



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMÍA, SOCIEDAD E POLÍTICA
(ILAESP)**

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

**PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO:
ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MODALIDAD BECA 18 EN PERÚ**

ELIZABETH SHIRLEY VENEGAS RUEDA

Foz de Iguazú

2022



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMÍA, SOCIEDAD E POLÍTICA
(ILAESP)**

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

**PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO:
ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MODALIDAD BECA 18 EN PERÚ**

ELIZABETH SHIRLEY VENEGAS RUEDA

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latinoamericano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana como requisito parcial a la obtención del título de Bachiller en Administración Pública y Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dra. María Alejandra Nicolás

Foz de Iguazú

2022

ELIZABETH SHIRLEY VENEGAS RUEDA

**PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO:
ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MODALIDAD BECA 18 EN PERÚ**

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latinoamericano de presentado al Instituto Latinoamericano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana como requisito parcial a la obtención del título de Bachiller en Administración Publica y Políticas Públicas

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof. Dra. María Alejandra Nicolás
UNILA

Prof. Dr. Amilton Moretto
UNILA

Prof. Dr. Wellington Nunes
UNILA

Foz de Iguazú, 02 de agosto de 2022

TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÉMICOS

Nome completo do autor(a): _____

Curso: _____

	Tipo de Documento
(.....) graduação	(.....) artigo
(.....) especialização	(.....) trabalho de conclusão de curso
(.....) mestrado	(.....) monografia
(.....) doutorado	(.....) dissertação
	(.....) tese
	(.....) CD/DVD – obras audiovisuais
	(.....)

Título do trabalho acadêmico: _____

Nome do orientador(a): _____

Data da Defesa: ____/____/____

Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra, gratuitamente e de acordo com a licença pública *Creative Commons Licença 3.0 Unported*.

Foz do Iguaçu, ____ de _____ de _____.

Assinatura do Responsável

Dedico este trabajo a las personas que deseen estudiar políticas públicas con el objetivo de contribuir en el análisis de la educación superior de Perú.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios, en primer lugar, por fortalecerme todos los días y permitirme estar con vida para presenciar este momento.

Agradezco a mi familia, en especial, a mi mamá y hermanas por haberme brindado todo el soporte necesario durante estos años de pregrado, por ayudarme a superar los obstáculos que se presentaron en mi vida.

Agradezco a la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana – UNILA por darme la oportunidad de estudiar en un país totalmente nuevo para mí y por la experiencia inolvidable de conocer personas que llevaré siempre conmigo.

Agradezco al cuerpo docente por las clases impartidas y por la sabiduría adquirida, en especial, a mi orientadora María Alejandra que me enseñó desde el primer ciclo y en la recta final de mi carrera no dudó de mi capacidad cuando yo lo hacía, y me motivó a continuar con la tranquilidad que la caracteriza. Ella es un ejemplo que pretendo impartir durante toda mi vida profesional y laboral.

Agradezco a mis compañeros de universidad, en especial, Adriana, Alba, Aldo, Claudete, Claudia, Flavia, Hamilton y Robbynson por las palabras de aliento, por los trabajos realizados, por la ayuda mutua en los objetivos en común. A mi mejor amigo, Jesús, por darme el soporte necesario a pesar de la distancia. A las personas que formaron parte de mi vida y dejaron nuevas enseñanzas que me ayudaron a mejorar como persona.

Agradezco a mis abuelos, Honorato y Leonor, y a mi padrino Erasmo que siempre confiaron en mí, un abrazo hasta el cielo.

Agradezco a los participantes de las entrevistas por el tiempo y la cooperación que tuvieron para efectuar este estudio, sin ellos no hubiera sido posible la realización de este trabajo. Por último, me agradezco por haber llegado a donde llegué, por haber superado las trabas de la vida, por haberme aventurado a ir a estudiar a un país ajeno, por haberme convertido en una mejor versión de mí, sé que este es un pequeño logro y que los éxitos seguirán cosechándose. Me agradezco por haber pasado experiencias buenas como malas porque me ha ayudado a ser una mejor persona.

VENEGAS RUEDA, Elizabeth Shirley. **PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO: ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MODALIDAD BECA 18 EN PERÚ**. 2022. 73 páginas. Trabajo de Conclusión de Curso Administración Pública y Políticas Públicas – Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz de Iguazú, 2022.

RESUMEN

En el año 2012 fue creado el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), con el objetivo de contribuir en la equidad de la educación peruana, retomando así importantes componentes sobre la oferta de becas para realizar estudios superiores técnicos o universitarios en Perú. Mediante esto, PRONABEC crea la modalidad BECA 18 cuyo objetivo es otorgar becas a estudiantes de alto rendimiento académico y en condición de pobreza o pobreza extrema. El presente trabajo tiene como objetivo analizar la implementación de la modalidad BECA 18 en un contexto regular e investigar la relevancia que representa en la educación superior. Para ello se estudia lo que es una política pública, el ciclo de desarrollo de la política pública, la revisión teórica sobre los abordajes; siendo elegida la perspectiva *bottom-up* para realizar el respectivo análisis de la implementación. La metodología empleada fue el abordaje cualitativo e investigación exploratoria, utilizando como técnica la entrevista semiestructurada y para la interpretación de éstas el análisis de contenido. De acuerdo a los resultados obtenidos de las entrevistas, los becarios tuvieron dificultad en la implementación del programa, encontrando deficiencias en la entrega de documentación, filtros de postulantes o en la demora de los plazos especificados en el cronograma.

Palabras clave: PRONABEC. BECA 18. Educación en Perú. Política Pública. Implementación y evaluación.

VENEGAS RUEDA, Elizabeth Shirley. **PROGRAMA NACIONAL DE BECAS E CRÉDITO EDUCATIVO: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA MODALIDADE BOLSA 18 NO PERÚ**. 2022. 73 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso Administração Pública e Políticas Públicas – Universidade Federal da Integração Latino-americana, Foz do Iguaçu, 2022.

RESUMO

Em 2012, foi criado o Programa Nacional de Bolsas e Empréstimo Educacional (PRONABEC) com o objetivo de contribuir para a equidade da educação peruana, assumindo importantes componentes da oferta de bolsas para estudos superiores técnicos ou universitários no Peru. Com isso, o PRONABEC cria a modalidade BECA 18 cujo objetivo é conceder bolsas de estudo a alunos com alto desempenho acadêmico e em situação de pobreza ou extrema pobreza. O objetivo deste artigo é analisar a implementação da modalidade BECA 18 em um contexto regular e investigar a relevância que ela representa no ensino superior. Para isso, estuda-se o que é uma política pública, o ciclo de desenvolvimento da política pública, a revisão teórica sobre as abordagens; sendo escolhida a perspectiva bottom-up para realizar a respectiva análise da implementação e, conseqüentemente, a fase de avaliação. A metodologia utilizada foi a abordagem qualitativa e pesquisa exploratória, utilizando como técnica entrevista semiestruturada e análise de conteúdo. De acordo com os resultados obtidos nas entrevistas, os bolsistas tiveram dificuldades na implantação do programa, constatando deficiências na entrega de documentação, filtragem de candidatos ou no atraso dos prazos previstos no cronograma.

Palavras-chave: PRONABEC. BOLSA 18. Educação no Peru. Políticas públicas. Implementação e avaliação.

VENEGAS RUEDA, Elizabeth Shirley. **NATIONAL PROGRAM OF SCHOLARSHIPS AND EDUCATIONAL CREDIT: ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE BECA 18 MODALITY IN PERU.** 2022. 73 pages. Conclusion of Public Administration and Public Policy Course – Federal University of Latin American Integration, Foz do Iguazu, 2022.

ABSTRACT

In 2012, the National Scholarship and Educational Loan Program (PRONABEC) was created with the objective of contributing to the equity of Peruvian education, thus taking up important components of the offer of scholarships for higher technical or university studies in Peru. Through this, PRONABEC creates the BECA 18 modality whose objective is to grant scholarships to students with high academic performance and in conditions of poverty or extreme poverty. The objective of this paper is to analyze the implementation of the BECA 18 modality in a regular context and to investigate the relevance it represents in higher education. For this, studies what is a public policy, the development cycle of public policy, the theoretical review on the approaches; the bottom-up perspective being chosen to carry out the respective analysis of the implementation and, consequently, the evaluation stage. The methodology used was the qualitative approach and exploratory research, using interviews and content analysis as a technique. According to the results obtained from the interviews, the scholarship recipients had difficulty implementing the program, finding deficiencies in the delivery of documentation, filtering of applicants or in the delay of the deadlines specified in the schedule.

Keywords: PRONABEC. SCHOLARSHIP 18. Education in Peru. Public politics. Implementation and evaluation.

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1 – Aportes en el campo de las Políticas Públicas	21
Cuadro 2 – Componentes de PRONABEC	46
Cuadro 3 – Perfil de los entrevistados(as).....	54
Cuadro 4 – Etapas para la postulación a Beca 18	55
Cuadro 5 – Dificultad en el proceso de postulación	57

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Actores en el proceso de formación de las Políticas Públicas	22
Figura 2 – Esquema de análisis de Políticas Públicas	24
Figura 3 – Flujo de la metodología de análisis.....	25
Figura 4 – Ciclo de Política Pública según Procopiuck (2013).....	31
Figura 5 - Ciclo de Políticas Publicas segun Secchi (2015)	32
Figura 7 – Estructura de PRONABEC.....	42
Figura 8 – Organigrama PRONABEC	43
Figura 9 – Problemas en la implementación del Programa Beca 18	53
Figura 10 – Nube de palabras	62

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Acceso y culminación de estudios por condición socioeconómica.....	51
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

APROLAB	Apoyo a la Formación Profesional para la Inserción Laboral
DS	Decreto Supremo
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
FFAA	Fuerzas Armadas
INABEC	Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MINEDU	Ministerio de Educación
OBEC	Oficina de Becas y Crédito Educativo
PP	Políticas Públicas
PRONABEC	Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo
REPARED	Reparaciones en educación
SISFOH	Sistema de Focalización de Hogares
UER	Unidades de Enlace Regional
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura
VRAEM	Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	13
2. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS	16
3. POLÍTICA PÚBLICA: CAMPO DE ESTUDIO Y ANÁLISIS	20
3.1. ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
3.2. ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	23
4. ETAPA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	28
4.1. CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	28
4.2. LA IMPLEMENTACIÓN: PUESTA EN PRÁCTICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	32
4.3. EVALUACIÓN COMO APRENDIZAJE	38
5. PRONABEC – MODALIDAD BECA 18	41
5.1. PRONABEC: ANTECEDENTES Y CONTEXTUALIZACIÓN	41
5.2. BECA 18: UNA OPORTUNIDAD PARA ESTUDIAR	46
6. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MODALIDAD BECA 18	50
6.1. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA BECA 18.....	50
6.2. BECA 18: ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS	54
7. CONSIDERACIONES FINALES	63
REFERENCIAS	65
APÉNDICE	71
APÉNDICE A – Término de consentimiento.....	72
APÉNDICE B – Guía de preguntas de las entrevistas.....	73

1. INTRODUCCIÓN

La educación superior en Perú es entendida como la finalización de la educación básica para dar inicio a una carrera universitaria o técnica. Este nivel de formación trae consigo nuevos desafíos, así como oportunidades en el desarrollo sociocultural y económico para la construcción del futuro de las nuevas generaciones.

En Perú, la educación superior se enfrenta a dificultades en la financiación de la enseñanza, en la igualdad del acceso a los estudios y de personal capacitado que se basa en competencias y mejoras para la conservación de la calidad de enseñanza.

La Declaración Universal de Derechos Humanos se refiere sobre la educación superior como el acceso igualitario a los estudios en función de los méritos respectivos. A su vez, expresa que la participación no se limita solo a los gobiernos o a las instituciones de educación superior, también hacen partícipe al sector privado, a la sociedad y a las asociaciones profesionales y sindicatos. En la Conferencia General de la UNESCO (1997), se manifiesta que la calidad de la enseñanza es un concepto pluridimensional que debe contener diversas funciones y actividades como los programas académicos, investigación, becas y equipamientos.

En Perú, la educación superior está destinada a la investigación y difusión de conocimientos, para desarrollar profesionales competentes de alto nivel, buscando la demanda y la necesidad del desarrollo sostenible del país, así como promover la integración y la movilidad social a través de las habilidades y capacidades productivas. Sin embargo, cabe resaltar que la educación superior no es obligatoria, es una opción adicional para quien ha culminado la educación básica regular. (DÍAZ, 2008). En este contexto, se implementaron normas legales que legislan la educación superior en el territorio nacional peruano, constituyendo así importantes avances en referencia a la cobertura y aprendizaje superior, el órgano responsable es el Ministerio de Educación (MINEDU). En la realidad peruana existen diferentes tipos de programas educativos, estos, pueden ser mediante financiación o con becas.

El Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) se crea a través de la Ley N°29837 decretada el 13 de febrero del año 2012, con la finalidad de contribuir en la equidad de la educación superior a través del otorgamiento de becas. Dada esta normativa, se crea Beca 18 bajo el DS N°017-2011, en la actualidad

este programa es una referencia de interés nacional y pretende mejorar los procesos en la inversión social.

La inequidad en el acceso a la educación superior técnica o universitaria resulta ser una de las principales limitaciones para el desarrollo social y económico del país, puesto que disminuye las probabilidades de generación de capital humano y por ende, de productividad y competitividad nacional (PRONABEC, 2012).

El tema de acceso y matrícula en la educación superior en el Perú está sujeta a la culminación de los estudios de nivel secundaria, sin el término de la educación básica regular el alumno no puede acceder a una educación superior universitaria o técnica. En las última década el acceso a la educación superior en Perú se ha incrementado de manera significativa, según los estudios realizados por la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), en el año 2004 el 16 % de los jóvenes se encontraba cursando o culminando la universidad, en comparación, en el año 2020 este porcentaje ascendió al 33% equivalente a un incremento de 661 mil personas (INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA, 2021). La importancia del entorno socioeconómico y de la situación sociodemográfica ha implicado que la brecha de esta desigualdad se acentúe entre las zonas urbanas y rurales. De acuerdo con el último Censo Nacional (2017), la población de los jóvenes con educación superior se concentra en las zonas urbanas. A su vez, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), en el 2012, 11 de cada 100 jóvenes en condición de pobreza extrema se matricularon en una institución de educación superior, sin embargo, solo el 2% consiguió culminar sus estudios superiores. (YAMADA; CASTRO, 2010 apud EDEP, 2015).

Un importante factor explica por qué la educación está fuera del alcance de los jóvenes que viven en condición de extrema pobreza, esto se debe al motivo que en sus hogares el gasto mensual es inferior al costo de una canasta básica (S/ 284 soles), mientras que el costo de una matrícula o pensión supera su capacidad de gasto, por lo cual deciden trabajar para ayudar económicamente con los gastos del hogar. (EDEP, 2015). Por ello, uno de los retos existentes es la permanencia y culminación de los estudiantes inscritos en instituciones superiores.

Cabe resaltar que la educación es uno de los pilares fundamentales en una sociedad, por ello el acceso debe ser igualitario y con oportunidades equitativas, esta problemática nos lleva a analizar la implementación y evaluación de las políticas públicas adoptadas para un problema que afecta a toda la sociedad.

Por lo tanto, el objetivo general del presente trabajo es analizar la implementación del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo: modalidad Beca 18 en Perú, constando como objetivos específicos: a) Revisar la literatura sobre el estudio y análisis de las políticas públicas, los conceptos y fases de la política pública dando énfasis en las fases de implementación y evaluación. b) Analizar los datos de los estudios empíricos del programa. c) Recolectar datos por medio de entrevistas semiestructuradas a alumnos(as) que fueron beneficiarios(as) de la beca, con la finalidad de entender el proceso, a través del público objetivo del programa.

De esta forma, el trabajo está estructurado en la presente introducción, contiene 5 capítulos: 2) metodología, 3) el estudio y análisis de las políticas públicas, trae consigo diversas definiciones de autores sobre el surgimiento y análisis de una política pública, 4) se estudia el ciclo de las políticas públicas, un análisis más profundo en la etapa de implementación y evaluación, 5) se realiza la revisión bibliográfica del programa, 6) se analizan las entrevistas realizadas explicando a partir de la perspectiva *bottom up*, las percepciones del público objetivo; finalmente, en el última sección, se traen las consideraciones finales.

2. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS

En el presente trabajo se realiza una investigación de abordaje cualitativo, lo cual resulta más adecuado para diversos estudios que pretenden comprender diversos fenómenos en profundidad, como la intencionalidad de los hechos o cómo fue pensado determinado evento. (YIN, 2010).

Para la realización de este trabajo se realizó una revisión de literatura y, además, un estudio empírico. En la revisión teórica se abordan los postulados de diversos autores del campo de políticas públicas como área de estudio e inclusive se focaliza la fase de implementación y evaluación. Al realizar este estudio se utilizan fuentes de información como libros, artículos de revistas, ensayos que explican la teoría sobre política pública.

Revisión de la literatura. Paso de investigación que consiste en detectar, consultar y obtener la bibliografía y otros materiales útiles para los propósitos del estudio, de los cuales se extrae y recopila información relevante y necesaria para el problema de investigación. (SAMPIERI; 2014, p. 61).

La revisión de literatura puede iniciarse directamente con la recopilación de las referencias o fuentes secundarias, o sea, cuando las fuentes fueron resumidas, condensadas, elaboradas o reformuladas por otros (FLICK, 2012). En el caso de esta investigación algunos de los documentos resumen las teorías o presenta una visión general sobre el tema de investigación. Además, se consiguieron datos extraídos de las páginas oficiales de las instituciones públicas de Perú, así como, las investigaciones realizadas por el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), entre otros entes gubernamentales, que evalúan el diseño, implementación e impacto de la política pública.

Como fuente primaria, básicamente consistió en las entrevistas realizadas con el público objetivo del programa, con el fin de captar las percepciones sobre la implementación del mismo. “Las *referencias o fuentes primarias* proporcionan datos de primera mano, pues se trata de documentos que incluyen los resultados de los estudios correspondientes.” (SAMPIERI, 2014, p. 61).

Considerando que el objetivo general de este trabajo es analizar la implementación de la política pública Beca 18, se realizará una investigación

exploratoria basada en pequeñas muestras, con el objetivo de proporcionar percepciones y diversas concepciones del contexto del problema.

Cabe mencionar que las investigaciones exploratorias tienen como objetivo proporcionar mayor familiaridad con el problema, con vistas a convertirlo más explícito o de constituir hipótesis, se puede deducir que tiene como objetivo principal el nacimiento de ideas o el descubrimiento de intuiciones. (SAMPIERI, 2014).

Los estudios exploratorios sirven para familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, indagar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras, o sugerir afirmaciones y postulados. (SAMPIERI, 2014, p. 91).

Según Creswell (2014), la investigación cualitativa es conducida por un ambiente natural y se basa en el investigador como instrumento clave en la colecta de datos, además de ello envuelve el uso de múltiples métodos. El enfoque de este tipo de investigación focaliza en la perspectiva de los participantes, significados y sus visiones subjetivas, la cual al emplear dicha información no se pretende evaluar a la política en sí, sino el proceso de implementación, por ello los participantes de la entrevista son los beneficiarios directos.

La entrevista es una de las técnicas cualitativas más utilizadas, cuando se realiza una entrevista se persigue objetivos concretos dado que el entrevistador desea obtener información del entrevistado. Mediante esta técnica se accede a la perspectiva de sujeto estudiado. (TEJERO, 2021, p. 68).

En este trabajo de investigación se utilizan entrevistas semiestructuradas, por tal motivo se cuenta con una guía de preguntas y temas a explorar. Esta guía está dividida en tres bloques de preguntas considerando: a) el perfil de los entrevistados, b) el proceso de implementación del programa y c) el impacto del programa Beca 18 (APÉNDICE A).

Para realizar las entrevistas se consideraron a seis beneficiarios, los participantes fueron elegidos por medio de características similares. Los criterios elegidos para que el beneficiario pueda ser entrevistado fueron: i) la culminación de la carrera de pregrado, ii) misma modalidad del programa, siendo Beca 18, iii) haber estudiado en universidades públicas o privadas. Los entrevistados fueron contactados

a través de las redes sociales, como WhatsApp y Facebook. A través del efecto de “bola de nieve”¹, los participantes aumentaron la red de contactos y, de esa forma se realizaron las entrevistas a beneficiarios que poseen los criterios mencionados,

No caso, ao se entrevistar participantes de uma pesquisa, pode-se perguntar sobre alguém que influencia esse tipo de decisão e, caso um conjunto de pessoas sejam citadas por várias outras, chega-se, então, a líderes de opinião. (SAMPAIO, 2021, p. 75).

Las preguntas efectuadas en el primer bloque toman en consideración el perfil de los entrevistados, realizándose preguntas relacionadas a la edad, lugar de procedencia, la ocupación actual que poseen, la carrera de pregrado que realizó por medio de la beca.

En el segundo bloque, las preguntas realizadas sobre el proceso de implementación del programa Beca 18, constando cuestiones referentes al proceso de postulación, las dificultades que encontraron en el proceso de implementación como la documentación, plazos, por cuanto tiempo recibió la subvención económica de la beca, y si existía canales de comunicación con los gestores de la beca y con los representantes del Ministerio de Educación (MINEDU).

Finalmente, en el tercer bloque se analiza el impacto del programa a través de las perspectivas y experiencias propias de los entrevistados, realizando preguntas de impacto a nivel personal, regional y nacional, constatando si la implementación de la política pública cumple con su objetivo general.

Esto contribuye al enfoque que se pretende investigar, el cual es la perspectiva de los usuarios finales, se presupone que éstos pueden brindar informaciones a partir de su experiencia propia acerca de la implementación y evaluación del programa. Visto que los beneficiarios del programa fueron el público objetivo y están directamente envueltos en el proceso de implementación y evaluación, se cree que sus percepciones sobre los aspectos a ser analizados constituyen una visión más próxima del fenómeno estudiado.

Para analizar las entrevistas se optó por la técnica cualitativa de “análisis de contenido”, por entender que el rendimiento analítico contribuiría con el objetivo del

¹ El muestreo no probabilístico “bola de nieve”, es la técnica por la cual el investigador identifica algunos entrevistados y les pide para identificar otros que también puedan ser entrevistados. (ASSIS, 2019).

trabajo. En el análisis de contenido, el investigador busca palabras específicas o ideas expresadas sobre el contenido de los datos.

Esse conhecimento inclui suposições que são explícitas e imediatas, que podem ser expressas pelos entrevistados de forma espontânea ao responderem a uma pergunta aberta, sendo estas complementadas por suposições implícitas (FLICK, 2009, p. 149).

El análisis de contenido enriquece la investigación exploratoria y propone el descubrimiento de determinadas características en un tema específico (BARDIN, 1977). Al utilizar esta técnica se puede analizar la información contenida en los testimonios de los participantes de la entrevista, siendo las respuestas el objeto del análisis de contenido.

[...] análise de conteúdo e uma técnica de pesquisa científica baseada em procedimentos sistemáticos, intersubjetivamente validados e públicos para criar inferências válidas sobre determinados conteúdos verbais, visuais ou escritos, buscando descrever, quantificar ou interpretar certo fenômeno em termos de seus significados, intenções, consequências ou contextos. (SAMPAIO, 2021, p. 6).

A través de este análisis, se obtiene el contenido y posterior interpretación de los testimonios manifestados por los beneficiarios, también se utiliza para evidenciar los aciertos y errores de la política pública a ser estudiada.

O analista, tendo à sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos, ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas. Por outro lado, os resultados obtidos, a confrontação sistemática com o material e o tipo de inferências alcançadas, podem servir de base a uma outra análise [...]. (BARDIN, 1977, p. 101).

Por ello, la realización de análisis de contenido en el presente trabajo se realiza a través de la clasificación de la guía de entrevista: proceso de implementación, las dificultades e impacto que tuvo el programa en el transcurso de su carrera de pregrado y en su realización personal o profesional.

En el siguiente capítulo se hace una revisión teórica sobre las políticas públicas, para eso, se inicia con la discusión del campo de estudio para, luego, abordar los diferentes abordajes que posee. Además, se discuten sobre todo la red de interacción de las políticas públicas, en especial, los diferentes actores envueltos en el proceso de una política pública.

3. POLÍTICA PÚBLICA: CAMPO DE ESTUDIO Y ANÁLISIS

En este capítulo se menciona el surgimiento del campo de estudio de las políticas públicas después de la Segunda Guerra Mundial, también la intervención de la administración pública en el Estado, en este período la política y las decisiones políticas presentan una percepción negativa debido a la ineficiente toma de decisiones del poder público. (NAVARRO, 2008).

También, se discuten diferentes definiciones de autores que contribuyeron a la estructuración de la política pública, desde sus inicios hasta la contemporaneidad. A su vez, se estudia el análisis de las políticas públicas y los abordajes que se desarrollaron para enfrentar los problemas públicos.

3.1. ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La ciencia política, como un campo de conocimiento, tiene sus inicios en la década de 1920, con diversos desarrollos teóricos y metodológicos del conductismo, consigue alcanzar el status de ciencia en la década de 1950, a partir de ahí, incorporó elementos descriptivos y explicativos de la política obteniendo una identidad propia. Paralelamente, se da el surgimiento a las ciencias de las políticas o conocida en la actualidad como políticas públicas. Nace en los Estados Unidos, con el impulso de Harold Lasswell y otros académicos² a mediados del siglo XX, la propuesta que se tenía era mejorar el desempeño administrativo y la acción gubernamental del Estado a través de las políticas públicas. Después de la segunda guerra mundial, el estudio de las políticas públicas se origina debido a varios acontecimientos en diversos ámbitos como: el intelectual, económico, social y político; esto favoreció el surgimiento del desarrollo científico el cual buscaba atender los problemas administrativos e implementar programas sociales, en las áreas de educación, salud y servicios públicos. (VALENCIA; ÁLVAREZ, 2008).

Por esta razón, algunos autores que son considerados como pioneros en el campo de las políticas públicas realizan diferentes aportes en el área. Dentro de estas contribuciones introducen términos para definir el campo de políticas públicas, considerándose diferentes aspectos, procesos y factores.

² H. Simon, C. Lindblom y D. Easton junto con H. Lasswell son considerados los pioneros o padres fundadores del área de las políticas públicas.

Cuadro 1 – Aportes en el campo de las Políticas Públicas

Autor	Aportes
Lasswell (1936)	Introduce la expresión <i>policy analysis</i> ³ como forma de concretar el conocimiento científico y académico con la producción del gobierno, a su vez, establece un trabajo interdisciplinario entre el diálogo entre los grupos de intereses (sociedad civil) y la esfera gubernamental.
Simon (1957)	El concepto de racionalidad limitada de los <i>policy makers</i> ⁴ defendiendo la idea que la racionalidad es limitada por diversos factores pero si se maximiza hasta un punto ideal ese comportamiento puede llegar a los resultados deseados, evitando la maximización de los intereses propios.
Lindblom (1959)	Propuso la incorporación de otras variables para la formulación y el análisis de políticas públicas, entre ellos, las relaciones de poder y la integración entre las diferentes fases del proceso de decisión.
Easton (1965)	Contribuyó en el área al definir a las políticas públicas como un sistema porque debe existir una relación entre: la formulación, los resultados y el ambiente. Según Easton, las políticas públicas reciben <i>inputs</i> ⁵ de los partidos, de la media y de los grupos intereses que influyen sus resultados y efectos.

Fuente: Elaboración propia en base a la literatura de Souza (2006).

En el cuadro 1 observamos diversos aportes hechos para el campo de las políticas públicas, se analiza la importancia de la interrelación del Estado, de los decisores públicos y de los grupos de intereses para alcanzar la eficiencia y productividad de las decisiones políticas, a su vez, se menciona que la racionalidad en la toma de decisiones debe ser imparcial y sin beneficio propios, a pesar de los límites que existen en la esfera pública.

El estudio de las políticas públicas ha ido evolucionando de forma dinámica, esto ocurre porque el Estado realiza intervenciones en el espacio público con la

³ Lasswell con este término se refiere al análisis de políticas públicas.

⁴ Se refiere a los decisores públicos.

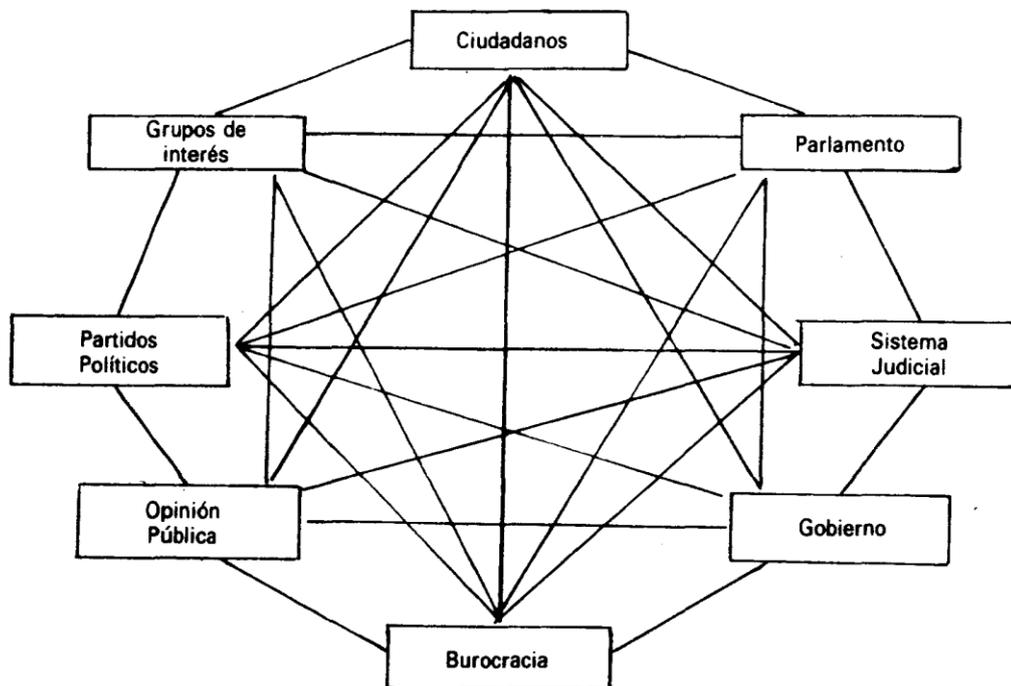
⁵ Este término se refiere a factores o recursos.

finalidad de incrementar su efectividad, por este motivo, la sociedad modifica sus relaciones frente a él. (SUBIRATS et al., 2008).

El Estado se ha ido convirtiendo en un actor social más, si bien dotado de una dimensión específica y con unos medios y técnicas de acción muy especiales, que le relacionan con el resto de protagonistas sociales en la arena de toma de decisiones. Ello conlleva un cambio profundo en la óptica a través de la cual se han de observar los problemas del Estado, los mismos fundamentos de lo <<político>>, las concepciones del poder y sus mismos principios justificativos o legitimadores. (SUBIRATS et al., 2008, p. 21).

Se puede afirmar que el Estado para Subirats es un actor social más, en la Figura 1, se observa la relación del gobierno con los actores de una política pública y con el público objetivo, en resumen, se visualiza una red de cooperación.

Figura 1 – Actores en el proceso de formación de las Políticas Públicas



Fuente: FREDERICK (1986) citado en SUBIRATS (2008, p. 22).

Según Faria (2003), el análisis de la política pública conlleva centrarse en los procesos del Estado, o mejor dicho, en sus instituciones políticas, en la interacción de los actores y en cómo la interacción de estos produce decisiones públicas. Ha sido considerada por la ciencia política como los *outputs* del sistema político, lo que justifica

que los investigadores se hayan concentrado en los *inputs* que se refiere a las demandas y articulaciones de intereses.

La “científica” dicotomía entre política y administración pública, según la cual los políticos decidían y los administradores y empleados públicos ejecutaban o, en el mejor de los casos, decidían como ejecutar las decisiones. En esa perspectiva, la decisión política era por definición institucionalmente perfecta, por cuanto había sido adoptada por titulares legalmente competentes y conforme a procesos legalmente establecidos. (AGUILAR, 1993, p. 19).

Existen algunas definiciones que intentan explicar qué son las políticas públicas y la finalidad que cumplen; en contraste, se define que la ciencia política y la política pública comparten el mismo objeto de estudio con finalidades diferentes que llegan a ser complementarias, la primera, se encarga de estudiar lo “qué es”, y la segunda, el “cómo” y el “para qué”, la combinación entre estos dos campos se consolidó en la década de 1980 (VALENCIA; ÁLVAREZ, 2008). El postulado de Subirats (2012, p. 38) define a una política pública como:

Una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos – cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).

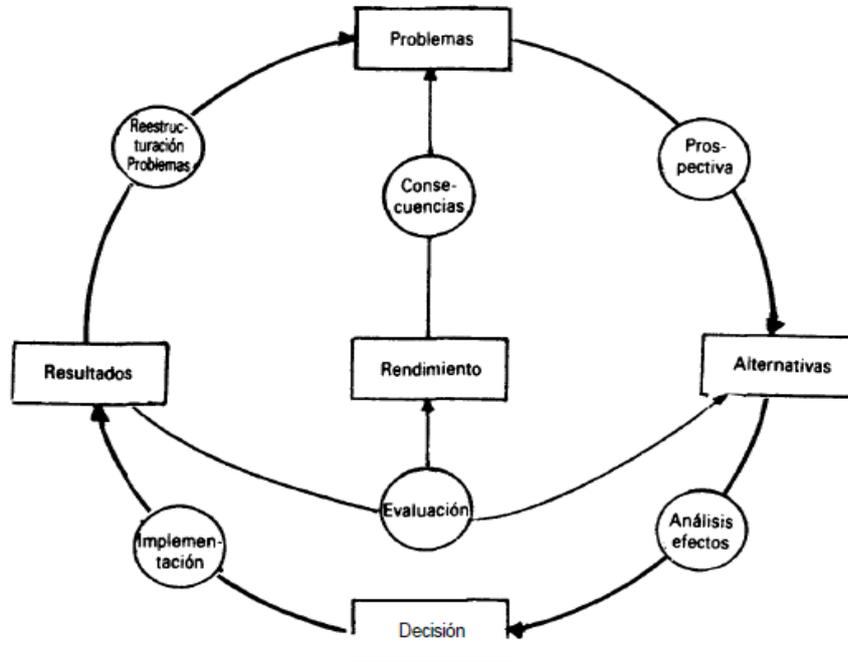
En la actualidad, las políticas públicas son comprendidas como subsistemas político-administrativos, cada área de las políticas públicas tiene un conjunto de actores, instituciones e ideas propias, de esta forma, se constituye como parte del sistema político y económico. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

3.2. ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Según Subirats (2008), el análisis de las políticas públicas ha surgido con fuerza para responder las preocupaciones de la sociedad. Este análisis es entendido como la actividad de la interacción entre el campo teórico y metodológico direccionado

para la generación y sistematización de conocimientos aplicado para enfrentar problemas públicos.

Figura 2 – Esquema de análisis de Políticas Públicas



Fuente: DUNN (1981) apud SUBIRATS (2008, p. 15)

Por lo tanto, el análisis de la política pública busca aportar un modelo analítico que permita comprender de manera práctica y extensiva el proceso de elaboración y gestión de las políticas públicas.

Según Secchi (2016), el análisis visa mejorar el proceso de decisión público con el uso de métodos y técnicas de análisis de problemas y análisis de soluciones para ayudar en las decisiones y en la estructuración de políticas, leyes, programas, campañas, proyectos o acciones públicas.

A atividade de análise de políticas públicas (*policy analysis*) busca gerar e sistematizar informações relevantes para o processo decisório de políticas públicas. O objetivo central dessa atividade é dar subsídios informativos para que a política pública seja mais apta a resolver ou mitigar o problema público. (SECCHI, 2016, p. 10).

El análisis de la política pública es importante para entender las diferentes definiciones que exponen diversos autores del área, entre ellas tenemos el concepto de que “[...] a essência da análise de política pública reside na intervenção com base

em conhecimento para o processo de construção de política pública” (BOBROW; DRYZEK, 1987 apud SECCHI, 2016, p. 11).

El origen del análisis de las políticas públicas conforme señalado por Valencia y Álvarez (2008), Lasswell (1951), realiza un enfoque de doble dimensión. El primer enfoque es orientado al proceso de las políticas públicas y el otro es direccionado hacia las necesidades, considerando así la resolución de problemas en un campo multidisciplinario. El objetivo del análisis es informar los actores políticos para ampararlos en la toma de decisión sobre políticas públicas y como resultado un informe de análisis de la política pública. Por ello, confirme Secchi (2016) es posible apuntar dos corrientes metodológicas para el análisis de las políticas públicas: el abordaje racionalista y el abordaje argumentativo.

El abordaje racionalista parte como la adecuación de los medios a los fines deseados, la proyección de resultados y sobre la política pública que genere mayor bienestar social (SECCHI, 2016). La metodología que presenta este abordaje es estructurada con influencia de la corriente positivista, en este análisis el papel del analizador es examinar, sintetizar y hacer recomendaciones políticas.

Por otro lado, el abordaje argumentativo usa la participación, el ajuste mutuo y la armonización de los intereses de los actores políticos para llegar a las políticas públicas construidas colectivamente. La metodología que se emplea es no estructurada (sensibilizada al contexto), posee influencias epistemológicas de las corrientes interpretativa y constructivista. El objetivo del analista es mediar los intereses, facilitar la participación, ayudar a los actores políticos a formular y comunicar los argumentos que poseen. En la Figura 3 se observa el flujo del análisis de las soluciones por el abordaje racionalista y argumentativo. La metodología en ambos abordajes se inicia con el análisis del problema.

Figura 3 – Flujo de la metodología de análisis



Fuente: SECCHI, 2016, p. 39

Para el abordaje racionalista el análisis de las soluciones se divide en tres partes: a) generación de alternativas, b) definición de criterios e indicadores, y c) proyección de resultados. En la generación de alternativas son presentados herramientas de generación estructurada de ideas como benchmarking, rediseño incremental, etc. En la definición de criterios e indicadores son presentados criterios para la elección de alternativas de solución y construir indicadores. Por último, en la proyección de resultados se realiza el análisis costo-beneficio, análisis costo-efectividad y el análisis de viabilidad política y de implementación. (SECCHI, 2020).

Por otro lado, el abordaje argumentativo presenta una serie de técnicas para la realización de forúms de política pública, es así que este análisis se divide en: a) organización de la participación, son presentadas técnicas de planeamiento y organización de forúms política pública que incluye la definición de objetivos, métodos y organización; b) mediación de la participación, son mencionados las tareas operacionales y logísticas, distribución de las tareas, y; c) mapeo de argumentos, en esta fase el analista aprende a sintetizar las intervenciones de los participantes de modo esquemático que facilite la recomendación de política pública. (SECCHI, 2020).

Finalmente, para ambos abordajes se concluye con el informe de análisis de la política pública en el cual el analista entrega las recomendaciones para algún destinatario que haya solicitado el trabajo de análisis. (SECCHI, 2020).

A análise de políticas públicas visa melhorar o processo decisório público com o uso de métodos e técnicas de análise de problemas (*problem analysis*) e análise de soluções (*solution analysis*) para auxiliar nas decisões e na estruturação de políticas, leis, programas, campanhas, projetos ou ações públicas. (SECCHI, 2020, p.15).

Para los decisores públicos elegir el abordaje adecuado dependerá del diagnóstico del problema público que se realice. A su vez, este resultado o producto del análisis será la recomendación de una política o una acción pública. En el entendimiento del análisis de la política pública se busca entender a este campo de forma prescriptiva direccionado a la resolución de problemas concretos.

Cabe resaltar que, en el abordaje racionalista y argumentativo, los métodos y las técnicas consolidados se encuentran el análisis costo-beneficio, el análisis costo-efectividad, los métodos participativos, etc. El producto de un análisis prescriptivo es una recomendación de la política pública, esta decisión cabe al analista, aunque, también se pueden interesar actores políticos. Por lo tanto, el análisis sirve para

incrementar las oportunidades de una buena formulación, una correcta decisión y posteriormente, la implementación de un curso de acción.

Uma análise de política pública também depende de uma delimitação clara e precisa do problema público, de geração de alternativas tecnicamente consistentes, de projeção de custos e benefícios com a implementação, de antecipação e dissolução de conflitos de interesses. (SECCHI, 2020, p.16).

El análisis de la políticas pública es realizado tanto por un analista, que es el actor técnico-político que desempeña en parte o totalmente las tareas de delimitación de problemas públicos, creación de alternativas, recolección de datos, tratamiento y análisis de los datos recolectados, organización y medicación de reuniones con otros actores políticos y grupos de intereses. O bien por los estudiosos y académicos que contribuyen al desarrollo del campo teórico y metodológico del área de política pública.

El análisis de PP representa entonces una actividad de aprendizaje colectivo acerca del mejor modo de resolver los problemas de interés público, que implica practicar seriamente un análisis técnico pero en comunicación con la ciudadanía. (AGUILAR, 2012, p. 30).

En resumen, la política pública como campo de estudio nos ha mostrado la evolución que ha tenido mediante eventos que sucedieron para consolidarse como ciencia. A su vez, diversos autores manifiestan que el Estado es el responsable por tomar las decisiones frente a los problemas públicos. Y, en el análisis de las políticas públicas, se busca contribuir en el aumento de la efectividad de las acciones tomadas por los decisores.

4. ETAPA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las situaciones sociales son de interés, beneficio o necesidad pública y se considera que el gobierno debe intervenir para atender y modificar el problema público. Por lo tanto, las políticas públicas son entendidas como la solución y respuesta con el objetivo de cambiar la configuración de la situación real llamado “problema”.

En este capítulo se discuten las etapas del ciclo de las políticas públicas y, además, se realiza un enfoque más específico en las fases de implementación y evaluación de las políticas públicas.

4.1. CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La respuesta gubernamental al problema público es la política pública, que tiene como intención modificar el “*status quo*” en una situación ideal posible. La concepción de las políticas públicas ha constituido el criterio de clasificación de las políticas, conforme Aguilar (2012), Lowi (1964) introdujo la primera clasificación de política pública, siendo esta: distributiva, regulatoria y redistributiva. Posteriormente, Lowi (1985) citado en Secchi (2014), construye la clasificación de política pública constitutiva.

Las políticas distributivas generan beneficios concentrado para algunos grupos de actores y costos difusos para toda la colectividad o contribuyentes (SECCHI, 2014). “Las políticas son “distributivas” si el problema puede ser resuelto mediante distribución o asignación de recursos (materiales, humanos, financieros, en especie, en efectivo)”. (AGUILAR, 2012, p. 22).

Las políticas regulatorias establecen padrones de comportamiento, servicio o producto para actores públicos o privados (SECCHI, 2014), atienden problemas que surgen de los conflictos entre ciudadanos o grupos de ciudadanos particulares, puesto que los efectos de sus conductas perjudican a las propiedades, libertades o a las condiciones de vida de los demás:

Si el tipo de problema no puede ser resuelto a menos que se regulen las conductas de las personas mediante prohibiciones, prescripciones y se generen los incentivos y controles para promover la observancia de la norma. (AGUILAR, 2012, p. 22).

Las redistributivas son las políticas que conceden beneficios concentrados a algunas categorías de actores e implican costos concentrados sobre otra categoría de actores (SECCHI, 2014), ya que exigen gran legitimidad y habilidad políticas del gobernante, puesto que enfrentan la tarea de reorganizar la estructura de la sociedad, los conflictos sociales que suceden en varias oportunidades exigen y motivan la intervención gubernamental, dignidad social, políticas contra formas de discriminación o segregación por raza, género o religión.

Se llamarán “redistributivas” si el tipo de problema es de magnitud estructural y abarca a la sociedad toda, por lo que no puede ser resuelto a menos que se lleve a cabo en algún grado una redistribución de la propiedad, el poder, el estatus social, a lo largo y ancho de la sociedad. (AGUILAR, 2012, p. 22).

Las políticas constitutivas son reglas sobre los poderes y regla sobre las reglas, son políticas que definen las competencias, jurisdicciones, reglas de disputa política y de la elaboración de políticas públicas (SECCHI, 2014), Estas políticas resuelven conflictos sociales de gran magnitud, como el otorgar voto universal, reconocer partidos políticos excluidos. “São chamadas *metapolíticas* porque se encontram acima dos outros três tipos de políticas e comumente moldam a dinâmica política nessas outras arenas” (SECCHI, 2014. p. 18).

En estas situaciones la naturaleza define el tipo, instrumental y alcance de las políticas públicas, de modo que los gobiernos toman decisiones no solo con la referencia a la naturaleza del problema sino a la adecuada solución del problema lo que hace que los gobiernos se inclinen por aquellas políticas favorables. Esta configuración de intereses resulta ser alterada, existiendo mayor o menor resistencia política en el proceso decisorio. Para Aguilar (2012, p. 23), las operaciones que constituyen e integran la política pública son las siguientes fases:

1. La formación de la agenda; 2. La definición del problema público; 3. La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema; 4. La decisión o la selección entre opciones; 5. La comunicación de la política; 6. La implementación de la política; 7. La evaluación de la política.

La formación de la agenda es el proceso social y político mediante el cual la vida social es calificada y aceptada como problema público, por lo tanto, el gobierno debe atender y debe ser objeto de una política pública. En esta etapa se identifican los hechos que los ciudadanos y políticos consideraran problema de interés público y, para luego, conforme las disputas de intereses de los grupos, exista el pasaje para inserción de éste en la agenda de gobierno, como tema de alta prioridad. Y, de esta

forma, se da origen a la necesidad de formular una política pública de respuesta para resolver el problema. (AGUILAR, 2012).

En la definición del problema se abarca: la identificación de los elementos que se consideran característicos esenciales y socialmente nocivos del problema, y la identificación de las causas o factores a los que se imputa la existencia del problema. Esta fase es crucial, ya que la elaboración de la política pública se centrará en controlar y probablemente extinguir los componentes del problema que se consideran son los más generalizados para la sociedad. (AGUILAR, 2012).

La tercera fase se relaciona con la construcción de las opciones de acción para mitigar el problema público, con la selección de la opción que se considera más apropiada. La primera acción debe decidirse cuál es el criterio que tendrá mayor influencia en la deliberación y decisión de la política pública, y determinar la jerarquía de importancia de otros criterios que se hayan tomado en cuenta. Aquí se establece la cuarta fase en relación a la decisión o selección entre las opciones. (AGUILAR, 2012).

La actividad de la comunicación de la política se encarga de diseñar las acciones de comunicación que hay que informar, justificar y defender la política decidida para llegar a los interesados en el asunto, a la población objetivo y al público en general, aquí se toman las decisiones sobre cuáles son los medios y tecnologías de información apropiadas para tener transparencia y acceso a las rendiciones. (AGUILAR, 2012).

Por último, en el desarrollo de la política pública debe tomarse en cuenta cuál es o será el proceso de implementación que se considera apropiado para que la política pública camine sin obstáculos hacia los resultados deseados. Y la evaluación que tiene como referencia a su cargo la valoración de ciertos estándares, el desempeño de los operadores y los resultados sociales de la política a fin de validar, corregir o mejorar. (AGUILAR, 2012).

Según Procopiuck (2013), la política pública es entendida como la solución de problemas públicos, por lógica, se realizaron escalones para la cadena decisoria. Algunas propuestas fueron formuladas por varios y diversos criterio. Para algunos autores esta definición de cadena de decisión varía en la cantidad de fases que cumple el ciclo de una política pública. El ciclo de las políticas públicas es utilizado como un método de análisis para explicar cómo la política pública es concebida, escogida, ejecutada y evaluada.

O ciclo de política pública é uma sequência funcional de atividades que começa com a identificação de um problema e definição de uma agenda para tratá-lo, segue com a execução de soluções julgadas mais adequadas e, finalmente, é concluído com a avaliação para corrigir os rumos da continuidade ou para decidir pela conclusão da política pública. (PROCOPIUCK, 2013, p. 158).

El ciclo de la política pública se limita a representar una estructura para situar el análisis de políticas públicas en las arenas de políticas operacionales, dentro de esta estructura analítica simplificada, la formulación e implementación de políticas públicas. Por lo tanto, es percibido como el resultado de las articulaciones de naturaleza política que envuelven luchas y conflictos entre individuos y grupos (Figura 4).

Figura 4 – Ciclo de Política Pública según Procopiuck (2013)



Fuente: PROCOPIUCK, 2013, p. 159.

El modelo de análisis del ciclo de política pública sirve como instrumento de soporte a la gestión. Además, presenta varias ventajas, una de ellas es centrar la atención en los actores envueltos con el proceso decisorio y, de esta forma, poder investigar sobre los factores que podrán condicionar sus acciones. Otra de las ventajas, se refiere a la capacidad de la secuencia de las etapas permitir la captura y la comprensión del flujo de acciones de manera secuencial.

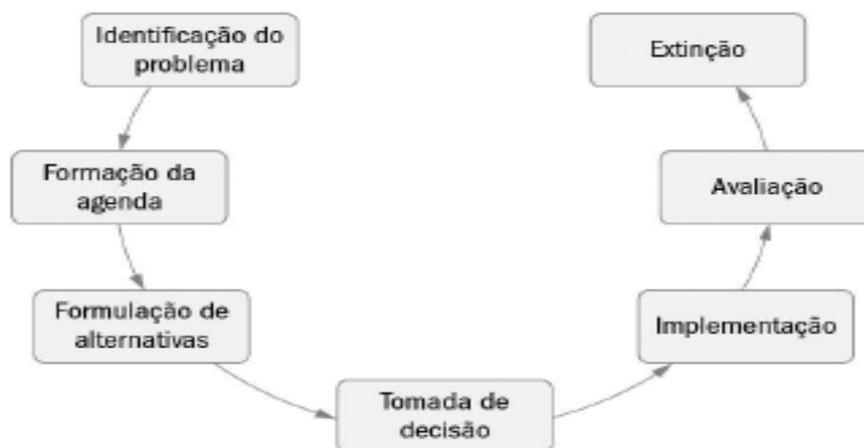
O ciclo de política pública, como modelo que é, deve ser tomado apenas como referencial geral e não como um caminho rígido de análise. A política

pública tem de ser, pois, considerada como um fluxo contínuo de decisões e procedimentos para que seja apreendida e interpretada com profundidade suficiente para enfrentar eficiente e eficazmente complexos problemas sociais que ganham diferentes configurações espaço-temporais. (PROCOPIUCK, 2013, p. 165).

De acuerdo con Subirats (2012), el modelo del ciclo de una política presenta límites. En efecto, el modelo cíclico de la política pública tiene como marco una interpretación legalista de la acción pública (perspectiva *top down*) centrada en la acción del Estado y no toma en cuenta la perspectiva según la cual el punto de partida son los actores sociales y su contexto (perspectiva *bottom up*).

Conforme Secchi (2015), el ciclo de políticas públicas se divide en siete fases o estadios: a) Identificación del problema, b) formación de la agenda, c) formulación de alternativas, d) toma de decisiones, e) implementación, f) evaluación, y finalmente, g) extinción (Figura 5).

Figura 5 - Ciclo de Políticas Publicas segun Secchi (2015)



Fuente: Secchi (2015, p. 43)

Por lo tanto, Secchi (2015) nos explica la dinámica del ciclo de políticas públicas, no en tanto, este orden no es determinante y las etapas pueden sufrir alteraciones de acuerdo al momento de la comprensión de la política pública.

4.2. LA IMPLEMENTACIÓN: PUESTA EN PRÁCTICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

La etapa de la implementación de las políticas públicas puede ser situada como una vertiente del campo de análisis que, de hecho, busca el momento específico de materialización o concretización de las políticas.

La política, en el momento en que se echa a andar, desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, cargas de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones; la implementación se vuelve entonces un proceso muy complejo y elusivo, también conflictivo, y es casi imposible encontrar una fórmula de coordinación que integre las diferencias y configure una acción colectiva armónica y efectiva. Los errores de diseño y los defectos de implementación son más comunes, obviamente, en las políticas sociales que enfrentan problemas cuyos componentes y factores explicativos arraigan en realidades vitales de difícil acceso e incidencia gubernamental (AGUILAR, 1993, p. 19).

La implementación es la tercera fase, es el momento en que los planos formulados se vuelven realidad. Es el momento que depende fuertemente de la acción de burócratas y de los instrumentos de acción estatal, se busca comprender las diferencias entre lo que fue formulado y lo que ha sido ejecutado, sobretodo el papel que los diferentes agentes tuvieron en el procesos de transformación de las políticas públicas (HILL; VARONE, 2016 apud LOTTA, 2019).

La fase de implementación consiste en una adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse (producción de outputs). Esta es una fase generalmente mucho más compleja de lo que aparece o de lo que los análisis de políticas muchas veces imaginan. También aquí se observarán diversos mecanismos de filtro (no-ejecución, la aplicación selectiva de medidas, etc.). (SUBIRATS et. al, 2012, p. 46).

El estudio de la implementación de las políticas públicas se justifica a partir algunas razones, según Faria (2012, p.11) citado en Bichir (2020, p. 4):

i) a implementação muitas vezes traz efeitos de frustração para os decisores; ii) o reconhecimento de que a política não se traduz em pratica e tampouco em resultado bem-sucedido pela simples disposição de autoridade e mobilização de recursos; iii) a necessidade de maximizar o impacto do gasto público; iv) o monitoramento do compartimento dos agentes encarregados da implementação; v) a produção de informações relevantes para políticas futuras; e vi) a compreensão mais ampla do funcionamento da máquina estatal.

Según Bichir (2020) y Lotta (2019) es posible apuntar cuatro generaciones de estudios teóricos y empíricos sobre la implementación, lo que evidencia diversas perspectivas y modelos de implementación de la política pública.

Según Lotta (2019), la primera generación data en los años de 1970, proviene del intento de comprender lo que sucedía cuando las políticas públicas eran colocadas en práctica. En esta generación se proponía observar el proceso de implementación con una perspectiva de arriba hacia abajo (*top-down*), es decir, se tenía como referencia los objetivos propuestos democráticamente. Este tipo de análisis se centra en encontrar los errores de implementación y corregirlos, el enfoque era en la legitimidad de la decisión con una lógica prescriptiva y normativa. Las

diversas investigaciones bajo esta perspectiva apuntan que las políticas fallan automáticamente porque la implementación no sigue la formulación adecuada o porque los objetivos son muy ambiguos.

A implementação é vista como um processo racional e planejado, enfatizando o comando, o controle e a uniformidade. Estudos que adotam essa perspectiva colocam os formuladores como atores centrais e concentrando sua atenção em fatores que podem ser manipulados no nível central do governo. Dessa forma, compreendem a implementação como um processo de fidelidade aos objetivos dos formuladores das políticas, estando, por tanto, submetida ao controle hierárquico ou ao controle da lei. (LINDER; PETERS, 1987; MATLAND, 1995; TUMMERS; STEIJN; BEKKERS, 2012; WINTER, 2010 apud FERREIRA; MEDEIROS, 2016, p. 778).

En contrapartida, a fines de los años 1970 y 1980 se desenvuelve una corriente de análisis que pretende comprender el proceso de implementación de una forma diferente, en esta época se desarrolla la segunda generación que se le denomina *bottom up*, esta investigación defiende que la implementación no es una falla pero se considera que la esfera política es la arena legítima para los conflictos de intereses. Es decir, las políticas públicas son compuestas por múltiples procesos y son actividades continuas que exigen una toma de decisión. Este análisis consiste en que debe ser observado de abajo para arriba, teniendo como base lo que sucede en el momento de implementación. Este abordaje se preocupa en comprender a la política por cómo realmente es, el enfoque se centra en lo que sucede teniendo en cuenta la legitimidad o conformidad. Por lo tanto, la mirada central de esta perspectiva es describir y analizar procesos complejos, mediante este análisis se impulsa la mirada a los actores envueltos en la implementación, a los cuales se les denomina burócratas de nivel de calle (*street-level bureaucrats*). (LOTTA, 2019)

Nessa perspectiva, argumenta-se que a política de fato é realizada em nível local, a implementação é compreendida como um processo dinâmico e interativo entre servidores públicos e os usuários de serviços públicos, e o foco está nos grupos-alvo e nos prestadores de serviços. Assim, compreende-se a implementação como um processo de adaptação das políticas durante o sua execução, podendo ser um processo de negociação explícita ou implícita entre os membros do órgão público responsável pela implementação, os implementadores da linha de frente e seus usuários (LINDERS; PETERS, 1987; LOTTI; PAVEZ, 2010; MEYERS; VORSANGER, 2010, apud FERREIRA; MEDEIROS; 2016, p. 778)

Uno de los elementos principales de la perspectiva de *bottom up* y responsables por la implementación de las políticas públicas es el burócrata de calle, son estos agentes que trabajan directamente con los usuarios de los servicios

públicos. Lipsky (2010) apunta la importancia de estos implementadores puesto que ellos son el enfoque de las controversias políticas. Por ello, estudios hechos sobre estos burócratas demuestran y refuerzan la tesis de que existen múltiples procesos decisorios sucediendo en la implementación, que la burocracia no es una máquina y que comprender como es el comportamiento y cómo se toman las decisiones es central al análisis de políticas públicas (LOTTA, 2019).

A literatura de implementação passa boa parte das décadas de 1970 e 1980 em debates entre essas duas correntes, *top down* e *bottom up*, desenvolvendo pesquisas que pouco dialogam entre si e que, na maioria das vezes, estão olhando para objetos empíricos distintos e, portanto, alcançando resultados diferentes. Sínteses da literatura na época vão mostrar que pouco se avançou de fato em termos cumulativos nesse campo (GOGGIN, 1990 apud LOTTA, 2019, p. 16)

En los años 1990 son propuestos modelos alternativos de análisis que buscan salir del binomio de *bottom up* y *top down* y proponen modelos analíticos. De este modo empieza la tercera generación de estudios cuya preocupación central son los modelos sintéticos de análisis de la implementación (BARRET, 2004; SABATIER, 1988 apud LOTTA, 2019). Algunos de los modelos proponen analizar ambientes de formulación e implementación mirando para el binomio ambigüedad y conflicto como elementos que determinan la capacidad de previsión de acciones; por otro lado, existe el modelo que busca comprender procesos decisorios a partir y dentro de las coaliciones. Lo común de estos modelos es un intento de salir de la contraposición entre formulación e implementación, comprendiendo procesos decisorios continuos que envuelven las políticas públicas y sus resultados. (LOTTA, 2019).

En correspondencia con la premisa anterior, Matland (1995) citado en Ferreira y Medeiros (2016) ejemplifica que esta tercera generación de investigaciones se propone una síntesis de dos perspectivas apuntadas, presenta las condiciones sobre las cuales es más apropiada un abordaje *top down* o *bottom up*, y la conclusión es que no existe un abordaje mejor que el otro, sino que son complementarios.

A partir de la década de 2000, es posible localizar la cuarta generación de estudios sobre implementación que es marcada por múltiples modelos y formas distintas de análisis sobre el objeto y por producciones diseminadas en varios países. También es marcada por una mayor influencia de otros campos de estudio en los análisis de implementación. En esta nueva generación los temas relacionados a nuevos modelos de la acción estatal son complejos después de reformas del Estado.

A ideia de governança, de instrumentos de ação pública, a relação entre atores estatais e não estatais, os novos arranjos institucionais, os processos multinível, sistemas de coordenação, capacidades estatais na implementação entre outros são algumas das temáticas que ganham espaço nessa nova agenda. (SAETREN, 2014; HILL; HUPE, 2003; HOWLETT, 1991 apud LOTTA, 2019, p. 17).

A través de diversas investigaciones se encuentran diferentes análisis sobre la actuación de los burócratas envueltos en los procesos decisorios, se pretende buscar prácticas, interacciones, comprender comportamientos y la decisión de los burócratas. Se puede decir de forma simple que la variable a ser levantada, sistematizada es la diferencia de la acción individual y organizacional de la burocracia.

También, se propone analizar los resultados de las diferentes formas de actuación de la burocracia para las políticas públicas y para los usuarios. Son investigaciones que colocan como variable dependiente la variación en los resultados y como variable independiente las diferencias de actuación antes mencionadas. (LOTTA, 2019).

En esa generación los resultados deben desarrollarse en cuatro presupuestos fundamentales, según Lotta (2019, p. 2) estos son:

i) a formulação e a implementação não são estágios separados, e os estudos devem considerar os processos contínuos de decisão que perpassam agências e atores ao longo da produção de políticas; *ii)* a análise deve levar em conta a cadeia de decisões em sua complexidade, envolvendo diferentes níveis e camadas de decisão, diversidade de atores, organizações e instrumentos, tal como organizações estatais e não estatais; *iii)* a implementação como um processo altamente interativo, que envolve interconexões entre múltiplos atores e organizações para que uma política seja materializada; e *iv)* os diferentes fatores influenciam a implementação de políticas, desde aspectos sistêmicos (forma do estado, crenças e valores nacionais) até características organizacionais, incluindo, ainda, dimensões pessoais e relacionais que caracterizam os atores envolvidos nos processos de implementação.

Por lo tanto, lo más importante es comprender como diferentes prácticas o comportamientos generan diferentes resultados, y estos productos nos pueden decir respecto a las metas organizacionales y a las dimensiones relacionadas a los usuarios (inclusión, exclusión, etc.), en los que se encuentran diferentes recortes analíticos y de objetos. En el caso de Dubois (1999) apud Lotta (2019), la perspectiva entre los burócratas y usuarios como objetivo analítico representan un encuadramiento sobre la implementación de política pública.

A implementação pode ser melhor representada como um jogo entre implementadores onde os papéis são negociados, os graus de adesão ao

programa variam, e os recursos entre atores são objeto de barganha. (BARROS, 2000, p. 9).

Conforme mencionado líneas arriba, los implementadores o burócratas de calle en el proceso de implementación son influenciados por factores personales (creencias, valores, discreción y autointerés), institucionales y gerenciales de la política (leyes, normas, sistemas de control y arbitrariedad), y relacionales (público objetivo de la política, gerentes y políticos). Por lo tanto, el juego que cumplen los implementadores en la negociación de las políticas públicas debe ejercer el poder de arbitrariedad. Para algunos autores como Lipsky (2010) citado en Ferreira y Medeiros (2016) la arbitrariedad es un concepto relativo:

Parece lógico que as relações que se estabelecem no nível de rua entre implementador e usuário são importantes por representarem o governo em ação, momento em que este executa suas políticas. Além disso, é o espaço próprio da implementação, onde ocorrem a produção do serviço, os resultados e os impactos da política pública. É onde se observa se a política foi ou não foi implementada. (FERREIRA; MEDEIROS, 2016, p. 782-783).

Lipsky (2010) apud Ferreira y Medeiros (2016), apunta para una dependencia mutua entre burócratas de calle y usuarios de la política, ya que explica que en algún sentido este servidor depende del usuario, principalmente, cuando es evaluado por parámetros que dependen de la opinión de este usuario. En línea directa depende del consentimiento del usuario para sus decisiones y acciones, por lo cual no deja de ser un tipo de legitimidad para las acciones del servidor y del propio gobierno. Por otro lado, el burócrata de calle puede controlar el comportamiento del usuario cuando depende de servicios públicos monopolizados.

En contrapartida, los burócratas de calle enfrentan diversos desafíos y situaciones en la ejecución de su trabajo, como la presión gubernamental por alcanzar índices o resultados, por el mismo público objetivo o por la falta de recursos que existe para ejecutar la implementación de la política pública (BICHIR, 2020). La calidad de las interacciones entre profesionales y ciudadanos puede influenciar la legitimidad del gobierno, esta relación que os profesionales establecen con los ciudadanos, además de ser fundamental al ejercicio de acción de gobierno, vuelven estas acciones legítimas (TUMMERS; STEIJN; BEKKERS, 2012 apud FERREIRA; MEDEIROS, 2016). En el siguiente subtema se desarrollará más sobre la interacción entre los

burócratas de calle en la implementación y los usuarios de la política pública como evaluación.

4.3. EVALUACIÓN COMO APRENDIZAJE

La evaluación es aquella en que los resultados de las políticas públicas serán medidos. Los análisis sobre esta fase buscan comprender los diversos instrumentos de evaluación utilizados, los resultados alcanzados en sus dimensiones (eficacia, eficiencia, efectividad, etc.), los actores envueltos en la evaluación, así como los mecanismos de retroalimentación (LOTTA, 2019).

La fase de evaluación – que nosotros consideramos también como constitutiva de una política pública – pretende determinar los resultados y los efectos de dicha política en términos de cambios de conducta de los grupos-objetivo y en términos del grado de resolución del problema (lo cual está exento de filtros o posibles sesgos). (SUBIRATS, 2012, p. 46).

En esta fase de la política pública se debe tener en cuenta que toda forma de evaluación envuelve un juzgamiento, se trata de atribuir un valor, medida de aprobación o desaprobación a una política o programa público particular.

En la literatura de evaluación de políticas públicas se acostumbra hacer la distinción en términos de su efectividad, eficacia y eficiencia, distinción que es un recurso analítico destinado a separar aspectos distintos de los objetivos, de los abordajes y de los métodos y técnicas de evaluación (Figura 6). (RICO, 1998).

En la evaluación de la efectividad, la distinción entre evaluación y análisis se vuelve más clara debido a la necesidad de demostrar que los resultados encontrados en la realidad social están causalmente relacionados entre los productos de una política y sus resultados.

Por avaliação de efetividade, entende-se o exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, isto é, seu sucesso ou fracasso em termos de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação. (FIGUEIREDO & FIGUEIREDO, 1986 apud RICO, 1998, p. 3).

Es por este motivo que en las evaluaciones de efectividad la mayor dificultad metodológica consiste en demostrar que los resultados encontrados están causalmente relacionados a los productos ofertados por una determinada política. Estudios sobre efectividad de los programas son raros debido a la obtención de informaciones sobre los programas y sobre las poblaciones analizadas, este criterio está relacionado fuertemente a determinados ideales de igualdad y justicia social.

Por otro lado, tenemos la evaluación de eficacia que se entiende como la relación entre los objetivos e instrumentos explícitos de un programa específico y sus resultados efectivos, esta evaluación puede ser hecha entre las metas propuestas y las metas alcanzadas por el programa o entre los instrumentos previstos para su implementación y aquellos efectivamente empleados. (FIGUEIREDO & FIGUEIREDO, 1986 apud RICO, 1998).

A maior dificuldade consiste na obtenção e veracidade das informações acerca do funcionamento concreto do programa sob análise. Contudo, este tipo de avaliação exige pesquisas de campo capazes de aferir e reconstituir o processo de implantação e/ou implementação da política sob análise. (RICO, 1998, p. 6).

Esta evaluación es la más aplicada en las evaluaciones corrientes de políticas públicas, ya que es más factible y menos costosa de ser realizada, aquí el evaluador establece una ecuación entre metas anunciadas por un programa y en relación con las metas alcanzadas, por consiguiente, se concluye el éxito o fracaso de la política. Por lo tanto, obtener tales resultados representa una dificultad porque se debe confiar en la veracidad de las informaciones obtenidas.

Finalmente, la evaluación de eficiencia es la relación entre el esfuerzo empleado en la implementación de una determinada política y los resultados alcanzados. (FIGUEIREDO & FIGUEIREDO, 1986 apud RICO, 1998). Cabe resaltar que este tipo de evaluación puede ser la más necesaria y urgente de ser desarrollada pues representa un gran esfuerzo de sofisticación de los métodos de evaluación de eficiencia, esto ocurre por impulso de factores como la escasez de recursos públicos que exige mayor racionalización del gasto.

Al mencionar los criterios que se utilizan para realizar una evaluación de política pública, se destaca que existen dos formas básicas en esta etapa. Estas dos formas son derivados del modelo racional e incremental.

El primer abordaje es el “positiva” que define este proceso como una revisión sistemática y empírico objetivo en referencia de los efectos que los programas y las políticas públicas tienen sobre su público objetivo, en términos de eficiencia y eficacia. El segundo abordaje es llamado de “pos-positiva” y encara el proceso de evaluación como una actividad inherentemente política así posea un componente técnico, a través de esta perspectiva se argumenta que diferentes evaluadores realizan diferentes evaluaciones, por lo cual no existe una forma única y correcta de realizar este proceso. (NACHMIAS, 1979 apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Na tentativa de combinar ambas as abordagens, tem-se a avaliação de políticas como *policy learning* (aprendizado político), a qual agrega a ideia que os maiores benefícios do processo de avaliação podem não ser propriamente os resultados em termos de sucesso ou de insucesso de uma política, mas da dinâmica educacional que se estabelece entre os policy makers e outro atores. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 7).

Finalmente, se debe entender que el ciclo de las políticas públicas tiene como gran ventaja permitir una visión intuitiva práctica para conceptualización y organización del estudio de las políticas públicas. Sirve como una estructura de referencia para la comprensión de como una buena puesta de los estudios de campo de las políticas públicas vienen siendo desarrolladas en las últimas décadas.

A su vez, el proceso de implementación y evaluación nos refleja si la política ha sido correctamente implementada, teniendo en cuenta los recursos, criterios y abordajes por los cual el burócrata de calle tuvo que realizar para llevar a cabalidad lo estudiado previamente como la delimitación del problema, los actores envueltos en el proceso y conseguir una relación del binomio implementador – público objetivo.

En el siguiente capítulo se abordará el programa BECA 18, una vez que se explica su historia e implementación, se definen sus directrices y objetivos. Por lo tanto, el resultado que se espera es la comprensión del funcionamiento del programa.

5. PRONABEC – MODALIDAD BECA 18

En el presente capítulo se pretende explicar el proceso de creación, objetivos, estructura y componentes del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo – PRONABEC. Para entender el funcionamiento de la política pública Beca 18 es necesario realizar un estudio empírico. Por lo tanto, se abordará el estudio del programa en general y se delimitará la modalidad de Beca 18, ya que es objeto de estudio del presente trabajo de investigación.

5.1. PRONABEC: ANTECEDENTES Y CONTEXTUALIZACIÓN

En 1973, la entidad encargada de ofrecer u otorgar becas a nivel nacional fue el Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo – INABEC, la cual por más de 30 años solo había alcanzado canalizar de manera específica los ofrecimientos de estudio de entidades de cooperación internacional, sin contar con su propia oferta de becas. Además de ello, no existían oficinas descentralizadas, lo cual el ámbito de intervención era la capital limeña y con beneficiarios que pertenecían a la clase media y media alta, excluyendo así a jóvenes de pocos recursos económicos.

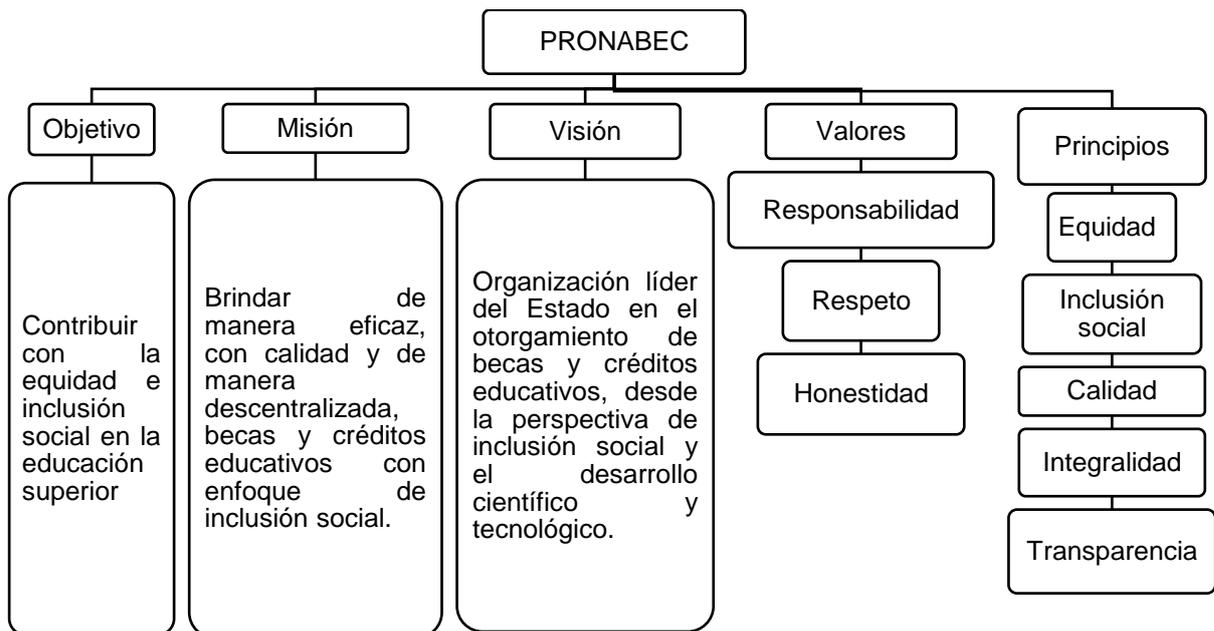
A partir del 2008, el Ministerio de Educación (MINEDU) decide absorber al INABEC quedando así el ministerio como entidad absorbente, producto de esta acción se oficializa la Oficina de Becas y Crédito Educativo (OBEC), la cual es un órgano de línea dependiente del Viceministerio de Gestión Institucional del MINEDU.

Después de 4 años, a inicios del año 2012, el presidente Ollanta Humala Tasso (periodo de gobierno 2011 – 2016) crea al PRONABEC, mediante la Ley N° 29837 y modificada por la ley N° 30281 (Figura 7). Este programa tiene como objetivo contribuir a la equidad en la educación superior garantizando el acceso a esta etapa educativa a estudiantes de bajos o escasos recursos económicos y con alto rendimiento académico, así como su permanencia y culminación.

El PRONABEC es una unidad ejecutora del Ministerio de Educación con autonomía técnica, administrativa, económica y financiera, y es financiado con cargo al presupuesto Institucional de dicho ministerio. (MEMORIA INSTITUCIONAL – PRONABEC, 2012, p. 18).

A su vez, se encuentra a cargo del diseño, planificación, gestión, monitoreo y evaluación de becas y créditos educativos para el financiamiento de estudios de educación técnica y superior, a través de los principios de equidad, inclusión social, transparencia, etc. (MEMORIA INSTITUCIONAL – PRONABEC, 2012).

Figura 6 – Estructura de PRONABEC

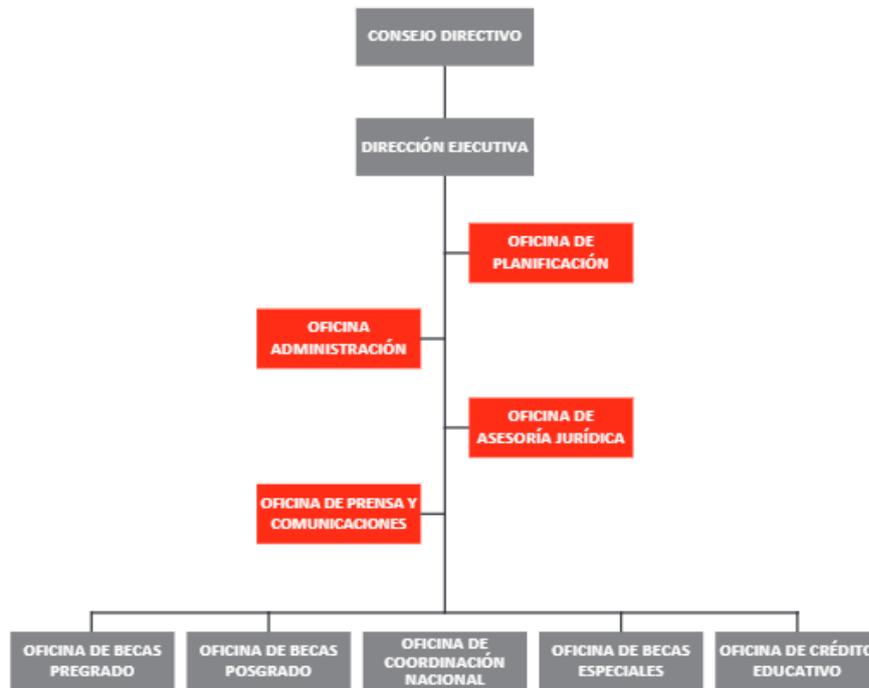


Fuente: Elaboración propia, 2022.

Para llevar a cabo toda la estrategia a modo de cumplir con su objetivo, el Pronabec cuenta con órganos en diversas áreas, además de sus unidades orgánicas que dan el soporte necesario para llevar a cabalidad el desarrollo de sus acciones a nivel nacional (Figura 8).

El intuito del programa público es fortalecer la inclusión social a través de la educación, por ello, PRONABEC es encargada de diversos componentes que poseen objetivos y público objetivo. Estas becas son especificadas por componentes de acuerdo con el grado académico que el beneficiario pretende obtener a la hora de postulación.

Figura 7 – Organigrama PRONABEC



Fuente: Manual de Operaciones, 2012.

El primer componente se refiere a las Becas de Pregrado (Beca 18), cuyo objetivo es financiar el acceso, permanencia y culminación de los estudios de educación superior universitaria y educación superior tecnológica en el Perú y en el extranjero, de la población beneficiaria con énfasis en carreras vinculadas al desarrollo científico y tecnológico del país y que posibiliten una adecuada inserción laboral de los graduados. El público objetivo son los egresados de educación secundaria con alto rendimiento académico y bajos recursos económicos. En este componente se encuentran dos tipos de becas: Beca 18 ordinaria y Beca 18 internacional.

Como segundo componente se tiene a la Beca de Posgrado (Beca de Excelencia), el objetivo es fortalecer la profundización de los conocimientos obtenidos en la educación superior universitaria, así como, fomentar la investigación científica con el objeto de responder a las necesidades del país, en especial las existentes en el lugar de procedencia del beneficiario. La población beneficiaria son aquellos que han concluido sus estudios superiores universitarios y obtenido el grado académico, licenciatura o título profesional. Se prioriza a los estudiantes de tercio superior, aquellos que al culminar sus estudios secundarios obtengan los mayores promedios

de la promoción de egreso, y con insuficientes recursos económicos. En esta modalidad tenemos una sola modalidad la cual es: Beca Posgrado Internacional: Maestrías y Doctorados.

En el tercer componente se encuentran las Becas Especiales que tiene la finalidad de fortalecer el capital humano y atender las necesidades de acceso, permanencia y culminación a diversas modalidades de educación técnica productiva, superior universitaria y tecnológica, que presentan a poblaciones vulnerables o atender situaciones especiales no previstas, a través de disposiciones legales vigentes en materia de becas. En esta modalidad tenemos ocho tipos: Beca VRAEM, Beca FFAA, Beca REPARED, Beca Movilidad estudiantil y Académica Alianza del Pacífico, Beca Perú, Beca “Bicentenario de la Independencia del Perú”, Beca APROLAB II y finalmente, Beca Haya de la Torre.

El primer tipo, se refiere a la Beca Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) está dirigida a las poblaciones vulnerables que han vivido en situaciones de conflictos políticos y sociales. El público objetivo se encuentra en los distritos cercanos al valle con la finalidad de propiciar el acceso a una educación superior a las personas de pobreza y extrema pobreza. (EXPEDIENTE TÉCNICO, 2014).

En secuencia, los jóvenes licenciados que pertenecen al Servicio Militar Voluntario son los beneficiarios de la Beca Fuerzas Armadas (FFAA), ya que son un grupo de personas en alto riesgo de vulnerabilidad y estado de pobreza. En la mayoría de casos, este sector de la población peruana ha participado en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en las cuales quedaron con algún tipo de discapacidad e imposibilitados de realizar estudios superiores por su condición socioeconómica. (EXPEDIENTE TÉCNICO, 2014)

Perú ha atravesado dos décadas de un proceso intenso de violencia en un contexto de transición política, por ello, la modalidad de Beca Reparaciones en Educación (REPARED) tiene como público objetivo a las víctimas del proceso de violencia interna en el período 1980-2000 que fueron privadas de oportunidades educativas. (EXPEDIENTE TÉCNICO, 2014).

El cuarto tipo es la Beca Movilidad estudiantil y Académica Alianza del Pacífico tiene como propósito contribuir a la formación del capital humano avanzado, mediante el otorgamiento de becas de manera recíproca y en términos de igualdad entre los países miembros (Chile, Colombia, México y Perú) para el intercambio de

estudiantes de licenciatura, doctorado y profesores en áreas de intereses como negocios, ciencia y tecnología, economía, ciencia política, relaciones internacionales, etc. (MEMORIA INSTITUCIONAL, 2012).

La Beca Especial de gestión de la cooperación nacional denominada Beca Perú tiene la finalidad de canalizar las becas de responsabilidad social donadas por las instituciones educativas superiores públicas y privadas, a favor de jóvenes egresados o estudiantes de instituciones educativas públicas, privadas de gestión pública, privadas o parroquiales que poseen alto rendimiento académico y pertenecen a las zonas de pobreza o pobreza extrema. (MEMORIA INSTITUCIONAL, 2012).

La modalidad Beca Bicentenario de la Independencia del Perú fue creada con la finalidad de apoyar a los estudiantes con excelencia académica de colegios públicos para realizar estudios en universidades públicas y privadas. Esta beca compensó las desigualdades generadas por factores económicos, sociales, etc.; también fortalece el capital humano promoviendo la competitividad y el desarrollo sostenible de Perú. (MEMORIA INSTITUCIONAL, 2012)

El proyecto de Apoyo a la Formación Profesional para la Inserción Laboral en el Perú (APROLAB II) es el convenio realizado entre el gobierno peruano y la Comunidad Europea con la finalidad de contribuir a la mayor competitividad y calidad de la fuerza laboral para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza en Perú. El Ministerio de Educación encarga al Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) el otorgamiento de la subvención, planificación, gestión, monitoreo y evaluación. (MEMORIA INSTITUCIONAL, 2012)

En la Beca Haya de la Torre pueden acceder jóvenes de escasos recursos en el rango de edad entre 21 a 29 años y que hayan egresado de una universidad pública o privada y que cuenten con el grado de bachiller, esta beca financia estudios de maestrías en universidades peruanas. (MEMORIA INSTITUCIONAL, 2012).

Por último, el componente de Crédito Educativo se encarga de financiar total o parcialmente de manera reembolsable los estudios de pregrado y posgrado para alumnos con alto rendimiento académico e insuficientes recursos económicos, también ofrece créditos para realizar diplomados, especializaciones, obtención de grados académicos, títulos universitarios o técnicos.

Cuadro 2 – Componentes de PRONABEC

Componentes	Nombre Popular	Público objetivo	Becas
Becas de Pregrado	Beca 18	*Egresados de educación secundaria * Alto rendimiento académico * Bajos recursos económicos	* Beca 18 ordinaria (Objeto de estudio del presente trabajo) * Beca 18 Internacional
Becas de Posgrado	Beca de Excelencia	*Egresados de estudios superiores universitarios * Tercio superior * Insuficientes recursos económicos	* Beca Posgrado Internacional: Maestrías y Doctorados
Becas Especiales	-	*Dirigidas a jóvenes víctimas de violencia política, hijos de campesinos, pobladores del VRAEM, licenciados de las FFAA, personas con discapacidad.	* Beca VRAEM * Beca FFAA * Beca REPAED * Beca Movilidad estudiantil y Académica Alianza del Pacífico * Beca Perú * Beca “Bicentenario de la Independencia del Perú” * Beca APROLAB II * Beca Haya de la Torre.
Crédito Educativo	-	* Estudiantes con alto rendimiento académico * Insuficientes recursos económicos	-

Fuente: Adaptación del Manual de Operaciones (2012).

Una de las medidas que el Estado debe implementar de manera eficiente y eficaz el establecimiento de programas de becas como una manifestación concreta de la inclusión social en beneficio de jóvenes que, no obstante tener un buen rendimiento escolar, carecen de recursos económicos para acceder y permanecer en las instituciones de educación superior. Estas becas deben estar orientadas a posibilitar la preparación de los profesionales que el país necesita para su desarrollo, generando así, una movilización social a través de la educación. (MEMORIA INSTITUCIONAL – PRONABEC, 2012, p. 10).

Ante esta problemática, el gobierno peruano, en su afán por garantizar el derecho a una educación integral y de calidad para todos, otorga medidas para compensar las desigualdades a través de la implementación de becas como Beca 18.

5.2. BECA 18: UNA OPORTUNIDAD PARA ESTUDIAR

Como mencionado, el objeto de estudio del presente trabajo de investigación es la modalidad BECA 18 ordinaria, la cual otorga becas integrales para estudios de pregrado en universidades o institutos tecnológicos elegibles por PRONABEC a nivel nacional, la beca cubre los costos de subvención de estudios como también de alimentación, transporte, vivienda, materiales de estudios, etc.

El programa Beca 18 es una modalidad que forma parte de las estrategias de inclusión social del gobierno y del MINEDU que, tiene como objetivo la equidad en el acceso a la educación superior de los jóvenes en situación de pobreza y pobreza extrema; así como también, garantizar su permanencia y la culminación de sus estudios a fin de que puedan insertarse en el mercado laboral y aportar al desarrollo del país y familiar.

Beca 18 se orienta a mejorar el acceso, permanencia y culminación de la educación superior técnica y universitaria desde una perspectiva de inclusión social, priorizando la formación en carreras ligadas a la ciencia, tecnología, humanidades y producción, las cuales permitirán responder a la demanda de los sectores productivos y las necesidades del país para alcanzar su desarrollo generando movilización social a través de la educación. (MINEDU, 2013, p. 9).

BECA 18 financia estudios de pregrado en universidades públicas o privadas nacionales así como estudios técnicos en institutos de educación superior tecnológicos públicos o privados nacionales. Su público objetivo son estudiantes de instituciones educativas públicas con alto rendimiento académico y bajos recursos económicos, con énfasis en carreras vinculadas al desarrollo científico y tecnológico del país.

a) Ordinaria: Dirigida a jóvenes con un rendimiento académico superior al promedio de su región, que accedan por mérito propio a una carrera y centro de educación superior (público o privado) elegible. (MEMORIA INSTITUCIONAL – PRONABEC, 2012, p. 40).

El impacto en la inclusión social que propugna BECA 18 en la educación superior, no se restringe a lo educativo, ni a sus beneficiarios directos; por lo que se entiende que su alcance es más amplio ya que cada becario que se hace profesional reduce sus posibilidades de ser pobre. El programa ha previsto implementar un sistema de acompañamiento, seguimiento y tutoría para los beneficiados en coordinación con las instituciones con las que se establezca el convenio.

El objetivo de este sistema es contribuir al proceso de adaptación social de los becados y a su capacidad de respuesta ante las exigencias académicas. Para esta implementación se firmaron convenios con gobiernos regionales, universidades e institutos; además de ello, se implementaron 25 oficinas descentralizadas por cada región con especialistas en educación, tutoría, administración. También, se ha desarrollado un proceso de convocatoria y selección con participación de la sociedad civil y una institución veedora. (MEMORIA INSTITUCIONAL – PRONABEC, 2012)

Según Yamada y Castro (2007), la educación tiene un rol crítico tanto para mejorar las habilidades y capacidades productivas como para promover la integración y la movilidad social, ya que una persona con instrucción universitaria tiene más oportunidades que una persona con secundaria completa.

En esta política pública, el público objetivo como ya se ha mencionado anteriormente son los jóvenes de recursos insuficientes que se encuentren en una situación de pobreza o pobreza extrema, la cual dicha evaluación está encargada el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), a través de un sistema de medición que es el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), el cual está a cargo de las municipalidades. Cabe recordar que existen convenios con las municipalidades y entes necesarios para lograr una adecuada ligación de documentos.

Según la Encuesta Nacional de Hogares - (2010), solo el 27,4% de la población mayor de 18 años ha logrado algún nivel de educación superior; y de acuerdo a la Primera Encuesta Nacional de la Juventud Peruana 2011, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la razón principal por la que los jóvenes no estudian una carrera o profesión es la falta de recursos económicos. Al interpretar esos datos, se puede explicar que estas cifras las encontramos en la existencia de restricciones monetarias, de tal manera que las familias pobres y pobreza extrema no cuentan con los recursos necesarios para cubrir los costos directos e indirectos de la educación superior.

Todas las situaciones descritas indican la importancia de programas sociales que impulsen la igualdad en el acceso a una educación superior, teniendo en cuenta los beneficios que genera. La inversión en la educación superior genera no solo un mejor desempeño económico sino también la oportunidad de desarrollo social y estabilidad. (EDEP, 2014).

Los actores participantes en esta política pública a nivel macro son: el Gobierno Central, las Instituciones y organismos que implementaron el programa; a su vez, a nivel micro, tenemos a los gestores de las Unidades de Enlace Regional (UER), tenemos a los gestores de las oficinas descentralizadas, los mismos beneficiarios del programa.

Destacase que hay un seguimiento a los jóvenes que fueron beneficiarios del programa, es decir, existe el Sistema Integrado de Becas (SIBEC), el cual contiene información del becario, su avance académico y los servicios de tutoría que recibe, este sistema fue implementado después del inicio de la beca 18.

A su vez, en el proceso de documentación requerida para la postulación de becarios, existe una serie de requisitos; una vez cumplido con estos requisitos se debe esperar los plazos según cronograma que data desde la apertura de convocatoria.

El primer requisito es haber ingresado a una Institución Educativa Superior (IES), sede y programa de estudios elegible para iniciar estudios en el año académico de la convocatoria, aquí se debe presentar la constancia de ingreso.

En segundo lugar, se debe haber culminado el nivel secundario de la Educación Básica Regular (EBR), se debe presentar el certificado de estudios escaneado y conteniendo el visado de las autoridades pertinentes de las notas de todos los grados de la educación secundaria (ambas caras).

Además, el tercer requisito es fundamental para acceder a la beca, este requerimiento se trata de encontrarse en condición de pobreza o pobreza extrema lo cual será verificado a través del SISFOH que es un sistema del MIDIS.

Finalmente, se debe presentar las declaraciones juradas y formatos generados por el módulo de postulación, en este último paso se recomienda revisar detenidamente las bases del concurso.

Por consiguiente, una vez terminado todos estos requisitos se debe registrar la información y digitalizar los documentos solicitados, el proceso en estos años ha sido virtual, una vez que el registro esté completo automáticamente está en el área de los implementadores.

Este capítulo nos explica cómo ha sido el proceso de creación de PRONABEC, los antecedentes y la contextualización del programa, además, se realizó la explicación de la modalidad Beca 18 ordinaria con el intuito de informar de forma inmediata.

En el próximo capítulo, se presentan estudios empíricos, que buscaron evaluar el programa de Beca 18. Así como, se realiza el análisis de las entrevistas realizadas, en relación a la perspectiva *bottom up*, puesto que el público objetivo está en contacto con el burócrata de calle.

6. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MODALIDAD BECA 18

En este último capítulo, se analizan los estudios empíricos realizados del programa Beca 18, realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a cargo de la oficina de Evaluación de Diseño y Ejecución Presupuestal (EDEP) en el año 2015 y 2019, así como, la evaluación realizada por el Ministerio de Educación (MINEDU), efectuada por el Programa Nacional de Becas y Crédito y Educativo (PRONABEC) en el año 2021. También, se realiza el análisis a través de las entrevistas realizadas al público objetivo; ya que al ser realizado desde la perspectiva *bottom up* se toma en consideración la experiencia del usuario final.

Para realizar este análisis se realizó una guía de preguntas semiestructurado que se dividió en tres bloques: datos personales, implementación del programa y el impacto del programa Beca 18; con esta estructura se cumple el objetivo general del presente trabajo el cual es analizar la implementación del Programa Nacional de Beca y Crédito Educativo modalidad Beca 18 en Perú.

6.1. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA BECA 18

En el informe realizado por el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (2021) se busca analizar el impacto de la evaluación de la modalidad de Beca 18 durante la fase de implementación de la política pública, constatando así que la dificultad de acceso a la educación superior se debe a la diferencia de estratos socioeconómicos de la sociedad peruana.

Para llevar a cabo esta evaluación, se empleó la muestra de 1.949 postulantes⁶, las informaciones obtenidas fueron mediante cuestionarios a través de entrevista personal y cuestionario realizado a las instituciones de educación superior a través de una encuesta auto administrada.

En el primer cuestionario que fue realizado al postulante contó con siete módulos: i) características de los miembros del hogar de origen y de los hermanos no miembros del hogar, ii) características de la postulación a Beca 18, iii) matrícula y desempeño en la institución educativa superior, (iv) capital social y uso de tecnología de la información y comunicaciones, v) empleo e ingresos, (vi) uso del tiempo, y, vii)

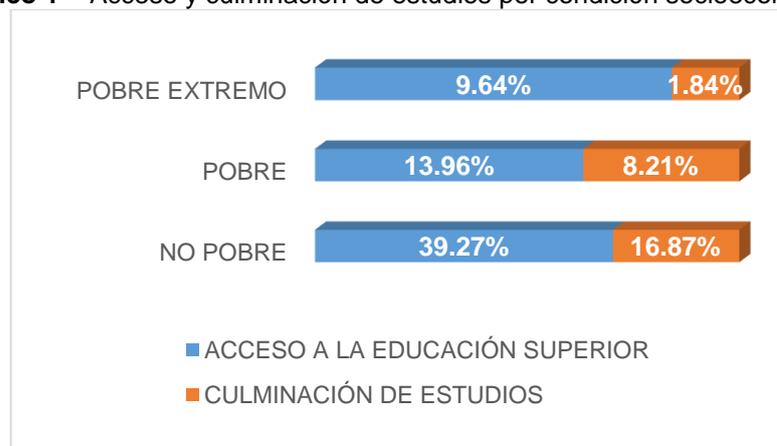
⁶ Datos obtenidos por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el estudio realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas, 2015.

test de habilidades no cognitivas. Por lo tanto, en el segundo cuestionario realizado a la institución, contó con cuatro módulos: i) identificación y ubicación de la institución, ii) relación de postulantes a encuestar, iii) características académicas de la institución, y, iv) información sobre los estudiantes. (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, 2019).

A través de la Encuesta Nacional de Hogares (2019), se demuestra que el acceso a la educación superior en el país es altamente desigual, las brechas socioeconómicas amplían el paso de los niveles educativos. Según el gráfico 1, en hogares no pobres, el acceso a la educación superior de jóvenes entre 17 y 21 años es de 39.27%, mientras que el caso de los jóvenes que son pobres y pobres extremos es de 13.96% y 9.64%, respectivamente. La culminación de estudios representa en hogares no pobres el 16.87%, mientras que en hogares pobres y pobres extremos representan 8.21% y 1.84% respectivamente. (Gráfico 1). (PRONABEC, 2021). Estas diferencias reflejan la gran desventaja que enfrenta la población en condición de pobreza, especialmente pobreza extrema, para acceder y culminar la educación superior.

Según Benavides et. al (2015), citado en Pronabec (2021), esta dificultad se asocia principalmente a los costos directos de la educación, lo cual ha originado un sistema educativo superior con universidades altamente segregadas hacia el nivel socioeconómico medio o alto.

Gráfico 1 – Acceso y culminación de estudios por condición socioeconómica



Fuente: Elaboración propia (2022) en base a los datos de ENAHO (2019)

Por lo tanto, en el marco normativo del estado peruano regulada por la Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado establece el

cumplimiento de funciones y evaluaciones de resultados, teniendo como finalidad obtener mayores niveles eficiencia y optimización de los recursos públicos.

A su vez, en el informe de Evaluación de Diseño y Ejecución Presupuestal (2015), se obtuvo información sobre los problemas encontrados en la ejecución de la implementación. Los objetivos de este informe son: i) evaluar si PRONABEC desarrolla intervenciones apropiadas para el logro de resultados a través de la identificación y determinación de los principales puntos de mejora de la modalidad Beca 18, y, ii) evaluar si las unidades responsables de las actividades son eficaces para alcanzar las metas previstas. (EDEP, 2015).

En el informe realizado por la EDEP (2015), los involucrados del Programa Beca 18, concuerdan que la implementación ha significado un gran desafío para cada área de intervención. Es cierto que el programa es una nueva oportunidad para movilidad social e inclusión, no obstante en el informe estudiado se detalla los aspectos de la implementación que deben ser mejorados porque presentan debilidades en el diseño de la política pública en las áreas de focalización, afiliación, evaluación, obtención y entrega, y nivelación (Figura 9). (EDEP, 2015).

El programa Beca 18 basa el criterio de selección al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) que está a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), esta entidad es la encargada de calificar el nivel de pobreza o pobreza extrema del aspirante a Beca 18. La implementación realizada en el filtro de los posibles becarios se ha demostrado que no funciona adecuadamente por lo que la clasificación de pobreza muchas veces es errónea causando descontento en la población, es decir, causando futuramente el desaliento de los mismos para aplicar al programa, esto limitaría la capacidad de la intervención para generar un cambio real para lo más pobres del país. (EDEP, 2015).

En la afiliación de beneficiarios se concluyó que se necesita incluir la participación de los Comités de Validación Descentralizados (CVD) y Comités de Validación Regional (CVR) en el proceso de selección de los becarios, ya que estos son el vínculo directo entre el Programa y los aspirantes a una beca. (EDEP, 2015).

En la fase de entrevista personal de los potenciales beneficiarios es necesarios que la evaluación sea objetiva y sea basado en el desempeño académico o condición de pobreza, se necesita que el poder arbitrariedad esté presente en todo momento para ejecutar los objetivos del programa. (EDEP, 2015).

En cuanto al proceso de obtención y entrega de becas se encuentran problemas en la selección de las instituciones participantes, en la selección de carreras elegibles y la información que recibe el postulante. Finalmente, el ciclo de nivelación como nivelador académico no es ofrecido a todos los becarios, sin embargo, debe ser uno de los principales servicios que el Programa debe brindar obligatoriamente a todos los becarios. (EDEP, 2015).

Figura 8 – Problemas en la implementación del Programa Beca 18



Fuente: Elaboración propia en base a EDEP (2015)

En cuanto al seguimiento y evaluación del programa se implementa el Sistema Integrado de Becas (SIBEC) que contiene información del becario, avance académico y si recibe servicios de tutoría. El problema que representa el sistema es la falta constante y actualizada de monitoreo que no permite ver el progreso de los beneficiarios. (EDEP, 2015).

Al realizar el análisis del estudio empírico sobre la implementación del Programa Beca 18, se observa que las desigualdades de la educación dependen de la situación socioeconómica. Según Benavides et. al (2015), los estudiantes con pocos recursos económicos que deciden continuar con sus estudios superiores, por lo cual no debería existir deserción universitaria⁷ con un programa financiado siempre y

⁷ La deserción universitaria puede ser causada por diversos factores como la ausencia de habilidades sociales, inadecuada elección de carrera por parte del postulante, entre otros.

cuando se corrijan los errores de su implementación (PRONABEC, 2021). Por lo cual se deduce⁸ que existen diversos problemas en la implementación de la política pública que deben ser subsanadas para el entendimiento del postulante a la beca.

6.2. BECA 18: ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

El análisis de la implementación del programa, como informado, se pautó a partir de las entrevistas realizadas a los beneficiarios de la modalidad Beca 18, quienes son el público objetivo de la política pública.

Cuadro 3 – Perfil de los entrevistados(as)

Participantes	Edad	Género⁹	Carrera	Universidad
Entrevistado J	28	Masculino	Ingeniería Industrial	Privada
Entrevistado G	27	Masculino	Ingeniería Eléctrica	Pública
Entrevistado Y	28	Masculino	Administración de empresas	Privada
Entrevistado M	27	Masculino	Derecho	Privada
Entrevistado F	27	Masculino	Ingeniería Empresarial	Privada
Entrevistado C	28	Masculino	Ingeniería Empresarial	Privada

Fuente: Elaboración propia, 2022

Al realizar el perfil de los entrevistados se puede observar que poseen casi el mismo rango de edades, en su totalidad el género que predomina es masculino y que todos los participantes poseen carreras universitarias culminadas y que la mayoría de estas fueron finalizadas en universidades privadas.

Al aplicar la técnica de análisis de contenido relatada en el capítulo de metodología, se inicia la comprensión para emitir un análisis, a partir de las entrevistas realizadas que nos dará a conocer el proceso de implementación, a través de la mirada del público objetivo.

Como sustenta Bichir (2020) los desafíos que enfrentan los burócratas de calle también se da con el público objetivo o por la falta de recursos para la ejecución

⁸ Al tratarse de una investigación exploratoria se puede realizar inferencias y deducciones para explicar el fenómeno estudiado.

⁹ La intención en el presente trabajo de investigación buscó la relación equitativa entre participantes del género masculino y femenino. Se encontró dificultad en el acceso para entrevistar a beneficiarias por diversos motivos, alguno de ellos: falta de tiempo, negatividad de participación.

de dicha política pública. La fase de implementación que forma parte del ciclo de las políticas públicas se hizo posible identificar mediante las palabras de los entrevistados los puntos más importantes de dicha fase en la modalidad Beca 18.

Beca 18 al ser un programa de interés nacional es regida en base a una legislación, lineamiento y directrices que determinan su ejecución lo que significa una gran importancia en la organización y realización del programa. En las entrevistas realizadas, los entrevistados declaran que el programa fue implementado en el gobierno de Ollanta Humala y que requería ciertos procesos para obtener la beca.

[...] la beca luego de llenar la documentación, de dar los exámenes y escoger la carrera y la universidad que querías estudiar y de pasar por todo este proceso de validación de que verdad seas una persona de escasos recursos económicos ya te podían permitir inscribirte en la universidad (Entrevistado C).

En las palabras del entrevistado C, el proceso para la obtención de la beca era realizada presentando la documentación, dar los exámenes y escoger la carrera que quieres estudiar y después de ello, validar tu situación socioeconómica. Actualmente, en las últimas convocatorias el proceso de postulación y selección se divide en dos etapas, la primera es de pre-selección de postulantes y la segunda, selección de ganadores.

Cuadro 4 – Etapas para la postulación a Beca 18

BASES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Leer las bases o reglas del concurso 2. Verificar si cumple con los requisitos
ETAPA DE PRE-SELECCIÓN DE POSTULANTES	<ol style="list-style-type: none"> 3. Postular a través de la página oficial de PRONABEC. 4. Publicación de la lista de pre-seleccionados.
ETAPA DE SELECCIÓN DE GANADORES	<ol style="list-style-type: none"> 5. Haber entrado a un instituto de educación superior. 6. Obtener constancia de ingreso y postular para SELECCIÓN de ganadores 7. Aceptar la beca, la llamada será por orden de mérito. 8. publicación de la lista de ganadores de la beca.

Fuente: Adaptación de la autora, PRONABEC Convocatoria 2021

De acuerdo con los entrevistados, en esta fase del proceso de pre-selección de documentación la intervención de los burócratas de calle es

controversial, ya que algunos de los beneficiarios opinan que los gestores no estaban enterados del proceso en la cual cada postulante se encontraba.

[...] yo creo que ha sido un poco lamentable porque en realidad no es que haya tenido contacto con un solo gestor sino que fueron varios cada proceso. Tenía un gestor distinto o cada día era un gestor distinto, no me quejo de que no haya tenido un gestor personalizado, pero sí al menos que la persona que lleve el caso continúe la información, o sea, si me va a tocar una persona nueva con quien voy a ver mis documentos al menos que sepa qué me falta (Entrevistado Y).

A su vez, dos entrevistados y usuarios finales de la política pública relatan que tuvieron dificultad en tener la información por medio de los implementadores, por lo cual uno de ellos tuvo que desplazarse a la capital limeña para encontrar la información adecuada y el otro para ahorrar tiempo, sin embargo el proceso fue más tedioso.

Al inicio, como te comentaba no había, se tenía que ir a las oficinas, en verdad, no tenía mucho contacto con ellos por eso lo que tuve que hacer en ese momento era viajar a Lima y acercarme a las instalaciones de la sede, en este caso de la institución para poder recibir el acompañamiento de la información, pero no es que se tenga un acompañamiento claro (Entrevistado C).

El proceso fue largo porque tenía que realizar mucha documentación, además de eso tiene que cumplir con los plazos que nos daban. Al ser de provincia era un poco más difícil conseguir los papeles de manera rápida, y el examen que di fue en la UNAC - Universidad Nacional del Callao. En teoría, fue rápido porque apliqué al examen por la modalidad de primeros puestos a la carrera de ingeniería. Vine a Lima para que sea más rápida la documentación, pero no fue tanto así, fue un proceso más largo y tedioso (Entrevistado G).

Para algunos autores como Lipsky (2010) citado en Ferreira y Medeiros (2016), los burócratas de calle son influenciados por diversos factores. En este caso, según las versiones de los beneficiarios del programa, el acceso a la información y las recomendaciones dependían mucho de los burócratas y sobre todo de la arbitrariedad que poseen.

Muy variado, dependía mucho del gestor, que te tocaba, no, porque algunos gestores sí atendían bastante a las necesidades o requerimientos que podríamos tener los becarios pero habían gestores que se desaparecían prácticamente como que sabías que existían, pero nunca los podías encontrar en la universidad porque estaban ocupados que no tiempo y nadie pero como también te explico habían algunos gestores que si se daban el tiempo de poderte ayudar con trámites requisitos o requerimientos entonces dependía mucho de qué tipo de gestor te tocaba (Entrevistado F).

Para Aramburú et al. (2015), se pueden identificar una serie de factores que nos ayudan a entender los procesos exitosos y fallidos en la dinámica de inserción de los jóvenes becarios en la educación superior. Para los entrevistados el proceso de documentación, plazos y monitoreo para los becarios fue uno de los principales defectos que tiene el programa, puesto que fue un proceso demorado.

Cuadro 5 – Dificultad en el proceso de postulación

Entrevistado	Tiempo	Dificultad en el proceso de postulación¹⁰
J	6 meses	Sí, [...] para la documentación que te dije del SISFOH también se demoró bastante que la persona venga a mi casa para verificar si es que cumplía con como pobre como pobre extremo [...] todos los documentos tienen que tener sello y firma, es muy importante porque si no tienes sello no tiene la validez y si no tiene firma esa sello, no tiene validez.
G	7 meses	Sí, tuve dificultad de la documentación porque era un proceso con demasiada burocracia a veces se olvidaban de colocar los sellos y tenían que solicitar uno nuevo y a veces la información era incorrecta.
Y	6 a 12 meses	Sí, [...] yo creo que el punto más complicado es presentar todos los documentos . Los documentos en realidad tienen que estar bien hechos [...]. Yo creo que ese fue el proceso más largo de toda la presentación hasta beca 18, es la presentación de documentos.
M	3 meses	Sí, me fue muy complicada la documentación porque fue muy tedioso, fue muy burocrático en decisión de vida algo un detalle mínimo como un sello tenía que volver hacer todo el proceso de nuevo además de ello la información que brindan no era muy clara.
F	10 meses	Claro que si, en ese entonces era el tema de que había documentación que tenía que traerla desde Puno para presentarla acá y también allá me pedían otro tipo de documentación, es decir que, en ese entonces el Ministerio de Educación, el encargado de otorgar beca 18, no estaban alineados
C	5 a 6 meses	Sí, básicamente se tenía que llenar un montón de documentación todo este proceso de postulación se tenía que hacer vía virtual, y luego de eso pasar exámenes dentro de esos te evaluaban tu condición económica dado que era uno de los criterios de esta beca que tengas escasos recursos.

Fuente: Elaboración propia, 2022

No obstante, algunas de las dificultades que los entrevistados, también, relataron fue comprobar su situación socioeconómica. Como informado, tal

¹⁰ Testimonios relatados por los beneficiarios en las entrevistas realizadas en el año 2022.

procedimiento es realizado por el SISFOH. Los burócratas encargados de este proceso eran regidos por factores institucionales y gerenciales de la política, ya que aplicaban normas y sistemas de control para realizar la correcta ejecución de estatus social. Sin embargo, desde el punto de vista de los entrevistados, este proceso de filtro no fue llevado a cabalidad pues observaban en su entorno que había personas que podían sustentar una carrera universitaria por sus propios medios y, sin embargo, eran beneficiarios de la Beca.

[...] yo he visto ciertos beneficiarios que en realidad sí podrían costearse una educación, pero aun así están dentro del programa, ¿no? Entonces tal vez tendrían que afinar algunos filtros de selección porque yo no digo que esté mal la oportunidad, pero creo que si medimos a nivel de oportunidades definitivamente hay estudiantes que sí necesitan mucho más que una persona relativamente acomodada que está siendo beneficiado por la beca (Entrevistado F).

En el proceso de implementación se consigue analizar las deficiencias que presentaron los beneficiarios en cuanto la documentación presentada al no existir una información clara y objetiva para que no sucedan estos “errores” de duplicidad de documentos por no tener una alineación en las oficinas descentralizadas. Se consideró la ejecución de la política pública con una perspectiva *bottom up* que al interpretar las informaciones que se obtuvo mediante las entrevistas realizadas a jóvenes que fueron becarios por la modalidad Beca 18 ordinario, se percibe que la totalidad de ellos tuvo problemas en el proceso de implementación de la beca.

[...] Lo complicado aquí son las documentaciones y los plazos, el peruano es una persona que se demora mucho, no es tan puntual y en todo aspecto, en el aspecto de entregar esos documentos también y en el aspecto de solicitar los documentos también (Entrevistado J).

A su vez, se puede deducir que no es solo por falta de comunicación sino de valores y responsabilidades de cada ciudadano peruano; por ello, el entrevistado J hace mención que muchas veces observó que otros postulantes solicitaban la documentación fuera de plazo o intentaban entregarlo cuando no era la etapa correspondiente.

[...] Yo no tenía esos problemas porque siempre he sido muy cuidadoso en ello, sí, tengo conocidos también que han tenido justamente estos problemas pero si ya pasó el plazo ya no puedes modificar y tienes que intentar la próxima vez la próxima convocatoria, ¿no? Y eso también afecta porque uno quiere estudiar lo más pronto posible y si tienes esas fallas, esas dificultades que más que nada es en la documentación como ya he dicho [...] (Entrevistado J).

Otro aspecto de la ejecución del programa fue el tema económico, el presupuesto para cada beneficiario tras haber culminado el proceso de postulación, cuando ya el postulante es aprobado para tener la beca de estudios. Según Salazar-Cóndor et al. (2015) apud Cotler (2016), mientras mayor nivel educativo tenga el individuo, mayor será su capacidad de mantener un nivel de ingreso estable, así como acceder a un empleo formal y crédito bancario.

En este ámbito económico, la subvención que recibían los beneficiarios cubrían las necesidades de alimentación, transporte y vivienda que eran los costos directos, cada becario entrevistado en relación al pago de sus estudios universitarios superiores no tuvieron problemas o atrasos. Sin embargo, algunos narran que la subvención económica mensual entregada al becario no era depositaba en el plazo correspondiente.

Me acuerdo fue alrededor de 1200 soles, todo el tiempo que estuve becado sí recibí la misma subvención económica de 1200 soles, pero el plazo de recibir el dinero no fue en su debido momento había días donde el estado se pasaba hasta una semana para que nos de la subvención económica, como había meses que sí abonaba a tiempo, entonces yo creo que en la referencia al importe no varió, pero sí hubo plazos de demora (Entrevistado Y).

[...] todo el tema de la subvención económica, todo el tema del seguro, todo el tema de los beneficios que cubre, que cubría esta beca recién se me fueron otorgadas pasados aprox. 5 o 6 meses de inicio de estudios en la universidad donde fui aceptado (Entrevistado C).

La totalidad de los entrevistados recibieron el importe de 1200 soles durante toda la carrera universitaria elegida por ellos, ese valor no se vio alterado por factores externos y era depositado a través de la entidad financiera del estado, Banco de la Nación. Cabe mencionar que según las narrativas de los beneficiarios entrevistados, firmaban un documento el cual era la constancia del Estado por haber percibido dicha cantidad en su cuenta bancaria, “[...] entonces conforme me iba abonando el estado cada mes, dejaba una constancia del depósito realizado yo con la tarjeta iba a un banco y retiraba el dinero” (Entrevistado Y).

Para concluir el análisis de contenido realizado a las entrevistas dadas por los beneficiarios, entraremos al último bloque que trata sobre el impacto que generó Beca 18. Según Yamada y Castro (2010), la educación es una inversión tanto personal como para el país, ya que al ser mayores niveles educativos se necesita mayores retornos económicos, es decir, que contribuye a mejorar la posición social y económica de las personas y a su vez mejora la productividad del país.

Dicho esto, la educación superior peruana tuvo un importante avance y alcance a nivel nacional. En el análisis se observa que la mayoría de los beneficiarios como público objetivo del programa visualizó una mejoría no solo personal, sino también a nivel nacional. Mediante sus estudios universitarios concluidos pueden insertarse al campo laboral, no obstante, no fue un proceso fácil para ellos siendo egresados de universidades privadas y públicas renombradas en territorio peruano.

El impacto que el programa realizó en el Entrevistado Y, fue una condición de mejora no solo para él sino para su familia, el cual se siente orgulloso de trabajar en una empresa reconocida y con el perfil de su carrera, cabe hacer mención aquí que muchos egresados universitarios no se desempeñan de acuerdo a lo que estudiaron y menos aún de manera formal.

[...] no me puedo quejar. Beca 18 si contribuyó para mí de manera eficiente, o sea. Me abrió las puertas de una universidad. Una universidad, bueno que sea ESAN [...] es una muy buena universidad que es muy reconocida al menos aquí en Lima, Lima – Perú y es muy importante, la carrera también que llevé me abrió puertas, entonces fue un conjunto de objetivos que tuve también y objetivos claro en los cuales beca 18 para mí si fue un gran soporte para mí y por ende también fue para toda mi familia, no, para mis padres para mis hermanos fue una experiencia muy bonita a pesar de todo.

En esta narrativa se puede comprobar lo expuesto por Yamada y Castro que la educación es una inversión nacional, por contraparte, para algunos beneficiarios no es suficiente implementar una política pública como Beca 18.

[...] el gobierno da la oportunidad de que muchos jóvenes con mucho potencial puedan estudiar en universidades de altísimo nivel académico y que te aseguren de cierta manera poder tener una empleabilidad o que tengan unos altos índices de empleabilidad en estas empresas [...] puedan insertarse a este mercado laboral y como te comentaba al inicio al no tener el recurso permite que al empezar a recibir remuneraciones que, se puede decir, está por encima o por el promedio de lo que paga el mercado te permite de cierta manera mejorar la calidad de vida (Entrevistado C).

Para algunos de los beneficiarios lo que se necesita es una reestructuración educativa desde las escuelas, desde la malla curricular, que el impacto que tuvo Beca 18 es insignificante pero que sirve de mucha ayuda, que es el primer paso para llegar a los niveles macro.

[...] es un impacto insignificante, porque si hablamos a nivel educación como país y la solución no es dar becas, la solución aparte de las becas está en cómo mejorar el tema de la educación a nivel de provincia de comunidades y eso lo comento porque yo por ejemplo cuando yo salí de un colegio de una

provincia del sur bien alejado y a llegar a Lima pues lo que te enseñen allá es nada en comparación a lo que debías haber aprendido según la malla curricular (Entrevistado F).

Por otra parte, al terminar los estudios secundarios los que planean postular no cuentan con el suficiente desarrollo de distintas habilidades y no solo a nivel educativo, sino que falta monitoreo por parte del programa a los becarios.

[...] creo que faltó mucho más acompañamiento porque recordemos que al ser persona de escasos recursos no tienen esa formación que la tuviera una persona que tiene acceso a una educación de calidad, por ejemplo, una persona [...] tiene acceso a un bachillerato internacional, [...] les diste la oportunidad de hecho se valora mucho eso, pero creo que el programa tiene mucha oportunidad, [...] tiene potencial y puede llegar a muchas personas y puede llegar a impactar la vida de muchas más personas siempre y cuando buscando una reestructuración a como se venía llevando y más que todo al acompañamiento de estos becarios que considero, bueno, en mi experiencia el tiempo que lo viví no fue de la mejor (Entrevistado C).

Por otro lado, la descentralización de las universidades debe darse porque representa dificultades a las personas que nunca vinieron a la ciudad de Lima, como es el caso de los entrevistados G, F y C, y que en vez de tener un acompañamiento social, solo se vieron afectados por el exceso de documentación, y un nivel de educación diferente a la capital, por ello se menciona que no solo debe abrirse convocatorias para las universidades que están en la capital¹¹ peruana, Lima, sino también a nivel regional/provincial.

[...] del 100% de beneficiarios probablemente no todos terminen la carrera de hecho a lo largo de todo el tiempo que estuve soy testigo de que muchas personas o muchos alumnos que tenían que salir en este caso por temas personales, algunos les chocaba un poco la exigencia de la universidad o algunos extrañaban mucho a sus familias porque se podría decir literalmente que fueron sacados de provincias y traídos a Lima entonces creo que tenía mucha oportunidad para descentralizarse pero luego ya se pudo hacer entonces permitía que esto no solo estuviese en las universidades de Lima sino también en universidades de provincia [...] (Entrevistado C).

Finalmente, al culminar el análisis de contenido de las entrevistas se percibe una lista de palabras que se repiten continuamente, dentro de ellas se destacan: beca, programa, educación, documentación, universidad, postulación, gestores, impacto, entre otros (Figura 10).

¹¹ En la base de las convocatorias se observa que existe una concentración de universidades en la capital limeña. Por lo cual, se busca la descentralización de centros superiores universitarios y tecnológicos a nivel de todo el territorio nacional.

Figura 9 – Nube de palabras



Fuente: Elaboración propia por la página web WorldCloud, 2022.

A través de la imagen se observa que la palabra programa hace referencia a Beca 18, la cual es una política pública que ofrece educación de calidad, en instituciones superiores en Perú, a los jóvenes de pobreza y pobreza extrema. El proceso de postulación requiere mucha documentación y debe ser presentado en plazo correcto.

7. CONSIDERACIONES FINALES

El presente trabajo de investigación tuvo como objetivo general analizar la implementación del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) modalidad Beca 18 en Perú. Para alcanzarlo fueron trazados objetivos específicos siendo, la revisión de literatura sobre el estudio y análisis de las políticas públicas, así como, los conceptos y fases teóricos de las fases de implementación y evaluación presentados en el capítulo 3 y 4 respectivamente; el análisis de los estudios empíricos del programa y la recolección de datos por medio de entrevistas semiestructuradas con los beneficiarios de la beca, que posibilitó la comprensión de la implementación del programa ejecutado en los capítulos 5 y 6.

De acuerdo a lo estudiado en los capítulos previos, la implementación de una política pública busca comprender las diferencias entre lo que fue formulado y lo que ha sido ejecutado. En este contexto, la política estudiada fue implementada por burócratas de primer nivel y ejecutada por los burócratas de calle encargados de las diferentes etapas de selección del postulante.

Conforme expuesto en las entrevistas, existen dificultades en los procesos de postulación ya que no se encontró la información adecuada a la hora de realizar esta primera etapa, también se muestra que los tramites que se solicitan requieren mucha documentación y, además con falta de información, por lo que se hace necesario volver a solicitarlos, muchas veces perdiendo el plazo de postulación.

El obstáculo más importante se encuentra en la etapa de clasificación socioeconómica, donde muchas veces califican una condición de no pobre erróneamente lo cual impide realizar la postulación a la beca, esta medición es realizada por el SISFOH, se espera que en la actualidad los filtros de postulantes sea más estricto y basado en los datos reales según el INEI.

Además de ello, la falta de un monitoreo adecuado a los beneficiarios, según lo relatado por los entrevistados, impactó al punto que muchos jóvenes al no conocer sobre la vida universitaria terminen perdiendo la beca, desistiendo de estudiar o muchas veces, haciendo mal uso del dinero. En reiterados testimonios se apunta que no había una comunicación eficiente con los gestores, que son los encargados de brindar la información necesaria y oportuna.

Según lo relatado por los beneficiarios durante el tiempo que obtuvieron la beca, la subvención económica fue depositada en el tiempo previsto. Cabe resaltar

esta parte del proceso de seguimiento en la ejecución presupuestal por parte del Ministerio de Educación tuvo intervención de los gestores para declarar el oportuno recibimiento, subsanando las fallas que en algunos becarios existió como el atraso de pago por meses o el depósito fuera de plazo.

De tal modo, la implementación de la política pública contó con la ausencia de los burócratas en la mayor parte del tiempo de postulación y continuidad de la beca, confirma lo expuesto en el capítulo 4, donde se menciona que existe una dependencia mutua entre burócratas de calle y los usuarios de la política y que mediante las entrevistas se demostró que tal relación era escasa o nula.

La metodología escogida se basa en estudios teóricos, así como en la lectura de diversos trabajos académicos del mismo tema, demostrando de esta forma su fundamentación teórica. Se consigue afirmar que el método utilizado fue coherente y pertinente para comprender la realidad en que la política pública fue implementada. Se considera que las conclusiones alcanzadas por el análisis de datos traídos en el levantamiento de la investigación demuestra el cumplimiento de los objetivos y comprueba la importancia de la implementación del programa de becas en el contexto de disminuir la desigualdad de oportunidades tanto económica como educativa.

Finalmente, se espera que nuevas hipótesis sean formuladas y nuevos objetivos alcanzados con el aumento del alcance de búsqueda, teniendo como punto inicial analizar cómo fue la implementación de esta política en otros países presentando las mismas o diferentes condiciones socioeconómicas, la definición del burócrata de calle desde la perspectiva bottom up, el desarrollo del Estado después de la implementación de la política, la utilización de entrevistas que tengan como participantes a los burócratas de primer grado, entre otros.

REFERENCIAS

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. **Antología de políticas pública: primera antología.** México: Miguel Ángel Porrúa, 1992.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. **La implementación de las políticas.** México: Miguel Ángel Porrúa, 1993.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. **El estudio de las políticas públicas.** México D.F: Miguel Ángel Porrúa, 1996.

ARAMBURU, C.; NUNEZ, D. Las razones del miedo: deserción temprana de Beca 18. Lima: Anthropologica, 2019. Disponible en: <http://doi.org/10.18800/anthropologica.201902.011>

ASSIS, J. **Glossário de estatística.** Mossoró: EdUFERSA, 2019.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 1977.

BARROS, P. L. S.; MELO, M. A. B. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos.** Unicamp, 2000.

BECA 18. **APORTANDO LAS BASES PARA UNA TRANSFORMACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DEL PERÚ: MONITOREO, EVALUACIÓN Y EVIDENCIA.** Oficinas de Becas Pregrado, 2013.

BENAVIDES, M. **Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate.** Lima: GRADE, 2008.

BICHIR, R. Capítulo 1: Para além da “Fracassomania”: Os estudos brasileiros sobre implementação de Políticas Públicas. In. **Implementação de políticas e atuação de gestores públicos – experiências recentes das políticas das desigualdades.** Brasília: Ipea, 2020.

CANO, I. **Introdução à avaliação de programas sociais.** 3 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

COHEN, E; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais.** 11 ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

- CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa**. 3. Ed. Penso. 2014.
- CUENCA, R. **La educación universitaria en el Perú: democracia, expansión y desigualdades**. Lima: IEP, 2015.
- DÍAZ, J. J. **Educación superior en el Perú: tendencias de la demanda y la oferta**. Investigación para una Mejor Educación (IME), Fundación Ford, GRADE. Perú, 2008.
- ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES (ENAHO). **II Censo Nacional Universitario 2010**. Perú, 2010.
- FARIA, C. A. P. **Ideias, conhecimento e políticas públicas**. RBCS. Vol. 18, n. 5, 2003.
- FARIA, C. A. P. **Implementação de políticas públicas: teoria e pratica**. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.
- FERREIRA, V. R. S.; MEDEIROS, J. J. **Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas**. Cadernos EBAPE. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395129522>
- FLICK, U. **Métodos de pesquisa: introdução à pesquisa qualitativa**. Artmed: Porto Alegre, 2009.
- FLICK, U. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2012.
- GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa**. 8.ed. Qualitativa em Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Record, 2004.
- HOLGUÍN, C. **El concepto de referencial de Pierre Muller en algunos instrumentos de política pública sobre desplazamiento forzado en Colombia**. Ciencia Política, 2017.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **A política pública: seus ciclos e subsistemas, abordagem integral**. São Paulo: Elsevier, 2013.
- INFORME SOBRE EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA DEL PERÚ. **Proyecto ALFA N° DCI-ALA-2008-42 “ASEGURAMIENTO DE LA**

CALIDAD: POLITICAS PUBLICAS Y GESTIÓN UNIVERSITARIA". Lima: PUCP, UPCH, UL, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI). **Perú: Indicadores de Educación por Departamentos, 2001-2010**. Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI). **Primera Encuesta Nacional de la Juventud Peruana**. Perú, 2011.

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA (IPE). **El reto de la educación superior**. 2021. Disponible en: <https://www.ipe.org.pe/portal/el-reto-de-la-educacion-superior/>

LASWELL, H. **Politics: who gets what, when, how**. New York: Meridian Books, 1958.

LASWELL, H.; LEMER, D. **The Policy Sciences: Recent Developmentiny Scope and Method**. Stanford, CA: Stanford University Press, 1951.

LEY N° 29837. Decreto Supremo – DS. Reglamento de Ley que crea el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC).

LOTTA, G. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo, 2014.

LOTTA, G. **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.

LOTTA, G. S.; PIRES, R. R. C. **Categorizando Usuários “Fáceis” e “Difíceis”:** **Práticas Cotidianas de Implementação de Políticas Públicas e a Produção de Diferenças Sociais**. Dados rev. ciênc. Sociais, n. 63, v. 4, 2020. <https://www.scielo.br/j/dados/a/cKV4L7jPJwPyFT87HLq7LkN/?lang=pt&format=pdf>

MEMORIA INSTITUCIONAL. PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO – PRONABEC 2012. Primera edición. Lima, 2013.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 2014.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF). **Evaluación de impacto del Programa Beca 18 (Cohorte 2015 – Modalidad Ordinaria)**. Dirección General de Presupuesto Público. Perú, 2019.

MULLER, P. **Ensayos sobre políticas públicas**. In. José Cuervo et. al. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2007.

NAVARRO, C. G. **El estudio de las políticas públicas**. Rev. Jurídica Universidad Autónoma de Madrid, 2008.

PÉREZ CAMPOS, P.; QUISPE DE LA CRUZ, V. Como estamos en la ENAHO: tres años después de la creación de Beca 18. In. **Evidencia para una política de inversión en el talento**. Hans Contreras Pulache. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo. Ministerio de Educación (MINEDU), 2015.

PROCOPIUCK, M. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**. São Paulo: Atlas, 2013.

PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO (PRONABEC). **EVALUACIÓN DE DISEÑO Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL – EDEP “PROGRAMA NACIONAL BECA 18”**. 2015.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/eval_indep/2015_beca18_inf_finale.pdf

PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO (PRONABEC). **PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2012 – 2016. “INCLUSIÓN SOCIAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR”**. VERSIÓN PRELIMINAR. Perú, 2012.

PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO (PRONABEC). **Educación Superior e Inclusión Social. Un estudio Cualitativo de los becarios del Programa Beca 18**. Editor: Julio Cotler. Ministerio de Educación, 2016.

PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVO (PRONABEC). **Expediente Técnico Beca 18, Convocatoria 2022**. Perú, 2021.

REÁTEGUI, L.; GROMPONE, A.; RENTERIA, M. **Brechas de origen, brechas de trayectoria. La desigual transición a la educación superior en dos grupos de jóvenes peruanos**. Revista Peruana de Investigación Educativa, Instituto De Estudios Peruanos. 2020.

RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

- RODRÍGUEZ, Y.; MOREY, F. G. **Historias que merecen contarse. Beca 18**. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2020.
- SAMPAIO, R. C. **Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação**. Brasília: Enap, 2021.
- SAMPIERI, R. **En Metodología de la Investigación**. México: Mc Graw Hill, 2014.
- SECCHI, L. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problema, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2015.
- SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.
- SILVA E SILVA, M. O. (Org.). **Pesquisa avaliativa: Aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008.
- SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>
- SUBIRATS, J. **Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración**.: Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1989.
- SUBIRATS, J.; KNOEPFEL, P.; LARRUE, C.; VARONE, F. **Análisis y Gestión de Políticas Públicas**.: Barcelona: Ariel, 2008.
- SUBIRATS, J.; KNOEPFEL, P.; LARRUE, C.; VARONE, F. **Análisis y Gestión de Políticas Públicas**.: Barcelona: Planeta, 2012.
- TEJERO, J. M. **Técnicas de Investigación cualitativa en los ámbitos sanitario y socio sanitario**. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla, 2021.
- UNESCO. **Revisión de las políticas públicas del sector de Educación en Perú: “La división de Políticas y Sistemas de Educación Permanente del Sector de Educación de la UNESCO y el Consejo Nacional de Educación de Perú”**. Octubre, 2017.
- UNESCO. **DECLARACIÓN MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL XXI: VISIÓN Y ACCIÓN**. Revista Educación Superior y Sociedad (ESS), v. 9, n. 2, p. 97-113, 2019.

VALENCIA, G.; ÁLVAREZ, Y. **La ciencia política las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación.** Instituto de Estudios Políticos: Universidad de Antioquia, 2008.

VILLANUEVA, L. F. A. **Política Publica: Una visión panorámica.** Bolivia: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012.

YAMADA, G. **Retornos a la educación superior en el mercado laboral: ¿vale la pena el esfuerzo?** Universidad del Pacífico/CIES, 2007.

YAMADA, G.; CASTRO, J. F. **Calidad y acreditación de la Educación Superior: Retos urgentes para el Perú.** 1 ed. Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. Lima: Universidad del Pacífico, 2013.

YAMADA, G; CASTRO, G.; RIVERA, M. **Educación superior en el Perú: Retos para el aseguramiento de la calidad.** Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE. 2012.

YIN, R. K. **Estudo de caso.** 4. ed. Artmed, 2010.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZAFRA, O. **Tipos de investigación.** Revista Científica General Jose Maria Córdova. 2006. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476259067004>

APÉNDICE

APÉNDICE A – Término de consentimiento



Av. Tancredo Neves, 6731
85867-970 | Foz do Iguaçu | PR
PTI – Bloco 4
+55 (45) 3576.7307
Fax: +55 (45) 3576.7306

TÉRMINO DE CONSENTIMIENTO LIBRE Y ESCLARECIDO

TÍTULO DO PROJETO: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo: análisis de la implementación de la modalidad Beca 18 en Perú

OBJETIVO DEL ESTUDIO: El presente proyecto tiene como objetivo analizar la implementación del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo modalidad Beca 18 en Perú, por medio de entrevistas a los universitarios(as), que son el público objetivo del programa.

PROCEDIMIENTO DEL ESTUDIO: Participar de una entrevista individual, duración máxima 1 hora.

GRABACIÓN EN AUDIO: Todas las entrevistas serán grabadas en audio, los archivos serán escuchados por mi orientadora y por mí, su nombre no será utilizado y colocaré un número de identificación durante la grabación. El documento que contiene la información sobre la correspondencia entre números y nombres serán guardados en un archivo, los audios solamente serán utilizados para recolección de datos.

RIESGOS: Usted puede creer que determinadas preguntas lo incomodan porque las informaciones que recolectamos son sobre sus experiencias personales. Puede escoger no responder cualquier pregunta que le haga sentir incómodo.

CONFIDENCIALIDAD: Su nombre no aparecerá en los audios, así como en ningún formulario. Ninguna publicación partiendo de estas entrevistas revelará los nombres de los participantes de esta investigación.

Nombre de la orientadora: Prof. Dra. María Alejandra Nicolás

Firma:

Nombre de la orientada: Elizabeth Shirley Venegas Rueda

Firma:

Yo, _____, estoy de acuerdo en participar de este estudio.

Firma:

APÉNDICE B – Guía de preguntas de las entrevistas

I. Bloques de preguntas – Datos personales

1. ¿De dónde eres? ¿Cuál es tu edad?
2. ¿Cuál es tu grado de instrucción? ¿Cuál fue la carrera de pregrado que realizaste por medio de la beca?
3. ¿Cuál es tu ocupación actualmente? ¿Podrías explicar un poco a qué te dedicas?

II. Bloques de preguntas – Beca – Proceso de implementación

4. ¿Puedes explicar cómo fue el proceso de postulación para conseguir una beca 18? (documentación, plazos, examen)
5. ¿Encontró algún tipo de dificultad para realizar la postulación?
6. ¿Cómo era realizado el contacto con los gestores del Ministerio de Educación con relación al proceso de la Beca 18?
7. ¿Cómo fue el proceso de inicio de la implementación de la Beca 18? ¿Cuánto fue el tiempo que tardaste para recibir la beca desde que fuiste aprobado en el programa?
8. ¿La subvención económica era realizada en el tiempo establecido y por medio de la forma prevista? ¿Fueron realizados ajustes del valor de la beca con relación a la inflación del país?
9. ¿Por cuánto tiempo (en meses) recibiste la beca?
10. ¿Había algún canal de comunicación con el Ministerio para consultas durante el proceso de implementación?

III. Bloques de preguntas – Beca – Impacto del programa

11. Desde tu punto de vista, ¿el programa Beca 18 fue relevante/importante para la conclusión de tu pregrado? ¿Cómo cambió/contribuyó tu vida a partir de la Beca?
12. En tu opinión, ¿crees que el desarrollo del programa beca 18 cumple con su propuesta inicial? (ofrecer estudios de educación superior en IES públicas y privadas a jóvenes en condición de pobreza o pobreza extrema)
13. ¿Crees que la implementación del programa Beca 18 tuvo impacto en la educación peruana?
14. Según tu opinión, ¿cómo podría mejorar, perfeccionar, o desarrollarse mejor el programa Beca 18?