

“EVALUACIÓN DE IMPACTO PROGRAMA TRANSPORTE ESCOLAR”



RESUMEN EJECUTIVO



Santiago, septiembre de 2016

ÍNDICE

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | INTRODUCCIÓN..... | 3 |
| 2. | MARCO METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN..... | 4 |
| 2.1. | MUESTRA..... | 4 |
| 2.2. | MUESTRA CUANTITATIVA..... | 4 |
| 2.3. | MUESTRA CUALITATIVA..... | 10 |
| 2.4. | MATRIZ DE DIMENSIONES Y VARIABLES..... | 12 |
| 3. | ANÁLISIS GENERAL DEL PROGRAMA..... | 18 |
| 3.1. | EFFECTOS E IMPACTOS DEL PROGRAMA..... | 22 |
| 3.1.1. | Nivel Académico..... | 22 |
| 3.1.2. | Nivel Económico..... | 26 |
| 3.1.3. | Nivel Social..... | 29 |
| 3.2. | SATISFACCIÓN CON EL PROGRAMA..... | 34 |
| 3.3. | EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA..... | 36 |
| 3.4. | REVISIÓN DE EXPERIENCIAS INTERNACIONALES..... | 39 |
| 4. | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 44 |
| 4.1. | MARCO LÓGICO PARA EL PROGRAMA..... | 44 |
| 4.2. | DISEÑO METODOLÓGICO, ELEGIBILIDAD, ESTÁNDAR DE OPERACIÓN Y ALINEAMIENTO INSTITUCIONAL..... | 46 |
| 4.3. | IMPLEMENTACIÓN (ASIGNACIÓN, LICITACIÓN, BASES Y CONTRATOS)..... | 48 |
| 4.4. | PÚBLICO OBJETIVO (SLE, ESTABLECIMIENTOS, ESCOLARES)..... | 49 |
| 4.5. | PRIORIZACIÓN (SERVICIOS DE CONTINUIDAD VERSUS NUEVAS NECESIDADES)..... | 49 |
| 4.6. | OPERACIÓN, FLEXIBILIDAD, GESTIÓN, PAGO Y CONTROL, TECNOLOGÍA..... | 50 |
| 4.7. | DIFUSIÓN (COMUNICACIÓN, RED, ACTORES LOCALES)..... | 50 |

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe corresponde a la síntesis del estudio de Evaluación de Impacto del Programa de Transporte Escolar.

Este programa surge bajo el entendido de que en la actualidad existen dificultades de transporte para los estudiantes de ciertas zonas del país, debido a la ausencia de servicios que faciliten su traslado en los horarios escolares. Aun cuando en algunos casos existen servicios de transporte municipales, dichos traslados pueden no responder a estándares de seguridad adecuados para los estudiantes, e inclusive pueden ser menos ajustados a las necesidades horarias de los estudiantes.

Debido al alto costo asociado, es poco probable que estos servicios de transporte escolar sean abordados espontáneamente por un operador privado (sea este furgón, minibús o buses de traslado).

Es en este contexto en que se enmarca el presente programa, donde desde su implementación como programa piloto en el año 2011 hasta la fecha, ha aumentado el número de estudiantes beneficiarios y de establecimientos que participan de este Programa. En la actualidad son se encuentran operativos 760 servicios y hay 48.587 beneficiarios¹. Esto implica evaluar el desarrollo del mismo, y su nivel de posicionamiento y contribución a las familias que señalan tener dificultades en el traslado de sus hijos o pupilos.

A continuación se presentan los siguientes apartados, orientados al diagnóstico, análisis y recomendaciones al programa, con el énfasis puesto en cuál ha sido el impacto en las condiciones de los beneficiarios.

¹ octubre de 2016

2. MARCO METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN

En primer lugar, se da cuenta del marco metodológico que guio al estudio, presentando las muestras y la matriz bajo la cual se realizó el análisis.

2.1. MUESTRA

Las muestras propuestas para la ejecución del estudio se describen en los apartados siguientes, distinguiendo cantidades establecidas para cada actor (estudiante, padre, madre y apoderado/a, director/a, operador/a y chofer).

2.2. MUESTRA CUANTITATIVA

En el caso de la fase cuantitativa, las muestras asignadas a cada actor fueron las siguientes:

Tabla 1: Distribución general de muestras para fase cuantitativa

| ACTOR | MUESTRA TRATAMIENTO | MUESTRA CONTROL | TOTAL |
|--------------------------------|---------------------|-----------------|-------|
| Estudiantes | 3.726 | 3.726 | 7.452 |
| Padres, Madres y Apoderados/as | 3.726 | 3.726 | 7.452 |
| Directores | 399 | 399 | 798 |
| Operadores y/o choferes | 377 | - | 377 |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

La desagregación de cada una de las muestras por actor y región, son las que en presentan en las tablas siguientes.

Es importante comentar que son los estudiantes los beneficiarios directos del programa, y por tanto, la **potencia estadística** para la evaluación de los impactos del programa debe estar depositada sobre este segmento objetivo. Las muestras definidas para padres, madres, apoderados, directores y operadores son complementarias y explicativas de los impactos o resultados observados en los estudiantes.

Muestra por número de estudiantes

La muestra que se presenta en el caso de los estudiantes fue construida a partir del grupo de beneficiarios totales del programa, entendiendo que para cada uno de ellos se debe encuestar a un estudiante que permita controlar el impacto o resultados que pudiera haber generado el programa. Por lo anterior, se tomó como marco muestral del estudio el total de beneficiarios informados por el Programa a noviembre del 2015, el cual ascendía a 41.213 estudiantes de 693 establecimientos en las 15 regiones del país².

² Datos provenientes de ADC_PLA_IDCTE_2015 proporcionado por la contraparte técnica del estudio.

A partir de los marcos muestrales definidos anteriormente y plasmados en la siguiente tabla, se determinaron las muestras regionales de **estudiantes beneficiarios (tratamiento) y no beneficiarios (control)** a aplicar en el marco del estudio. Esta fue definida con un error máximo de muestreo del $\pm 5\%$ y un nivel de confianza del 95% a nivel regional³.

La distribución de la muestra de estudiantes de tratamiento y control para cada una de las regiones, es la que se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 2: Muestra de estudiantes de tratamiento y control por Macrozona

| Macrozona | Reg | Marco Muestral de beneficiarios por región | Muestra para estudiantes beneficiarios (tratamiento) | Muestra para estudiantes beneficiarios (control) | Total estudiantes a encuestar |
|----------------------|-----|--|--|--|-------------------------------|
| NORTE | 15 | 1.083 | 284 | 284 | 568 |
| | 1 | 53 | 47 | 47 | 94 |
| | 2 | 261 | 156 | 156 | 312 |
| | 3 | 82 | 68 | 68 | 136 |
| | 4 | 610 | 236 | 236 | 472 |
| CENTRO | 5 | 241 | 149 | 149 | 298 |
| | 6 | 6.216 | 362 | 362 | 724 |
| | 7 | 6.224 | 362 | 362 | 724 |
| SUR | 8 | 2.736 | 341 | 341 | 682 |
| | 9 | 5.260 | 359 | 359 | 718 |
| | 14 | 5.452 | 359 | 359 | 718 |
| AUSTRAL | 10 | 6.417 | 363 | 363 | 726 |
| | 11 | 368 | 189 | 189 | 378 |
| | 12 | 112 | 87 | 87 | 174 |
| METROPOLITANA | 13 | 6.612 | 364 | 364 | 728 |
| Total general | | 41.213 | 3.726 | 3.726 | 7.452 |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

A partir de lo presentado en la columna de los estudiantes de tratamiento, es posible apreciar que en la macrozona norte es donde se concentra la menor cantidad de beneficiarios, aproximadamente el 5% del total nacional, mientras que en la zona centro y sur, la cantidad de beneficiarios es de aproximadamente un 30% en cada una de ellas. Lo anterior se plantea debido a que en la medida en que se tienen menos beneficiarios, la muestra con los niveles de error propuestos son más exigentes.

Respecto de la muestra de los **estudiantes de control**, ésta fue construida a partir del grupo de tratamiento, generando un **dato espejo en cada región**, por lo tanto, las muestras de estudiantes de control calculadas para cada una de las regiones responden a parámetros de

³ Los niveles de error deseados para obtener conclusiones relevantes y con representatividad estadística deben estar bajo un 10%. Se propuso un 5% en la muestra construida, buscando tener grados de libertad en el levantamiento de información, además de que con un 5% el nivel de confiabilidad de los resultados obtenidos es mayor.

comparabilidad y obtención de impacto del programa (un dato de tratamiento corresponde a uno de control).

Muestra por número de padres, madres y apoderados/as

En el caso de las muestras de padres y apoderados, éstas fueron definidas en los términos de referencia y respetadas en esta propuesta. Las muestras definidas para el grupo de control y tratamiento fueron las siguientes:

Tabla 3: Muestra de Padres y/o Apoderados de Tratamiento y Control por Macrozona

| MACROZONA | REGIÓN | MUESTRA PADRES, MADRES Y APODERADOS TRATAMIENTO | MUESTRA PADRES, MADRES Y APODERADOS CONTROL | TOTAL |
|----------------------|--------|---|---|--------------|
| NORTE | 15 | 284 | 284 | 568 |
| | 1 | 47 | 47 | 94 |
| | 2 | 156 | 156 | 312 |
| | 3 | 68 | 68 | 136 |
| | 4 | 236 | 236 | 472 |
| CENTRO | 5 | 149 | 149 | 298 |
| | 6 | 362 | 362 | 724 |
| | 7 | 362 | 362 | 724 |
| SUR | 8 | 341 | 341 | 682 |
| | 9 | 359 | 359 | 718 |
| | 14 | 359 | 359 | 718 |
| AUSTRAL | 10 | 363 | 363 | 726 |
| | 11 | 189 | 189 | 378 |
| | 12 | 87 | 87 | 174 |
| METROPOLITANA | 13 | 364 | 364 | 728 |
| Total general | | 3.726 | 3.726 | 7.452 |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

En el entendido en que no existen marcos muestrales definidos (ni menos contruidos) para padres y apoderados, el equipo consultor planteó una serie de **hipótesis que afectarían a estos marcos muestrales y muestras** a obtener en cada una de las regiones, ya sea para el grupo de tratamiento como para el de control. Las hipótesis y realidades son las que se presentan a continuación:

- La muestra establece que un padre es a un estudiante beneficiario del programa, por lo que los marcos muestrales de los estudiantes beneficiarios del Programa, puede ser utilizado para el caso de los padres y apoderados. En la realidad, y más aún en las zonas rurales, **un padre puede ser apoderado de más de un hijo**, por tanto, los marcos muestrales disminuyen.

- Los equipos directivos poseen **datos de contacto de padres y apoderados de los estudiantes**, sean estos del grupo de tratamiento o del grupo de control. Se entiende que es **información confidencial y reservada** de los establecimientos, por lo que dichos listados de apoderados y sus teléfonos pueden no ser fáciles de conseguir.
- La muestra plantea la **posibilidad de que todos los padres y apoderados poseen un teléfono**. En este aspecto, existe evidencia de que una alta porción de la población del país posee teléfono celular, pero al hacer un análisis desagregado en la población rural, esta cobertura es considerablemente menor. Por lo anterior, es que algunos padres y apoderados pueden no ser encuestados, y con ello, disminuir el marco muestral.
- **Todos los padres y apoderados tienen coberturas en sus lugares de residencia** para aplicarles una encuesta telefónica, aspecto que no siempre se cumple, ya que eso depende mucho del lugar en que habiten y de la compañía telefónica.
- Todo dato de contacto de padres y apoderado levantado es sujeto de encuesta, pero **en la realidad las tasas de contestabilidad en celulares son de 5 es a 1**, es decir, de cada cinco teléfono de una base de datos, se logra contacto y respuesta con uno. En este caso, la tasa de contactabilidad puede ser mayor por el perfil de los encuestados (zonas rurales) y porque existen un beneficio detrás del llamado.
- El **levantamiento de información de padres y apoderados quedará circunscrito** a los establecimientos establecidos para ello, no existiendo nuevos establecimientos donde ir a levantar información específica de los padres y apoderados.

Lo planteado anteriormente afectó a los marcos y tamaños muestrales de cada grupo, ya sea en el grupo de tratamiento, como así también en el de control, diagnóstico que se presenta a continuación.

Muestra de directores de Establecimientos

Un tercer actor involucrado en el análisis, en el contexto de un beneficiario indirecto, son los directores de los establecimientos educacionales que fueron parte del proceso de levantamiento de información. En este contexto, se planteó el levantamiento de información en ambos grupos de análisis (establecimientos de tratamiento y de control) con niveles de representación y confiabilidad nivel nacional, es decir, que el levantamiento de información posea un error de un $\pm 5\%$ y un nivel de confianza de un 95%. La muestra definida a nivel nacional, considerando un marco muestral de 694 establecimientos fue de 248 encuestas a directores, en el entendido que un director es a un establecimiento.

Para estructurar la distribución de la muestra por región, se consideraron errores de un $\pm 10\%$ y un nivel de confianza de un 95%, ya que con ello se garantizó los niveles requeridos para

la representatividad nacional de 248 encuestas. La distribución propuesta a nivel nacional fue la siguiente:

Tabla 4: Muestra de Directores de Establecimientos Tratamiento y Control por Macrozona

| MACROZONA | REGIÓN | Marco muestral de directores de tratamiento | MUESTRA DIRECTORES TRATAMIENTO | MUESTRA DIRECTORES CONTROL | TOTAL |
|----------------------|--------|---|--------------------------------|----------------------------|------------|
| NORTE | 15 | 15 | 14 | 14 | 28 |
| | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| | 2 | 5 | 5 | 5 | 10 |
| | 3 | 2 | 2 | 2 | 4 |
| | 4 | 25 | 20 | 20 | 40 |
| CENTRO | 5 | 17 | 15 | 15 | 30 |
| | 6 | 98 | 49 | 49 | 98 |
| | 7 | 76 | 43 | 43 | 86 |
| SUR | 8 | 50 | 33 | 33 | 66 |
| | 9 | 97 | 49 | 49 | 98 |
| | 14 | 104 | 51 | 51 | 102 |
| AUSTRAL | 10 | 123 | 54 | 54 | 108 |
| | 11 | 23 | 19 | 19 | 38 |
| | 12 | 5 | 5 | 5 | 10 |
| METROPOLITANA | 13 | 53 | 33 | 33 | 66 |
| Total general | | 694 | 393 | 393 | 786 |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Los márgenes metodológicos expuestos se justifican en la medida en que pueden existir rechazos (sobre todo en el caso de los directores del grupo de control) o no contacto con los directores.

Muestra de Operadores y Choferes

La muestra definida de operadores y choferes a nivel nacional fue calculada buscando niveles de error estadístico de un 10% y un 95% de confianza por región, en el entendido de que es importante obtener niveles de error cercanos al 5% a nivel nacional. La distribución de encuestas a choferes y operadores es la que se presenta a continuación:

Tabla 5: Muestra de operadores y choferes por Macrozona

| MACROZONA | REGIÓN | N° TOTAL DE SERVICIOS SUBSIDIADOS POR PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR POR REGIÓN | MUESTRA CHOFERES U OPERADORES POR REGIÓN |
|----------------------|--------|---|---|
| NORTE | 15 | 15 | 14 |
| | 1 | 2 | 2 |
| | 2 | 5 | 5 |
| | 3 | 2 | 2 |
| | 4 | 12 | 11 |
| CENTRO | 5 | 9 | 9 |
| | 6 | 104 | 51 |
| | 7 | 73 | 42 |
| SUR | 8 | 45 | 31 |
| | 9 | 74 | 43 |
| | 14 | 106 | 51 |
| AUSTRAL | 10 | 134 | 57 |
| | 11 | 19 | 17 |
| | 12 | 4 | 4 |
| METROPOLITANA | 13 | 61 | 38 |
| Total general | | 665 | 377 |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Para el caso de esta muestra, se debe mencionar que la cantidad de operadores efectivamente encuestados puede ser menor a lo propuesto, en la medida que las aplicaciones se definieron por la cantidad de establecimientos, ante lo cual puede existir uno o más casos en donde el operador lleve a cabo su servicio en más de uno de los establecimientos propuestos, o donde el chofer y el operador son la misma persona.

Censo a equipos regionales encargados del Programa

Por último, se aplicó a cada uno de los equipos regionales una encuesta web, donde se levantó información respecto a las percepciones de diseño, gestión y operación del programa, además de observar como la carga laboral y dotación existente afecta a la gestión y ejecución del Programa.

Se plantea un Censo, en el entendido de que si bien no se podrá obtener información estadística agregada, cada región podrá ser analizada en su particularidad.

2.3. MUESTRA CUALITATIVA

La muestra estructural, para las aplicaciones cualitativas, se propuso abordar bajo un levantamiento de información en 5 macrozonas, desarrollando a nivel nacional 134 entrevistas con diferentes actores relevantes y 31 grupos focales. En la siguiente tabla se define el desagregado por cada macrozona:

Tabla 6: Muestra de aplicaciones cualitativas por Macrozona

| MACRO ZONA | ACTOR ENTREVISTADO | ENTREVISTAS | GRUPOS FOCALES |
|------------|-------------------------------|--|--|
| NORTE | Alumnos beneficiarios | 2 a grupo de control 3 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 2 a grupo de tratamiento |
| | Padres y apoderados | 2 a grupo de control 3 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 1 a grupo de tratamiento |
| | Directores de establecimiento | 2 directores de control 3 directores de tratamiento | No se aplicará |
| | Operadores y / o choferes | 2 operadores 3 choferes | No se aplicará |
| | Equipos regionales | No se aplicará | 1 entrevista grupal |
| | Equipos municipales | 2 municipios no cubiertos | No se aplicará |
| CENTRO | Alumnos beneficiarios | 4 a grupo de control 5 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 2 a grupo de tratamiento |
| | Padres y apoderados | 2 a grupo de control 3 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 1 a grupo de tratamiento |
| | Directores de establecimiento | 2 directores de control 4 directores de tratamiento | No se aplicará |
| | Operadores y / o choferes | 2 operadores 4 choferes | No se aplicará |
| | Equipos regionales | No se aplicará | 1 entrevista grupal |
| | Equipos municipales | 3 municipios no cubiertos | No se aplicará |
| SUR | Alumnos beneficiarios | 4 a grupo de control 5 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 2 a grupo de tratamiento |
| | Padres y apoderados | 2 a grupo de control 3 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 1 a grupo de tratamiento |
| | Directores de establecimiento | 2 directores de control 4 directores de tratamiento | No se aplicará |
| | Operadores y / o choferes | 2 operadores 4 choferes | No se aplicará |
| | Equipos regionales | No se aplicará | 1 entrevista grupal |
| | Equipos municipales | 3 municipios no cubiertos | No se aplicará |

| MACRO ZONA | ACTOR ENTREVISTADO | ENTREVISTAS | GRUPOS FOCALES |
|--------------|-------------------------------|---|--|
| AUSTRAL | Alumnos beneficiarios | 4 a grupo de control 5 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 2 a grupo de tratamiento |
| | Padres y apoderados | 2 a grupo de control 3 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 1 a grupo de tratamiento |
| | Directores de establecimiento | 2 directores de control 4 directores de tratamiento | No se aplicará |
| | Operadores y / o choferes | 2 operadores 4 choferes | No se aplicará |
| | Equipos regionales | No se aplicará | 1 entrevista grupal |
| | Equipos municipales | 3 municipios no cubiertos | No se aplicará |
| RM | Alumnos beneficiarios | 2 a grupo de control 3 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 2 a grupo de tratamiento |
| | Padres y apoderados | 2 a grupo de control 3 a grupo tratamiento | 1 a grupo de control 1 a grupo de tratamiento |
| | Directores de establecimiento | 2 directores de control 3 directores de tratamiento | No se aplicará |
| | Operadores y / o choferes | 2 operadores 3 choferes | No se aplicará |
| | Equipos regionales | No se aplicará | 1 entrevista grupal |
| | Equipos municipales | 2 municipios no cubiertos | No se aplicará |
| | Equipo nacional | 1 entrevistas con el Jefe de División 1 entrevistas con actores del Ministerio de Educación relacionada con el tema 1 entrevista con el encargado ministerial de Transporte y Telecomunicaciones de la reforma educacional. | 1 entrevistas grupal con el equipo de subsidio |
| TOTAL | | 134 ENTREVISTAS | 31 GRUPOS FOCALES |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

2.4. MATRIZ DE DIMENSIONES Y VARIABLES

A partir de los antecedentes presentados y el enfoque propuesto, se presenta la matriz de dimensiones y variables que se utilizó en este proceso de evaluación de impacto:

Indicadores para la Evaluación de Impacto

| Dimensión | Variables | Operacionalización | Fuentes de Información |
|---|---|---|---|
| Resultados e Impactos Académicos Efectos en los entornos educativos, endosables directa o indirectamente al Programa. | Impactos en los establecimientos Efectos generados en los establecimientos producto del Programa, es decir, impacto sobre indicadores que reflejan performance del establecimiento en el contexto comunal o regional. | <ul style="list-style-type: none"> • Retención de alumnos en el establecimiento. <ul style="list-style-type: none"> • Deserción escolar. • Matrícula del establecimiento (Considerar desde año de ingreso masivo del programa, 2012). <ul style="list-style-type: none"> • SIMCE u otra prueba estandarizada. | <ul style="list-style-type: none"> • Registros de directores de establecimiento. • Encuesta a directores del establecimiento. • Base de datos SIMCE establecimientos, proporcionada por la Agencia de la Calidad de la Educación. |
| | Impactos en los estudiantes Efectos generados en los estudiantes beneficiados del Programa. | <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia a clases. • Puntualidad en el ingreso a clases. | <ul style="list-style-type: none"> • Rendimiento académico de los estudiantes. <ul style="list-style-type: none"> • Resultados SIMCE. • Seguimiento al paso de básica a media, y de media a superior. |

| Dimensión | Variables | Operacionalización | Fuentes de Información |
|--|--|---|---|
| Resultados e Impactos Económicos Efectos del programa en el contexto de los recursos involucrados. | Impactos en los establecimientos Efectos económicos en los establecimientos educacionales, sobre todo en lo relacionado con los recursos que reciben de la subvención escolar. | Incremento en el monto asignado por subvención producto de la asistencia a clases de los alumnos beneficiados. ⁴ | Encuestas a directores del establecimiento. |
| | Impactos en las familias Efectos financieros en las familias a partir del beneficio, específicamente en la disminución de los gastos asociados al transporte gratuito de los estudiantes a sus establecimientos. | Ahorro en gastos de transporte de los estudiantes beneficiados y apoderados producto de un servicio gratuito diario. | Encuesta a beneficiarios del programa. |

Indicadores para contextualizar el desempeño del Programa

| Dimensión | Variables | Operacionalización | Fuentes de Información |
|---|---|---|--------------------------|
| Resultados e Impactos Sociales Potenciales efectos que podría generar el Programa en los entornos familiares, ya sea en el bienestar de los mismos estudiantes como en sus padres y apoderados. | Seguridad Nivel de seguridad en el traslado. | Percepción sobre la seguridad que posee el transporte durante el traslado. | Encuestas y entrevistas. |
| | Entorno laboral Uso del tiempo, especialmente en lo relacionado con la disponibilidad de tiempo de los padres para hacer otras labores en sus hogares o empleos. | Evaluación del tiempo que tienen los y las padres, madres y/o apoderados/as sobre sus labores respecto a la existencia del Programa. | Encuestas y entrevistas. |
| | Capital social Generación de redes de apoyo producto tanto de la comunicación de los beneficiarios y sus familias, como también en torno al monitoreo del servicio que entrega el programa. | Percepción sobre las redes y relaciones entre las familias beneficiarias respecto a las gestiones asociadas al traslado, y respecto al seguimiento y valoración de la ejecución de los traslados realizados por los choferes. | Encuestas y entrevistas. |

⁴ Cabe notar que el incremento de asistencia a clases es un indicador de impacto económico que no necesariamente responde en su totalidad a la presencia o ausencia del programa. Para visibilizar de mejor manera las posibles variaciones producto del programa, se recurrió a un grupo control.

| Dimensión | Variables | Operacionalización | Fuentes de Información |
|---|---|--|--------------------------|
| Resultados e Impactos Sociales Potenciales efectos que podría generar el Programa en los entornos familiares, ya sea en el bienestar de los mismos estudiantes como en sus padres y apoderados. | Género Nivel de contribución al género femenino. Por ejemplo, un mayor porcentaje de mujeres que completan su educación básica o media. | Evaluación diferenciada respecto al aporte que ha generado el Programa de manera específica al género femenino en sus actividades económicas, académicas y sociales. | Encuestas y entrevistas. |
| | Tiempo y efectos extra programáticos Por ejemplo, mayor tiempo para el descanso de los estudiantes, producto de un traslado más oportuno. | Evaluación de los beneficiarios directos y actores relacionados respecto a la disponibilidad de tiempos y uso de los tiempos con la existencia del Programa. | Encuestas y entrevistas. |

Indicadores para evaluar el desarrollo del Programa y su satisfacción

| Dimensión | Variables | Operacionalización | Fuentes de Información |
|--|--|---|--------------------------|
| Satisfacción con el Programa Percepción de satisfacción con el Programa por parte de los diferentes actores de la red. | Satisfacción global con el servicio Satisfacción que logran expresar los diferentes actores del entorno educativo respecto del Programa, asociada a la oportunidad del servicio y a la calidad brindada. | <ul style="list-style-type: none"> • Oportunidad de la política pública en los entornos educativos rurales asociados a zonas aisladas⁵. • Pertinencia de la política pública en función de las necesidades expresadas en los entornos educativos. • Calidad de la política pública, es decir, si responde a las expectativas de los directores, padres y apoderados y de los beneficiarios. • Coberturas alcanzadas por el Programa respecto de las necesidades regionales existentes. | Encuestas y entrevistas. |

⁵ Por oportunidad se entenderá la relación entre la percepción del tiempo de los beneficiarios y la necesidad de transporte. Esta variable apunta a la evaluación de los tiempos de espera y de la entrega del beneficio en función de cuán urgente es la presencia del beneficio, dadas las justificación de por qué requería del programa y de cuándo lo requería.

| Dimensión | Variables | Operacionalización | Fuentes de Información |
|--|---|--|---------------------------------|
| <p>Satisfacción con el Programa Percepción de satisfacción con el Programa por parte de los diferentes actores de la red.</p> | <p>Satisfacción de los diferentes actores público y privados del Programa Satisfacción de cada uno de los actores relevantes del servicio y en entorno en el que se encuentran insertos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción de los operadores del sistema respecto de las condiciones contractuales de sus servicios. • Satisfacción de los directores de los establecimientos respecto del Programa y la calidad del servicio. • Satisfacción de los beneficiarios, directos e indirectos, respecto del servicio y el rol fiscalizador del Ministerio y establecimiento educacional. • Satisfacción de los planteles comunales (DAEM) respecto del Programa. <p>Percepción respecto de la proyección del Programa en el entorno educacional.</p> | <p>Encuestas y entrevistas.</p> |
| | <p>Satisfacción con las características del servicio Satisfacción con los buses, choferes, mantenimiento, equipamiento, trato, etc., que poseen los beneficiarios directos e indirectos respecto del servicio.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción con el personal del servicio (choferes). • Satisfacción con la puntualidad del servicio por parte de las familias y del establecimiento. • Satisfacción con el estado de los buses, minibuses o furgones utilizados para el traslado de los estudiantes. • Satisfacción con el equipamiento y seguridad de los vehículos utilizados para el transporte escolar, como por ejemplo asientos, cinturones, entre otros. <ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción con la higiene y limpieza de los buses. • Satisfacción con la confortabilidad de los buses. • Satisfacción con la seguridad brindada por el chofer en su recorrido. <ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción con la disciplina inculcada en los trayectos.⁶ • Satisfacción con la duración y definición del trayecto. | <p>Encuestas y entrevistas.</p> |

⁶ En los casos en que aparezca la figura de un auxiliar, darle notoriedad a los casos, a fin de observar en mayor detalle su labor.

| Dimensión | Variables | Fuentes de Información |
|--|---|--------------------------|
| <p>Posicionamiento del Programa Lugar estratégico que cumple el Ministerio y el Programa en sus grupos de interés.</p> | <p>Nivel de conocimiento y difusión del Programa y el Ministerio Nivel de conocimiento y difusión que expresan los diferentes actores entrevistados respecto del rol que debe jugar el Ministerio y este Programa en el entorno educacional.</p> | Encuestas y entrevistas. |
| | <p>Nivel de vinculación del Programa con el Ministerio Percepción de los actores respecto al reconocimiento del vínculo del Programa con el Ministerio.</p> | Encuestas y entrevistas. |
| | <p>Construcción conceptual del programa Identificación de los principales conceptos y atributos que se asocian con el Programa en los entornos locales y educacionales.</p> | Encuestas y entrevistas. |
| <p>Gestión del Programa Evaluación de diferentes atributos que conforman la gestión estratégica y operativa del programa, generando un diagnóstico en sus mecanismos y recursos utilizados para ello.</p> | <p>Fiscalización y multas Evaluación en torno al servicio de transporte y su recurrencia en multas o fiscalizaciones.</p> | Encuestas y entrevistas. |
| | <p>Pago de servicios Análisis respecto del pago para la entrega de los servicios, lo que inevitablemente afecta las confianzas de los prestadores.</p> | Encuestas y entrevistas. |
| | <p>Precio en el mercado Comparación del Programa respecto a otros mecanismos de transporte que se encuentran en el mercado (por ejemplo, transporte privado o municipal).</p> | Encuestas y entrevistas. |
| | <p>Posición de negociación Análisis de la posibilidad de elección o de oportunidades que permitan que el beneficiario tenga algún grado de libertad y de poder de negociación ante la oferta de los programas.</p> | Encuestas y entrevistas. |

| Dimensión | Variables | Fuentes de Información |
|---|--|---|
| <p>Gestión del Programa</p> <p>Evaluación de diferentes atributos que conforman la gestión estratégica y operativa del programa, generando un diagnóstico en sus mecanismos y recursos utilizados para ello.</p> | <p>Exigencias del contrato</p> <p>Atingencia de los contratos y pertinencia de las condiciones que se declaran en éstos, en función de exigencias de calidad de los servicios.</p> | <p>Encuestas y entrevistas. Revisión de licitaciones y contratos</p> |
| | <p>Estrategias de coordinación</p> <p>Análisis de la articulación de los actores para garantizar un servicio de calidad.</p> | <p>Encuestas y entrevistas.</p> |
| | <p>Mecanismos de gestión y reportabilidad</p> <p>Análisis de indicadores e informes de reportabilidad de la gestión del Programa.</p> | <p>Informes de reportabilidad de la gestión del Programa.</p> |
| | <p>Recurso humano disponible</p> <p>Evaluación de la gestión de los contratos por parte de los recursos humanos.</p> | <p>Encuestas y entrevistas.</p> |
| | <p>Bases técnicas del subsidio</p> <p>Análisis de las bases técnicas y regulatorias del Programa, pues constituyen el marco de operación y gestión del mismo.</p> | <p>Bases técnicas y regulatorias del Programa.</p> |
| | <p>Rol protagónico de los actores de la red</p> <p>Análisis de los mecanismos o criterios institucionales que determinan el beneficio a establecimientos y comunas.</p> | <p>Encuestas y entrevistas.</p> |
| | <p>FODA</p> <p>Determinación de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del Programa y de la metodología de aceptación de los contratos, proponiendo un lineamiento de cómo mejorar su performance.</p> | <p>Encuestas y entrevistas. Revisión bibliográfica e información levantada en las reuniones con la contraparte.</p> |
| | <p>Estado del Arte</p> <p>Revisión y análisis de casos de Transporte Escolar en Latinoamérica.</p> | <p>Revisión bibliográfica.</p> |

3. ANÁLISIS GENERAL DEL PROGRAMA

Este programa tiene como principal objetivo contribuir a que los estudiantes que habitan en zonas aisladas del país, con dificultades de acceso y/o de mayor vulnerabilidad socioeconómica, para que puedan acceder a sus establecimientos educacionales, mediante vehículos licitados que prestan servicios de transporte escolar gratuito, en razón del otorgamiento de subsidios. Este subsidio beneficia a más de 48.588 estudiantes de educación básica y media a lo largo de todo Chile, por medio de la contratación de 760 servicios de transportes escolar distribuidos territorialmente en las 15 regiones del país.

En este contexto, no es la única iniciativa pública que busca dar solución a esta problemática social, sino que ésta debe convivir con otras alternativas:

- Con un programa anclado en el Ministerio de Educación que presenta igual nombre, pero que su funcionamiento dista del programa bajo evaluación (Programa TER).
- Con servicios de transporte escolar financiados por fondos de la Subvención Escolar Preferencial (SEP).
- Con el transporte público y privado existente a lo largo del país.

Este escenario de superposición de iniciativas públicas obliga a observar al Programa de Transporte Escolar del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones con una mirada y posicionamiento estratégico, y es en este sentido que se pueden determinar las fortalezas y debilidades del programa, las cuales se analizan a continuación:

Fortalezas

- **Proceso de Diseño**
 - Existe una mirada integral del transporte público a la hora de analizar la pertinencia de la herramienta de subsidio a implementar, con un enfoque de estándar homogéneo y uso eficiente de recursos.
 - Hay un amplio conocimiento técnico del mercado del transporte, lo que refleja de manera clara y objetiva los costos e incentivos a prestadores de servicios.
 - Los servicios se encuentran regidos por la Normativa de Transporte Escolar (DS N°38) y por el Registro de Inhabilitados para Trabajar en Servicios de Transporte Escolar.
 - Se vislumbra como la solución más eficiente debido a que cuenta con una metodología de evaluación técnica y de optimización de los subsidios al transporte.
 - Existe un estándar de exigencia a los buses de un máximo de 13 años de antigüedad.
- **Procesos de Asignación y Pago**
 - Existe una alta valoración de los procesos administrativos establecidos para la asignación y pago de los servicios del programa.

- Las bases de licitación y los contratos se encuentran bien estructurados para la gestión del contrato.
- **Proceso de Operación**
 - Nómina conocida de servicios, ubicación, flota, choferes y beneficiarios, hace que el programa tenga focalización e identificación de sus beneficiarios.
 - Existen bases de licitación con condiciones a los prestadores de servicios que regulan y reglamentan la operación.

Debilidades

- **Proceso de Diseño**
 - El mecanismo de priorización de servicios se realiza sobre postulaciones recibidas, pudiendo existir necesidades de alumnos que no logran acceder al beneficio.
 - Falta de definición respecto al tratamiento de servicios de continuidad que arrastran un puntaje de priorización versus una nueva necesidad con mayor nivel de priorización para ser beneficiada.
 - En la postulación, la inclusión de alumnos en nómina podría estar siendo realizada a discreción del mismo Director, en tanto la asignación de beneficiarios no cuenta con una metodología de priorización.
- **Proceso de Operación**
 - La centralización para la tramitación de los cambios contractuales resta capacidad de respuesta.
 - La capacidad de control es limitada (fiscalización acotada), pues lo definido en las bases y comprometido en contrato (condiciones de operación y exigencias) puede no condecirse con la prestación real del servicio.
 - Falta incorporar tecnología para controlar variables como velocidad, cumplimiento de recorridos, itinerarios, etc.
 - En ocasiones los equipos municipales puede que estén utilizando al Programa como una herramienta para robustecer su oferta académica local, favoreciendo a estudiantes con el beneficio, aun cuando no siempre sean sujetos de beneficio, pero que, al estar al interior de un establecimiento determinado, lo hace poseer de éste.

El contexto escolar y operacional del Programa también presenta oportunidades y amenazas, las cuales se analizan a continuación:

Oportunidades

- **Proceso Externo**
 - Mayores controles por parte de Superintendencia Educación, imposibilitando gastos en transporte escolar a cargo de Ley SEP, lo cual podría generar una mayor demanda de servicios a cubrir.
- **Proceso de Diseño**
 - Priorización de necesidades de transporte rural y escolar a nivel regional, previo al proceso de postulación.
 - Analizar la posible pertenencia a doble registro RENASTRE- RNSTTP, con el fin de evitar horas ociosas de los vehículos.
- **Proceso de Asignación y Operación:**
 - Potenciar las facultades de coordinación interna de las SEREMITT con operadores y responsables de los establecimientos.
 - Desarrollar instancias de coordinación entre profesionales de las SEREMITT con sus pares de MINEDUC, coordinadores del Programa TER.
 - Implementar instancias de revisión permanente o con cierta frecuencia del Registro de Inhabilitados para Trabajar en Servicios de Transporte Escolar y pertenencia de vehículos al RENASTRE.

Amenazas

- **Proceso Externo**
 - Incremento de presupuesto y apoyo a otros programas, como los del TER-FAEP del MINEDUC.
- **Proceso Diseño**
 - Superposición de otorgamiento de beneficios entre el MTT y MINEDUC, generando desequilibrios económicos y/o duplicando entregas al mismo grupo objetivo.
 - Imposibilidad a operadores de prestar otro tipo de servicios.
 - Incentivos económicos por parte de programas del MINEDUC que pueden resultar más atractivo para el operador.

- Los equipos municipales podrían utilizar al Programa como una herramienta para robustecer su oferta académica local, viciando así el proceso de asignación.
- **Proceso de Asignación y Operación:**
 - La posibilidad de que se elimine una opción de transporte público, por priorizar la opción de transporte escolar. Esto en base a la diferencia que pueda haber entre la rentabilidad asegurada versus la recaudación diaria de ambas opciones de servicios.
 - Actualmente el programa no logra un control tal que fiscalice que no se esté dando una dinámica donde sea el mismo establecimiento quien diseña, contrata y mandata.

Entendiendo este escenario estratégico, a continuación se presentan los principales hallazgos y las reflexiones suscitadas de los aspectos de mayor relevancia e incidencia en los distintos ámbitos de desarrollo del Programa de Transporte Escolar.

3.1. EFECTOS E IMPACTOS DEL PROGRAMA

En los siguientes apartados se describirán los principales aportes del Programa a los beneficiarios y actores involucrados. En específico, se plantearán resultados a niveles académicos, económicos y sociales.

3.1.1. Nivel Académico

La **contribución del Programa** está dada principalmente por un **aporte en factores y condicionantes para el mejoramiento del sistema escolar en su globalidad**, así el efecto no estaría dado únicamente por la incidencia en un solo aspecto al ser beneficiado por el servicio de transporte, sino que actúa de manera transversal y en múltiples aspectos de las condiciones escolares simultáneamente, que repercuten directa o indirectamente en el desarrollo educacional de cada estudiante.

- **Asistencia a Clases**

Los principales resultados relacionados con la asistencia a clases fueron los siguientes:

Tabla 7: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel de la asistencia a clases de los estudiantes

| HALLAZGOS | | | | | | |
|---------------------|--|--|-----------|---------|-------------------------|--|
| ASISTENCIA A CLASES | Evaluación Impacto | Encuesta Perceptiva | | | Información Cualitativa | |
| | | Variable | Actor | Datos | | |
| | | | | Control | | Tratam. |
| | No se detectó impacto al comparar grupos de tratamiento y control entre los años 2010 al 2015. | <i>El programa ha favorecido la asistencia a clases de los estudiantes que viven más lejos.</i> | Director | | 54% De acuerdo | Desde la perspectiva de los directores, se señala que la implementación de los servicios de transporte ha permitido mantener y aumentar la asistencia a clases de los estudiantes. |
| | | <i>Contar con transporte escolar todos los días, le ha permitido a mi hijo o pupilo asistir regularmente a clases.</i> | Apoderado | | 99% De acuerdo | |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexiones:

No se lograron identificar diferencias significativas a nivel estadístico en la contribución de la presencia del Programa en la asistencia de los estudiantes de los establecimientos.

A su vez, es importante recalcar que en el caso chileno la asistencia a clase en general posee un elevado porcentaje, dado el incentivo que genera la Ley de Subvención escolar por asistencia del alumno, lo cual dificulta identificar el impacto del programa.

Por su parte, a la par del Programa, existen varios medios de transporte para los estudiantes, por lo que el principal aspecto contribuido es a nivel de asegurarles a las familias que los estudiantes asistirán y lo harán bajo condiciones mejores condiciones de seguridad que lo hacían anteriormente.

Esto se releva a nivel cualitativo, desde la visión de los directores, donde se recalca como un aspecto central, en el cual el Programa ha contribuido a dar mayor certeza y regularidad de la llegada de los estudiantes al establecimiento.

- **Respecto del Rendimiento Académico**

Los principales resultados relacionados con el rendimiento académico fueron los siguientes:

Tabla 8: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel del rendimiento académico de los estudiantes

| HALLAZGOS | | | | | | |
|--|--|-------------------------|--------------------------|---|--|-------------------------|
| Evaluación Impacto | Encuesta Perceptiva | | | Datos | | Información Cualitativa |
| | Variable | Actor | Control | Tratam. | | |
| | | | | | | |
| No se detectó impacto al comparar grupos de tratamiento y control entre los años 2010 al 2015. | <i>Contar con transporte escolar ha permitido mejorar el rendimiento académico.</i> | Director | | 94% De acuerdo | No se observa una asociación del programa con el rendimiento. No obstante, sí se asocia al nivel de asistencia, teniendo este aspecto un posible efecto en el rendimiento académico | |
| | | Apoderado | | 94% De acuerdo | | |
| | <i>Contar con transporte escolar me ha permitido mejorar el rendimiento académico.</i> | Estudiante (general) | | 74% Acuerdo | | |
| | | Estudiante (por sexo) | | Sin diferencias por sexo | | |
| | | Estudiante (por región) | | Regiones: I, II, VI, VII, VIII, IX, XIV, X Percepciones sobre el 70% de acuerdo. | | |
| <i>Los estudiantes que viven más lejos del establecimiento, presentan menores rendimientos académicos, por disponer de menor tiempo para estudiar.</i> | Director | | 25% De acuerdo | | | |

Reflexiones:

No se observa una relación directa del programa al desarrollo del rendimiento académico.

Ante ello, cabe entender que la contribución del programa a los rendimientos académicos, debe entenderse como un elemento dentro de los múltiples que pueden ser considerados como facilitadores del desarrollo escolar y del mejoramiento escolar, por lo que si bien no se identifica el aporte directo, forma parte diferentes factores que aportan al estudiante en su desempeño.

A lo cual se suma que los efectos de mejoramiento escolar se visibilizan a largo plazo, siendo este programa relativamente nuevo, iniciando con una implementación masiva desde el año 2012.

- **Respecto de la Puntualidad del Servicio**

Los principales resultados relacionados con la puntualidad del servicio fueron los siguientes:

Tabla 9: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel de la puntualidad en el ingreso a clases de los estudiantes

| HALLAZGOS | | | | | |
|---|--|------------|----------------|-------------|--|
| Evaluación Impacto | Encuesta Perceptiva | | | | Información Cualitativa |
| | Variable | Actor | Datos | | |
| | | | Control | Tratam. | |
| No se dispone de datos de línea de base para realizar evaluación de impacto en este ámbito. | <i>El transporte que utiliza el estudiante, le permite llegar a la hora al colegio.</i> | Director | 70% De acuerdo | 83% Acuerdo | La puntualidad es vista como uno de los pilares del Programa, el cual permite un mayor aseguramiento de la llegada a tiempo de los estudiantes y con ello mayor regularidad y certeza de la planificación de la jornada escolar. |
| | | Apoderado | 97% De acuerdo | 99% Acuerdo | |
| | | Estudiante | 75% De acuerdo | 98% Acuerdo | |
| | Operadores | | 4% Acuerdo | | |
| | <i>Le han comunicado que el bus ha llegado tarde al establecimiento en alguna oportunidad.</i> | | | | |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexiones:

La puntualidad es vista y percibida como un aspecto destacable del programa, siendo uno de los principales aportes en comparación con el resto de la oferta de transporte.

En esa medida la puntualidad si bien no incide directamente en el desempeño académico, se visualiza como un aspecto habilitador de mejores condiciones para el desarrollo escolar.

Reflexión de la Evaluación a Nivel Académico

A nivel general, en relación a la evaluación del impacto o de los efectos del programa a nivel académico, si bien **no se observa un impacto directo** en el rendimiento académico, y solo perceptivo en el caso de la asistencia, **desde el punto de vista de padres, apoderados y directores el Programa sí se considera como un elemento central** para mejorar las condiciones educacionales en varias aristas:

- Los establecimientos educacionales tienen un **mayor control del ingreso y egreso de los estudiantes**; lo que les permite, entre otros aspectos, una mejor planificación escolar.
- A nivel perceptivo se indica estar mayormente de acuerdo con que los **beneficiarios del Programa logran llegar puntualmente al establecimiento, en comparación con los alumnos no beneficiarios**. Esto da cuenta de que los estudiantes del grupo de tratamiento estarían en una posición de mayor ventaja comparativa, que afecta en los tiempos de organización escolar y personal/familiar.
- Un mecanismo a través del cual se puede aportar al desarrollo académico de los establecimientos, es la **mayor regularidad y control de los tiempos del alumno**, contribuyendo así a destinar mayores tiempos para el descanso y recreación (ambas dimensiones de relevancia para el desarrollo escolar), siendo conceptos considerados como focos de mejoramiento escolar.
- A nivel perceptivo existen diferencias de apreciación de la puntualidad del servicio de transporte, indicando que **aquellos estudiantes beneficiarios logran tener un transporte de mayor regularidad y que les permite llegar en los tiempos adecuados** para el comienzo de la jornada escolar. Esta mejor posición se traduce desde la comparación de aquellos estudiantes que han recibido el beneficio en relación con aquellos estudiantes que no lo han recibido.

3.1.2. Nivel Económico

La contribución del Programa en esta dimensión está orientada principalmente al **ahorro en los gastos** en que incurren tanto los estudiantes y sus familias, como los establecimientos, en cuanto a transporte.

- **Gasto de apoderados y estudiantes**

Los principales resultados relacionados con el gasto de apoderados y estudiantes, fueron los siguientes:

Tabla 10: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel del gasto de apoderados y estudiantes

| GASTO DE APODERADOS Y ESTUDIANTES | HALLAZGOS | | | | Información cualitativa | |
|--|--|---------------------|-------------------|--------------------|--|---------|
| | Evaluación Impacto | Encuesta Perceptiva | | | | |
| | | Variable | Actor | Datos | | |
| | | | | Control | | Tratam. |
| No existen datos de línea de base para llevar a cabo una evaluación de impacto en este ámbito. | <i>Promedios de costos por viaje diario asociado a Estudiantes</i> | Estudiante | \$ 595 (promedio) | \$788 (promedio) | El programa ha significado que los estudiantes y sus familias ya no tengan que considerar el transporte escolar dentro del presupuesto del hogar. Este efecto fue planteado a nivel transversal en todas las zonas donde se realizaron las aplicaciones cualitativas. | |
| | <i>Promedios de costos por viaje diario asociado a Apoderados</i> | Apoderado | \$619 (promedio) | \$1.499 (promedio) | | |

Fuente: ClioDinámica Ltda.

Reflexiones:

Existe una diferencia a nivel perceptivo del gasto en transporte entre las familias no participantes del Programa y de las que sí participan.

El Programa ha logrado beneficiar a las familias a reducir el gasto en transporte, pues no deben considerar este gasto dentro del presupuesto del hogar.

Así mismo, el impacto es relevante a nivel perceptivo, en tanto el Programa contribuye no solo entregando un servicio de transporte, sino que además libera de un alto gasto a las familias.

- **Subvención Escolar Regular**

Los principales resultados relacionados con la subvención escolar regular, fueron los siguientes:

Tabla 11: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel de la Subvención Escolar Regular

| HALLAZGOS | | | | | |
|----------------------------|---|----------|---------|----------------|---|
| SUBVENCIÓN ESCOLAR REGULAR | Encuesta Perceptiva | | Datos | | Información Cualitativa |
| | Variable | Actor | Control | Tratam. | |
| | | | | | |
| | El programa ha aumentado la subvención producto de las mejoras en la asistencia de estudiantes beneficiados del programa de transporte escolar. | Director | | 59% De acuerdo | <p>El programa tendría un efecto positivo en la generación de recursos económicos para los establecimientos, en tanto contribuye a la asistencia de los estudiantes y con ello al monto de subvención escolar por estudiante.</p> <p>Algunos establecimientos reconocen que el programa también permitiría a los establecimientos contribuir a la matrícula.</p> <p>Existen algunos establecimientos DAEM manifiestan que, desde la entrada del programa, han visto reducido el gasto destinado para transporte escolar con recursos municipales.</p> |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexiones:

Si bien no es generalizado, existe identificación por parte de los directores de los establecimientos de que **el Programa permite reducir el costo destinado a transporte**, al ser responsabilidad del Ministerio.

Y a su vez, que la presencia de un transporte escolar **aporta a la asistencia y a la matrícula, y con ello a la subvención** con la cual pueden contar cada administración de los establecimientos.

- **Subvención de la Ley SEP**

Los principales resultados relacionados con la subvención escolar regular, fueron los siguientes:

Tabla 12: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel de la Subvención de la Ley SEP

| HALLAZGOS | |
|--------------------------|---|
| Información Cualitativa | |
| SUBVENCIÓN DE LA LEY SEP | El programa ha tenido un efecto positivo sobre la asistencia de los alumnos lo cual ha derivado en que el establecimiento pueda recibir recursos de la Ley de Subvención Escolar Preferencial. |
| | La presencia del programa puede generar de manera indirecta, la posibilidad de realizar mayores actividades técnico-pedagógicas, ante la redistribución del gasto de la Subvención por Ley SEP. |
| | La entrega de los recursos de la Ley SEP ha posibilitado la contratación de profesionales de apoyo técnico pedagógico como psicólogos, psicopedagogos y fonoaudiólogos. |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexiones:

En sintonía con el aporte a la subvención regular escolar, **el Programa contribuye a mejorar la distribución de los recursos de la Ley SEP**, los cuales por un lado implican que se fortalecen o diversifican los gastos en otros aspectos que contribuyen al mejoramiento de las condiciones escolares.

Reflexión de la Evaluación a Nivel Económico

En esa medida, el aporte está orientado principalmente al comparar un antes y un después de la implementación del beneficio, logrando que, tanto para establecimientos como familias, se vean reducidos sus gastos designados al ítem de transporte. Así, de manera específica los aportes apuntan a lo siguiente:

- Si bien no está plasmada como una práctica, a nivel perceptivo se indica que **existe la posibilidad de que los directores utilicen este programa como un beneficio para mejorar la oferta del establecimiento** como institución escolar.
- Por otra parte, se indica que en la medida que sean beneficiados, se reducirá la demanda interna de transporte, lo que implica que en algunos casos se ahorre el uso de recursos destinados a este ítem, y junto con ello, se abra la **posibilidad de redirigir recursos a otras necesidades**.
- En la medida que el estudiante se vea beneficiado, los padres y apoderados logran **ahorrar el pago por transporte que implica acompañar a los estudiantes**.

3.1.3. Nivel Social

En esta dimensión es donde se identifican los mayores niveles de contribución del Programa, teniendo efectos destacados en la mejora de calidad de vida en general, tanto de los beneficiarios directores como de los indirectos.

- Seguridad

Tabla 13: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel de seguridad

| HALLAZGOS | | | | |
|---|-------------------------|--|--|-------------------------|
| Variable | Actor | Datos | | Información Cualitativa |
| | | Control | Tratam. | |
| | | <i>Me siento seguro en el transporte que utiliza mi hijo o pupilo cuando viaja entre la casa y el colegio.</i> | Apoderado | |
| <i>El transporte que utilizan los alumnos beneficiarios entrega mayor seguridad a los padres y apoderados que otro medio de transporte local.</i> | Director | | 97% Acuerdo | |
| <i>Me siento seguro en el transporte que utilizo cuando me desplazo desde mi casa a mi colegio.</i> | Estudiante (General) | 76% Acuerdo | 84% Acuerdo | |
| | Estudiante (Por Sexo) | | Sin diferencias entre ambos grupos. | |
| | Estudiante (Por Región) | | La mayoría de las regiones con porcentajes sobre el 75% de acuerdo. Regiones: III, IV, V y XII. Regiones con menores porcentajes, entre 66-70%. | |
| <i>¿Has tenido algún accidente en el viaje?</i> | Estudiante | 20% Sí | 3% Sí | |
| <i>¿El bus o furgón tiene cinturón de seguridad?</i> | Apoderado | | 67% Sí | |
| | Director | | 57% Sí | |
| <i>¿El bus o furgón tiene cinturón de seguridad?</i> | Estudiante (general) | | 60% Sí | |
| | Estudiante (por sexo) | | Sin diferencias entre ambos grupos. | |

SEGURIDAD

| | | | |
|-------------------------------------|--|--|---|
| | Estudiante (por región) | | A nivel general, el 80% indica que sus buses poseen cinturones. Regiones: XV, VI, VII, VIII, XII y RM. Regiones con menor porcentaje de identificación del cinturón de seguridad. |
| | Estudiante (por cantidad de beneficiarios) | | A mayor número de estudiantes transportados, menor es la identificación del cinturón de seguridad |
| ¿Utilizas el cinturón de seguridad? | Estudiante (general) | | El uso de cinturón es bajo en general, sólo 33% lo utiliza. |
| | Estudiante (por sexo) | | Sin diferencias entre ambos grupos. |
| | Estudiante (por región) | | 67% Sí |
| | Estudiante (por cantidad de beneficiarios) | | A mayor número de estudiantes transportados, menor es el uso del cinturón de seguridad. |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexión:

La alta valoración de la seguridad es un aspecto declarado transversalmente por los distintos actores evaluados.

La percepción de seguridad es uno de los pilares mejor evaluados y más reconocidos entre los beneficiarios y los actores involucrados en el Programa.

Esto refuerza la idea de que **el Programa logra impactar en el traslado principalmente por el estándar de condiciones de seguridad.**

Como reflexión aparte se constata que el uso de cinturón es bajo, marcando un aspecto en el cual se debe trabajar a nivel educativo respecto de la importancia de este mecanismo.

- **Entorno Laboral**

Tabla 14: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel del entorno laboral de los padres y apoderados

| ENTORNO LABORAL | HALLAZGOS | | | |
|---|---------------------|-------------------|-------------------|---------|
| | Encuesta Perceptiva | | | |
| | Variable | Actor | Datos | |
| | | | Control | Tratam. |
| <i>¿Cuánto tiempo le tomaría a Ud. al día ir a dejar a su hijo(a) cuando va a la escuela?</i> | Apoderado | 37 Minutos aprox. | 52 Minutos aprox. | |
| <i>Que el estudiante posea bus o furgón ¿le ha permitido desarrollar otras actividades?</i> | Apoderado | 48% Sí | 97% Sí | |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexiones:

El Programa genera un **alto impacto en padres y apoderados, pues cuentan con mayores tiempos para realizar otras actividades.**

Ante la posición ventajosa en la cual se encuentra el apoderado, **como beneficiario indirecto del programa, implica considerar un mayor nivel de responsabilidad** o de deberes por parte de los mismos en torno a cómo se desarrolla e implementan los servicios de transporte.

- **Tiempo y efectos extra programáticos**

Tabla 15: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel de tiempo y efectos extra programáticos

| TIEMPO Y EFECTOS EXTRA PROGRAMÁTICOS | HALLAZGOS | | | |
|--|---|-----------|-----------|---------|
| | Encuesta Perceptiva | | | |
| | Variable | Actor | Datos | |
| | | | Control | Tratam. |
| <i>Ahora, pensando en tu tiempo libre, luego de que llegas del colegio ¿Cuánto tiempo tienes al día para...?</i> | Estudiante (para Estudiar) | 2,1 Horas | 2,2 Horas | |
| | Estudiante (para Jugar) | 2,4 Horas | 2,4 Horas | |
| | Estudiante (para Descansar) | 2,3 Horas | 2,7 Horas | |
| | Estudiante (para Apoyar en las labores) | 1,9 Horas | 1,9 Horas | |
| <i>El transporte que utilizo para volver a mi casa desde el colegio, me permite llegar con el tiempo necesario para estudiar y compartir con mi familia.</i> | Estudiante | 75% Sí | 82% Sí | |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexiones:

No se observa un impacto o efecto sustancial a nivel de la contribución del Programa a los tiempos y efectos extra programáticos de los alumnos.

No obstante, acorde a lo analizado anteriormente, **existe un aporte del Programa en la certeza y mayor seguridad para los apoderados y estudiantes de que el transporte funciona regularmente** y les permite tener más control de los tiempos.

- **Calidad de Vida**

Tabla 16: Resumen de principales hallazgos y reflexiones a nivel de calidad de vida

| HALLAZGOS | | | |
|---|--|-----------------------|---|
| Encuesta Perceptiva | | | |
| Variable | Actor | Datos | |
| | | Control | Tratam. |
| <i>Contar con transporte escolar todos los días, le ha permitido a los estudiantes tener mejor calidad de vida en el colegio y en la familia.</i> | Estudiante | | 84% Acuerdo |
| | Director | 67% Acuerdo | 99% Acuerdo |
| <i>Se siente cómodo el estudiante en el transporte que utiliza cuando viaja entre la casa y la escuela.</i> | Estudiante | 74% Acuerdo | 79% Acuerdo |
| | Director | 78% Acuerdo | 93% Acuerdo |
| <i>¿Has viajado de pie?</i> | Estudiante (general) | 58% No | 80% No |
| | Estudiante (cantidad de beneficiarios) | | En los servicio de transporte donde se traslada un número mayor de estudiantes, hay una mayor indicación de haber viajado de pie. |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Reflexión:

El Programa ha impactado en las condiciones y calidad en que se transportan los estudiantes entre su hogar y el establecimiento.

El estándar logrado y percibido por los distintos actores, se ha traducido en una constatada mejora para este ámbito (el transporte escolar), que es central dentro de los múltiples factores que inciden en el desarrollo escolar de los estudiantes.

Reflexión de la Evaluación a Nivel Social

La **seguridad** es un aspecto central de alta valoración, según lo catalogado por los diferentes actores partícipes del desarrollo del Programa. Ello responde en gran medida a la capacidad del Ministerio de establecer un estándar de normas respecto a los parámetros mínimos de los vehículos utilizados, y de las indicaciones de comportamiento y relacionamiento ente prestadores de servicios y comunidad escolar.

Por su parte se observa que a mejores condiciones de seguridad y de transporte, en general hay menores riesgos asociados y menor presencia de situaciones que puedan incidir en la integridad de los estudiantes.

El programa contribuye fuertemente en el tiempo libre de los padres, desligándolos de la preocupación constante de acompañar a los estudiantes. **Este aspecto cobra aún mayor relevancia al diferenciar las experiencias por género**, donde culturalmente las madres son quienes tienen una mayor asignación del cuidado de los hijos/as, por lo que **la presencia del transporte escolar repercute en contar con mayor tiempo para realizar actividades laborales y personales.**

En términos de tiempos, específicamente ligado al ámbito académico, de los resultados se constató que el programa contribuye a los estudiantes proporcionándoles un mayor control de los tiempos, pero no se constata que los beneficiarios tengan un mayor tiempo en comparación a los no beneficiarios, a nivel estadísticamente significativo.

Del análisis de los resultados, se destacó que existe una falta de conocimiento respecto al uso de los cinturones de seguridad, lo cual implica informar a los beneficiarios respecto a su importancia.

3.2. SATISFACCIÓN CON EL PROGRAMA

Al considerar el análisis referido a la satisfacción de los usuarios y beneficiarios indirectos respecto del servicio de transporte entregado, se destacan los siguientes ámbitos de análisis:

- **Hay una alta satisfacción en general con los distintos ámbitos del servicio de transporte.** Esta alta satisfacción se puede deber a que la expectativa por un servicio de transporte se encuentra en una etapa primaria de cobertura. No obstante, una vez cubierta gran parte de las necesidades iniciales, las expectativas pueden implicar un mayor nivel de exigencias.
- **La macrozona Norte y la Región Metropolitana presentan menores niveles de satisfacción,** con lo cual se puede plantear que las diferencias para la macrozona Norte pueden estar dadas por condiciones ambientales que exponen a los vehículos a mayores niveles de suciedad. En el caso de la Región Metropolitana, las diferencias pueden estar influenciadas por la cantidad de alumnos, y por una mayor dificultad en el control de la calidad del servicio.
- **Entre los diferentes actores evaluados se observa una alta satisfacción general, sin embargo, en el caso de los estudiantes hay una posición más crítica,** lo cual puede entenderse principalmente porque son los usuarios y evaluadores directos del programa.
- En ese sentido, **ante la alta satisfacción de los padres** y el enorme impacto que reciben como beneficiarios indirectos, **es importante dar relevancia al rol que pueda tomar este grupo** en torno a un programa que se irá complejizando con el tiempo.
- **Se observa que en general existe un mayor nivel de satisfacción con servicios de continuidad que con servicios nuevos,** dado que al llevar más tiempo operando, los vínculos de trabajo con los padres, apoderados y directores puede estar más fortalecido, así como la confianza que le tienen los alumnos.
- **No se observan mayores diferencias de satisfacción con el programa entre géneros,** lo cual implica considerar que no existen mayores distinciones en el servicio entregado.
- **En cuanto al análisis cualitativo, se logran identificar diferencias por género, que devienen de las diferencias que se observan cotidianamente en las prácticas sociales.** Así, en la medida que las madres tienen asociada una labor culturalmente asignada de mayor responsabilidad sobre el cuidado de los hijos/as, el impacto del programa es mayor en estos casos, en tanto aliviana la carga de ir a dejar y traer a los estudiantes, y les otorga un mayor control de sus tiempos.

- Diferenciando por el número de estudiantes beneficiarios que transporta cada servicio, la evaluación es similar tanto para aquellos servicios que transportan a 5 estudiantes como aquellos encargados de 150 estudiantes. Sin embargo, **en el caso de que los beneficiarios de un servicio sean 151 o más, disminuye la satisfacción**, lo cual se plantea que puede estar asociado a que **el trato no logra ser diferenciado cuando hay un gran número de beneficiarios**, y a que el nivel de control de ciertos aspectos como orden, disciplina y seguridad se pueden ver afectados.
- **Considerando la evaluación por Zona del establecimiento, la evaluación de satisfacción de los casos urbanos es menor que en los rurales.** Esto se puede dar por el nivel de expectativa y necesidad de ambos casos, teniendo posiblemente un mayor impacto el servicio de transporte en aquellos establecimientos donde los niveles de accesibilidad y movilidad son menores.
- En el caso de los servicios de internado y regular, la evaluación de los usuarios se manifiesta de manera similar, siendo en ocasiones menos satisfechos los estudiantes de internado, planteándose como explicación su menor relación e identificación con el servicio de transporte.

3.3. EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA

Dentro de los principales aspectos de política pública a los cuales responde el Programa, se logró plantear las siguientes reflexiones.

- **Oportunidad**

Existe una **alta valoración de la entrega oportuna del servicio por parte de los directores**. Son ellos quienes logran identificar las diferentes necesidades y condiciones de desplazamiento de los estudiantes, la cual dependería principalmente de la movilización propia de la zona y de los buses municipales.

- **Pertinencia**

En complemento con la oportunidad del programa, se observa que no tan sólo la presencia o ausencia del beneficio influye en una situación de baja movilidad y accesibilidad, sino que a su vez, afecta de manera inmediata a las familias y en el entorno escolar. Al observar la percepción de padres y directores, **la situación en la que se encuentran los estudiantes sin el beneficio implica aumentar las probabilidades de ausentismo escolar, por lo que responde de manera pertinente ante la necesidad**.

- **Cobertura**

Si bien la percepción de cobertura es altamente valorada, indicando en su mayoría que el programa logra considerar las necesidades de la comunidad escolar, es importante dar cuenta que **también es alta la capacidad de creación de demanda**, lo que eventualmente puede generar diferencias en la respuesta ante dichas necesidades.

- **Calidad**

El programa es percibido como un servicio de alta calidad, y responde acorde a las expectativas tanto de directores, apoderados como estudiantes, lo que en parte puede entenderse a partir de que el Programa se encuentra en una etapa primaria de expansión de cobertura, donde las expectativas son bajas. Esto puede ir cambiando a medida de que se vean complejizados los requerimientos.

Por otra parte, los niveles de requerimientos y certificación del estado y mantención de los buses que implica la postulación al programa del Ministerio, pueden estar influyendo en mayor medida en un estándar de calidad del servicio de transporte.

Evaluación de Cualidades, Defectos y Mejoras

Finalmente, ante la relevancia e importancia del Programa tanto para los beneficiarios directos como los beneficiarios indirectos, se logra identificar lo siguiente:

En el caso de los alumnos de tratamiento:

- Las cualidades y aspectos a mejorar que se identifican son la comodidad y limpieza del bus.
- Los principales defectos y aspectos a mejorar a de mejora, es que hay pocos asientos, o que el bus no da cabida suficiente para todos los estudiantes.

En el caso de los alumnos de control:

- Los posibles beneficios que les traería un servicio de transporte, es la posibilidad de llegar más temprano, y tener mejores condiciones de seguridad y comodidad en el traslado.

Gráfico N° 1: Cualidades, Defectos, Mejoras y Beneficios posibles indicados por Estudiantes

| | CUALIDADES | DEFECTOS | MEJORAS |
|-------------|---------------------------------------|--------------------------|------------------------|
| TRATAMIENTO | 1 La comodidad del bus | 1 Pocos asientos | 1 Más asientos |
| | 2 El limpieza del bus | 2 Asientos en mal estado | 2 Un bus más grande |
| | 3 Llega a la Hora | 3 No tiene cinturón | 3 Que hayan cinturones |
| | 4 Seguro | 4 Falta calefacción | 4 Más limpieza |
| | BENEFICIO POSIBLE | | |
| CONTROL | 1 Llegar más temprano al colegio/casa | | |
| | 2 Viajar con mayor comodidad | | |
| | 3 Viajar con mayor seguridad | | |
| | 4 No mojarse en días de lluvia | | |

Fuente: ClioDinámica

En el caso de padres y apoderados:

- Las principales cualidades del Programa están en que genera una mayor capacidad de ahorro, otorga mayores niveles de seguridad, y da mayor confianza en los trayectos de los estudiantes entre hogares y establecimientos.

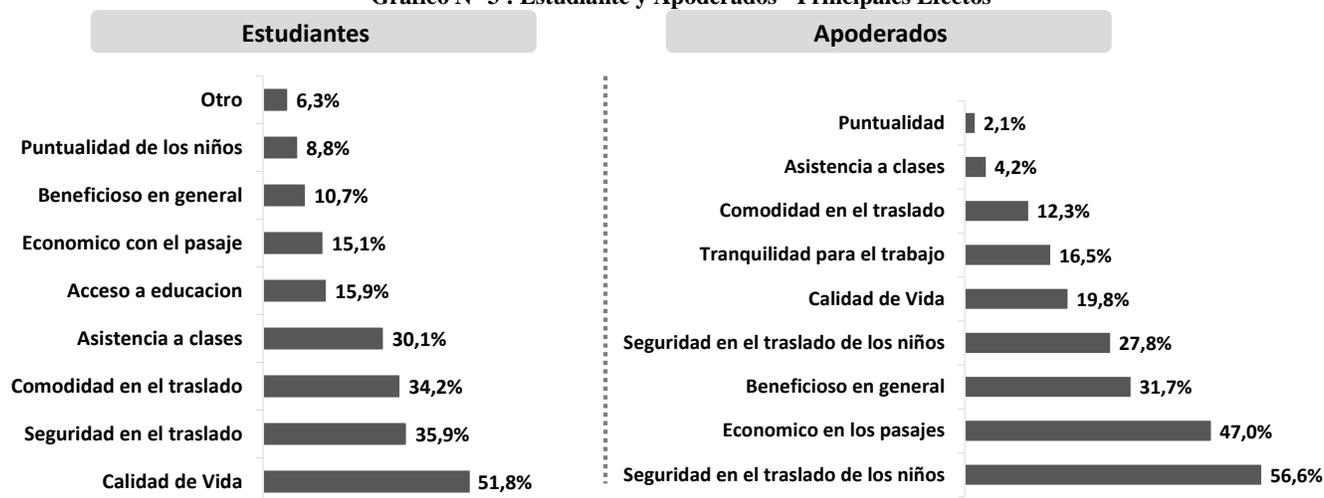
Gráfico N° 2: Cualidades del Programa indicadas por Apoderados



Fuente: ClioDinámica

A modo complementario, desde la percepción de los propios estudiantes y apoderados, éstos identifican que los principales efectos del Programa es la capacidad de entregar un servicio con un mayor estándar de seguridad para los alumnos, y con ello, mejora la calidad de vida, sumado a la capacidad de contribuir a la economía de las familias.

Gráfico N° 3 : Estudiante y Apoderados - Principales Efectos⁷



Fuente: ClioDinámica Ltda.

⁷ Al ser una pregunta múltiple, los porcentajes no indican un 100%, debido a que pueden responder en más de una ocasión.

3.4. REVISIÓN DE EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

De la revisión de experiencias internacionales, se sintetizó la siguiente información:

Tabla 17: Cuadro comparativo de experiencias internacionales

| | Reino Unido | Canadá | Nueva Zelanda | Australia | Colombia | Brasil |
|--|---|---|--|--|--|--|
| Nombre | <i>Student Transport</i> dependiente del Ministerio de Educación | <i>Student Transportation</i> | <i>School Transport</i> | <i>School Transport</i> | <i>Transporte Escolar Rural</i> | <i>Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE)</i> |
| Beneficio | Aporte adicional al ingreso. Licitación anual de proveedores en febrero de cada año. | Transporte gratis a estudiantes localizados en radio de distancia (1,6 a 4,8 km). | Transporte gratis a estudiantes localizados en radio de distancia. De 1 a 8 años de edad, al menos 3,2 km de la escuela más apropiada. 9 años de edad o más, debe vivir al menos a 4,8 km de la escuela más apropiada. | Transporte gratis a estudiantes a 5 km o más de una escuela gubernamental. | Transporte gratis a estudiantes rurales, municipios seleccionados. | Transporte gratis a estudiantes rurales, municipios seleccionados según Índice de Carencias. |
| Criterios de asignación | Licitación Precio: 50% Flexibilidad, confiabilidad relación con el cliente, condiciones del bus, valor agregado: 50% | Licitación pública a consorcios. | Licitación pública a proveedores. | Licitación pública a proveedores. | Licitación municipal a proveedores. | Licitación municipal a proveedores. |
| Dependencia financiera y administrativa | Transferencia del Ministerio de Educación a Consejos Locales de Educación. | Ministerio de Educación Provincial - Consejos Locales de Educación | Ministerio de Educación Nacional- Consejos Locales de Educación | Ministerio de Educación de Estados - Consejos Regionales | Ministerio de Educación – Municipios - Consejos Locales de Educación | Municipios Estados PNATE |

| | Reino Unido | Canadá | Nueva Zelanda | Australia | Colombia | Brasil |
|--|--|---|---|---|---|---|
| Sistema de administración de los fondos | Administración local | Administración provincial - local | Administración local | Administración local | Administración local | PNATE centralizado |
| Definición del beneficiario | Estudiantes en el ciclo obligatorio (5 a 16 años de edad). Si la escuela más cercana se encuentra a más de 3,22 km (menores de 8 años) y a más de 4,83 km si están en la edad entre 8 y 16 años. | Estudiantes en el ciclo obligatorio. 1,6 km a 4,8 km, según provincia, habiendo tres provincias sin condiciones de distancia. | Estudiantes de 1° a 8° año deben estar a más de 3,2 km de las escuelas más cercanas. Los estudiantes de 9° año o superior, desde 4,8 km a la escuela más cercana. | Estudiantes en el ciclo obligatorio. Gratuidad según disponibilidad de cupos. Residencia a 5 km o más de una escuela gubernamental. | Estudiantes rurales en municipios rurales. | Estudiantes rurales en municipios rurales. Docentes y administrativos de escuelas rurales. |
| Cobertura estimada | 1.192.300 estudiantes | 1.961.000 estudiantes | 106.000 estudiantes | s/d | 262.534 escolares | 4.547.690 estudiantes |
| Costo unitario anual | US\$ 1.928 | US\$ 289 por estudiante matriculado (Ontario). | US\$ 1.688 | s/d | s/d | US\$ 67 a US\$ 97 |
| Proyecciones de política pública | El sistema de buses amarillos ha tenido una escasa penetración, pero hay preferencia por las licitaciones. | Tendencia predominante es la utilización de buses amarillos. | Diferencias de cobertura entre estados. | Plan estratégico a cinco años. | Interés del gobierno nacional para financiar el programa. | PNATE no financia adecuadamente el sistema, el cual se financia crecientemente con aportes locales. |

| | Reino Unido | Canadá | Nueva Zelanda | Australia | Colombia | Brasil |
|---|--|--|--|--|--|--|
| Criterios de focalización | La focalización es en aquellos casos de pago por gastos en transporte, se entrega mediante una prueba de medios de ingresos. Focalización en base a distancia. | Focalización en base a distancia | Focalización en base a distancia y disponibilidad de cupos. | Focalización en base a distancia. | Municipios rurales. | Municipios rurales de acuerdo a Índice de Carencias. |
| Presupuesto anual | US\$ 1.600 millones | US\$ 692 millones | US\$ 179 millones | s/d | s/d | US\$ 180 millones |
| Indicadores de asignación de la concesión del servicio | Los servicios licitados se encuentran en página web y hay un sistema de reclamos. | Página web de proveedores. | Web de proveedores. | Servicio de bus escolar por Estados, con página web. | Decreto municipal. | Licitación y decreto municipal. |
| Medios de regulación | En Inglaterra se regula por actas, siendo la última de 1998. Los cambios se hacen por vía administrativa. | Actas | Actas Plan quinquenal | Actas | s/d | Regulación por leyes de la República. |
| Impactos esperables | Reducir el acceso por auto por congestión y efectos sanitarios, y accidentes. | Reducir el acceso por auto por congestión y efectos sanitarios, y accidentes Equidad lingüística. | Reducir el acceso por auto por congestión y efectos sanitarios, y accidentes. Equidad étnica. | Reducir el acceso por auto por congestión y efectos sanitarios, y accidentes. Equidad étnica, territorial y socio económica | Equidad territorial y socio económico. | Acceso equitativo y evitar deserción escolar. |
| Indicadores de monitoreo y resultados | No hay evidencia de datos estadísticos. | Datos según proveedores. | Datos según proveedores. | Datos dispersos por Estados. | No hay datos. | Encuestas esporádicas por contratos con Universidades. |
| Resultados de corto, mediano y largo plazo | Hay evaluaciones específicas por condados. | Evaluaciones específicas por provincias. | Evaluaciones específicas por Estados. | Hay evaluaciones específicas en algunos Estados. | No hay evidencia de evaluación. | Encuestas esporádicas por contratos con Universidades. |

Fuente: ClioDinamica Ltda.

Al analizar las experiencias internacionales con países de diferente grado de desarrollo en el transporte escolar rural, es posible observar **diferentes aplicaciones al modelo chileno** del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones:

- **El transporte escolar en Chile debe presentarse como un programa nacional en base a una articulación interinstitucional que garantice su continuidad en el tiempo y asignación de recursos, lo que sirve como legitimación para futuras mejoras o financiamiento del Programa.** Hoy en día son múltiples las brechas operacionales para dar cuenta de una estructura robusta como la presentada por Brasil (PNATE), por lo que hace necesario que esta política pública esté articulada, operacionalizada desde una institución y con una proyección más allá de los periodos presidenciales. Sólo de esta manera se podrá fortalecer el sistema.
- **Debe haber un seguimiento continuo de la ejecución del programa,** no solo a nivel de indicadores de proceso, sino que también a nivel de cobertura, pertinencia y focalización del beneficio. Hoy en día en Chile, no existe claridad de cuál es el impacto que este tipo de programa podría generar; de hecho, no posee marco lógico (en este estudio se sugiere uno). Es necesario construir información de calidad, periódica y oportuna para el monitoreo y proceso de toma decisiones a nivel institucional.
- Otras lecciones de estas evaluaciones es que debe prestarse atención a la necesidad de una mejor focalización geográfica, dar más apoyo a la renovación de vehículos y aumentar las transferencias a los entes ejecutores.
- El **modelo británico** se caracteriza por tener directivas centrales asociadas a estándares técnicos del sistema de transporte y normas de elegibilidad para las transferencias, más allá de las presentadas en Chile, lo que lo transforma en un **sistema robusto y anclado en la calidad.**
- **La modalidad de externalizar el servicio a operadores especializados en transporte de escolares destaca como un sistema de operación interesante.** Este tipo de iniciativas permitiría obtener mejores costos y calidad en los servicios licitados, aun cuando somete al sistema a un nivel de estrés importante, debido a que los oferentes u operadores mejoran su proceso y poder de negociación frente al demandante. Ejemplo de ello es lo visualizado en el caso canadiense, en donde la **empresa de buses escolares *First Student*** provee de servicios especializados de transporte para escolares. Su razonamiento es que las escuelas deben estar focalizadas en educación y que un servicio especializado en transporte escolar es lo más adecuado para otorgar transporte seguro, confiable y efectivo. Sus innovaciones son cámaras *online* en el bus, asientos numerados, estrategias anti matonaje, choferes entrenados y *tags* para monitorear a los estudiantes entrando o saliendo de los buses.

- En función de una **mayor focalización territorial e intercultural**, se observa que Canadá asume sus diferencias culturales, religiosas y lingüísticas, e incorpora estas condiciones a la forma de transferir recursos a los Consejos Locales, que están diferenciados por estas identidades.
- **Focalización del beneficio en estudiantes a partir de criterios de proximidad con el establecimiento**, con ello se fomenta la vida saludable. En el caso de que existan días en los que las condiciones climáticas no posibilitan ello, se generan soluciones alternativas con los mismos operadores.
- Es relevante poder incorporar mayor tecnología (GPS, control de flota) en la gestión del Programa.
- Debe existir una inserción de estándares no sólo en los servicios, sino que también en quienes manejan y operan ellos, exigiendo en algunos casos **choferes con competencias en temas de convivencia escolar, bullying y manejo de estudiantes de diferentes niveles educacionales**.
- **Incorporación activa de la comunidad escolar en la gestión y supervisión del Programa de Transporte Escolar**. En los casos internaciones son los padres y apoderados quienes supervisan el cumplimiento de los estándares y alertan en caso de que existan brechas entre lo observado y lo que se informa a los padres y apoderados.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A partir de los diferentes hallazgos y análisis realizados, es posible plantear una serie de conclusiones respecto al diseño, operación, público objetivo, sistema de priorización, entre otros factores que permiten comprender el Programa en su cabalidad. Ante estos resultados, en el siguiente apartado se toman en consideración los hallazgos concluyentes y se plantean, para cada dimensión de análisis, recomendaciones al caso. De esta manera, se pretende fortalecer a este programa en su diseño y operación, además de velar por un alineamiento de la política pública relacionada con el transporte escolar.

Estas recomendaciones están relacionadas con establecer un marco estratégico, político y social del programa, que permita generar mayor calidad en los servicios, eficiencia en el gasto pública, eficacia en la entrega del servicio y oportunidad en el beneficio.

4.1. MARCO LÓGICO PARA EL PROGRAMA

A la fecha no existe un marco estratégico asociado al Programa, sino más bien algunas aspiraciones estratégicas que establecen líneas u objetivos generales, pero sin la operacionalización de las mismas, ni tampoco estableciendo desafíos futuros en torno a un mejor servicio. Es por lo anterior que se propone construir este marco a partir de un instrumento utilizado por las políticas públicas para verificar su desempeño, como es la Matriz Marco Lógico.

La Matriz Marco Lógico (MML) propuesto para el Programa de Transporte Escolar del MTT tiene el objetivo de examinar el desempeño del Programa en sus distintos niveles (fin, propósito y componentes) con sus respectivos indicadores, y medir el nivel de logro alcanzado como también identificar los factores externos al programa que pueden influir en su consecución de objetivos.

Matriz de Marco Lógico (objetivos del programa)

FIN:

Contribuir a la igualdad de oportunidades para escolares de escasos recursos y con dificultad de acceso a sus establecimientos, resolviendo problemas de conectividad de modo de mejorar calidad de vida, asistencia y deserción escolar.

PROPÓSITO:

Escolares de establecimientos municipales/subvencionados y con dificultad de acceso, mejoran, asistencia, mediante la entrega de servicios de transporte escolar, seguros, oportunos y confiables.

COMPONENTES:

Fueron tres los componentes definidos para este programa: uno principal y otros dos secundarios. El principal guarda relación con entregar un servicio de traslado seguro, confiable y de calidad, y dos secundarios que se relacionan con los desafíos que debe enfrentar este programa, como es la participación ciudadana en la fiscalización del servicio y la adquisición de competencias por parte de los choferes para el manejo de los estudiantes. Los diferentes componentes son los que se presentan a continuación:

Nº1. Traslado oportuno, seguro, confiable y de calidad a los estudiantes beneficiarios (parvulario, básica, media y educación especial) del Programa de Apoyo al Transporte Escolar. Para este componente se pretende que el Programa sea capaz de realizar las siguientes actividades y procesos:

- Bitácora para registro de incidentes de viajes.
- Bitácora de cumplimiento de recorridos y horarios.
- Mejorar proceso de control operación (PNF).
- Diseño e implementación de encuestas de monitoreo y evaluación de servicios cada tres meses o mediante plataforma virtuales.
- Coordinación con servicios que apliquen políticas públicas al mismo segmento objetivo.
- Implementar normas de calidad de servicio y normas de seguridad en el traslado, como la obligación en el uso de los cinturones de seguridad o la existencia de un auxiliar durante los recorridos.
- Implementar condiciones para atender alumnos con necesidades educativas especiales.
- Trabajar en la comunidad escolar, especialmente con los equipos directivos de los establecimientos, que el Programa establece derechos para los estudiantes, pero también deberes en la reportabilidad del beneficio y manejo oportuno de la información.

Nº2. Involucramiento de la comunidad educativa (padres y apoderados, y docentes) en las actividades de promoción, monitoreo y evaluación, de los servicios de transporte escolar. Para este componente se pretende que el Programa sea capaz de realizar las siguientes actividades y procesos:

- Diseño de plan de promoción, monitoreo y evaluación del Programa con activa participación de la comunidad.
- Detección de las necesidades de traslado de estudiante a sus establecimientos escolares, especialmente por medio de la solicitud formal del beneficio por parte de los padres y apoderados (con la debida justificación) y donde el establecimiento actúe como ministro de fe de la declaración de la situación expuesta del estudiante.
- Diseñar proceso de priorización (Nuevos y Continuidad, Cobertura Global).
- Diseñar estrategia de salida del beneficio (reemplazo por CTA, CTR o TP).

- Elaboración de presupuesto para implementación de planes de promoción, monitoreo y evaluación.
- Coordinación con servicios que apliquen políticas públicas al mismo segmento objetivo, como es el caso de las municipalidades o el Ministerio de Educación.
- Establecer mecanismo de fiscalización social (ciudadana) de los servicios, generando un sistema que sea capaz de reportar desempeños de los diferentes servicios a nivel nacional.

Nº3. Entregar las competencias, conocimientos y protocolos necesarios a choferes y operadores en su relación con el escolar (exigencias, viaje), convivencia escolar y trato al estudiante (bullying y disciplina). Este último componente se relaciona con una demanda que está surgiendo entre los estudiantes, padres y apoderados. En este contexto se plantea lo siguiente:

- Diseño de proceso de gestión al registro de personas habilitadas para trabajar con menores. Actualmente existe un Registro de Personas Inhabilitadas para Trabajar con Menores, pero este programa debe trabajar en inyectar competencias para trabajar con ellos.
- Incorporar procedimiento de capacitación a choferes, operadores y ayudantes o auxiliares respecto al trabajo con escolares (OBLIGACIONES y DEBERES), incluido el manejo de situaciones de bullying y convivencia escolar.

4.2. DISEÑO METODOLÓGICO, ELEGIBILIDAD, ESTÁNDAR DE OPERACIÓN Y ALINEAMIENTO INSTITUCIONAL

El diseño metodológico que determina elegibilidad (para calificar y priorizar una postulación de Transporte Escolar), como también la definición de estándares de operación de las soluciones a necesidades de transporte escolar, deben responder al Marco Político Estratégico de Conectividad del Transporte, definido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

La implementación de la Reforma Educacional, la inyección de recursos adicionales por parte de MINEDUC, y el eventual traspaso de servicios de diversa naturaleza en su definición y operación (TER, SEP), hoy administrados por MINEDUC, implica una oportunidad para el MTT de contar con un sistema integrado que caracterice las regiones, provincias o zonas geográficas determinadas, identificando los distintos tipos de servicios y necesidades de la población escolar, la caracterización de la población por tipo de usuario (parvulario, preescolar, escolar, adulto, adulto mayor, universitario), su comportamiento de viajes e interacción con el transporte público, etc.

Lo anterior, implica un gran desafío para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y coordinación con otros Ministerios y servicios (MINEDUC, MOP, Intendencias, Gobernaciones y Municipios), ya que deberá desplegar sus recursos y capacidades para contar con información confiable y actualizada respecto de las necesidades de los

establecimientos, infraestructura de la red vial, aspectos demográficos, comportamiento de viajes, ubicación de centros de atracción poblacional (comercio y servicios), características de la oferta de transporte público y escolar, y listados de alumnos y su condición de vulnerabilidad actualizados con una frecuencia definida para el año escolar. Para llevar a cabo lo anterior, debe existir un plan por cada región, y un presupuesto preliminar (considerando el presupuesto proveniente de MINEDUC). De este modo, cuando ingresen las postulaciones de Transporte Escolar, éstas debieran priorizarse de acuerdo a un Sistema Integrado de Información que identifique las brechas y priorice de acuerdo a la realidad de conectividad de la región o zona en su integralidad.

Se propone que las regiones, provincias o agrupación que determine el MTT, cuenten con un Plan de Conectividad que priorice y pondere las necesidades de conectividad de escolares de manera tal que, al momento de realizarse una postulación, ésta no solo se priorice dentro de un listado de postulaciones, si no que se pondere de acuerdo a la realidad y necesidades regionales (estableciendo niveles de aislamiento o necesidad de conectividad).

Para dar cumplimiento a los planes con una cobertura del 100%, es altamente probable que con la inyección de recursos del MINEDUC **no sea posible dar solución a todas las necesidades de transporte escolar. Por eso mismo, es vital que el MTT estime presupuestariamente el impacto que tendrá que asumir para cumplir con estos requerimientos.**

Es recomendable incorporar, dentro de las metodologías de priorización de proyectos de Transporte Escolar, la variable nivel educacional del grupo de beneficiarios, condición válida para la aplicación directa de un servicio de Transporte Escolar (para alumnos de enseñanza preescolar, especial y básica), por sobre un CTR⁸ o CTA⁹, asegurando aspectos de seguridad y confiabilidad en el viaje de menores con tales características. Por ejemplo, incluir la exigencia de que las sillas de seguridad para niños menores de 12 años vayan en los asientos traseros, tanto para vehículos privados como para buses subsidiados.

Respecto al estándar de operación de los servicios, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ha determinado, como aplicación de la política de transportes, la estandarización y homogeneización de los servicios de transporte escolar para optimizar y controlar el uso de los recursos disponibles, teniendo en consideración realidades especiales (butacas, rampas, auxiliar, etc.) de operación como la determinación de tipos de vehículos, optimización de rutas, rendimiento de combustible de acuerdo a infraestructura vial y pendientes de los caminos, y tiempos de viaje, en virtud de dar cumplimiento a la normativa que los rige (DSN°38/1992). Respecto a los servicios financiados por MINEDUC, estos responden a un marco diametralmente opuesto, donde la heterogeneidad y flexibilidad es considerada una fortaleza y la definición de los proyectos por parte de los actores locales es un requisito.

⁸ Programa de Conectividad Terrestre Rural, REX N°1902, MTT

⁹ Programa de Conectividad Terrestre Aislada, REX N° 1975, MTT.

4.3. IMPLEMENTACIÓN (ASIGNACIÓN, LICITACIÓN, BASES Y CONTRATOS)

La División de Transporte Público Regional cuenta con varios años de implementación del programa de Transporte Escolar; realiza un proceso de licitación masivo cuya medida de eficacia es que **todos los servicios estén en operación al inicio de cada año escolar**. Dentro de la calendarización del proceso de asignación, es vital contar con un plan de difusión que permita generar oferta de transporte escolar en zonas donde sistemáticamente quedan servicios desiertos por falta de oferentes, o donde oferentes se presentan en más de un proceso licitatorio, desertando en unos y optando por el que le entregará mayor rentabilidad a su negocio.

Se recomienda incorporar dentro de las bases de Licitación y contratos para el otorgamiento del subsidio de transporte escolar una serie de medidas que permitan mejorar el nivel de servicio y control en la operación de éstos, como también la incorporación de los actores locales en relación al servicio.

- Respecto al Punto N°3.5 de las bases de licitación de OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES, en sus literales a, b y c, se establecen una serie de exigencias al operador respecto de la responsabilidad de trasladar estudiantes pero no se establecen las sanciones o multas por estos incumplimientos respecto a horarios, ingreso al establecimiento, ingreso y bajada de los alumnos al vehículo, buen trato, mantener un celular durante el trayecto, paradas, buen estado de los vehículos, mantenimiento de los vehículos y la existencia de un ayudante cuando los prescolares superen los cinco menores.

Se recomienda incorporar evaluaciones al servicio cada 3 meses, realizadas por miembros del establecimiento, servicios locales de educación y apoderados de alumnos beneficiarios, de manera de medir el nivel de cumplimiento de estas obligaciones y prohibiciones. La evaluación constará de una escala de 1 a 10, y establecerá descuentos sobre el monto mensual del subsidio.

- Aumentar exigencias a vehículos adjudicados que superen el peso de 3.860 toneladas. El DS N°38/1992, al dar mayores libertades a los “buses grandes”, permite que no cumplan con el estándar de color amarillo, información de triángulo de bus escolar y luz estroboscópica, como también permite que circulen con mayores años de antigüedad. Es aconsejable que los buses que superen el tonelaje se les exija por sobre la normativa por base y contrato.
- Se propone verificar la aplicabilidad del criterio de Intachable Conducta del operador, siempre y cuando exista un Registro de Operadores de Transporte Público y Escolar que contemple a aquellos que hayan desertado a la firma de un contrato, o se les haya caducado el contrato por incumplimientos. Si existe tal registro, sería recomendable incorporar a quienes hayan recibido indebidamente los recursos provenientes de los

subsidios de la Ley N°20.378, por motivos como adulteración de antecedentes, suplantación o no incorporación del efecto del subsidio en las tarifas.

4.4. PÚBLICO OBJETIVO (SLE, ESTABLECIMIENTOS, ESCOLARES)

El Programa de Transporte Escolar del MTT, se ha enfocado en brindar soluciones de transporte a escolares con cierto grado de vulnerabilidad y con problemas de conectividad para llegar a sus establecimientos municipales o particulares subvencionados. En la fase de diseño, la definición de las nóminas de alumnos para la determinación de elegibilidad de un servicio podría ser discrecional y no necesariamente considerar a quienes más necesitan de un servicio de transporte escolar subsidiado. Esto se traduce en un sesgo de los beneficiarios y brechas por demanda insatisfecha o poco controlada desde su génesis (diseño), una escasa participación de las familias en la fase de diseño, problemas en la estimación real de la demanda, flota necesaria, itinerarios, rutas, tiempos de viaje, etc. Es por esto que las postulaciones y definiciones del diseño se deben realizar bajo una mirada integral de necesidades de transporte.

El nuevo Programa de Transporte Escolar debe considerar como su público objetivo a los alumnos sobre los cuales se buscarán resultados de modo de mejorar indicadores escolares y sociales. El establecimiento será relevante a la hora de fiscalizar, evaluar el cumplimiento de ciertos deberes y prohibiciones como medida del nivel de servicio contratado.

La Reforma Educacional impulsa la creación de 68 Servicios Locales de Educación, los cuales estarán a cargo de supervigilar el cumplimiento de los Planes de Mejoramiento de Educación de los distintos establecimientos a nivel nacional, por lo que será fundamental la interacción de los encargados regionales de conectividad rural de las Seremitt con sus contrapartes de educación a la hora de planificar y priorizar las necesidades de transporte dentro del ámbito de su responsabilidad.

4.5. PRIORIZACIÓN (SERVICIOS DE CONTINUIDAD VERSUS NUEVAS NECESIDADES)

Un contrato de Transporte Escolar del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones tiene una vigencia de tres años escolares completos, pudiendo darse término anticipado si alguna de las partes así lo dispone. Se recomienda que todos los servicios mantengan su condición de elegibles durante los 3 años de duración de un contrato de acuerdo a su postulación original para el primer año escolar. En el año tercero de contrato, el servicio de continuidad deberá convertirse en una postulación para ser evaluado en conjunto con las demás postulaciones asociadas a nuevas necesidades de transporte escolar. El procedimiento para la determinación de la solución de transporte para ese servicio de continuidad deberá tener el enfoque de soluciones de transporte rural de acuerdo al siguiente orden prioritario: 1° Conectividad Terrestre Rural, 2° Zonas Aisladas, 3° Transporte Escolar.

4.6. OPERACIÓN, FLEXIBILIDAD, GESTIÓN, PAGO Y CONTROL, TECNOLOGÍA

Es muy probable que el MTT mantenga el mismo sistema de administración de los contratos mandatados desde el nivel central, y con un apoyo operativo de las regiones. Si se considera que asumirá y absorberá la demanda de los servicios MINEDUC y una demanda no cubierta o satisfecha de alguna manera mediante recursos SEP, deberá generar las instancias para entregar mayores atribuciones a las regiones en la administración del contrato para no transformarse en un cuello de botella del proceso de control de la operación y pago de los servicios, esto por el alto volumen de contratos y actos administrativos que conlleva el programa.

Considerando la magnitud actual del programa y el crecimiento que tomará en un futuro no muy lejano, se hace imprescindible que los equipos regionales cuenten con aplicaciones informáticas que faciliten el registro de información y procesos de validación para el pago de los servicios. La coordinación con MINEDUC será vital para contar con información actualizada de nóminas, estadísticas de operación, encuestas de nivel de servicio, seguimiento a planes de mantención, etc.

Se recomienda establecer una región piloto a evaluar, haciendo entrega de mayores atribuciones a nivel local que permitan fortalecer el dinamismo de los equipos y autoridades regionales para realizar cambios operativos que presenten los servicios, pudiendo ser éstos cambios de flota, cambios de nóminas, choferes, ayudantes, cambios de ruta e itinerarios, que no impliquen cambios en los montos de subsidio.

La incorporación de tecnología para mejorar el control de la operación de los servicios de Transporte Escolar es vital para complementar la ejecución de los planes de fiscalización del MTT, de manera tal de contar con información clave y a tiempo respecto a cumplimiento de itinerarios, horarios, tiempos de viaje y la utilización de la flota contratada, por dar algunos ejemplos.

4.7. DIFUSIÓN (COMUNICACIÓN, RED, ACTORES LOCALES)

Tal como se indicó en puntos anteriores, la DPTR deberá contar con planes de difusión en varios ejes:

- Plan de Comunicaciones enfocado en las familias y apoderados: comunicando funcionamiento del Programa, cómo canalizar sus necesidades de conectividad, objetivos de política, seguimiento a grupo de control y rol activo de las familias en la evaluación y control de los servicios de transporte escolar.
- Plan de Difusión para generar oferta de Transporte Escolar: Presencia en reuniones con gremios del transporte público y escolar, comunicando funcionamiento del

programa, calendario de procesos licitatorios y planes de conectividad terrestre rural regionales o zonales.

- Plan de Redes con actores locales: acercamiento permanente con actores relevantes de la educación (SLE, sostenedores de establecimientos, MOP, entre otros), mediante mesas técnicas de trabajo, tanto para actualizar información relevante como para canalizar necesidades de conectividad, seguimiento a fin y objetivos del Programa.