

En Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo
es apoyado conjuntamente por el PNUD y el Gobierno de Brasil.

El Programa Indonesio de Transferencias Monetarias a los Estudiantes Pobres: **Bantuan Siswa Miskin (BSM)**

por Dyah Larasati y Fiona Howell¹

El Gobierno de Indonesia asigna una gran prioridad al acceso universal a la educación, pues considera la educación universal un requisito clave para el desarrollo económico futuro y la prosperidad colectiva. Durante el último decenio, el Gobierno de Indonesia adoptó varias reformas importantes en pos de la educación universal. En 2003, el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio de Asuntos Religiosos dieron inicio a la implementación del Programa de Educación Básica Obligatoria en Nueve Años (*Wajib Belajar Sembilan Tahun*) con el fin de ayudar a los niños en edad escolar a completar la enseñanza primaria y los primeros años de secundaria (secundaria obligatoria). En 2005, se creó un programa de subvención a los establecimientos escolares conocido como Asistencia Escolar Operacional (*Bantuan Operasional Sekolah*), o BOS en su sigla en indonesio, para proporcionar fondos directamente a las escuelas primarias y de secundaria obligatoria. Las prestaciones del BOS están destinadas a cubrir los costos de educación directos —pero no los costos indirectos (como el transporte, los uniformes, etc.)—, puesto que se consideran el principal obstáculo de los hogares de bajos ingresos para acceder a la educación.

En respuesta a ello, el Gobierno creó el programa de Transferencias Monetarias para Estudiantes Pobres (*Bantuan Siswa Miskin*), o BSM, en 2008. Así, mientras el BOS financia la matrícula escolar, el BSM financia los costos indirectos. Juntos, estos dos programas permiten hacer frente a los obstáculos financieros, tanto de demanda como de oferta, que coartan el acceso a la educación.

Una evaluación realizada en 2011 por el Equipo Nacional para la Aceleración de la Reducción de la Pobreza (TNP2K) con datos de la Encuesta Socioeconómica Nacional (*Survei Sosial Ekonomi Nasional [Susesnas]*) reveló que el BSM estaba extremadamente mal enfocado, puesto que solo un 4 por ciento de los beneficios entregados para la enseñanza primaria y secundaria obligatoria se destinaba a los niños en edad escolar de familias pertenecientes al 10 por ciento más pobre del país. Peor aún, menos de un 2 por ciento de los beneficios del BSM orientados a alumnos de secundaria superior iba a los hogares más pobres.

En 2012, motivado por estos hallazgos, el TNP2K presentó una serie de recomendaciones al Ministerio de Educación y Cultura y al Ministerio de Asuntos Religiosos para reformar el enfoque del BSM. En concreto, a partir de la Base de Datos Unificada del TNP2K (UDB), estos ministerios modificaron el enfoque basado en escuelas del BSM para que pasara a seleccionar directamente los estudiantes y hogares pobres. A los alumnos seleccionados se les entregaron tarjetas de beneficiarios del BSM y tarjetas de protección social (*Kartu Perlindungan Sosial [KPS]*). En 2014, la tasa de inscripción al BSM (a través de tarjetas KPS y BSM) entre los estudiantes aptos para participar en estos programas había alcanzado el 60 por ciento de los cupos previstos, o casi 7 millones de estudiantes. Mediante otros estudios se investigarán los obstáculos adicionales que enfrentan los alumnos provenientes de familias pobres para ir al colegio.

Introducción

Indonesia ha mejorado en forma continua el acceso universal de los niños y niñas a la enseñanza primaria, hasta alcanzar una tasa nacional de matriculación de 92,49 por ciento en la educación primaria (de 1 a 6 años), en proporciones iguales para niños y niñas (Oficina Nacional de Estadística, 2013). Asimismo, las tasas de transición de la secundaria obligatoria a la secundaria superior han aumentado para ambos sexos. En 2003, el Gobierno de Indonesia lanzó el Programa de Educación Básica Obligatoria en Nueve Años (*Program Wajib Belajar Sembilan Tahun*) para permitir a una mayor cantidad de niños en edad escolar completar la educación secundaria obligatoria. Sin embargo, pese a haberse logrado un acceso casi universal a la educación primaria, las tasas de matriculación a la enseñanza secundaria, tanto obligatoria como superior, se mantienen considerablemente inferiores. Según la Oficina Nacional de Estadística de Indonesia, en 2013 las tasas netas de matriculación en la enseñanza secundaria obligatoria y superior se situaban en un 73,72 por ciento y un 53,89 por ciento, respectivamente.

El sistema de educación del país es administrado por el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio de Asuntos Religiosos.

De los más de 53 millones de estudiantes matriculados en Indonesia, más de 45 millones (un 85 por ciento) acuden a establecimientos escolares del Ministerio de Educación y 8 millones (un 15 por ciento) están inscritos en establecimientos religiosos, conocidos como *madrasah*, regidos por el Ministerio de Asuntos Religiosos.² La Ley del Sistema Nacional de Educación (*UU-Sisdiknas*,³ n.º 20/2003) asigna al Gobierno nacional, los Gobiernos locales y las comunidades locales la responsabilidad compartida de financiar la educación para

garantizar su acceso gratuito a todos los ciudadanos de entre siete y quince años. Los Gobiernos central y locales reservan al menos un 20 por ciento de sus presupuestos anuales (en el marco del presupuesto nacional y los presupuestos regionales de gastos e ingresos, respectivamente)⁴ para cubrir las inversiones y los costos de funcionamiento y personal del sector de la educación.⁵

Durante la crisis económica de 1997-1998, el Gobierno creó varios programas de protección social, tales como un subsidio escolar para las familias perjudicadas por la crisis que cubría los costos de la matrícula escolar, entre otros gastos educativos, con la condición de cumplir con ciertos requisitos de asistencia escolar. En el 2000, se creó otro sistema de becas en el marco de un conjunto de medidas para reorientar los fondos hasta entonces destinados a las subvenciones a los combustibles. Posteriormente, estos dos programas se convirtieron en el BSM.

En 2005, el Gobierno lanzó un programa de subvención para los establecimientos escolares conocido como Asistencia Escolar Operacional (*Bantuan Operasional Sekolah*), o BOS en su sigla en indonesio, para proporcionar fondos directamente a las escuelas primarias y de secundaria obligatoria. El objetivo del programa era eliminar el pago de matrículas escolares en el marco del programa de Educación Obligatoria en Nueve Años lanzado por el Gobierno (*Wajib Belajar Pendidikan Dasar [Wajar Dikdas] 9 Tahun*). Transcurridos siete años desde su adopción, el BOS beneficia a más de 200.000 de cerca de 220.000 establecimientos de primaria y secundaria obligatoria, y el valor del BOS por estudiante se ha duplicado. Las escuelas primarias reciben actualmente 580 000 IDR (48 USD)⁶ por año por estudiante matriculado, mientras que los establecimientos de secundaria obligatoria reciben 710 000 IDR (59 USD) por estudiante por año (Banco Mundial, 2012a). El objetivo del BOS ha sido eliminar el pago de

matrículas y dar a los establecimientos escolares autonomía en las decisiones acerca de los docentes, las instalaciones, el personal de apoyo y el equipamiento que necesitan.

En 2008, el Gobierno mejoró la ayuda a la escolarización de los estudiantes pobres creando el programa BSM, consistente en transferencias monetarias a los alumnos de hogares pobres matriculados en establecimientos públicos desde la enseñanza primaria hasta la educación universitaria. El objetivo del BSM ha sido erradicar los obstáculos a la escolarización y ayudar a los estudiantes pobres y en situación de riesgo a acceder a los servicios educativos, prevenir el abandono escolar y contribuir a satisfacer las necesidades educacionales de los niños en situación de riesgo. Para ello, el BSM cubre los costos educativos indirectos, tales como los libros escolares, el transporte y los uniformes. El BSM es financiado por el Gobierno nacional y no requiere ningún tipo de contribución o copago por parte de los estudiantes beneficiarios ni de los Gobiernos o establecimientos locales (Banco Mundial, 2012b). Juntos, los dos programas están destinados a enfrentar los obstáculos financieros tanto de demanda como de oferta que coartan el acceso a la educación.

Educación para niños de hogares pobres

Pese a las extraordinarias mejoras logradas en las tasas de matriculación a la enseñanza primaria y en términos de paridad de género durante los últimos diez años, el grueso de estas mejoras corresponde a estudiantes que no pertenecen a los deciles pobres. De acuerdo con el Censo 2010, más de 3,5 millones de niños de entre 7 y 15 años de edad no iban a la escuela, de los cuales 1,4 millones estaban en edad de cursar la educación primaria y 2,1 millones tendrían que estar en establecimientos de secundaria. La mayoría de estos niños abandona el sistema escolar en momentos de transición entre la enseñanza primaria y la secundaria, o bien entre la secundaria obligatoria y la secundaria superior. Quienes concluían la secundaria obligatoria tenían un 27 por ciento menos de

Cuadro 1
Beneficiarios del BSM en el año escolar 2013/2014 en relación con el número de alumnos del año escolar 2012/2013 por nivel escolar

Nivel escolar	Número de alumnos en el año escolar 2012/2013	Número de beneficiarios del BSM en el año escolar 2013/2014	Porcentaje de beneficiarios del BSM
Ministerio de Educación y Cultura (total)	45 200 000	12 600 000	28 %
Enseñanza primaria	26 900 000	8 000 000	30 %
Enseñanza secundaria obligatoria	9 600 000	2 900 000	30 %
Enseñanza secundaria superior	8 700 000	1 700 000	20 %
Ministerio de Asuntos Religiosos	8 100 000	2 800 000	34 %
Enseñanza primaria religiosa	3 600 000	1 400 000	40 %
Enseñanza secundaria obligatoria religiosa	3 400 000	950 000	28 %
Enseñanza secundaria superior religiosa	1 100 000	390 000	35 %
Total	53 300 000	15 400 000	29 %

Fuente: Datos de la Agencia Nacional de Planificación del Desarrollo (Bappenas) sobre el BOS para el año escolar 2012/2013 y sobre el BSM para el año escolar 2013/2014.

Nota: los valores se redondearon al centésimo de millar más cercano

probabilidad de provenir de familias pobres, mientras que aquellos egresados de la secundaria superior presentaban un 45 por ciento menos de probabilidad de provenir de hogares pobres (Banco Mundial, 2012b). Los niños de los hogares más pobres también tenían 4 veces más probabilidad de no ir a la escuela que aquellos de los hogares más ricos, y un 70 por ciento de los niños con discapacidad no asistía a clases (Corby y Rice, 2009).

En los datos de la Base de Datos Unificada,⁷ más de 800 000 niños (437 000 niños y 378 000 niñas) de entre 7 y 12 años correspondientes al 40 por ciento más pobre de la población nunca habían ido a la escuela. Los niños con menos de cuatro años de educación corren el riesgo de convertirse en adultos iletrados funcionales y, por consiguiente, de vivir en situación de pobreza (Newhouse y Suryadarma, 2011; RESULTS International, 2012).

Enfoque, cobertura y gestión del BSM antes de la reforma de 2012

Enfoque

La evaluación realizada en 2011 por el TNP2K con datos de la Encuesta Socioeconómica Nacional 2009 reveló que el enfoque inicial del BSM era deficiente puesto que muchos hogares que no pertenecían a estratos pobres se beneficiaban con el programa (error de inclusión), mientras que muchos niños de hogares pobres no recibían los beneficios del BSM (error de exclusión). Asimismo, había un gran problema de insuficiencia de los beneficios transferidos. Los problemas en los plazos de desembolso de los fondos del BSM, tales como retrasos, redujeron aún más la inclusión de niños de familias pobres en el programa (Rand Corporation, 2013). Así, la cobertura del BSM entre hogares pobres y vulnerables con niños en edad de cursar la educación primaria y secundaria obligatoria era de un 4 por ciento y un 3,4 por ciento, respectivamente. Las tasas de cobertura en los hogares pobres con niños en edad de cursar la educación secundaria superior, en tanto, eran aún más bajas, pues se calculaban en menos de un 2 por ciento.

Estos errores de enfoque se atribuyeron en parte al proceso de selección por establecimiento, puesto que las escuelas solo podían elegir a los alumnos que ya estaban matriculados y asistían a clases. Este método de selección no solo excluía a los niños que no estaban matriculados —más propensos a provenir de familias pobres más que de estratos acomodados— sino que además se aplicaba en forma discrecional e incluso subjetiva

entre los alumnos ya matriculados. Por lo demás, el sistema de selección variaba de un establecimiento a otro, lo que dificultaba el seguimiento. El análisis que llevó a cabo el equipo TNP2K sobre el mecanismo de enfoque por colegio reveló que los beneficiarios del BSM eran tan propensos a provenir de hogares acomodados como de familias pobres.

Como se aprecia en el cuadro 1, durante el año escolar 2013/2014, los beneficiarios del BSM correspondían al 29 por ciento de la población escolar matriculada (cerca de 15,5 millones de un total de 53,4 millones de alumnos), tanto en establecimientos laicos como religiosos. Los establecimientos religiosos presentaban un porcentaje superior al de los establecimientos laicos (un 34 por ciento frente a un 28 por ciento).

Cobertura

Entre 2008 y 2012, el número total de beneficiarios del BSM siguió aumentando en todos los niveles de escolaridad, pero los beneficios se mantuvieron idénticos para cada nivel. Según el análisis de la Encuesta Socioeconómica Nacional 2009, los costos de educación de los alumnos de secundaria obligatoria y superior provenientes de hogares pobres representaban cerca del 30 por ciento de los gastos totales del hogar. Debido al valor acotado del beneficio del BSM, sumado muchas veces a los retrasos en los desembolsos de las transferencias monetarias, el programa ha tenido una eficacia limitada.

Gestión

La compleja estructura administrativa del BSM ha generado ineficiencias en términos de gestión y administración, pues se carece de un presupuesto específico para hacer un seguimiento del desempeño del programa, llevar a cabo una divulgación adecuada y garantizar que los beneficios lleguen a quienes están destinados (Banco Mundial, 2012b). Los ministerios usan diferentes métodos de pago. Para el año escolar 2013/2014, el Ministerio de Educación y Cultura designó a la Asociación Bancaria Local (*Bank Pembangunan Daerah*) como institución a cargo del pago del BSM para todos los niveles escolares (de la primaria a la secundaria superior). El Ministerio de Asuntos Religiosos, en tanto, dio a las oficinas provinciales y distritales de asuntos religiosos la posibilidad de elegir una institución pagadora para las *madrasah* privadas.

En contrapartida, como los fondos del BSM se transfieren directamente a la cuenta de cada *madrasah* pública (DIPA⁸),

Cuadro 2
Costos anuales de educación (operacionales y personales)* en 2009

Nivel escolar	Costos de educación			
	Costos de operación		Otros costos / costos personales relacionados con la educación	
	IDR	USD	IDR	USD
Primaria	210 000	18	910 000	76
Secundaria obligatoria	390 000	33	1 390 000	116
Secundaria superior	940 000	78	1 660 000	138

Fuente: cálculos del TNP2K con datos de la Encuesta Socioeconómica Nacional de 2009.

* Los costos de operación (matrículas) son cubiertos por el BOS. Los costos personales son costos adicionales que las familias deben cubrir cada año para mandar a sus hijos a la escuela, tales como transporte, uniformes escolares, mesada, etc.

estas últimas mantienen la prerrogativa de seleccionar su institución pagadora en forma independiente del Gobierno local. Por otro lado, ha habido una divulgación limitada del programa, con lo cual se ha generado cierta confusión sumada a una falta de comprensión del programa entre las distintas partes interesadas (administraciones provinciales y distritales, escuelas y *madrasah*, comunidades y familias).

En resumen, el sistema de enfoque por escuela se ha traducido en un enfoque deficiente y en conflictos de intereses a nivel local. Asimismo, la implementación del BSM bajo distintas autoridades en distintos ministerios usando diferentes métodos de pago, sin que medien recursos específicos para garantizar una gestión unificada del programa, también ha coartado el desempeño general del BSM.

Reforma gradual del BSM

Tras la evaluación del BSM por parte del TNP2K en 2011, descrita más arriba, a comienzos de 2012 se propuso un conjunto de reformas exhaustivas a los dos ministerios gestores (Ministerio de Educación y Cultura y Ministerio de Asuntos Religiosos) con el fin de:

- mejorar el enfoque del BSM para aumentar la cobertura a estudiantes de familias pobres;
- aumentar las tasas de matriculación a la enseñanza secundaria entre los estudiantes de familias pobres;
- aumentar los montos entregados en cada nivel escolar; y

- cambiar los plazos de pago del BSM para que coincidieran con el año escolar.

A causa de la complejidad y las características administrativas del BSM descritas más arriba, se programó una adopción paulatina y cuidadosamente controlada de las reformas antes de decidir avanzando y extendiendo los nuevos mecanismos a nivel nacional.

La primera etapa de reformas se programó y adoptó a comienzos de 2012 con miras a mejorar las tasas de transición de los estudiantes pobres del sexto grado, en primaria, al séptimo grado, en que se ingresa a la educación secundaria obligatoria. Se pasó de una selección por escuela a enfocar el BSM directamente en los alumnos provenientes de hogares pobres usando datos de la Base de Datos Unificada del TNP2K, tomando en cuenta el número de alumnos pobres y las tasas de abandono escolar e interrupción de estudios en función de las cuales cada distrito podría determinar las cuotas del BSM. De los resultados del seguimiento realizado se desprendieron varios problemas de implementación, en concreto, retrasos logísticos, obstáculos geográficos e información incompleta sobre los niños en edad escolar en la Base de Datos Unificada.

La segunda ronda de reformas, programada para comienzos de 2013, se centró en 670 000 beneficiarios potenciales del BSM, incluidos 220 000 nuevos alumnos de primer grado y 450 000 nuevos alumnos de séptimo grado. No obstante, antes de que pudieran ponerse en práctica estas reformas,

Cuadro 3
Cobertura y beneficios del BSM por estudiante por nivel escolar en el período 2012-2014

Nivel escolar	Número de alumnos beneficiarios del BSM				Beneficios del BSM por nivel escolar (en USD por año por alumno)
	2012	2013 (2º semestre del año escolar 2012/2013)	Mediados de 2013 (presupuesto estatal revisado/APBN-P* para el 1.º semestre del año escolar 2013/2014)	2014 (2º semestre del año escolar 2013/2014)	
Ministerio de Educación y Cultura (total)	5 900 000	5 900 000	12 600 000	9 200 000	
Primaria	3 500 000	3 500 000	8 000 000	6 000 000	38
Secundaria obligatoria	1 300 000	1 200 000	2 900 000	2 200 000	63
Secundaria superior	500 000	600 000	700 000	550 000	84
Vocacional	600 000	600 000	1 000 000	425 000	
Ministerio de Asuntos Religiosos (total)	1 800 000	2 800 000	2 800 000	2 000 000	
Primaria religiosa	800 000	1 400 000	1 400 000	800 000	38
Secundaria obligatoria religiosa	600 000	950 000	950 000	800 000	63
Secundaria superior religiosa	400 000	400 000	400 000	400 000	84
Total	7 700 000	8 700 000	15 400 000	11 200 000	

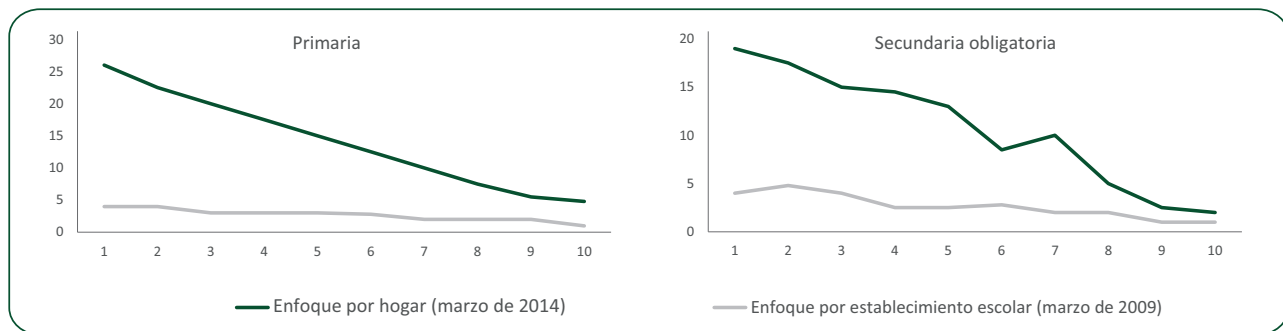
Fuente: Agencia Nacional de Planificación/Bappenas y datos del Ministerio de Educación y Cultura y del Ministerio de Asuntos Religiosos (Pedoman Umum Pelaksanaan Program BSM SD-SMP-SMA-SMK y Guía de implementación del BSM en primaria, secundaria obligatoria y secundaria superior y *madrasah* para 2013 y 2014).

Nota: los valores están redondeados al centenar de millares más cercano.

* ABPN-P: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara-Perubahan (Presupuesto Nacional Revisado de Gastos e Ingresos)

Figura 1

Evaluación del desempeño de enfoque del BSM en 2014 por parte del TNP2K con datos de la Encuesta Socioeconómica Nacional de marzo de 2014



el Gobierno de Indonesia tomó la decisión histórica de reducir la subvención nacional a los combustibles y reasignar parte de los ahorros fiscales a un programa de compensación destinado a 15,5 millones de hogares pobres y vulnerables consistente en distintas iniciativas de asistencia social, entre ellas el BSM. Así, se aumentó el nivel de beneficios y la cobertura del BSM en cada nivel escolar (primaria, secundaria obligatoria y secundaria superior), como se explica a continuación.

Ampliación del BSM en 2013

El 22 de junio de 2013, el Gobierno decidió aumentar el precio de la gasolina subvencionada y proporcionar medidas compensatorias para mitigar el impacto del alza de precios de los combustibles en las familias pobres. Entre estas medidas, se crearon el Programa de Ampliación y Aceleración de los Programas de Protección Social (*Program Perluasan dan Percepatan Perlindungan Sosial [P4S]*) y la Tarjeta de Protección Social (*Kartu Perlindungan Sosial [KPS]*). En el marco de las reformas del P4S, el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio de Asuntos Religiosos recibieron un presupuesto incrementado a través del presupuesto nacional revisado de 2013 (véase el cuadro 3) para aumentar la cobertura del BSM. De esa forma, el número de beneficiarios del BSM subió de 8,7 millones de alumnos en el año escolar 2012/2013 a 16,6 millones de niños en edad escolar en el período escolar 2013/2014, pertenecientes a cerca de 15,5 millones de hogares identificados como pobres o vulnerables en 2011, que recibieron la mentada Tarjeta de Protección Social (KPS). Los hogares con niños en edad escolar que se habían matriculado en una escuela con una KPS o una Tarjeta de Beneficiario Potencial del BSM 2013, distribuida antes del lanzamiento de la KPS, pudieron acceder a los beneficios del BSM al amparo del programa P4S. Los alumnos y apoderados recibieron la confirmación de su derecho a percibir transferencias monetarias del BSM a través de la escuela en la que se habían matriculado.

Los resultados preliminares arrojaron una tasa de inscripción al BSM de 42 por ciento entre los niños pertenecientes a hogares pobres con una KPS. Todavía hay importantes obstáculos de implementación por superar, principalmente en las áreas más remotas de Indonesia, tales como la falta de divulgación de información sobre las nuevas reglas del BSM a nivel local.

El nuevo método de enfoque directo del BSM ha mejorado la proporción de alumnos pobres aptos para recibir las

transferencias monetarias del BSM de un 3-4 por ciento en los deciles 1, 2 y 3 en 2009⁹ a un 42 por ciento de los alumnos pobres y en situación de riesgo del 25 por ciento más pobre de la población (2,5 deciles) en 2013 y un 62 por ciento de los alumnos pobres y en situación de riesgo en 2014. El enfoque directo del BSM tiene potencial para ayudar a los alumnos pobres y en situación de riesgo a mantenerse escolarizados mientras pasan de la educación primaria a la secundaria obligatoria y de esta a la secundaria superior.

Por añadidura, se incrementó el monto del BSM de 380 000 IDR (32 USD) por año por alumno de primaria (incluidos aquellos de establecimientos religiosos) a 450 000 (38 USD) por año por estudiante y de 550 000 IDR (46 USD) por año por alumno de secundaria obligatoria (incluidos los establecimientos religiosos) a 750 000 IDR (63 USD) por año por alumno de secundaria obligatoria (véase el cuadro 3). En tanto, los beneficios del BSM para la enseñanza secundaria superior (incluidos los establecimientos religiosos) ya habían aumentado en el año fiscal 2013 a 1 millón de IDR (84 USD) por año por estudiante frente a los 750 000 IDR (63 USD) de 2012.

Por otro lado, se cambió la frecuencia de pagos del BSM de una a dos veces al año: el primero se realiza tan pronto como empieza el primer semestre del año escolar (agosto/septiembre) y el segundo, durante el segundo semestre (marzo/abril). Estos cambios en la frecuencia de los pagos pueden ayudar a reducir las tasas de abandono escolar entre los alumnos pobres y vulnerables y motivarlos a terminar cada año escolar.

La integración del BSM entre las direcciones técnicas del Ministerio de Educación y Cultura y del Ministerio de Asuntos Religiosos contribuiría para una gestión más eficaz y eficiente y permitiría desarrollar procesos de implementación y estrategias de divulgación comunes. Se requiere, además, un sistema integrado y exhaustivo de información para la gestión con el fin de garantizar que los beneficiarios del BSM durante el año escolar 2013/2014 sigan recibiendo los beneficios del programa durante toda su educación, independientemente del tipo de establecimiento en el que se matriculen (ya sea laico o religioso). El desarrollo de un sistema de información para la gestión permitiría hacer un seguimiento de los beneficiarios del BSM y su progreso escolar y controlar la idoneidad de los montos transferidos por el BSM, datos que aportarían mejores pruebas de los efectos del programa.

Observaciones finales

El BSM desempeña un papel crucial ayudando a los alumnos pobres a mantenerse escolarizados, reduciendo las tasas de abandono, aumentando las tasas de transición y contribuyendo a reducir la pobreza y a alcanzar las metas de desarrollo de Indonesia.

En la última evaluación del BSM realizada por el TNP2K usando información de la Encuesta Socioeconómica Nacional de marzo de 2014, quedó demostrado que se mejoró el alcance del BSM, principalmente a alumnos del decil más pobre, enfocando el programa directamente en los beneficiarios mediante la distribución de la KPS.

Como se aprecia en la figura 1, en 2014 la proporción de beneficiarios pertenecientes al decil más pobre aumentó de menos de un 5 en 2009 por ciento a un 25 por ciento, con lo cual ahora hay muchos más alumnos pobres beneficiados por el BSM gracias a las reformas introducidas en 2013.

Dicho esto, los obstáculos sociales heredados de instituciones y estructuras culturales y de ciertos prejuicios étnicos y de género pueden limitar la capacidad de las familias y personas para comprometerse con la educación. Las mismas limitaciones educacionales de los padres, su incapacidad para ayudar a los hijos con las tareas escolares y las diferencias de lengua también son un obstáculo para la escolarización de los niños de familias pobres. Y la falta de transporte público para acudir a los establecimientos educativos, sumados a los costos de desplazamiento —que los perjudican tanto en términos de costos como de tiempo—, inciden en las tasas de matriculación y asistencia. Todos estos factores merecen tomarse en cuenta a la hora de idear programas de superación de las desigualdades: las disparidades geográficas que presentan las tasas netas de matriculación, la falta de transporte para acudir a las escuelas en áreas remotas, las barreras lingüísticas y el ausentismo docente.

El BSM podría ser más eficaz en la eliminación de los obstáculos financieros de los alumnos marginados, en ayudar a los alumnos pobres y en situación de riesgo a acceder a los servicios educacionales, en prevenir el abandono escolar y en atender las necesidades educacionales de los niños en situación de riesgo. El BSM también puede ayudar a mantener las tasas de asistencia escolar entre niños y niñas de hogares pobres y vulnerables. Según los datos de 2013 de la Oficina Nacional de Estadística, las tasas de asistencia escolar ya están elevadas entre los niños en edad de cursar la educación primaria (un 98,36 por ciento) y secundaria obligatoria (un 90,68 por ciento), entre ellos los de los deciles pobres. Por consiguiente, el BSM debería centrarse en aumentar el

acceso de los estudiantes pobres a la enseñanza secundaria y promover la conclusión del ciclo completo. El BSM también puede mejorarse con el fin de sustentar un programa educativo completo en 12 años que incluya métodos educativos informales y vocacionales para formar una mano de obra mejor educada para el futuro de Indonesia. ■

1. Dyah Larasati y Fiona Howell trabajan en el Equipo de Tareas y Grupo de Trabajo sobre Políticas Clúster 1 de la secretaría del Equipo Nacional para la Aceleración de la Reducción de la Pobreza (TNP2K). Cualquier error en el presente informe de política es de exclusiva responsabilidad de los autores.

2. Según datos de la Agencia Nacional de Planificación del Desarrollo (Bappenas) sobre el BOS para 2013.

3. *Sistem Pendidikan Nasional*.

4. *Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara* (Presupuesto Nacional de Ingresos) y *Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah* (Presupuesto Regional de Gastos e Ingresos).

5. El presupuesto de educación se duplicó con creces en los cinco años anteriores y pasó de 1,6 billones de IDR en 2008 a 4,2 billones en 2013.

6. En el presente informe todas conversiones se hicieron sobre la base de la tasa de cambio de 12 000 IDR (Rupias Indonesias) por 1 USD vigente en 2013. Las cifras en dólares estadounidenses se redondearon a la cifra más cercana.

7. La Base de Datos Unificada contiene indicadores de pobreza y los nombres y direcciones del 40 por ciento más pobre de la población indonesia (cerca de 24 millones de hogares). La base de datos proporciona un mecanismo de enfoque creíble basado en los puntajes de comprobación indirecta de los medios de vida del 40 por ciento más pobre de la población y se usa en la planificación, implementación y coordinación de los programas de protección social a nivel nacional, regional y local.

8. El *Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran* (DIPA, 'Lista de Ítems de Implementación del Programa en el Presupuesto) es un documento que sirve de pauta para todas las instituciones gubernamentales, consistente en ítems de gastos previstos que detallan cómo se usará el presupuesto público propuesto y aprobado.

9. Análisis del TNP2K en 2012 con datos de la Encuesta Socioeconómica Nacional de 2009.

El presente informe de política es una publicación conjunta del Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG) de Brasil y el Equipo Nacional para la Aceleración de la Reducción de la Pobreza (TNP2K) de Indonesia.

El Equipo Nacional para la Aceleración de la Reducción de la Pobreza (TNP2K) es un equipo ministerial presidido por el vicepresidente de la República de Indonesia encargado de coordinar las políticas estratégicas de mitigación de la pobreza en Indonesia. El TNP2K asume el papel de un centro de estudios sobre políticas públicas con el fin de fomentar el proceso de formulación de políticas sobre la base de conocimientos y pruebas empíricas.

El TNP2K fue creado por el Gobierno de Indonesia y cuenta con el respaldo del Gobierno de Australia a través del Crédito de Apoyo a la Reducción de la Pobreza (PRSF).

Referencias:

Asian Development Bank (2007). 'Integration of Poverty Considerations in Decentralized Education Management', Technical Assistance Completion Report, TA 3957-INO. Manila, Asian Development Bank, <<http://www.adb.org/sites/default/files/projdocs/2007/34147-INO-TCR.pdf>> (accessed 14 June 2014).

Bappenas (2013). Review of a Decade of Gender Mainstreaming in Education in Indonesia. Jakarta, Ministry of National Development Planning.

Center for Health Research, University of Indonesia (2010). PKH Spot Check Quantitative and Qualitative Assessments to Monitor Household Conditional Cash Transfers Operations. Jakarta, Center for Health Research, University of Indonesia.

Corby, N. and N. Rice (2009). Banking on Education?. Brookvale, RESULTS International Australia.

Newhouse, D. and D. Suryadarma (2011). 'The Value of Vocational Education: High School Type and Labor Market Outcomes in Indonesia', The World Bank Economic Review, 25(2): 296–322.

Rand Corporation (2013). Indonesia: Urban Poverty and Program Review. Policy Note, January 2013. Jakarta, Rand Corporation.

RESULTS International (Australia) (2012). Education for All: Or Those Just Easier to Reach? Returns to Junior Secondary Education and the Role of Education in Moving People Out of Poverty – The Case of Indonesia. Washington, DC, USAID.

Statistics Indonesia (2010). Hasil Sensus Penduduk 2010 Data Agregat Per Provinsi. Jakarta, Statistics Indonesia.

Statistics Indonesia (2013). 'Education Indicators, 1994-2013', Statistics Indonesia website.

Jakarta, Statistics Indonesia, <http://www.bps.go.id/eng/tab_sub/view.php?kat=1&tabel=1&daftar=1&id_subyek=28¬ab=1> (accessed 14 June 2014).

Suryahadi, A., U.R. Raya, D. Marbun and A. Yumna (2012). 'Accelerating Poverty and Vulnerability: Trends, Opportunities and Constraints', Working Paper. Jakarta, SMERU Research Institute.

World Bank (1999). Consulting with the Poor. Jakarta, World Bank.

World Bank (2012a). 'Opening the Doors to Education for a Generation of Young Indonesians', World Bank website, <<http://www.worldbank.org/en/news/2012/08/03/opening-the-doors-to-educationfor-a-generation-of-young-indonesians>> (accessed 14 June 2014).

World Bank (2012b). 'Bantuan Siswa Miskin: Cash Transfers for Poor Students', Social Assistance Programme and Public Expenditure Review, 5 (67319). Jakarta, World Bank. Jakarta, Bappenas.

Las opiniones vertidas en el presente informe son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de los Gobiernos de Brasil, Indonesia o Australia, o del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



Australian Government

Department of Foreign Affairs and Trade



Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed BNDES, 13º andar
70076-900 Brasília, DF - Brasil

Teléfono: +55 61 2105 5000

Correo Electrónico: ipc@ipc-undp.org ■ URL: www.ipc-undp.org