados tendrán pocos incentivos a emigrar. Lo anterior merece ser revisado en función de datos concretos sobre porcentaje de becarios que emigran después de graduados.

En resumen, el programa está bien diseñado en términos que constituye un incentivo a la incorporación de profesionales de excelencia académica a programas de postgrado de cierto nivel de calidad, enfocando los compromisos con el becario en el ámbito académico. Sin embargo, la no exigencia de reinserción académica en el país es inconsistente con el fin de incrementar el capital humano de avanzada del país, puesto que existe la posibilidad de emigración de los graduados.

1.4. Diseño del Programa de Becas de Postgrado en el Extranjero, CONICYT

El diseño del programa se basa en un conjunto de convenios con instituciones extranjeras, en el marco de los cuales se otorgan becas de postgrado. Es un diseño coherente con el propósito de producir postgraduados, pero menos consistente el objetivo de asegurar el retorno del capital humano avanzado al país, en la medida en que sólo en un caso se estipula la obligación de regresar (convenio con Universidad de Cambridge).

El programa capta recursos financieros de centros y universidades de prestigio internacional, con el consiguiente ahorro de recursos fiscales, lo que constituye una alternativa interesante desde el punto de vista del diseño.

La oferta específica de beneficios depende del convenio respectivo. Aunque presentan cierta varianza entre fuentes de financiamiento, los beneficios tienen a ser similares, cubriendo arancel de la universidad, mantención del becario y su familia y pasajes aéreos. Los montos de los beneficios en general se consideran pertinentes.

Respecto a los criterios de selección, la mayoría de los convenios establecen el dominio del idioma extranjero y la excelencia académica como centrales. En general los criterios son adecuados a la necesidad de cursar en forma idónea los estudios de postgrado.

1.5. Diseño de las Becas de Postgrado MECESUP¹¹

Las becas constituyen uno de los gastos elegibles en los que pueden incurrir las universidades para ejecutar proyectos de mejoramiento de su pregrado y/o en el fortalecimiento y desarrollo de sus programas de postgrado acreditados. En ese contexto, las becas MECESUP no están formuladas en la lógica de un programa, puesto que constituyen un componente o actividad dentro de un programa más amplio (Programa MECESUP). No obstante, tanto el fin y propósito del programa, así como la

¹¹ Se debe considerar que el MECESUP en general es un programa transitorio.

entrega de becas son perfectamente consistente con las declaraciones estratégicas del MINEDUC, referidas a mejorar la calidad de la educación superior y de fortalecer la oferta del postgrados en el país. Por lo anterior, se considera adecuado el anclaje institucional del programa.

Las decisiones de diseño son consistentes con los objetivos de calidad y productividad académica. Se financian postgrados en programas acreditados (becas nacionales).

La pertinencia y calidad de los estudios de postgrado es resguardada por las propias universidades, las que están interesadas en que sus académicos se perfeccionen en áreas relevantes para el desarrollo de la institución.

El rol del MECESUP es supervisar los aspectos de calidad y de transparencia en la entrega de las becas. El diseño de esta función considera la actualización de las bases de datos, visitas de seguimiento a los proyectos y reuniones con los becarios para evaluar distintos aspectos del proyecto.

Respecto al proceso de selección, las universidades realizan un proceso de preadjudicación de las becas en base a criterios propios y luego MECESUP solicita la opinión de CONICYT para adjudicarlas, lo que es positivo dado los criterios de excelencia académica que impone CONICYT.

El diseño del programa controla la incompatibilidad de intereses al exigir a los académicos becarios que realicen sus estudios de postgrado en una institución diferente a aquella donde trabaja.

El programa exige dedicación exclusiva a los estudios, lo que constituye un elemento de diseño que resguarda el desempeño académico de los becarios.

Los mecanismos de retribución consideran que los postgraduados presten servicios en la universidad patrocinadora por un tiempo equivalente a la duración de los estudios, lo que es consistente con el objetivo de apoyar a los centros académicos adjudicatarios de proyectos.

En las becas internacionales sólo se financian doctorados, en tanto que en las becas nacionales, la estructura de beneficios favorece la realización de doctorados al ser los montos más altos para este tipo de postgrados, lo que es consistente con el énfasis académicos del programa.

La duración de 2 años para magíster y de 4 para doctorados es consistente con la oferta actual de postgrados, no generándose vacíos en el financiamiento de estos estudios.

2. Organización y Gestión del Programa de Postgrado

Los procesos productivos de las becas no cuentan con herramientas tecnológicas adecuadas que permitan un adecuado registro de datos de beneficiarios y postulantes, y el seguimiento y evaluación de los mismos.

No existe una instancia que en forma periódica esté dedicada a analizar y definir las áreas estratégicas donde es importante entregar postgrados, definir qué tipos de postgrados son los que se deben privilegiar (maestrías o doctorados) y evaluar el impacto del programa sobre los becarios.

2.1. Beca Presidente de la República para Estudios en el Extranjero.

Respecto al anclaje institucional del programa, se observa que MIDEPLAN se enfoca estratégicamente hacia el abordaje de temas sociales que poca relación tienen con el desarrollo del capital humano del país, siendo otras instituciones como el Ministerio de Educación o Ministerio de Economía las responsables de estas materias en la actualidad.

Se debe considerar además que solo los programas administrados por Mideplan tienen un sustento legal y reglamentario que garantiza cierta estabilidad en las condiciones de postulación y selección de los becarios. El resto de los programas evaluados carece de marco normativo.

Si se evalúa la estructura organizacional en función del cumplimiento del propósito (aumentar el número de profesionales con post-grado), ésta es adecuada, dado que permite otorgar las becas y asegurar la obtención del grado por parte de los becarios a través de los procesos de convocatoria, postulación, selección y seguimiento de los becarios. No obstante, las entrevistas realizadas a funcionarios dan cuenta de insuficiencias en la atención de los postulantes, sobre todo en el período de postulación cuando se incrementa notablemente el flujo de público.

Respecto a las funciones y actividades de seguimiento, se aprecia que es necesario estandarizar las prácticas y reportes con indicadores que permitan evaluar las actividades. En la actualidad, depende de la iniciativa de cada coordinador. Lo mismo es válido para el seguimiento de los becarios que ya han regresado al país y se encuentran en la etapa de dar cumplimiento a sus compromisos.

2.2. Beca Presidente de la República para Funcionarios Públicos.

Mideplan cuenta con una única instancia organizacional, la Oficina de Becas, encargada de gestionar ambas becas Presidente de la República. Por lo anterior, las conclusiones sobre gestión presentadas para la BPR para estudios en el extranjero también son válidas para la BPR destinada a funcionarios públicos; incluyendo la pertinencia de su anclaje institucional.

2.3. Organización y Gestión del Programa de Becas Nacionales de CONICYT

La actual estructura organizacional de este programa no puede ser analizada de manera aislada a la estructura general del Departamento de Formación de Recursos Humanos y Becas de Postgrado, que también gestiona el programa de Becas Internacionales. Los equipos de coordinadores y asistentes se hacen cargo y participan del proceso productivo de ambas becas.

La actual estructura es funcional al cumplimiento de los objetivos a nivel de producto, pero no permite el seguimiento de los becarios una vez obtenido el grado, dado que no se ha definido un área responsable de este tema y de supervisar el cumplimiento a las obligaciones de los becarios una vez obtenido el grado. Es decir, los procesos no están diseñados para evaluar si las becas son un apoyo efectivo para la formación de recursos humanos altamente calificados.

Los mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades están fundamentalmente concentrados en el proceso de evaluación y selección de los postulantes, con instrumentos e instancias que buscan garantizar la transparencia y objetividad de las evaluaciones.

La relación con las Universidades no está claramente establecida, puesto que no hay ningún tipo de instrumento (convenios, protocolos de acuerdo, etc.) que establezca los compromisos de ambas partes, lo cual es considerado negativo por los evaluadores.

Respecto de los mecanismos de transferencia de recursos, de las entrevistas realizadas a funcionarios se desprende que podrían existir problemas de oportunidad en el pago a los becarios. Sin embargo, la encuesta realizada a los becarios registra que este es uno de los aspectos mejor evaluados por parte de los beneficiarios.

2.4. Organización y Gestión del Programa de Becas de Postgrado en el Extranjero, CONICYT

El proceso productivo es coincidente con el del programa de becas nacionales y por tanto aplican las mismas conclusiones ya presentadas para esa beca. Además, es posible señalar que no existe una adecuada coordinación entre el Departamento de Relaciones Internacionales de CONICYT (responsable de la beca internacional) y el Departamento de Formación (responsable de la beca nacional). El primero tiende a actuar de manera independiente y tiene como práctica frecuente solicitar la operación de los convenios sin previos acuerdos que permitan, al Departamento de Formación realizar los procesos de postulación y selección con tiempos adecuados.

No se ha establecido un proceso que permita anticipar futuras ofertas de convenios internacionales ni evaluar el resultado de los convenios ya en operación.

2.5. Organización y Gestión de las Becas de Postgrado MECESUP

Los proyectos presentados por las Universidades cuentan con indicadores que miden el avance y el logro de los objetivos declarados. En el caso de las becas definen coberturas, número de graduados, tiempo de graduación y tasa de empleabilidad, entre otros aspectos. Es decir, las universidades cuentan con compromisos de resultados y por tanto MECESUP está en condiciones de exigir su cumplimiento. Sin embargo, los mecanismos destinados al seguimiento de las becas son precarios y están sujetos a la rigurosidad con que actúen los analistas de MECESUP.

El mecanismo de asignación de los recursos, en el cual las becas son un gasto elegible dentro de proyectos gestionados por las universidades, resguarda dos elementos fundamentales: En primer lugar, las becas son entregadas en función de proyectos de mejoramiento integrales y segundo, son las Universidades los principales responsables de cautelar que becas las constituyan un aporte para su desarrollo, lo cual desde una perspectiva de diseño de incentivos es adecuado.

3. Eficacia de los Programas

3.1 Producción.

En el cuadro siguiente se presenta el número de becas entregadas anualmente por los distintos programas de becas de postgrado entre los años 1998 y 2006, segmentadas por tipo de postgrado.

Tabla N°2: Número de Nuevas Becas de Postgrado por Programa (1998 - 2006)

Beca	Años	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
BPR para Estudios en el Extranjero	Doctorado	75	88	46	82	55	90	87	83	75	681
	Magíster	40	46	33	39	41	39	41	48	85	412
	Total	134	152	93	146	111	149	150	150	182	1267
BPR para Funcionarios Públicos	Doctorado	n/a	n/a	0	0	6	6	6	4	13	35
	Magíster	n/a	n/a	51	69	89	102	129	104	101	645
	Total	n/a	n/a	51	69	95	108	135	108	114	680
Beca Conicyt Nacional	Doctorado	86	96	65	120	187	140	200	220	332	1446
	Magíster	39	35	27	27	32	14	20	20	96	310
	Total	125	131	92	147	219	154	220	240	428	1756
Beca Conicyt Internacional	Doctorado	n/a	n/a	n/a	13	24	18	34	45	113	247
	Magíster	n/a	n/a	n/a	7	7	27	0	0	0	41
	Total	n/a	n/a	n/a	20	31	45	34	45	113	288
Beca MECESUP Internacional	Doctorado	n/a	n/a	1	0	5	8	7	8	6	35
	Magíster	n/a	n/a	2	0	6	3	1	1	2	15
	Total	n/a	n/a	3	0	11	11	8	9	8	50
Beca MECESUP Nacional	Doctorado	n/a	n/a	6	12	24	49	32	25	13	161
	Magíster	n/a	n/a	2	4	2	9	8	9	3	37
	Total	n/a	n/a	8	16	26	58	40	34	16	198

n/a: No aplica porque el programa de becas respectivo no estaba en operación.

En los programas en que fue posible analizar el cumplimiento de los criterios¹² (MIDEPLAN Nacional y Extranjero, y CONICYT Nacional) éstos presentan niveles de cumplimiento superiores a 94%, lo cual es positivo. Sin embargo, desde la perspectiva académica este resultado debe ser revisado pues existen varios elementos que afectan la calidad de los postgrados realizados. Por ejemplo, el 56,4% de los becarios de la BPR para Estudios en el Extranjero realiza sus estudios en universidades que no están catalogadas entre las 200 mejores del mundo y 27,1% ni siquiera entre las 500 mejores¹³. La BPR para funcionarios públicos permite el acceso a programas de postgrados que no están acreditados y sólo un 30% de los becarios efectúa sus estudios en las tres universidades más prestigiosas (Universidad de Chile, P. Universidad Católica y Universidad de Concepción).

Los programas evaluados concentran las becas en el desarrollo de doctorado (79% en CONICYT Nacional, 86% en CONICYT Internacional y 87% en MECESUP), lo cual se asocia favorablemente con los resultados buscados a nivel de fin (capital humano avanzado en el país). Los programas administrados por Mideplan ponen menos énfasis en este tema. La BPR para estudios en el extranjero destina un 52% de sus becas para estudios de doctorado, en tanto que la BPR nacional destina sólo un 5% de sus becas a este tipo de postgrados.

En la beca CONICYT nacional los becarios han tendido a insertarse en el ámbito académico y en el área de ciencias básicas (56% de los becarios CONICYT realizaron postgrados en esta área). Algo similar sucede con las becas CONICYT Internacional y MECESUP los que presentan por sobre un 40% de postgrados en ciencias básicas. Por su parte, los programas gestionados por MIDEPLAN presentan una tendencia hacia las ciencias sociales, con más de un 50% de postgrados en estas áreas de estudio.

Se observa en casi todos los programas evaluados un predominio de hombres con porcentajes que van desde el 62% en MECESUP hasta el 71% en CONICYT Internacional. En tanto, la BPR para funcionarios públicos presenta un importante porcentaje de mujeres (48%).

En relación con la edad de los beneficiarios, los programas BPR Internacional, CONICYT Nacional y MECESUP concentran a personas de hasta 34 años (más del 80% de los casos). El programa BPR Nacional constituye un caso totalmente diferente, puesto que sólo un 20% los becarios tiene menos de 34 años.

Respecto a la región de los becarios, se observa una alta concentración de beneficiarios de la Región Metropolitana. Con la excepción de la BPR Nacional que tiene sólo un 33% de becarios de la Región Metropolitana, el resto de las becas tiene por sobre los 2/3 de beneficiarios de esta Región. Lo anterior, es consistente con la información sobre población potencial de las becas, puesto que de acuerdo cifras estimadas a partir de la encuesta CASEN 2003, un 44% de la población potencial de académicos y un 60% de la población potencial de estudiantes habita en la R.M.

¹² La focalización se mide como porcentaje de becarios que cumplen los criterios administrativos y técnicos establecidos por el programa.

¹³ Según el ranking Top 500 World Universities Institute of Higher Education de la Shanghai Jiao Tong University

Los programas analizados¹⁴ muestran altos niveles de satisfacción general de sus beneficiarios. El porcentaje de calificaciones globales buenas o muy buenas¹⁵ fluctúa entre el 60% para BPR Internacional y el 83% para BPR Nacional. El monto de la beca es el aspecto peor calificado, siendo la BPR Internacional la peor evaluada con una nota promedio de 4,1; lo que probablemente se asocia a que, al ser el monto de esta beca relativamente fijo, la opinión de los usuarios es sensible al país donde se realiza el postgrado. En efecto, los mayores niveles de satisfacción se dan en Australia, Nueva Zelanda y Sudamérica y los más bajos en los países europeos, particularmente Francia.

3.2 Resultados intermedios y finales.

A continuación sólo se hace referencia a los resultados intermedios y finales para los 2 programas administrados por MIDEPLAN y para CONICYT Nacional, puesto que en las otras becas no se da un horizonte de tiempo suficiente¹⁶ como para realizar este tipo de evaluaciones.

Los análisis siguientes se basan en el levantamiento de información mediante una encuesta on line aplicada al universo de becarios que obtuvieron becas en el período 1998 – 2003 y de un grupo de control específico para dichos programas.

Debido a la escasez de información sobre postulantes (primera opción metodológica para construir el grupo de control), el grupo de control quedó conformado de la siguiente manera:

- Un segmento de profesionales referidos por los propios becarios encuestados, correspondientes a pares que habiendo postulado en el mismo período a la beca respectiva, no la obtuvieron o bien no realizaron el postgrado correspondiente. Este subgrupo permitía identificar el impacto de los postgrados realizados en el período 1998-2003, así como evaluar los resultados intermedios referidos a adicionalidad¹⁷, graduación y rendimiento.
- Otro segmento compuesto por personas que obtuvieron la beca correspondiente el año 2007 y que tenían las mismas condiciones de edad y de inserción profesional que el grupo de becarios en el período 1998 – 2003. Este subgrupo permite identificar el resultado o impacto de los programas, pero no permite evaluar los resultados intermedios. La condición de becarios ya seleccionados asegura un nivel de comparabilidad de este subgrupo en cuanto a disposición a realizar postgrado y postular a la beca y nivel académico, controlando de esta manera el sesgo de selección de este tipo de evaluaciones¹⁸.

¹⁴ Se levantaron encuestas de satisfacción del usuario para ambas becas de Mideplan y para Conicyt Nacional. Para el análisis este tema en las becas Conicyt Internacional y Mecesus, se utilizaron datos proporcionados por Santiago Consultores.

¹⁵ Las categorías consultadas son Insuficiente, Regular, Bueno, Muy Bueno. Los aspectos consultados se refieren a Información para Postular, Proceso de Postulación, Criterios de Selección, Transparencia, Tiempo de Espera, Atención Recibida, Oportunidad en la Entrega de Recursos y Comunicación con la Institución.

¹⁶ 4 años de funcionamiento es el horizonte de tiempo suficiente para contar egresados de programas de postgrado.

¹⁷ Se entiende adicionalidad como el porcentaje de becarios que declara haber realizado el postgrado gracias a que obtuvo la beca.

¹⁸ Cabe señalar que los mecanismos de selección y algunas variables han cambiado desde los años en evaluación y el 2007, lo cual, sumado al hecho de que los controles corresponden a un momento del tiempo distinto, puede generar un sesgo que no es posible de determinar.

La encuesta se estructuró a partir de un cuestionario de 68 preguntas, y su levantamiento se realizó entre el 31 de mayo y el 5 de julio del 2007. El trabajo estuvo acompañado de un seguimiento telefónico de modo de aumentar la tasa de respuesta. La tasa de respuesta obtenida fue de un 46% del universo de becarios y un 56% del grupo de control¹⁹.

En el cuadro siguiente se presenta una comparación de las medias muestrales de beneficiarios y controles para el conjunto de variables de caracterización utilizadas en el estudio²⁰. De esta comparación se desprende que para las BPR Internacional y Nacional prácticamente no existen diferencias significativas entre beneficiarios y controles en la situación preprograma (solo en la BPR internacional se observan diferencias significativas en 4 de 11 de variables). En cambio, en la beca CONICYT Nacional los grupos de beneficiarios y controles no son comparables puesto que se observan diferencias significativas en 7 de las 11 variables²¹.

Tabla N°3
Comparaciones de medias: Beneficiarios y Controles.

Programa	BPR Internacional			BPR Nacional			CONICYT Nacional		
	Benef. Media	Controles Media	T-Test	Benef. Media	Controles Media	T-Test	Benef. Media	Controles Media	T-Test
Género (1 Hombre; 0 Mujer)	0,69	0,55	2,22*	0,53	0,47	0,70	0,58	0,59	-0,27
Experiencia	4,91	6,74	3,45*	12,83	13,27	0,40	2,46	6,38	6,98*
Dummy Estado Civil (1 Sin pareja; 0 Con pareja)	0,33	0,44	-1,63	0,21	0,36	1,91	0,73	0,59	2,80*
Dummy Región que cursó E. Media (1 RM; 0 No RM)	0,60	0,60	0,03	0,33	0,44	1,30	0,63	0,42	4,36*
Dummy Región que postuló Postgrado (1 RM; 0 No RM)	0,61	0,62	-0,12	0,25	0,34	1,19	0,74	0,60	2,95*
Puntaje en P.A.A.	708,99	697,21	1,68	625,07	650,17	1,17	681,69	678,61	0,54
Dummy U. pregrado1 (PUC/UCH)	0,59	0,63	-0,55	0,30	0,27	0,42	0,55	0,36	3,94*
Dummy U. pregrado2 (UCO/UACH/PUCV/UFRO/UTFSM)	0,20	0,23	-0,51	0,25	0,39	1,63	0,26	0,24	0,42
PM Upregrado3 OTRAS	0,20	0,14	1,30	0,44	0,34	1,16	0,19	0,40	4,50*
Dummy Postgrado anterior	0,55	0,85	5,51*	0,49	0,66	1,93	0,30	0,63	6,88*
Dummy Trabajo anterior	0,93	0,62	5,46*	0,92	0,93	0,09	0,54	0,54	0,02

(*) Diferencia significativa al 5%

Fuente: Encuesta On - line Becarios

¹⁹ Lo que significa que se obtuvieron 221 encuestas de BPR Internacional, 62 de BPR Nacional y 346 de Conicyt Nacional.

²⁰ Cuando la distribución de las distintas características de los becarios en la muestra resultante, fue distinta a la observada en el universo, se ponderaron las primeras para ajustarlas al universo.

²¹ Esto se corregirá más adelante utilizando técnicas de Matching de datos.

3.2.1 Resultados Intermedios

Las variables analizadas fueron la adicionalidad de la beca en la realización del postgrado, el uso de la beca medido como el peso de ésta en los gastos mensuales del becario y su familia, la graduación, la duración de los estudios y la percepción sobre utilidad del postgrado en el desempeño profesional posterior.

Los tres programas muestran una adicionalidad alta que va desde un 96,6% en MIDEPLAN Internacional hasta 87,2% en CONICYT Nacional.

Respecto al uso de la beca, CONICYT Nacional es el programa que cubre, según los encuestados, una mayor parte de los gastos mensuales (76%) y BPR Nacional es la beca que aporta el porcentaje menor (33%), lo cual probablemente se debe a que a que un alto porcentaje de becarios sigue percibiendo su sueldo²². En el caso de la BPR para estudios en el extranjero este porcentaje corresponde a un 55%.

Los porcentajes de graduación se aprecian homogéneamente altos en las tres becas, con niveles cercanos o mayores al 95%, demostrando con esto que los programas aportan efectivamente postgraduados al país y por tanto cumplen con sus declaraciones a nivel de propósito.

Respecto de los plazos para la obtención del grado, se observan claras diferencias entre los programas, lo que es lógico puesto que la duración y los mecanismos de retribución no son homogéneos entre becas. Es así como, por ejemplo, la BPR Internacional muestra una duración promedio de 4,3 para los doctores, en tanto que en CONICYT este período aumenta a 5,2 años.

Consultados respecto de la utilidad del postgrado para su desempeño profesional posterior, en los tres programas evaluados sobre un 90% de los encuestados lo consideró útil o muy útil.

3.2.2 Resultados Finales

Los indicadores de resultado final que se consideraron en el estudio son los siguientes:

- a. Volumen de producción académica²³.
- b. Índice de participación en el sector público²⁴.
- c. Ingresos profesionales líquidos por hora²⁵.

²² El un 88,7% de los becarios de la BPR Nacional mantuvo el sueldo completo durante toda la realización del postgrado y el 6,5% lo mantuvo parcialmente.

²³ Incorpora un índice construido en base de: a) Publicaciones tipo AFI, ISI, SCIELO, libros o capítulos de libros, b) Ponencias en congresos nacionales e internacionales, c) Desarrollo de proyectos FONDECYT y FONDEF, d) Desarrollo de proyectos a partir de otras fuentes, d) Tesis guiadas, f) Puesta en marcha de iniciativas de investigación conjunta, g) Desarrollo de docencia en pregrado y postgrado.

²⁴ Este índice que mide el grado de participación en la toma de decisiones en 5 áreas de la gestión pública:

a) Diseño de programas o políticas públicas, b) Puesta en marcha de políticas o programas públicos, c) Evaluación de políticas o programas públicos, d) Planificación, f) Negociación con otras instituciones públicas.

²⁵ Pesos de noviembre del 2006.

Las hipótesis que están detrás de esta elección de variables plantean en general que la formación de postgrado, al incrementar el capital humano del beneficiario, debe traducirse en un incremento de su salario por hora y en un aumento de la calidad y productividad de su trabajo, impactando positivamente su producción académica o su participación en las distintas áreas de la gestión pública, según sea su área de reinserción profesional después de terminados los estudios.

El cálculo de variables se realizó en dos períodos de tiempo, a saber: dos años antes de recibir (postular) la beca, y durante el período 2005 – 2006 vinculado al período actual. La elección de períodos de dos años obedece a la necesidad de capturar períodos con cierta heterogeneidad y para facilitar la recordación de los encuestados.

Los métodos utilizados para la estimación de impacto fueron:

a) paramétricos: corresponde a un modelo lineal generalizado sobre las variables de impacto (medidas en diferencias de los valores que mostraban antes y después de la beca) en función de un conjunto de variables explicativas, entre las que se incluye la condición beneficiario-control del entrevistado. Un supuesto clásico de los modelos paramétricos es que becarios y controles son similares entre sí (incluidas las características que los hacen elegibles para el programa). Este supuesto es fuerte y debe ser testeado empíricamente antes de aplicar estos métodos.

b) no paramétricos: Los métodos no paramétricos asumen que beneficiarios y controles son diferentes entre sí e intentan resolver este problema a través de un procedimiento de pareo o matching entre cada beneficiario y los controles más parecidos a él respecto de un conjunto de características observables. El método se aplicó en su modalidad de dobles diferencias, la que consiste en calcular para beneficiarios y controles la probabilidad de participar en el programa dadas sus características de origen y luego utilizar ese valor para hacer los pareos entre ambos grupos. El impacto del programa se estima calculando para cada grupo las diferencias en las variables de resultado antes y después de la beca (primera diferencia) y luego la diferencia en ese valor entre beneficiarios y controles (segunda diferencia). Este método tiene la ventaja de aislar el efecto de factores no observables que se mantienen constantes en el tiempo y que pueden afectar la selección del programa (por ejemplo la motivación por estudiar). Además, si beneficiarios y controles tenían sendas paralelas en las variables de resultado, antes de participar en el programa, este método entrega una estimación robusta del impacto del programa.

En base a estas metodologías, los resultados obtenidos son los siguientes:

Beca Presidente de la República para Estudios en el Extranjero.

Los graduados hasta el año 2003 presentan un impacto positivo y significativo en la producción académica. Producen entre 7,4 y 9,1 eventos académicos anuales más que el grupo de control, lo que implica una variación porcentual de 160% y 193% respecto su situación pre postgrado.

Se observa un efecto positivo entre los doctorados respecto de la producción académica. Producen 8,8 eventos académicos anuales más que el grupo de control, lo que implica una variación porcentual de 149% respecto de la situación pre postgrado del becario.

Se observa un impacto positivo a favor de los que cursaron sus postgrados dentro de las 100 mejores universidades del mundo. En promedio, ellos producirían 5,5 eventos anuales más que su grupo de control, lo que representa una variación porcentual de 106% respecto de la situación pre postgrado del becario.

Existe un impacto negativo en el índice de participación en el sector público. Los becarios presentan, entre 0,6 y 0,7 puntos menos que los controles, lo que representa una caída de entre 52% y 58% respecto de su situación inicial.

En este mismo índice se observa un impacto negativo entre los que realizan doctorados, quienes registran entre 0,7 y 1 puntos menos que el grupo de control, lo que representa una disminución de un 57% y 89% respecto de su situación inicial del becario. En el segmento de los magísteres no se observa impacto.

Los graduados el año 2003 o anteriores, ven incrementado sus ingresos entre 9 mil y 13 mil pesos líquidos por hora en relación al grupo de control, lo que representa un aumento porcentual de entre un 51% y 73% respecto de la situación inicial del becario.

Aquellos que cursaron su postgrado en una universidad ubicada dentro de las 100 mejores del ranking mundial también mejoran su nivel de ingresos. Perciben alrededor de 9 mil pesos líquidos más por hora que su grupo de control, lo que representa un incremento de 45% respecto a la su situación inicial.

Becas Presidente de la República, Estudios de Postgrado en Chile, MIDEPLAN

En relación a la participación en el sector público, existe un impacto negativo. Los becarios obtienen entre 0,3 y 0,4 puntos menos en el índice de participación, en comparación al grupo de control, lo que significa una caída de 29% y 36% respecto de la situación inicial del becario.

No se observan impactos sobre la variable ingresos.

Becas de Postgrado Nacionales, CONICYT

Existe un impacto positivo y significativo del programa sobre la producción académica. Los becarios producen entre 3 y 5 eventos académicos más por año que los controles, lo que representa un incremento de entre 72% y 107% respecto de su situación.

Respecto al tipo de producción académica, se observa un impacto positivo y significativo en las publicaciones y en la docencia. Los beneficiarios tienen entre 0,6 y 1,2 publicaciones más por año que el grupo de control (lo que representa un incremento de 74% y 160% respecto de su situación inicial) y realizan entre 1,5 y 1,7 cátedras más al año que el grupo de control, casi duplicando el número de cátedras realizadas antes del Programa.

En el segmento de los doctores, se observa un impacto positivo y significativo en la producción académica total. Este grupo produce anualmente entre 3 y 4 eventos académicos anuales más que el

grupo de control, lo que representa un incremento de entre un 58% y 86% respecto de la situación inicial.

También existe un impacto positivo entre los graduados hasta el año 2003, quienes producen entre 6 y 8 eventos académicos anuales más que el grupo de control, lo que implica un incremento de entre 142% y 161% respecto de su situación inicial. En los graduados desde el año 2004 en adelante no se observa impacto.

Se observa un impacto positivo en el nivel de ingreso. Los becarios perciben entre 4 mil y 6 mil pesos líquidos más por hora que el grupo de control, lo que representa un incremento de entre 49% y 70% respecto de su situación inicial.

Al analizar según el tipo de postgrado, solo se registra un impacto positivo y significativo entre los magísteres, quienes percibirían entre 7 mil y 9 mil pesos por hora más que el grupo control, lo que representa un incremento de entre un 99% y 122% respecto de su situación inicial.

4. Uso de recursos

4.1 Antecedentes Financieros.

En general las becas no constituyen centros de costos de las instituciones que las gestionan. Por lo anterior fue necesario estimar los gastos administrativos de todas los programas estudiados.

El cuadro siguiente muestra el presupuesto y el gasto devengado de los programas evaluados entre los años 1999 y 2006.

Respecto a las fuentes de financiamiento sólo los programas de CONICYT y MECESUP consideran fuentes de financiamiento distintas al presupuesto institucional, así CONICYT incorpora en el año 2006 recursos provenientes del Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC)²⁶ que representan para ese año el 37% del presupuesto total destinado a la becas, en tanto MECESUP captura en forma estable recursos proveniente de las universidades con un promedio anual de participación en el gasto total del programa de 23% en el período 2002 – 2006.

²⁶ Fondo creado por ley cuya administración está delegada en el Presidente de la República quien es asesorado por el Consejo de Innovación para la Competitividad para esos efectos.

Tabla N°4.
Aporte Fiscal y Gasto Financiero Total de las Becas
período 1999 – 2006 (cifras en miles de pesos de 2007²⁷)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MIDEPLAN Extranjero	Presupuesto	3.434,2	3.707,2	4.875,7	5.417,6	5.061,1	4.488,9	4.395,9	4.469,3
	Gasto Dev.	3.422,6	3.285,3	4.727,9	4.856,3	4.362,9	3.981,3	4.073,2	4.166,1
MIDEPLAN Nacional	Presupuesto	157,6	482,2	604,4	604,9	570,2	738,4	728,9	726,3
	Gasto Dev.	81,7	408,9	594,3	556,8	564,6	598,6	581,5	554,2
CONICYT ²⁸	Presupuesto	2.034,8	1.936,0	2.539,4	3.578,4	3.900,8	3.360,3	3.308,8	5.241,5
	Gasto Dev.	2.029,2	1.890,1	2.464,1	3.498,4	3.884,3	3.358,0	3.288,0	4.841,2
MECESUP	Presupuesto ²⁹	--	--	--	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
	Gasto Dev.	--	--	--	1.957,3	3.204,9	3.673,4	4.016,3	3.602,2

Respecto a los aportes de terceros, las becas de AGCI se financian completamente con fuentes externas (universidades extranjeras, fondos de becas internacionales, gobiernos extranjeros), en tanto que una parte significativa del gasto de la beca Conicyt Internacional es solventada por las universidades y gobiernos extranjeros a través de convenios³⁰.

Por otra parte, se aprecia que todos los programas tienen porcentajes altos de ejecución presupuestaria. En promedio para el período 1999 – 2006 la BPR Internacional gasta el 92% de su presupuesto anual, CONICYT en ambas becas ejecuta el 98% y BPR Nacional ejecuta un 85%, porcentaje comparativamente más bajo.

4.2 Análisis de Eficiencia de Programas de Postgrado

En esta sección se analiza el porcentaje de gasto administrativo³¹ respecto del total del gasto devengado de los programas de becas y los gastos unitarios anuales por beca otorgada, considerando los gastos de cargo fiscal y los aportes de los becarios y de otras instituciones externas al sector público.

²⁷ Todas las cifras están actualizadas a \$ del año 2007.

²⁸ Corresponden a becas Nacional e Internacional.

²⁹ Las becas de postgrado MECESUP no poseen presupuesto puesto que constituyen un gasto elegible.

³⁰ El porcentaje de financiamiento depende del Convenio específico con la institución que financia, pero cubren al menos los gastos de aranceles y en varios casos, como los convenios con Fulbright y la Embajada de Francia, cubre el 100% de los gastos del becario.

³¹ Corresponde al gasto devengado en la ejecución de los procesos que apoyan la provisión de las becas (postulación, selección, seguimiento, etc).

**Gastos Administrativos y Unitarios Devengados por Programa 2003 – 2006 (*)
(Millones de \$ de 2007).**

Programa	BPR Internacional	BPR Nacional	Conicyt Internacional	Conicyt Nacional	Becas MECESUP
Gasto de producción	4.146	555	324	3.414	3.095
Gasto Administrativo	68	20	13	92	240
Gasto Total	4.214	575	337	3.506	3.335
(%) Gasto Administrativo	1,6%	3,5%	3,9%	2,6%	7,2%
Gasto promedio por beca entregada	19,2	5,2	5,2	9,0	15,2

BPR para estudios en el extranjero:

- El programa posee bajos gastos administrativos asociados a la producción del programa, los que fluctúan entre 1,4% y 2,1% en los años 2003 y 2006 respectivamente. Esto demuestra altos niveles de eficiencia en el gasto por parte de MIDEPLAN, si se compara con otros programas públicos.
- Los gastos unitarios por beca entregada fluctúan entre \$22,9 millones el año 2003 y \$17,9 millones el año 2006. Esta variación se explica fundamentalmente por las fluctuaciones del valor del dólar en los años analizados.
- Si se consideran los aportes del becario y otras fuentes, también se observa una tendencia decreciente consistente con la caída del precio del dólar. El gasto unitario total disminuye de \$35,7 millones en el año 2003 a \$ 29,7 millones el año 2006.

BPR para Funcionarios:

- El gasto administrativo en el período 2003 - 2006, tiene una participación de entre 3% y 4% del total del gasto devengado en el programa, lo que es levemente mayor que los otros programas de becas en evaluación.
- El gasto unitario anual por beca entregada ha oscilado entre \$5,9 millones en el 2003 y \$5,1 millones en el 2006, lo que implica una disminución porcentual de un 13,6%.
- Si se considera el aporte de los becarios y de otras fuentes, cambia esta tendencia puesto que el costo unitario total aumenta de \$12,2 millones el año 2003 a \$19,3 millones el año 2006.

CONICYT Nacional:

- Entre los años 2003 y 2006 el porcentaje de gastos administrativos alcanza un promedio de 2.7%, lo que es comparativamente eficiente si se considera que es el más bajo de todos los programas de becas en estudio.
- Los gastos unitarios anuales por beca caen desde \$9,4 millones en el año 2003 a \$7,2 en el 2006.
- Considerando aporte de beneficiarios y otras fuentes de financiamiento, el gasto unitario anual por beca cae de \$11,3 millones en el 2003 a \$9,1 millones en el 2006.

CONICYT Internacional:

- Entre los años 2003 y 2006 el porcentaje de gastos administrativos ha disminuido levemente desde un 5,6% de participación en el año 2003 a un 3,7% el año 2006. Estos porcentajes son más elevados que los observados en otras becas.
- El gasto unitario anual por beca ha pasado de \$2,5 millones en el 2003 a \$7,9 millones en el 2007, lo que se explica fundamentalmente porque las becas entregadas en el año 2003 correspondían exclusivamente al convenio con el BID, que incluye un fuerte aporte de esa institución. Si se agrega el aporte de los beneficiarios y el de las instituciones en convenio, el gasto unitario anual aumenta considerablemente, pasando de \$6,6 millones en el año 2003 a \$20,5 millones en el 2006.

Becas MECESUP:

- Los gastos de administración participan con una media del 7% sobre el total de gastos devengados durante el período analizado, siendo el más alto de los programas de becas evaluados.
- Respecto del gastos promedio por beca entregada en que incurre directamente MECESUP para las becas nacionales, se aprecia estabilidad entre los años 2002 y 2005 con montos en torno a los \$6,5 millones anuales, bajando levemente el año 2006 a \$5,8 millones. El gasto unitario en las becas en el extranjero, presenta un comportamiento similar con montos anuales que bordean los \$8,2 millones durante el periodo analizado.
- El gasto unitario total para becarios nacionales e internacionales, incorporando los aportes de las universidades y de los becarios, fluctúa entre \$9,6 millones y \$10,9 millones entre el año 2002 y el año 2005.

5. Medición Global de Desempeño³²

El cálculo global de desempeño compara dos elementos: el gasto anual para el programa de generar un postgraduado (gasto unitario promedio institución pública) y el impacto que el postgraduado produce en los ámbitos de interés. También se incorpora un análisis respecto del costo total de

³² Sólo se realizó en aquellos programas donde se pudo obtener medidas de impacto positivo en algunas de las variables consideradas. Por esto, no incorpora a los programas CONICYT Internacional y las becas de postgrado de MECESUP y AGCI. Asimismo, en el programa de MIDEPLAN Nacional tampoco fue posible obtener esta medición, dado que éste arrojó ausencia de impacto en los ingresos líquidos por hora e impactos negativos en el índice de participación en el ámbito público.

generar un postgraduado, en el que concurren la institución pública, el propio becario y otras instituciones (patrocinador, otras becas, etc.).

El procedimiento de obtención de los indicadores para analizar el desempeño de los programas considera los siguientes supuestos: i) que el becario comienza a generar los impactos del postgrado 4 años después de haberse graduado y ii) que la edad de retiro laboral y académico será a los 65 años.

Se realizó el cálculo del valor presente del beneficio asumiendo una jornada laboral de 180 horas mensuales y un tiempo de desempeño laboral calculado como la diferencia entre los 65 años y la edad promedio de graduación más los 4 años en los que se manifiesta el impacto.

Los resultados fueron los siguientes:

La BPR para estudios en el extranjero respecto de la variable ingresos percibidos presenta una rentabilidad de 460%. Es decir por cada peso invertido el becario recibe como beneficio \$5,6 en el período de rentabilización total (hasta los 65 años). El valor presente neto del aumento de ingresos a lo largo de toda la vida laboral del graduado, descontando los gastos en que incurre MIDEPLAN en valor presente para su formación, es de \$197,1 millones. La rentabilidad cae a 239% si se consideran todos los costos relevantes de producir un postgraduado (aportes individuales y de otras fuentes no públicas).

Respecto a la producción académica, se observa que MIDEPLAN invierte \$201 miles por cada evento académico generado hasta los 65 años por cada becario que se desempeñe en el ámbito académico. Si se consideran aportes del becario y de otras fuentes, este costo sube a \$332 miles.

Con la misma metodología de cálculo, el Beca CONICYT Nacional arroja una rentabilidad de 386%, cifra que baja a 285% si se consideran todos los aportes relevantes. En este programa la generación de cada evento académico tiene un costo fiscal de \$109 miles y un costo total de \$137 miles.

6. Justificación de la Continuidad de los Programas

A juicio del equipo evaluador, el problema que dio origen a los programas de becas de postgrado sigue vigente en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo del país.

Programa de Becas Presidente de la República para estudios de Postgrado en el Extranjero, MIDEPLAN

Los logros observados a nivel de impacto, tanto en el ámbito privado (ingresos) como social (producción académica), así como los altos niveles de retorno de la inversión demostrados por el programa justifican su continuidad. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de readequaciones importantes a nivel de diseño, gestión e institucionalidad, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

Programa de Becas Presidente de la República, Estudios de Postgrado en Chile, MIDEPLAN

El programa presenta nulos resultados a nivel de impacto e importantes falencias a nivel de la implementación de su diseño. Por lo anterior, a juicio del equipo evaluador, para que se justifique su continuidad se debe realizar una reestructuración general que implique la revisión de su diseño, sus procesos y su anclaje institucional.

Programa Nacional de Becas de Postgrado, CONICYT

El programa ha mostrado logros a nivel de impacto, tanto en el ámbito privado (ingresos) como social (producción académica), así como altos niveles de rentabilidad de la inversión realizada por el programa. Además, este programa ejecuta una serie de buenas prácticas (acreditación, plazos de estudio más largos, énfasis en doctorados y ámbito académico) que explican en parte los buenos resultados obtenidos. Por lo anterior, el equipo evaluador justifica la continuidad del programa.

Programa de Becas de Postgrado en el Extranjero, CONICYT

En este programa, dado su corto período de implementación, no fue posible evaluar resultados finales. No obstante, a juicio del equipo evaluador, este programa constituye una fórmula que genera altos niveles de economía y calidad en la entrega de las becas, al incorporar significativos niveles de cofinanciamiento por parte de universidades y organismos extranjeros, así como la vinculación de becarios a centros académicos de prestigio mundial.

Becas de Postgrado MECESUP

En este programa, dado su corto período de implementación, no fue posible evaluar resultados finales. No obstante, a juicio del equipo evaluador, este programa constituye una fórmula interesante de gestionar becas de postgrados, al incorporar a las universidades como intermediarios dentro de proyectos más amplios de desarrollo institucional académico. Las universidades incorporan pertinencia de las becas, al vincularlas a sus necesidades de fortalecimiento y desarrollo.

Becas de Postgrado AGCI

A juicio del equipo evaluador, no se justifica la continuidad de las becas gestionadas por AGCI como un programa de becas propiamente tal. Esto porque el programa no posee los procesos necesarios para realizar su labor, presenta una escala muy baja de producción y no cuenta con información permita realizar evaluaciones de resultados intermedios y finales. El equipo evaluador considera que AGCI debe enfocarse en atraer cooperación internacional en materia de becas, para luego delegar las labores de postulación y preselección de becarios a instituciones con mayor experiencia.

7. Recomendaciones

Analizar la factibilidad de generar una instancia única, nacional e integrada orientada a la generación de postgraduados que constituyan un aporte efectivo al país en áreas definidas como prioritarias para su desarrollo. Esto implicaría la existencia de una instancia rectora que determine la política y las áreas prioritarias para el país; una ventanilla única para los usuarios, de modo de simplificar los

trámites, y una oferta diversificada que reconozca la actual heterogeneidad de los programas de becas (orientadas al desarrollo científico y tecnológico; al desarrollo del sector público; y al desarrollo de los postgrados en Chile; entre otros aspectos).

Lo anterior requiere que previamente se realice un trabajo de homologación de los criterios de selección, los beneficios y los mecanismos de retribución. Se debe cuidar la gradualidad y la no retroactividad de las medidas, de forma de no cambiar las condiciones que afectan a los actuales beneficiarios.

Homogeneizar el tipo de sustento normativo de los programas, de modo de generar leyes que fijen aspectos sustantivos como mecanismos de retribución y selección de los postulantes, entre otros, y reglamentos donde se establezcan aspectos que pueden ir modificándose con el tiempo, como los montos de las becas, por ejemplo.

Se recomienda estudiar la incorporación del ámbito privado no universitario a los mecanismos de retribución de las becas; particularmente en aquellas áreas donde se demuestre una brecha relevante entre la rentabilidad social y privada, así como la existencia de externalidades importantes que no son apropiadas sólo para los propios beneficiarios, sino que también pueden redundar en mayor crecimiento económico.

Levantar un diagnóstico actualizado respecto de la problemática que las becas de postgrado intentan resolver tanto a nivel público como académico. En base al diagnóstico, realizar un reordenamiento lógico de cada programa que contemple: i) la reformulación de los objetivos, particularmente del propósito; y, ii) que clarifique las cadenas de causalidad que están en la base del diseño del programa (retribución, definición de población objetivo, etc), así como la de los procesos; iii) y, que analice la pertinencia de contar con un diseño único para los ámbitos académicos y públicos, puesto que estos sectores representan demandas distintas.

En cada programa crear una instancia que esté en forma periódica dedicada a focalizar la entrega de becas de acuerdo a las áreas prioritarias, definir qué tipos de postgrados son los que se deben privilegiar (maestrías o doctorados) y evaluar el funcionamiento y el impacto de los programas sobre los becarios.

En materia de definición de áreas prioritarias de financiamiento, se debería realizar un estudio que analice la diferencia entre la rentabilidad privada y la social en diversas áreas y disciplinas, así como determinar en función de los costos de los estudios, definiendo los ámbitos donde es rentable invertir desde una perspectiva social.

Privilegiar la entrega de becas que financien programas de postgrados de las universidades mejor rankeadas, aumentando la ponderación para la variable de calidad de la universidad del postgrado; valorando la pertenencia a los rankings internacionales y la posición que ocupan éstas en ellos.

7.1 Diseño de los Programas de Becas de Postgrado

Programa de Becas Presidente de la República para estudios de Postgrado en el Extranjero, MIDEPLAN

- Analizar el anclaje institucional del programa, esto porque MIDEPLAN se enfoca estratégicamente en el abordaje de temas sociales con poca relación con el desarrollo del capital humano avanzado del país, siendo otras instituciones como educación o economía las responsables de estas materias en la actualidad.
- Analizar el monto de la beca entregada, particularmente en lo referido al aumento del ítem de mantención mensual y diferenciar estos montos según país de destino. Para ello realizar estudios de costos de vida de los países donde los becarios realizan los postgrados con mayor frecuencia.
- Flexibilizar los mecanismos de retribución para incentivar el desarrollo específico de regiones o de sectores estratégicos (como podría ser la educación, la agricultura u otro), mediante, por ejemplo, el acortamiento de los plazos de reinserción para aquellos becarios que se inserten en dichos nichos definidos como prioritarios por la institución.
- Flexibilizar los límites de egreso de las universidades de pregrado para todos los segmentos contemplados en la población objetivo. Esto porque en la actualidad MIDEPLAN incorpora el egreso de estudios de postítulo o postgrado como un segundo egreso.
- Analizar la duración máxima de entrega de becas, especialmente las destinadas a financiar programas de doctorados, extendiendo el período de cobertura a 4 años de modo que se asemeje a la oferta de los otros programas de becas.
- Analizar la pertinencia de mantener el financiamiento para cursos de especialización, dado los objetivos declarados por el programa y la baja adicionalidad de éstos.
- Favorecer la entrega de becas para financiar doctorados en el ámbito académico, y magísteres para los funcionarios públicos. Esto por los impactos diferenciados que se observan entre estos grupos en los sectores respectivos.

Programa de Becas Presidente de la República, Estudios de Postgrado en Chile, MIDEPLAN

- Analizar la pertinencia de trasladar el programa a un órgano público como el Servicio Civil, el que tiene como misión institucional “posicionar la gestión estratégica de los Recursos Humanos del Estado como eje central de un Estado moderno al servicio de los ciudadanos” lo cual es más coherente con la entrega de los postgrados. Al anclar institucionalmente el programa en un órgano como el Servicio Civil, el programa podría vincularse más directamente al Sistema de Alta Dirección Pública y a la Ley de Nuevo Trato.
- Incorporar elementos de calidad de los postgrados en la asignación de las becas, tal como lo establece la ley. Para ello se puede exigir la acreditación de los postgrados. Sin embargo se debe tener presente que la oferta de postgrados acreditados en materia de gestión pública es muy baja, lo que condiciona la factibilidad de implementar esta medida en el corto plazo.
- Redefinir los criterios de selección de becarios, entregando mayor peso a los antecedentes académicos de los postulantes, sin descuidar la pertinencia institucional de los estudios y el desempeño de funcionario como criterios de selección.

- Analizar la incorporación de los funcionarios a honorarios a suma alzada que laboran por períodos anuales, dado los mecanismos de retribución establecidos y los mecanismos de recuperación del gasto.

Programas de Becas de Postgrado, CONICYT

- Incorporar exigencias de retribución, más allá de la obtención del grado, en términos de reinserción en Chile en caso de los becarios internacionales, y de generación de producción académica o de inserción en ámbitos académicos o de investigación para ambos tipos de becarios.

Becas de Postgrado MECESUP

- Mantener el anclaje institucional del programa, en tanto que la entrega de becas tanto a estudiantes como a académicos es perfectamente consistente con la declaración estratégica del MINEDUC, referida a mejorar la calidad de la oferta de educación superior y de fortalecer la oferta del postgrados en el país.

Becas de Postgrado AGCI

- Realizar un rediseño de los procesos asociados a la oferta actualmente existente.
- AGCI debiera ser sólo un gestor de recursos internacionales y delegar estas oportunidades de financiamiento a una institución con mayor injerencia en el desarrollo de capital humano avanzado, como lo es CONICYT. En este marco resulta importante que AGCI fortalezca sus productos asociados a la entrega de información respecto de la oferta existente particularmente en lo referido a la página web.

7.2 Organización y Gestión de los Programas de Becas de Postgrado

Generar indicadores de cumplimiento de las diferentes tareas y compromisos al interior de los procesos, tales como, tiempos de recepción de antecedentes, plazos de entregas, cantidad de revisiones realizadas en un período de tiempo, entre otros, acordes a las metas de calidad de servicio definidas por el Programa, de manera de poder hacer análisis y evaluaciones de eficiencia, como asimismo, establecer estándares de servicio. .

Desarrollar un proceso de seguimiento más estructurado que permita evaluar los resultados de las becas y los postgrados, procesar y analizar la información generada por el seguimiento de los becarios una vez obtenido el grado y actualizar las bases de datos de postulantes y becarios.

Programas de Becas Presidente de la República para estudios de Postgrado en Chile y en el Extranjero, MIDEPLAN

- Generar un proceso que permita que los antecedentes sean presentados desde el inicio del llamado y a su vez, uno que permita revisar una cantidad relevante de antecedentes en un período corto de tiempo en la fase de “Revisión de Antecedentes”.

Programa de Becas de Postgrado, CONICYT

- Se debe generar una instancia de coordinación entre el Programa Nacional de Becas y el Extranjero, de manera de coordinarse y evitar duplicaciones en su trabajo.
- Definir el rol que cumplen las Universidades en el Programa. Definir con claridad los compromisos y resultados que cada una de las partes tiene que producir ya que hasta la fecha del estudio, no hay ningún tipo de instrumento (convenios, protocolos de acuerdo, etc.) que así lo establezca.

Becas de Postgrado MECESUP

- Incorporar indicadores de control de procesos que permitan minimizar o gestionar acciones correctivas frente a incumplimiento en las fases de negociación, ejecución y no objeciones, principalmente.
- Generar una sola unidad responsable de las becas, encargada de velar por el cumplimiento de los objetivos y desarrollar un proceso de coordinación al interior de MECESUP.
- Construir mecanismos para revisar y verificar que los estándares definidos por las Universidades sean los adecuados y cumplan con los estándares del Programa.

Becas de Postgrado AGCI

- Diseñar sistemas de información que permitan acumular información relativa a las personas intermediadas, los pre postulantes, las becas otorgadas a través de su intermediación, entre otros. Esto para dimensionar la producción de AGCI en todas las modalidades en las que trabaja y realizar seguimiento de modo de conocer el aporte de esta institución en la generación de postgraduados en el país.
- Actualizar la página web referida a la oferta de becas internacionales.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LAS INSTITUCIONES
RESPONSABLES**

Diciembre 2007

MIDEPLAN ORD. N° 13/___138___/

ANT. : ORD. N° 004: Solicita realizar comentarios a Recomendaciones sugeridas en Informe Final de Evaluación de Impacto a Becas de Post-grado

Mat. : Envío a DIPRES de Informe "Comentarios a recomendaciones sugeridas en Informe Final de Evaluación de Impacto a Becas de Post-grado"

SANTIAGO, 15 de Enero 2008

DE : MINISTRA DE PLANIFICACIÓN
Paula Quintana Meléndez

A : DIRECTOR DE PRESUPUESTOS
Alberto Arenas De Mesa

Mediante el presente y en relación a su solicitud citada en ANT., envío informe "Comentarios a Recomendaciones sugeridas en Informe Final de Evaluación de Impacto a Becas de Post-grado".

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.




Paula Quintana Meléndez
MINISTRA DE PLANIFICACIÓN

EAB / ICD

DISTRIBUCIÓN:

1. DIPRES, División de Control de Gestión
2. MIDEPLAN, Gabinete del Subsecretario de Planificación
3. MIDEPLAN, Asesor Subsecretario de Planificación - Maria Eugenia Mella
4. MIDEPLAN, Jefa Oficina de Becas - Carolina Maturana
5. MIDEPLAN, Archivo Unidad de Planificación y Control de Gestión

Sisco : 4400011 08.

Informe

“Comentarios a Recomendaciones sugeridas en Informe Final de Evaluación de Impacto de Becas de Post Grado”

Oficina de Becas - MIDEPLAN

Elaborado por : Oficina de Becas – Mideplan

Fecha : 11 Enero 2008

Mideplan
integra y protege



INDICE

I.	Introducción	3
II.	Comentarios conforme al tipo de Recomendaciones	4
1)	Recomendaciones generales a todos los programas.....	4
2)	Recomendaciones al Diseño de los Programas.....	6
2.1.	Programa de Becas Presidente de la República para estudios de Postgrado en el Extranjero, MIDEPLAN	6
2.2.	Programa de Becas Presidente de la República para estudios de Postgrado en Chile, MIDEPLAN	8
3)	Recomendaciones a la Organización y gestión de los Programas	10

I. Introducción

En el presente informe se adjuntan los comentarios realizados por la Oficina de Becas de Mideplan, respecto a la aplicabilidad de las recomendaciones efectuadas por STATCOM (Consultora), en el marco de la evaluación en profundidad realizada al programa de Becas.

En el punto II "Comentarios conforme al tipo de recomendación" se encuentran comentarios para cada una de las recomendaciones realizadas, tanto a nivel agregado, como para aquellas que se proponen en forma específica, ya sea para el diseño o la organización de un programa en particular.

En general, las recomendaciones realizadas por la consultora se consideran pertinentes y aplicables, salvo en algunos casos, donde se requieren modificaciones normativas para poder implementarlas, o una mayor asignación presupuestaria, entre las más recurrentes.

II. Comentarios conforme al tipo de Recomendaciones

1) Recomendaciones generales a todos los programas

Recomendación STATCOM	Comentarios OF. BECAS MI DEPLAN
<p><i>1. Para cada programa de becas, levantar un diagnóstico actualizado respecto de la problemática que cada uno de ellos intenta resolver tanto a nivel público como académico.</i></p>	<p>Ambas recomendaciones se consideran del todo pertinentes. Sin embargo, en la actualidad, la Oficina de Becas del Ministerio de Planificación no cuenta ni con los recursos humanos, ni con la capacidad técnica para la realización de un estudio de la magnitud señalada.</p>
<p><i>2. En base al diagnóstico levantado, realizar un reordenamiento lógico de los programas que contemplen: i) la reformulación de los objetivos, particularmente del propósito, actualmente muy centrados en la producción de becas; y ii) que clarifique las cadenas de causalidad que están en la base del diseño del programa así como la de los procesos.</i></p>	<p>Cabe señalar que no se contemplan recursos presupuestarios para externalizar dicho análisis, debido a la no correspondencia de los resultados del estudio con el proceso de formulación presupuestaria. En virtud de lo anterior, las recomendaciones planteadas se podrían acoger sólo en caso de que fueran reasignados recursos a la Oficina de Becas, para licitar un estudio de las características señaladas.</p>
<p><i>3. Homogeneizar el tipo de sustento normativo de los programas en evaluación, de modo de generar leyes que permitan fijar ámbitos sustantivos como mecanismos de retribución y selección de los postulantes, entre otros aspectos, y reglamentos donde se establezcan aspectos que puedan ir modificándose con el tiempo. Como los montos de las becas a entregar.</i></p>	<p>La oficina de Becas considera que esta iniciativa es aplicable, en la medida que se genere una instancia de coordinación de todos los programas de becas y que se establezcan objetivos comunes entre ellos.</p> <p>(Se está en conocimiento de la existencia de algún nivel de coordinación entre los programas para la homogenización normativa, sin embargo no se tienen mayores antecedentes del alcance ni de los detalles)</p>
<p><i>4. En cada programa crear una instancia que esté en forma periódica dedicada a analizar y definir las áreas estratégicas donde es importante focalizar la entrega de becas para financiar postgrados, definir qué tipos de postgrados son los que se deben privilegiar (maestrías o doctorados) y evaluar el funcionamiento y el impacto del Programa sobre los becarios a fin de optimizar su gestión. En función de las áreas definidas como prioritarias, analizar la demanda de postulantes y entregar mayores ponderaciones o incentivos para fomentar el desarrollo de postgrados en dichas áreas en el proceso de selección de becarios.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera pertinente. En la actualidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Existe una propuesta de reestructuración orgánica que considera la operación de una unidad de Estudios, encargada entre otras cosas, de las tareas definidas en la recomendación. 2. La oficina de Becas se encuentra a esperas de una definición de la autoridad para la puesta en marcha de la reestructuración.

<p><i>5. En materia de definición de áreas prioritarias de financiamiento, se plantea la necesidad de que las becas generen impactos que se manifiesten en el ámbito social, independientemente de la rentabilidad privada que puedan reportarle a los becarios. Para ello se recomienda realizar un estudio que analice la diferencia entre la rentabilidad privada y la social en diversas áreas y disciplinas, así como determinar en función de los costos de los estudios, los ámbitos donde es rentable invertir desde una perspectiva social.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera "aplicable", siempre que se defina el protocolo de cómo cada programa aporta a la realización del estudio, considerando además la necesidad de homogeneización de objetivos.</p>
<p><i>6. Estudiar la incorporación del ámbito privado no universitario a los mecanismos de retribución de las becas; particularmente en aquellas áreas donde se demuestre una brecha relevante entre la rentabilidad social y privada, así como la existencia de externalidades importantes que no son apropiadas sólo para los propios beneficiarios, sino que también pueden redundar en tasas de crecimiento del sistema económico en su conjunto.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera "aplicable". Sin embargo el logro de una modificación de este tipo exige una modificación normativa.</p>

2) Recomendaciones al Diseño de los Programas

2.1. Programa de Becas Presidente de la República para estudios de Postgrado en el Extranjero, MIDEPLAN

Recomendación STATCOM	Comentarios OF. BECAS MIDEPLAN
<p><i>1. Analizar la pertinencia de continuar con un diseño único para los ámbitos académicos y públicos.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera “aplicable”, sin embargo amerita la realización de un estudio para evaluar el impacto de la aplicación del diseño y la consiguiente modificación normativa.</p>
<p><i>2. Analizar el anclaje institucional del programa, esto porque MIDEPLAN se enfoca estratégicamente en el abordaje de temas sociales con poca relación con el desarrollo del capital humano avanzado del país, siendo otras instituciones como los ministerios de Educación o Economía las responsables de estas materias en la actualidad.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera “aplicable”. Sin embargo el logro de una modificación de este tipo exige una modificación normativa.</p> <p>(Si bien se considera que la recomendación es aplicable, no es competencia de la oficina de Becas)</p>
<p><i>3. Privilegiar la entrega de becas que financien programas de postgrados de las universidades mejor rankeadas, aumentando la ponderación para la variable de calidad de la universidad del postgrado; valorando la pertinencia a los rankings internacionales y la posición que ocupan éstas en ellos.</i></p>	<p>Oficina de becas considera “aplicable” esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación.</p>
<p><i>4. Analizar el monto de la beca entregada, particularmente en lo referido al aumento del ítem de mantención mensual y diferenciar estos montos según país de destino. Para ello realizar los siguientes estudios: i) uno referido a los costos de vida de los países donde los becarios realizan los postgrados con mayor frecuencia, y ii) otro que permita analizar el nivel de cofinanciamiento que no introduce efectos regresivos en la entrega de becas, no distorsiona las decisiones respecto de la universidad o ciudad de destino, pero que a la vez incorpora incentivos para que los becarios tomen decisiones eficientes basadas en elementos de calidad de los postgrados.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera pertinente. Sin embargo, en la actualidad, la Oficina de Becas de MIDEPLAN no cuenta ni con los recursos humanos, ni con la capacidad técnica para asumir el tipo de actividades mencionadas.</p> <p>Cabe señalar que no se contemplan recursos presupuestarios para externalizar dichos análisis, dada la no correspondencia de los resultados del estudio con el proceso de formulación presupuestaria. En vista de lo anterior, las recomendaciones planteadas se podrían acoger sólo en caso de que fueran reasignados recursos a la Oficina de Becas, para licitar un estudio con las características señaladas.</p>

<p>5. <i>Flexibilizar los mecanismos de retribución para incentivar el desarrollo específico de regiones o de sectores estratégicos (como podría ser la educación, la agricultura u otro), mediante, por ejemplo, el acortamiento de los plazos de reinserción para aquellos becarios que se inserten en dichos nichos definidos como prioritarios por la institución.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera pertinente. Sin embargo, el logro de una reforma de este tipo, exige una modificación normativa.</p>
<p>6. <i>Flexibilizar y transparentar los límites de egreso de las universidades de pregrado para todos los segmentos contemplados en la población objetivo, en tanto en la actualidad MIDEPLAN incorpora el egreso de estudios de postítulos o postgrado como un segundo egreso, como mecanismo para flexibilizar los criterios de asignación y contar con más postulantes para sus procesos de selección.</i></p>	<p>Oficina de becas considera "aplicable" esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación.</p>
<p>7. <i>Analizar la duración máxima de entrega de becas, especialmente las destinadas a financiar programas de doctorados, extendiendo el periodo de cobertura a 4 años de modo que se asemeje a la oferta de los otros programas de beca</i></p>	<p>Esta recomendación se considera pertinente. Sin embargo el logro de una modificación de este tipo exige una modificación normativa.</p>
<p>8. <i>Analizar la pertinencia de mantener el financiamiento para cursos de especialización, dado los objetivos declarados por el programa y la baja adicionalidad de estas becas en la realización de éstos.</i></p>	<p>Para poder concluir efectivamente la aseveración planteada, se hace necesario un estudio específico que de cuenta de la baja adicionalidad de las becas.</p>
<p>9. <i>Favorecer la entrega de becas para financiar doctorados en el ámbito académico, y magísteres en el ámbito público. Esto por los impactos diferenciados que se observan entre estos grupos en los sectores respectivos.</i></p>	<p>Se hace necesario evaluar el impacto de una medida como esta en la consecución de la Meta N° 28 del Programa de Gobierno.</p>

2.2. Programa de Becas Presidente de la República para estudios de Postgrado en Chile, MIDEPLAN

Recomendación STATCOM	Comentarios OF. BECAS MIDEPLAN
<p><i>1. Incorporar los aspectos definidos en la ley en su operación, particularmente los referidos a la entrega de señales de pertinencia y calidad a los becarios para la elección de los programas de postgrados a cursar.</i></p>	<p>La Oficina de becas considera “aplicable” esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación</p>
<p><i>2. Analizar el traslado del programa a un órgano público como el Servicio Civil, el que tiene como misión institucional “posicionar la gestión estratégica de los Recursos Humanos del Estado como eje central de un Estado moderno al servicio de los ciudadanos” lo cual es más coherente con la entrega de los postgrados. Al anclar institucionalmente el programa en un órgano como el Servicio Civil, el programa podría vincularse más directamente al Sistema de Alta Dirección Pública y a la Ley de Nuevo Trato que han incentivado la promoción como un incentivo al mejor desempeño y toman en consideración los postgrados realizados.</i></p>	<p>Si bien, se considera que la recomendación es aplicable, no es competencia de la oficina de Becas pronunciarse sobre eventuales modificaciones a la estructura del ministerio. El logro de una modificación de este tipo exige una modificación normativa.</p>
<p><i>3. Incorporar elementos de calidad de los postgrados en la asignación de las becas, tal como lo establece la ley. Para ello se puede exigir la acreditación de los postgrados o bien entregar información a los usuarios sobre la calidad y pertinencia de los postgrados a la gestión pública. El equipo evaluador está en conocimiento sobre una reformulación realizada en el año 2007, donde efectivamente se solicita la acreditación de la oferta de los postgrados financiados, sin embargo se plantea que el desarrollo de la oferta de postgrados acreditados en materia de gestión pública es muy baja, por lo que esto tendrá riesgos de factibilidad en la implementación en el corto plazo.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera “aplicable”. Acogiendo la observación final, debiera implementarse de manera gradual a un mediano plazo.</p>

<p><i>4. Se recomienda analizar el rol de intermediación que están actualmente cumpliendo los servicios públicos en el proceso de postulación de los becarios, en tanto éstos tienen pocos incentivos para incorporar a sus mejores profesionales a procesos de realización de postgrados que, eventualmente, pueden distraer o alejarlos del ejercicio de sus funciones.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera pertinente. Sin embargo, en la actualidad, la Oficina de Becas de MDEPLAN no cuenta ni con los recursos humanos, ni con la capacidad técnica para la realización de un estudio de la magnitud señalada.</p> <p>Cabe señalar que no se contemplan recursos presupuestarios para externalizar dichos análisis, dada la no correspondencia de los resultados del estudio con el proceso de formulación presupuestaria. En vista de lo anterior, las recomendaciones planteadas se podrían acoger sólo en caso de que fueran reasignados recursos a la Oficina de Becas, para licitar un estudio con las características señaladas.</p>
<p><i>5. Redefinir los criterios de selección de becarios, entregando un mayor peso a los antecedentes académicos de los mismos.</i></p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación</p>
<p><i>6. Analizar la incorporación de los funcionarios a honorarios a suma alzada que laboran por períodos anuales, dado los mecanismos de retribución establecidos y los mecanismos de recuperación del gasto.</i></p>	<p>Esta recomendación se considera "aplicable". Sin embargo, el logro de una modificación de este tipo exige una modificación normativa.</p>

3) Recomendaciones a la Organización y gestión de los Programas

Recomendación STATCOM	Comentarios OF. BECAS MIDEPLAN
<p><i>1. Dado que los procesos de producción del conjunto de becas son similares ya que todos contemplan una fase de preparación de los concursos, de postulación y evaluación de los becarios, el pago de los beneficios y por último, garantizar que los becarios obtengan el grado, contar en el mediano plazo con una ventanilla única aumentaría los espacios de coordinación, tanto de los becarios, como de los propios equipos que forman parte de la producción de las becas.</i></p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación.</p>
<p><i>2. Se propone la utilización de herramientas de control y seguimiento, tales como el Work Flow, permitiendo de esta manera la generación de Indicadores de Control de los diferentes Hitos del proceso. Si bien es cierto, no necesariamente, se deben controlar todas las actividades del proceso, si es conveniente incorporar dichos indicadores a aquellas que pueden influir en el cumplimiento de un servicio de calidad.</i></p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación. Para ello, está incorporando herramientas informáticas que permitan un mayor control de procesos.</p>
<p><i>3. Se recomienda explicitar formalmente los actuales procedimientos e incorporar indicadores de cumplimiento en algunos hitos importantes, que sean fáciles de medir, de manera de ir estandarizando el proceso, evaluar su funcionamiento y proponer las mejoras correspondientes. Estos indicadores debe estar orientados al cumplimiento de los objetivos del proceso, definido como el otorgamiento eficiente del servicio, considerando el menor costo y en el menor tiempo posible.</i></p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación.</p>
<p><i>4. Se propone establecer estándares de servicio, cuantificando con datos reales la cantidad de veces que ocurre un evento, atrasos, plazos, incumplimientos, entre otros. Una vez que se analicen los resultados obtenidos, en un periodo determinado de tiempo, se deberán obtener estadísticas de cumplimiento para realizar modificaciones, si los resultados de éstas así lo indican.</i></p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación.</p>

<p>5. Por último, se recomienda rediseñar los sistemas de registro de información referida a la producción (bases de datos), incorporando los datos de los postulantes, así como el de gastos vinculados a los becarios de manera de poder relacionar ambos tipos de información a través de algún identificador.</p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación. Actualmente se encuentra en proceso de implementación un sistema de gestión de becarios que involucra la utilización de un módulo de control presupuestario.</p>
<p>6. Rediseñar la estructura organizacional del Programa de manera de contar con un área encargada de evaluar los resultados de las becas y los postgrados. La que además sea responsable de procesar y analizar la información generada por el seguimiento de los becarios una vez obtenido el grado.</p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación, pero deberá analizar las eventuales implicancias antes de comprometer su implementación.</p>
<p>7. Generar un proceso que permita que los antecedentes sean presentados desde el inicio del llamado y a su vez, uno que permita revisar una cantidad relevante de antecedentes en un período corto de tiempo en la fase de "Revisión de Antecedentes".</p>	<p>Esta recomendación, en la actualidad, ya no es aplicable, debido a la implementación del sistema de postulación en línea.</p>
<p>8. Implementar una estrategia que permita a todos los funcionarios contar con misma interpretación de la misión y su contribución al logro de los resultados de la organización; así como implementar, el reporte de tareas cumplidas como una práctica habitual entre las diferentes unidades de la organización</p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación.</p>
<p>9. Generar indicadores de cumplimiento de las diferentes tareas y compromisos al interior de los procesos, tales como, tiempos de recepción de antecedentes, plazos de entregas, cantidad de revisiones realizadas en un período de tiempo, entre otros, acordes a las metas de calidad de servicio definidas por el Programa, de manera de poder hacer análisis y evaluaciones de eficiencia, como asimismo, establecer estándares de servicio.</p>	<p>La Oficina de Becas considera "aplicable" esta recomendación.</p>



GOBIERNO DE CHILE
Ministerio de Educación

ORD. N°: 04/ 1 2 3

ANT: Oficio 003 de 7 de enero de 2008, de
Dirección de Presupuesto.

MAT: Remite respuestas a Programas
Evaluados.

Santiago, 29 ENE. 2008

DE: MINISTRA DE EDUCACIÓN

**A: DIRECTOR DE PRESUPUESTOS
MINISTERIO DE HACIENDA**

En relación con las recomendaciones derivadas del Informe Final de Evaluación de Impacto Becas de Post – Grado enviado por esa Dirección, me es grato señalar lo siguiente:

Recomendaciones relativas al Programa MECESUP.

- Se corrigieron los valores correspondientes a los recursos financieros de las Becas de Postgrado del Programa Mecesus. Aunque las cifras aún no coinciden 100% con los datos entregados por el Programa, estas son bastante cercanas y coherentes con las cifras originales. Lo anterior permite obtener conclusiones pertinentes a la situación de las Becas de Postgrado Mecesus.
- Con relación a la pertinencia de los montos de Becas, se hace un comentario con respecto a lo elevado de los montos para los académicos. Uno de los objetivos del Programa es justamente aumentar la planta de académicos con Doctorado, y una de las trabas consiste en los dineros que perciben los académicos durante la realización de los estudios, lo que ha conllevado a que en varios casos los becarios se retiren de la Beca Mecesus y obtengan una más conveniente como Conicyt. Por esta razón no se considera adecuado este comentario. (Página 509).
- Se cuestiona el hecho que la mayoría de los beneficiados con becas internacionales cursen sus programas en universidades españolas (Página 531), lo que afectaría la calidad de los estudios financiados. Esta situación se corrige a partir de la implementación del Programa Mecesus en el Concurso 2006, donde ahora se exige que el programa y la universidad se encuentren acreditadas para financiar los estudios de los becarios. Por lo tanto este comentario sólo es pertinente para los beneficiados de los primeros concursos del Programa Mecesus I.
- Se plantea como recomendación general que los programas de becas determinen qué áreas y qué tipos de estudios financiar (Página 549). Esto ya es realizado por el Programa Mecesus al declarar en las bases de los concursos cuáles son las áreas prioritarias de los proyectos a financiar. Posteriormente, las universidades determinan en forma específica qué y a quién financiar. Cabe recordar que Mecesus no es Programa de Becas, y las universidades son las que determinan los tipos de estudio y las personas a financiar. El Programa Mecesus entrega lineamientos generales puesto que no es su fin determinar exactamente qué estudiarán los becarios.

- La recomendación sobre el diseño de la Beca Mecsup (Página 552), referida a la calidad de los programas de las universidades españolas, está respondida en el comentario número 3 de este documento.
- Finalmente, en relación al comentario sobre la gestión de las becas de Postgrado (Página 555), con respecto a la selección de los postulantes, se recuerda que existe el Comité de Capital Humano Avanzado quien se encarga de la revisión de los antecedentes de los preseleccionados de las universidades y confirma la selección del becario. Por esta razón, se considera que la calidad de los postulantes está debidamente resguardada al ser un organismo independiente, el responsable de la revisión final de los antecedentes de los becarios.

Recomendaciones relativas al Programa de Becas CONICYT.

- Según lo enunciado en las recomendaciones, se entiende que la instancia única que se propone generar entregue becas de postgrado solamente a áreas prioritarias definidas. Ello puede excluir a otras áreas relevantes o transversales para el desarrollo nacional, pero que no tienen un impacto productivo en dinero (por ej: ciencias sociales, salud, entre otros).
- Sería conveniente relevar el hecho que las conclusiones y recomendaciones de este estudio sean complementadas por los trabajos efectuados y en realización por parte del Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad – CNIC (Estudio Sistema de Becas, Volumen II de la Estrategia Nacional de Innovación), y el Comité de Ministros para la Administración y Adjudicación de Becas de Postgrado.

Finalmente, es oportuno señalar que, en términos generales, los programas evaluados toman en muy alta consideración las recomendaciones que se formulan, toda vez que ellas contribuyen a optimizar su ejecución aumentando su eficacia.

Saluda atentamente a usted,



YASNA PROVOSTE CAMPILLAY
 YASNA PROVOSTE CAMPILLAY
 MINISTRA DE EDUCACIÓN

Distribución:

- La indicada
- Presidenta Conicyt
- Coordinador Gral. Mecsup
- Archivo Diplap



DIRECCION DE PRESUPUESTOS OFICINA DE PARTES
30 ENE 2008
Control de Gestión
ENVIADO A: (Evaluación)

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE

ORD. N° 22/ 000164

ANT.: ORD. N° 005, del 07 de enero del 2008, de Dirección de Presupuesto.

MAT.: Informe Final de Evaluación de Impacto Becas de Postgrado.

SANTIAGO, 17 de enero de 2008.

**DE : ALEJANDRO FOXLEY RIOSECO,
MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.**

**A : SR. ALBERTO ARENAS DE MESA,
DIRECTOR DE PRESUPUESTO.**

1. Conforme a lo indicado en su ORD. de referencia, se adjunta al presente oficio el informe con los comentarios al Informe Final de Evaluación de Becas de Postgrado.
2. Agradecemos sus apreciadas expresiones referentes a la colaboración de los profesionales de este Ministerio a la realización de la Evaluación precitada.

DIRECCION DE PRESUPUESTOS OFICINA DE PARTES
25 ENE 2008
Control de Gestión
ENVIADO A:

Saluda atentamente a UD.



Alejandro Foxley
ALEJANDRO FOXLEY RIOSECO

89
/EPM/CPAB/kvb.

Distribución:

- Ministro de Relaciones Exteriores
- Rebeca Arredondo, Coordinadora Ministerial de Evaluación
- Dirección Ejecutiva AGCI
- Oficina de Partes AGCI
- Arch. Becas AGCI



INFORME
COMENTARIOS AL INFORME FINAL DE LA
EVALUACIÓN DE IMPACTO BECAS DE POSTGRADO

I. COMENTARIOS GENERALES

1.1. Evaluar apropiadamente la acción de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, en materia de becas para realizar estudios de postgrado (Magister, Doctorado, Postdoctorado) en el exterior, se estima que requiere comprender cabalmente que la misma es sustancialmente distinta de la que se realiza a través de los programas análogos - que son ejecutados por instituciones nacionales tales como MIDEPLAN, CONICYT o MECESUP - salvo en lo que se refiere al producto mismo.

1.2. En efecto –como es sabido – los Programas de Becas de Postgrado para Estudios en el Exterior de MIDEPLAN, CONICYT o MECESUP, son financiados con recursos nacionales en el marco de los presupuestos asignados a dichas instituciones; y, por lo tanto, las diversas variables o factores que incidan en aspectos tales como el diseño de los mismos, su focalización, y la cantidad objetivo de becas a otorgar, son fundamentalmente de carácter endógeno y – en consecuencia – controlables o determinables por dichas instituciones.

En cambio, en el caso de AGCI ésta se limita a captar, gestionar y difundir las oportunidades de becas para estudios de postgrado en el exterior, que brindan a Chile los Programas de Becas de las denominadas "Fuentes de Cooperación Internacional" (Organismos Internacionales, Gobiernos y otras instituciones extranjeras).

Por tanto, la solventación del costo de lo indicado no compromete recursos nacionales; pero, a la vez, implica que las variables o factores que puedan condicionar el diseño, focalización, y cantidad objetivo de becas a otorgar, de los programas pertinentes, son de suyo exógenos y, por ello, no controlables por AGCI.

Además, la acción de AGCI en materia de becas no puede ser asimilada al concepto de "Programa", pues constituye una línea de acción consistente – como el Informe de Evaluación lo señala – con su Segundo Objetivo Estratégico: "*Gestionar Oportunidades de Perfeccionamiento en el Exterior para chilenos y chilenas*", la cual conlleva actuar en relación a los diversos programas de becas que tienen establecidos o que establezcan las Fuentes de Cooperación Internacional.

1.3. En el contexto de lo precedentemente señalado es necesario tener presente que la Fuentes de Cooperación Internacional diseñan y establecen sus Programas de Becas de Postgrado según sus propias política y criterios y definen los mismos - en cuanto a focalización, requisitos a cumplir, cantidad de becas a otorgar anualmente, entre otros – con un alcance mundial (Por ejemplo, Programa "Mombukagakusho", de Japón; Programas "Erasmus Mundus External Cooperation Window", de la Unión Europea); o, regional (Por ejemplo, Programa " Alban", de la Unión Europea; Programa de Becas de Postgrado, de OEA). No lo hacen en función de un solo y determinado país.

1.4. Se estima que eventualmente sería viable potenciar las posibilidades que brinda la Cooperación Internacional en materia de becas para estudios de postgrado, si se asignaran recursos presupuestarios para que este Ministerio, a través de AGCI, pudiera negociar con las Fuentes de Cooperación programas cofinanciados de costos

compartidos; y, en tal caso, sería factible concordar con dichas Fuentes focalización y cantidad de becas a otorgar anualmente.

Una experiencia de este tipo es el Programa de Becas AGCI-Unión Europea, realizado el año pasado; que, aún cuando estuvo concentrado fundamentalmente en programas de pasantías y cursos de especialización de corta duración, también incluyó algunas becas de postgrado.

Otra alternativa orientada a tal finalidad sería establecer Programas de Becas de Reciprocidad, especialmente con países que han dado señales de su interés en ello, como es el caso de la República Popular China, de Malasia, o de Corea.

1.5. Sin perjuicio de lo anteriormente indicado, nuestro país puede influir - a largo plazo y en cierta medida - en las determinaciones que adopten las Fuentes de Cooperación respecto a sus Programas de Becas de Postgrado, haciendo presente su interés a través de los mecanismos de contacto y negociación habituales en la práctica de las relaciones exteriores. Así, por ejemplo, se ha ido logrando un incremento de las becas que ofrece la República Popular China a nuestro país.

II. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

El Informe plantea lo que se citará a continuación en *cursivas*, ante lo cual se formulan los "Comentarios Específicos" que se indican inmediatamente después de las citas.

2.1. *"En muy pocos casos a gestionar a través de procesos de preselección a los postulantes a las becas"*. (Resumen Ejecutivo, página 16)

Como se puede inferir, de lo señalado en "Comentarios Generales", el que AGCI tenga o no injerencia en los procesos de preselección no depende de su gestión, sino de las políticas de las Fuentes de Cooperación Internacional.

2.2. *"No observándose mayores actividades asociadas a atraer específicamente mayores oportunidades de becas de postgrado en el extranjero"*. (Resumen Ejecutivo, página 16)

Se estima que, al formularse esta afirmación, no se percibió que AGCI está en permanente interacción con las Fuentes de Cooperación Internacional mediante la cual se está constantemente explorando nuevas oportunidades que dichas fuentes puedan abrir.

2.3. *"Dicho diseño no presenta una formulación lógica que esté respaldado en procesos específicos a las becas de postgrado, lo cual a juicio de los evaluadores le resta impacto a las acciones que realiza"* (Resumen Ejecutivo, página 16)

Ya se ha señalado que la acción de AGCI no constituye un "Programa de Becas" sino una línea de actividad en la materia. Por lo tanto no cabe exigir la aplicación de una lógica de programa.

No obstante, la forma en que se concibe y realiza la actividad se ciñe a una lógica adecuada para prestar debida y oportunamente los servicios que la Agencia proporciona en esta materia.

2.4. *"La baja escala con que opera este Programa resulta una consecuencia de un diseño más bien reactivo a las posibilidades que lleguen del exterior y a la falta de registro sobre los estudiantes que siguen los estudios de postgrado con estas becas" (Resumen Ejecutivo, página 16)*

Como se desprende de lo precisado en los "Comentarios Generales", la escala de operación de esta línea de actividad – no "programa" – no depende de AGCI, sino de las políticas de las Fuentes de Cooperación Internacional que ofrecen las becas.

No obstante, ello no significa que el actuar de la Agencia sea más bien reactivo, pues ésta está en constante contacto con dichas Fuentes viendo posibilidades de incrementar el número de becas que ellas puedan ofrecer.

El que exista o no registro, de quienes siguen estudios de postgrado con estas becas, no tienen relación alguna con el número de ellas que se pueda obtener vía la Cooperación Internacional.

Sin perjuicio de ello, si bien –por falta de personal y de presupuesto – no se había estructurado, antes del año 2007, un registro sistemático que condense la tabulación de los datos disponibles, no obstante AGCI mantiene los antecedentes de los postulantes a becas que han sido presentados a las Fuentes de Cooperación que reciben los mismos a través de la Agencia, pues todos deben llenar un formulario al efecto que queda archivado en la Institución.

Tratándose de las Fuentes de Cooperación en que AGCI se limita a difundir la información sobre las becas que ellas ofrecen y en que los interesados deben presentar directamente sus candidaturas a las mismas, en varios casos dichas Fuentes informan a la Agencia sobre las postulaciones seleccionadas, antecedente que igualmente se conserva en la Institución.

2.5. *"A juicio de los evaluadores, la falta de diseño y de procesos asociados a estas becas hace que una oportunidad importante de allegar recursos y de constituir una institución que contiene todas las ofertas extranjeras de ofertas de postgrado para los estudiantes se diluya. El observatorio de becas extranjeras de becas de postgrado que mantiene AGCI es insuficiente, si se le compara con el que disponen las universidades más importantes del país, por lo que a nivel de difusión AGCI no está cumpliendo a juicio de los evaluadores su rol a cabalidad" (Resumen Ejecutivo, página 16)*

Las aseveraciones precitadas, que aquí se hacen en el Informe, ameritan los siguientes comentarios:

- Como se ha reiterado, siendo la acción de AGCI en materia de becas una "Línea de Actividad" y no un "Programa", no corresponde contemplar los mismos elementos de diseño y de procesos que es necesario considerar en Programas como los de MIDEPLAN y CONICYT.
- Sin perjuicio de ello, el proceder de la Agencia en este campo se ciñe a un proceso global que el propio Informe consigna en la página 173 del Informe Final detallado.
- Dicho proceso es suficiente y apropiado para lo que se debe realizar.

- AGCI, a diferencia de lo que se requiere en el caso de Programas como los de MIDEPLAN y CONICYT no tiene que desembolsar recursos financiero ni ocupar recursos humanos en atender a elementos procesales como los que el Informe Final señala respecto a MIDEPLAN, cuando describe el "Ciclo de Trabajo de la Fase de Negociación de la Beca MIDEPLAN" (Figura 5); el Mapa de Compromisos Fase de Realización (Figura 6); el "Mapa de Compromisos Fase de Aseguramiento (Figura 7); el "Mapa de Proceso Global MIDEPLAN Estudios en el Extranjero" (Figura 8). Esto por cuanto la mayor parte de tales elementos procesales son considerados y aplicados por las Fuentes de Cooperación, o en otros casos como – por ejemplo – asegurar la caución del becario no son pertinentes.
- Hay que distinguir entre lo que es "acopiar información sobre becas ofrecidas por organismos internacionales o instituciones extranjeras" y lo que es "Difundir ofrecimientos de becas".

En efecto, por una parte, hay que tener presente que AGCI sólo puede difundir los ofrecimientos que formalmente y por vía oficial hacen las Fuentes de Cooperación Internacional, los que podrían denominar "Ofrecimientos de los Circuitos Formales".

Por otra parte hay que señalar que, además de tales ofrecimientos, hay numerosas instituciones extranjeras, incluyendo Universidades, que disponen de becas completas y parciales, pero que no las comunican formalmente, o que sólo las informan a determinadas instituciones nacionales con las cuales tengan algún tipo de relación especial, o que – simplemente – las informarán cuando haya interesados que les consulten expresamente si disponen de las mismas. Por ejemplo, hay Fundaciones de Estados Unidos como la Fundación "Eisenhower" o la "Lalor Foundation" que no comunican la disponibilidad de sus becas, pero que podrán otorgar las mismas si hay personas que se las soliciten expresamente.

Si bien, como antes se precisara, AGCI no puede difundir estas últimas oportunidades, si dispone de información sobre ellas y las pone en conocimiento de todos los usuarios de la Agencia que recurren a sus servicios – por vías presenciales, electrónicas o telefónicas – solicitando información u orientación sobre becas.

Además, la Agencia informa a sus usuarios no sólo sobre becas sino sobre otros instrumentos alternativos o complementarios a una beca – "Crédito CORFO", por ejemplo – o que permiten reducir los costos de estudiar un postgrado en el exterior, tales como la cooperación de la Organización Internacional de Migraciones (OIM) para obtener un rebaja en los costos de pasajes internacionales, o las "Tarjetas Internacionales", que permiten reducciones de costos de alojamiento, manutención, transporte local, acceso a eventos culturales de jerarquía o adquisición de libros.

- Si se considera la acepción de la Real Academia de la Lengua sobre el vocable "Observatorio" al cual lo define como: "*Lugar o posición que sirve para hacer observaciones*", se estima que afirmar que "AGCI mantiene un observatorio de becas de postgrado" no es admisible, pues – obviamente – la Agencia no es un mero "observatorio", sino que gestiona becas de Cooperación Internacional.

2.6. *“Respecto a los criterios de focalización, se observa que AGCI mantiene algunos lineamientos de la “Beca Presidente de la República” que fue ejecutada por esta institución hasta el año 1997, al pedir patrocinio institucional y retorno al país. En los otros ámbitos, además de pedir dominio del idioma Inglés y excelencia académica, los parámetros son amplios, entregando una alta flexibilidad a la población para poder optar a la oferta que contempla. Sin embargo, no fue posible, dada la falta de bases de datos de los becarios atendidos y de la falta de procesos para evaluar la operación”* (Resumen Ejecutivo, página 17)

También respecto a este planteamiento del Informe caben estos comentarios:

- Nuevamente aquí se tiene una diferencia conceptual con el Informe. En efecto, según la Real Academia de la Lengua, “Focalizar” es *Centrar, concentrar, dirigir*. Es decir, se trataría de preestablecer – por ejemplo - a qué áreas del conocimiento, o a qué estrato socioeconómico, o a qué segmento étnico, se priorizaría la asignación de las becas.

Sin embargo el Informe asimila el concepto de “focalización” a lo que son más bien requisitos para poder postular.

- Los requisitos de postulación son definidos por las Fuentes de Cooperación que AGCI debe limitarse a verificar que se cumplan debidamente. En lo que se refiere al requisito de idiomas, no sólo se exige el Inglés, pues hay casos de becas ofrecidas por Alemania en que se requiere el Alemán; de Suiza, en que se puede requerir Inglés, Francés o Alemán; o de Italia, en que se puede exigir Italiano.

- La gran mayoría de las becas de la Cooperación Internacional – salvo algunas excepciones como un Programa de la Fundación “Ford” – son “becas a la excelencia académica”, por lo cual no corresponde una focalización por estrato socioeconómico ni por segmento étnico.

- Igualmente, en la gran mayoría de los casos, la focalización por áreas del conocimiento es definida por las Fuentes de Cooperación Internacional.

La excepción a lo indicado es el caso del Programa de Becas de Postgrado de la Organización de Estados Americanos (OEA) en que OEA pide a AGCI señalar tres grupos de prioridades por áreas de conocimiento y así se hace. Otro tanto es el caso del nuevo Programa de la Unión Europea “Erasmus Mundus External Cooperation Window”, en que dicha Organización ha solicitado a AGCI indicar focalización por áreas de conocimiento, lo que se ha atendido considerando criterios propuestos por el Consejo de Rectores, MIDEPLAN, Ministerio de Educación, CONICY y Consejo de Rectores, a los cuales la Agencia pidió expresamente tal aporte.

- *“La falta de base de datos sobre los becarios atendidos”*, que invoca el Informe, no es determinante para evaluar la aplicación de lo que allí se denomina “criterios de focalización”, pero que - a nuestro entender - son “requisitos de postulación”. En efecto, la manera de saber si los requisitos son aplicados o no es muy simple: Como son las Fuentes de Cooperación Internacional las que exigen los requisitos, AGCI tiene que presentar sólo postulantes que cumplan los mismos. Es decir, su aplicación es prácticamente automática.

2.7. *"En cuanto a los criterios de selección, éstos al ser impuestos por las instituciones que otorgan las becas son heterogéneos y de difícil evaluación por parte del equipo evaluador"* (Resumen Ejecutivo, página 17)

Por una parte, efectivamente, como lo señala el Informe, los criterios de selección son aplicados por las instituciones que otorgan las becas. Sin embargo se estima que no cabe considerarlos como una "imposición".

Por otra parte, se considera que no se requiere una evaluación de tales criterios, pues las instituciones que otorgan las becas poseen una sólida experiencia y proceden con rigurosos criterios de selección, de modo que se puede sostener a priori los que los mismos son apropiados.

En abono de lo precedentemente afirmado puede señalarse que, aunque se ha carecido de una base de datos que permita hacer un seguimiento detallado, a través de la constante y fluida comunicación que existe entre las Fuentes de Cooperación Internacional y AGCI se sabe que, prácticamente, la totalidad de los becarios han culminado exitosamente su programas de estudios de postgrado y que, además, tienen la reputación de estar entre los más destacados estudiantes que reciben las instituciones extranjeras donde ellos cursan tales programas.

2.8. *"En cuanto al enfoque de género, que no está presente en la formulación estratégica de la institución, considera que esto es consistente con el diseño del programa, en tanto AGCI fundamentalmente difunde las oportunidades y preselecciona a los postulantes, con lo cual no cabría la posibilidad de generar algún incentivo a una mayor participación de mujeres"*. (Resumen Ejecutivo, página 17)

Sin perjuicio de lo señalado por el Informe, en el caso del Programa de Becas de Postgrado de OEA, en que la Agencia puede definir criterios de preselección, se incluye un factor de selección de discriminación positiva a favor de postulantes mujeres.

2.9. *"La única información que la Consultora (sic) tuvo a disposición dice relación con las becas otorgadas por el Programa Mombukagakusho de Japón, la cual se analizará en lo relativo a la producción del Programa. Asimismo, no está disponible en la AGCI información adicional referida a las becas intermediadas por la institución en el marco de cooperación de otras fuentes externas"* (Resumen Ejecutivo, página 29)

Llama la atención el por qué de esta aseveración del Informe dado que en AGCI está disponible, además de lo referente al Programa "Mombukagakusho", la información sobre los Programas de Becas de las siguientes fuentes: Corea, Federación de Rusia, Malasia, México, Nueva Zelandia, Organización de Estados Americanos (OEA), República Popular China y Suiza, que son aquéllas que ofrecen becas de postgrado y en que AGCI presenta las postulaciones del caso.

Si bien los interesados en postular a los programas de becas de postgrado de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) presentan sus candidaturas directamente a la misma, ésta informa a AGCI respecto a las becas otorgadas cada año.

2.10. *"No hay información para calcular la cobertura planificada en las becas AGCI, esto porque no hay una declaración de la institución respecto al número de becas a intermediar"* (Resumen Ejecutivo, página 30)

Como se ha precisado anteriormente, en estos Comentarios, AGCI no puede determinar por sí el número de becas a intermediar, pues ello es un asunto que depende de factores exógenos no controlables por la Agencia.

Por ejemplo, en algunos años OEA ha comunicado a la Agencia que se preveía otorgar sólo dos becas para estudios de postgrado a Chile. Sin embargo, posteriormente atendida la calidad de los postulantes presentados, el número de becas que – en definitiva – se asignó fue de cinco. Incluso, hubo un año en que OEA suspendió su Programa de Becas de Postgrado por estar el mismo en proceso de reestructuración interna.

Otro ejemplo se refiere a la Japan International Cooperation Agency (JICA) que en algunos años ha ofrecido – además de su Programa Regular de Becas de Especialización de Corta Duración – becas para estudios de postgrado y, en otros años, no lo ha hecho.

2.11. *"No se realizó levantamiento de información de este programa que permita determinar la focalización del mismo, la calidad de la entrega de las becas o los resultados intermedios y finales que alcanzan sus becarios"* (Resumen Ejecutivo, página 30)

Al respecto:

- Se reitera que la acción de AGCI en materia de becas no constituye un "programa". Es una Línea de Actividad en que se debe realizar gestión en relación a los diversos Programas de Becas que las Fuentes de Cooperación Internacional ponen a disposición de Chile.
- Lo relativo a la "focalización" ya ha sido observado en el Comentario 2.6.
- Lo referente a la "Calidad" y "Resultado" fue ya trado en el Comentario 2.7

2.12. *"Dado que no se pudo realizar una evaluación respecto a los resultados a nivel de impacto o de efectos de las becas de postgrado AGCI, el equipo evaluador no puede emitir un juicio concluyente respecto de la continuidad de las becas gestionadas por AGCI, aunque tenga reparos respecto del desempeño del programa en su conjunto. Esto porque no posee los procesos necesarios para realizar su labor, presenta una escala muy baja de producción y no cuenta con información respecto a su quehacer, lo que no permitió realizar evaluaciones respecto a sus logros a nivel de resultados intermedios y finales"*. (Resumen Ejecutivo, página 63)

Se estima pertinente formular a este respecto los siguientes comentarios:

- La acción de la Agencia en relación a becas para estudios de postgrado y especialización en el exterior ha sido materia de PMG's (Programas de Mejoramiento de Gestión) los cuales han sido debidamente aprobados. Por tanto no resulta explicable la afirmación del Informe en cuanto a que *"no posee los procesos necesarios para realizar su labor"*. (Véase Anexo a estos Comentarios: "Reporte de Indicadores del Sistema Integrado de Gestión", SIG)

En ese Anexo se podrá observar que, por ejemplo, que el porcentaje de usuarios que califican la atención de AGCI con notas entre 5.0 y 7.0 alcanzó al 97,0 por ciento el año 2007.

- Más allá del hecho – anteriormente consignado en estos Comentarios – que el número de becas que se obtenga, otorgue, o asigne, no depende de la Agencia sino de las Fuentes de Cooperación Intenacional, no puede ignorarse que la producción de AGCI en relación a becas no se limita a las becas de postgrado, sino que incluye también becas de especialización de corta duración.

De este modo, por ejemplo, en el año 2007 AGCI difundió 439 ofrecimientos de Programas de Becas de las Fuentes de Cooperación Internacional, tanto para estudios de postgrado como para especialización. (1)

- Resulta igualmente cuestionable la afirmación del Informe de que AGCI “*no cuenta con información respecto a su quehacer*”, pues la Agencia debe estar continuamente elaborando y presentado información en función de las exigencias derivadas de los precitados PMG's y SIG's

2.13. Se propone diseñar procesos estructuradas para las actividades de gestión e intermediación que desarrolla AGCI en la actualidad. A partir de ello readecuar la carga de profesionales que lleva a cabo las actividades. (Resumen Ejecutivo, página 69)

La Agencia tiene establecidos sus procesos para atender debidamente las responsabilidades que le corresponde cumplir. El propio Informe indica esto en la página 173 de su desarrollo detallado. Además, constantemente está adecuando la carga de trabajo, que sus profesionales deban absorber, conforme a la dotación disponible y a las variaciones en el número de oportunidades de perfeccionamiento en el exterior que se tenga que gestionar.

2.14. “Diseñar sistemas de información que permitan acumular información relativa a las personas intermediadas, los prepostulantes, las becas otorgadas a través de su intermediación, entre otros”. (Resumen Ejecutivo, página 69).

Al respecto cabe comentar que:

- No existen las categorías que el Informe denomina “personas intermediadas” y “prepostulantes”.

AGCI no intermedia personas; lo que hace es gestionar la captación de las oportunidades de perfeccionamiento en el exterior que puedan brindar las Fuentes de Cooperación Internacional, difundir ampliamente la existencia de las mismas, y – en el caso de varias de tales fuentes – presentar postulantes a dichas oportunidades.

La categoría de “prepostulantes” no existe pues las personas interesadas en optar a las oportunidades precitadas, postulan o no lo hacen, pero no hay tal cosa como una etapa previa.

- En cuanto al diseño de sistemas de información, el recién pasado año 2007 AGCI inició el desarrollo de un nuevo sistema de procesamiento informático de los datos

relativos a su quehacer en materia de becas, el cual forma parte de uno de los PMG's de la Agencia, lo cual va a permitir realizar lo que plantea el Informe.

(1) Informe Final de Resultados. Indicadores de Desempeño. Año 2007., pág. 6

2.15. "Actualizar la página web referida a la oferta de becas intermediadas". (Resumen Ejecutivo, página 69).

No resulta comprensible este planteamiento del Informe, pues la página web es semanalmente actualizada con toda la información referente a las nuevas oportunidades de becas brindadas por las Fuentes de Cooperación Internacional.