

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG)

RESUMEN EJECUTIVO

PROGRAMA HOGARES Y RESIDENCIAS ESTUDIANTILES

MINISTERIO DE EDUCACIÓN
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS

PANELISTAS:

Laura Ramaciotti Morales (Coordinadora)

Luis Felipe De la Vega Rodríguez

Christian Blanco Jaksic

Diciembre 2022 - Junio 2023



EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES: RESUMEN EJECUTIVO Programa Hogares y Residencias Estudiantiles

La evaluación presentada en este informe fue elaborada por un Panel de Evaluación integrado por profesionales externos/as e independientes seleccionados/as. Los juicios evaluativos y recomendaciones aquí contenidas pertenecen a los y las autores/as y no necesariamente son compartidas por la Dirección de Presupuestos ni el Ministerio de Hacienda.

Este documento se encuentra disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos: <https://www.dipres.gob.cl/>

Fecha de publicación: Agosto 2023

NOMBRE PROGRAMA: HOGARES Y RESIDENCIAS ESTUDIANTILES, HOGARES INSULARES V REGIÓN, BECA INTEGRACIÓN TERRITORIAL (PROGRAMA ESPECIAL BECA ART-56 LEY Nº18.681)
AÑO DE INICIO: 1991 (Hogares¹ y Residencias); 1994 (Hogares Insulares V Región); 1988 (BIT)
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Educación
SERVICIO RESPONSABLE: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2019-2022

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2023: MM\$12.430

1. Descripción general del programa

1.1. *Declaración de Fin y Propósito*

Este conjunto de programas (y sus respectivos componentes) tiene en común el que buscan dar soluciones de mantención (alojamiento + alimentación)² a estudiantes que dejan su lugar de residencia familiar para continuar o seguir cierta trayectoria educativa deseada³, pues no cuentan con oferta de su interés en su localidad, ya sea porque viven en zonas rurales⁴ y/o con aislamiento territorial⁵.

Los programas evaluados declaran sus fines refiriendo a conceptos afines, en particular la “igualdad de oportunidades” en educación, la “finalización de los ciclos de educación”, las poblaciones “en territorios aislados” y los “estudiantes en condición de vulnerabilidad” que “no cuentan con oferta educacional o esta no responde a sus intereses”.

Cuadro 1: Fines declarados por los tres programas de esta evaluación

| Programa Hogares y Residencias JUNAEB Programa Hogares Insulares V Región | Beca de Integración Territorial |
|--|--|
| <i>“Contribuir a la igualdad de oportunidades en la educación elevando el nivel de escolaridad de la población de territorios aislados y/o rurales.”</i> | <i>“Contribuir a la finalización del ciclo de educación de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad de educación media y superior, que en su lugar de origen no cuentan con oferta educacional o esta no responde a sus intereses, aportando a hacer más efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación.”</i> |

Fuente: Elaboración propia, en base a información entregada por los programas

¹ El componente empieza a funcionar el año 1964

² En el caso de Beca Integración Territorial y de Hogares Insulares, se incluye además el traslado al lugar de estudios.

³ Se entiende por trayectoria el recorrido lineal que realiza cada estudiante dentro del sistema educativo regular, pasando por distintos niveles desde la educación preescolar a la enseñanza media, para luego continuar en educación superior, Técnica o Profesional.

⁴ Definidas por JUNAEB como comunas con más de 50% de ruralidad, según indicador del Censo 2017 de Población y Vivienda.

⁵ De acuerdo con lo señalado por JUNAEB, estas serían los siguientes territorios:

- Provincias de Coyhaique, Aysén, General Carrera y Capitán Prat
- Provincia de Isla de Pascua
- Comuna de Juan Fernández
- Provincia de Palena, Última Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena.

En cuanto a los propósitos declarados, los tres programas declaran también tener un propósito similar, señalados en el siguiente cuadro.

Cuadro 2: *Propósitos declarados por los tres programas de esta evaluación*

| Hogares y residencias JUNAEB | Beca Integración Territorial | Hogares insulares V Región |
|--|--|--|
| Estudiantes de séptimo básico, octavo básico, educación media y educación superior que viven en comunas en condición de ruralidad, que en su lugar de origen ven limitada su trayectoria educativa, finalizan su ciclo educacional. | Estudiantes con residencia familiar en la región de Aysén o Magallanes, o la provincia de Palena, o las comunas de Isla de Pascua o de Juan Fernández, que se encuentran cursando educación media, de educación especial o diferencial, o educación superior, cumplen su trayectoria educacional. | Estudiantes de Juan Fernández e Isla de Pascua, de educación media enseñanza técnico-profesional, educación especial y educación superior, que en su lugar de origen ven limitada su trayectoria educativa, finalizan su ciclo educacional. |

Fuente: *Elaboración Propia a partir de información entregada por JUNAEB.*

Estos programas operan a través de la producción de los siguientes componentes y subcomponentes, a los cuales se accede mediante postulación o renovación⁶.

1.2. Componentes y subcomponentes

Programa “Hogares y Residencias Estudiantiles”

- a) **Hogares JUNAEB (HJ):** Proporciona alojamiento a estudiantes en inmuebles administrados por JUNAEB durante el año académico. Adicionalmente, se entrega alimentación a través del programa escolar PAE, y apoyo en el ámbito pedagógico y psicosocial mediante las acciones programadas por funcionarios/as de los hogares donde se alojan las y los beneficiarios, en el marco de un plan de trabajo. Actualmente, hay 14 hogares JUNAEB operando en el país, en las regiones de Atacama, Coquimbo, O’Higgins, Maule y Araucanía⁷.

Históricamente, los Hogares JUNAEB, desde sus inicios mantuvieron una dependencia administrativa de las Direcciones Regionales, es parte de la institucionalidad de JUNAEB y como tal es absorbido como parte de los costos operativos, otorgándole la categoría de una "dependencia institucional", similar a una oficina provincial o regional.

- b) **Residencia Familiar Estudiantil (RFE):** Proporciona alojamiento a estudiantes en el hogar de una familia tutora durante el año académico⁸, la cual complementariamente entrega alimentación y apoyo afectivo. Este beneficio se entrega a través de Entidades Ejecutoras (EE), quienes mantienen convenios de colaboración con JUNAEB, para gestionar el trabajo de las familias tutoras. Además,

⁶ En caso de que sean estudiantes que ya tenían el beneficio previamente.

⁷ Los hogares son: 1) Región de Atacama: Femenino Copiapó; 2) Región de Coquimbo: Femenino Ovalle; Mixto Punitaqui; Femenino La Serena; Masculino Ovalles; Mixto Socos; Mixto Chalinga; Mixto Combarbalá; 3) Región de O’Higgins: Cunaquito; 4) Región del Maule: Masculino Cauquenes; Femenino Curicó; 5) Región de la Araucanía; Masculino Angol; Masculino Loncoche; Femenino Pitrufuquén

⁸ Considera, como excepción, el que puedan realizar prácticas durante los meses de enero y febrero, así como también considera el que un beneficiario/a de RFE opte por cursar estudios de Educación Superior en una región distinta a la ubicación de su familia tutora (en esos casos, se gestiona el que el beneficiario/a pueda quedarse con una familia tutora nueva, en la región de destino, o en una zona geográfica cercana).

reciben apoyo en el ámbito pedagógico y psicosocial a través de acciones programadas por la Entidad Ejecutora en el marco de un plan de trabajo.

Una vez que un/a estudiante adjudica el beneficio en educación escolar, pueden seguir renovándolo hasta finalizar la Educación Superior, siempre y cuando siga cumpliendo las condiciones de postulación inicial⁹.

Programa “Hogares Insulares V Región”

- c) **Hogares Insulares (HINS):** Proporciona alojamiento a estudiantes en inmuebles administrados por JUNAEB durante el año académico. Adicionalmente, se entrega alimentación a través del programa escolar PAE, y apoyo en el ámbito pedagógico y psicosocial mediante las acciones programadas por funcionarios/as del hogar donde se alojan las y los beneficiarios, en el marco de un plan de trabajo. Se diferencia de HJ porque es un beneficio para educación superior, y es exclusivo para estudiantes de Isla de Pascua o Juan Fernández.
- d) **Beca Residencia Insular (BRINS):** Entrega de un subsidio en dinero (\$900.000 en 10 cuotas al año) a los beneficiarios, destinado a solventar gastos para el arriendo de una pieza, pensión o vivienda en la ciudad en que cursan sus estudios.

Programa Especial Beca Art. 56 Ley Nº 18.681 (Beca de Integración Territorial)

Está dirigida a estudiantes con residencia familiar en la región de Aysén o Magallanes, o la provincia de Palena, o las comunas de Isla de Pascua o de Juan Fernández.

Componente de Mantención: Comprende asignaciones de libre disposición consistentes en una asignación mensual por alumno de 1.87 UTM por un máximo de 10 meses al año.

Componente de Traslado que se paga en cuotas semestrales, cuyo monto depende de la localidad familiar¹⁰.

1.3. Procesos de producción

Todos los componentes de esta evaluación se implementan a través de las Direcciones Regionales de JUNAEB, quienes tienen la relación con las y los beneficiarios. En este sentido, JUNAEB trabaja con un modelo de dotación en cascada, que consiste en que cada uno de los programas cuenta con un funcionario a nivel nacional para la operación del beneficio, y una persona encargada de la beca en las Direcciones Regionales en cada una de las regiones relevantes. Además, se trabaja con una Red Colaboradora:

Programa Hogares y Residencias Estudiantiles:

- *Residencia Familiar Estudiantil*

⁹ Estudiantes de Hogar JUNAEB, se consideran como estudiantes "renovantes" para el Programa de Residencia Familiar Estudiantil para educación superior, a fin de asegurar la continuidad de trayectorias educativas.

¹⁰ Montos no superiores a:

- a. 5.79 UTM (Coyhaique, Aysén, General Carrera y Capitán Prat)
- b. 18.65 UTM (Isla de Pascua)
- c. 3.73 UTM (Juan Fernández)
- d. 5.79 UTM estudiantes de educación superior de las provincias de Palena, Última Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena.

- Entidades Ejecutoras: personas jurídicas públicas o privadas (por ejemplo, municipios, universidades, entidades sin fines de lucro, etc.) a cargo de coordinar la asignación de estudiantes y el apoyo que se da a los mismos para una red de familias dentro de una localidad geográfica.
- Familias tutoras: personas o familias que reciben y dan mantención a un estudiante beneficiario/a, a cargo de una compensación económica.
- *Hogares JUNAEB*
 - Equipo que administra los hogares

Hogares Insulares V Región

- *Hogares Insulares*
 - Equipo que administra los hogares

Beca Integración Territorial

- Instituciones de Educación Superior y Municipalidades

En general, todos los componentes pasan por las siguientes etapas de producción:

- a) **Actualización normativa y transferencia técnica:** Ocurre a nivel central. Revisión técnica y actualización del Manual de Procedimiento, cuyos cambios son transferidos a las Direcciones Regionales de JUNAEB, quienes desarrollan capacitaciones a la Red Colaboradora.
- b) **Coordinación intersectorial:** Ocurre a nivel central. Coordinación con otros ministerios y servicios a fin de disponer de información para acreditar requisitos y priorizar a las y los estudiantes que solicitan acceso al programa.

c) Preparación de componentes

Residencia Familiar Estudiantil: Las Direcciones Regionales gestionan la suscripción de convenios de colaboración y transferencia de recursos con Entidades Ejecutoras que cumplen los requisitos para ser parte del programa.

A su vez, las Entidades Ejecutoras eligen a las familias tutoras con que se trabajará, según criterios preestablecidos.

Hogares JUNAEB y Hogares Insulares: Se gestionan la adquisición de insumos, reparaciones de los inmuebles y el servicio de alimentación.

- d) **Difusión de convocatoria:** JUNAEB (nivel central) fija anualmente la calendarización de los procesos de postulación y renovación de beneficios, la cual es informada mediante circular a las Direcciones Regionales.
- e) **Postulación/renovación:** Se habilitan dos canales de postulación y renovación oficiales:
 - A través de la página web de JUNAEB.
 - A través de las instituciones que son parte de la Red Colaboradora, o directamente en la Dirección Regional de JUNAEB.
- f) **Recepción, validación y análisis de antecedentes**
 - Sistema informático de becas de JUNAEB a nivel central determina de forma automática si cada postulación cumple las reglas establecidas para poder postular.

- Se genera y ejecuta un modelo de priorización, cuyo fin es, para cada beca y beneficio, generar una nómina de prelación de estudiantes postulantes para la asignación del beneficio. Para ello, se utiliza información de la Pauta de Vulnerabilidad del estudiante¹¹, e información entregada por otras entidades gubernamentales¹².
- g) **Determinación y distribución de cupos disponibles para la asignación:** Asignación de cupos en base al presupuesto fijado para cada programa, según la Ley de Presupuestos vigente.
- Para las becas BIT y BINS, que contemplan transferencias monetarias, la determinación se hace en base al monto anual definido para cada beneficiario¹³.
- Para el resto de los beneficios, se deben tener algunas consideraciones adicionales:
- En el caso de Residencia Familiar Estudiantil, se deben celebrar oportunamente los convenios de colaboración con las Entidades Ejecutoras respectivas, pues la disponibilidad de cupos depende del número de familiar tutoras seleccionadas para participar del programa.
 - En el caso de Hogares JUNAEB y Hogares Insulares, los cupos dependen de la capacidad de los inmuebles.
- h) **Selección de beneficiarios/as:** La asignación de los beneficios es ejecutada por una Comisión de Selección Regional, que es un organismo formado especialmente para la asignación (y cuyos miembros varían, dependiendo del componente). La autoridad a cargo de aprobar y entregar el beneficio es el Director Regional.
- En base a la cantidad de cupos disponibles para cada región, la cantidad de cupos disponibles para postulantes se determina una vez que ya se han renovado los cupos para beneficiarios antiguos y que aún siguen cumpliendo los requisitos de acceso¹⁴. Los cupos residuales se asignan a beneficiarios que cumplen los requisitos de acceso, según orden de prelación.
- i) **Entrega de resultados:** A través de la web institucional de JUNAEB. Los estudiantes pueden realizar consulta presencial en las oficinas de atención de las Direcciones Regionales y Oficinas Provinciales de JUNAEB. Además, se envía un correo electrónico desde JUNAEB comunicando el resultado del proceso
- j) **Entrega/ejecución del beneficio:** Los Programas de Hogares JUNAEB, Residencia Familiar Estudiantil y Hogares Insulares, consideran como parte de su intervención el desarrollo de un Programa Anual de Trabajo que contempla la implementación de al

¹¹ Instrumento administrado por el Departamento de Planificación de JUNAEB, que otorga un puntaje que permite ordenar a los postulantes en atención a un mayor nivel de vulnerabilidad

¹² Por ejemplo, información de rendimiento escolar, nivel socioeconómico de la familia, pertenencia a pueblos indígenas, entre otros.

¹³ Se debe realizar un proceso de asignación de acuerdo a regiones del país, lo que se hace en base al porcentaje de demanda insatisfecha (según región de domicilio familiar del estudiante) y en base a la distribución presupuestaria BIT.

¹⁴ Y, únicamente para la BIT, una vez que se han determinado los accesos preferentes (Condición especial de ingreso que le da prioridad a la asignación de un beneficio a un estudiante por sobre otros. El o la estudiante tendrá acceso preferente toda vez que cumpla con los requisitos exigidos, sin estar sujetos a la aplicación de la prelación del modelo de priorización. Tienen acceso preferente: estudiantes con discapacidad; estudiantes en red Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, o Servicio Nacional de Reinserción Juvenil, estudiantes que cursan estudios en escuelas especiales; y estudiantes que ingresan a educación superior, a carrera relacionada con lenguas indígenas).

menos de una actividad de cada una de los ámbitos contenidos con la finalidad de otorgar un acompañamiento para el fortalecimiento del vínculo de cada estudiante con su trayectorias educativa, considera que las y los estudiantes reciban un apoyo adicional al alojamiento por sí mismo (o el apoyo financiero para el alojamiento), asegurando que las y los beneficiarios reciban atención a aspectos que podrían dificultar el que completen o continúen sus estudios.

Los Planes de trabajo deben considerar una o más de las siguientes líneas de acción:

- Apoyo académico
- Apoyo psicosocial
- Recreación
- Gestión administrativa

Los Planes de Trabajo son Ejecutados por los Equipos a cargo de los Hogares y por la Entidades Ejecutoras. Además, los planes de trabajo deben considerar enfoques de género, derechos de la infancia y adolescencia y pueblos indígenas.

k) **Seguimiento y monitoreo:** Los Programas cuentan con una batería de instrumentos que permiten implementar las siguientes acciones de seguimiento y monitoreo. Cada Dirección Regional evalúa anualmente:

- A las entidades ejecutoras (equipo técnico, gestión financiera, administración de recursos y de familias tutoras).
- A las familias tutoras.
- Que entidades ejecutoras y Hogares cumplan su Plan de Trabajo.
- Pauta de Supervisión a los hogares
- Encuestas de Satisfacción Usuario/a
- Para BIT y BRINS, se registra la información de pagos y transferencias a estudiantes, de acuerdo a pautas y lineamientos descritos en manuales de asignación.

No se contempla fecha de término para ninguno de estos programas, por cuanto siempre que exista población residiendo en zonas rurales o con aislamiento territorial, se mantendrá vigente el problema.

1.4. Población objetivo y beneficiarios efectivos

Cada programa define su población objetivo de acuerdo con siguiente cuadro.

Cuadro 3: Definición de Población Objetivo

| Programa | Población Objetivo |
|-------------------------------------|--|
| Hogares y Residencias Estudiantiles | <ul style="list-style-type: none"> Niñas y niños en 7º u 8º básico, o en Educación Media Regular de establecimientos educacionales regidos por el DFL N°2 y Decreto de Ley N°3166 reconocidos por el Estado. Deben tener residencia familiar en una comuna con más de 50% de ruralidad¹⁵. Debe contar con tramo en el Registro Social de Hogares¹⁶. |
| Hogares Insulares V Región | <ul style="list-style-type: none"> Jóvenes matriculados/as en una institución de Educación Superior reconocida por el Estado. Deben tener residencia familiar en Isla de Pascua o Juan Fernández. Debe contar con tramo en el Registro Social de Hogares¹⁷. |
| Beca Integración Territorial | <ul style="list-style-type: none"> Alumno regular en una localidad distinta a la de residencia familiar. Jóvenes en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, de educación superior, enseñanza media, educación especial y diferencial, y también en institutos y centros formadores de personal de las fuerzas Armadas, del Orden y Seguridad Pública. Residencia familiar en las provincias de Coyhaique, Aysén, General Carrera, Capitán Prat, Isla de Pascua, Palena, Última Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena, o en la comuna de Juan Fernández. Contar con un tramo en el Registro Social de Hogares hasta el 80%. Requisitos académicos: <ul style="list-style-type: none"> Ser promovido de curso en educación media (o si ingresan en 1er año de educación superior) Aprobar cierto porcentaje de las asignaturas¹⁸ durante el último semestre académico en caso de cursar educación superior) |

Fuente: *Elaboración propia, en base a Manuales de Asignación y Manuales de Residencias, 2019-2022*

Algunos elementos relevantes sobre las definiciones de poblaciones:

- Cada programa define, en la práctica, su población objetivo como aquellos que postulan al programa.
- Los programas manejan una definición operativa de población objetivo (postulantes), definida en sus manuales de procedimiento, pero no usan una definición teórica de población como herramienta de gestión y diseño.
- Para cada programa, la población potencial es igual a la población objetivo.

El siguiente cuadro cuantifica las poblaciones objetivo y cantidad de beneficiarios efectivos para el período.

¹⁵ Según lo indicado por el censo nacional vigente al año en que postulan.

¹⁶ Acreditar vulnerabilidad económica no es un requisito para postular al programa. Más bien, se solicita este requisito para acreditar el lugar de residencia familia.

¹⁷ Acreditar vulnerabilidad económica no es un requisito para postular al programa. Más bien, se solicita este requisito para acreditar el lugar de residencia familia.

¹⁸ Para estudiantes renovantes, se pide el 100% de las asignaturas. Para postulantes, se pide el 50%.

Cuadro 4: Población Objetivo y Población Atendida

| | Población Objetivo | | | | |
|-------------------------------------|------------------------------------|---------|---------|---------|-------------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | % variación |
| Hogares y Residencias Estudiantiles | 494.560 | 501.088 | 514.307 | 533.957 | 8,0% |
| Hogares Insulares V Región | 403 | 430 | 342 | 336 | -16,6% |
| BIT | 15.132 | 14.254 | 16.702 | 18.863 | 24,7% |
| | Población atendida (beneficiarios) | | | | |
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | % variación |
| Hogares y Residencias Estudiantiles | 7.061 | 6.958 | 5.733 | 4.937 | -30,1% |
| Hogares Insulares V Región | 227 | 182 | 162 | 204 | -10,1% |
| BIT | 2.586 | 2.581 | 2.247 | 2.369 | -8,4% |

Fuente: Elaboración Propia a partir de información entregada por JUNAEB.

1.5. Principales fuentes de financiamiento

- Hogares JUNAEB no tiene asignación presupuestaria específica si no hasta el año 2022. Antes, todos los gastos asociados a los hogares JUNAEB están comprendidos en los Subtítulos 21 (Gastos en personal) y 22 (Bienes y servicios de consumo) de la institución responsable
- Los años 2019, 2020 y 2021 la asignación **24. 03. 174** “Hogares Insulares Región de Valparaíso”, incluía solo los recursos y especificidades señaladas para estudiantes provenientes de estas dos islas Pascua y Juan Fernández. A partir del 2022, esta asignación incorpora el total de Hogares JUNAEB.

El siguiente cuadro indica la relación que hay entre los tres programas y las tres principales asignaciones presupuestarias que los financian.

Cuadro 5: Organización operativa y presupuestaria de los tres programas, 2023

| Programa | Hogares y Residencias | | Hogares Insulares V Región | | Beca de Integración Territorial | |
|----------------------|-----------------------|--|----------------------------|-----------|---------------------------------|----------------|
| | RFE | HJ | HINS | BRINS | BIT Traslado | BIT Mantención |
| Línea presupuestaria | 24.01.236 | <ul style="list-style-type: none"> • Hasta 2021: sin asignación específica. • Desde 2022 24.03.174 | 24.03.174 | 24.03.174 | 24.01.238 | 24.01.238 |

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes entregados por JUNAEB

El siguiente cuadro entrega algunos antecedentes presupuestarios de los programas evaluados (valores en miles de pesos de 2023).

Cuadro 6: Antecedentes presupuestarios, período 2019-2023 (en miles de pesos de 2023)

| Año | Residencia Familiar Estudiantil | Hogares Insulares V Región (HINS y BRINS) y, desde 2022, Hogares JUNAEB | BIT | Presupuesto del programa proveniente de la Institución Responsable (Total Programas) (a) | Presupuesto Total Institución Responsable (b) | Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%) (a/b) |
|-----------------------|---------------------------------|---|-----------|--|---|--|
| 2019 | 10.829.523 | 449.102 | 5.304.398 | 16.583.023 | 1.391.465.773 | 1,2% |
| 2020 | 10.778.384 | 446.904 | 5.114.027 | 16.339.315 | 1.364.100.113 | 1,2% |
| 2021 | 7.636.634 | 416.344 | 5.014.325 | 13.067.303 | 1.275.671.684 | 1,0% |
| 2022 | 7.253.659 | 856.527 | 4.240.173 | 12.350.359 | 1.219.990.823 | 1,0% |
| 2023 | 7.192.470 | 915.270 | 4.322.423 | 12.430.163 | 1.403.564.071 | 0,9% |
| % Variación 2019-2023 | -34% | 104% | -19% | -25% | 1% | |

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes entregados por JUNAEB

2. Resultados de la Evaluación

A. Conclusiones respecto del diseño de los programas

Respecto del análisis individual versus el análisis integrado de los tres programas

- ✓ Los tres programas se originan en la desigualdad de oportunidades que viven estudiantes con residencia familiar en zonas rurales y/o con aislamiento territorial, debido a la falta de oferta educativa para su nivel, o la inexistencia de alternativas de interés para los estudiantes a nivel local. Simultáneamente, muchos de los estudiantes que viven en zonas aisladas no tienen los recursos para financiar su alojamiento en otro destino para la continuación de sus estudios. Esto trae como consecuencia un mayor riesgo de interrupción de las trayectorias educativas.
- ✓ Los tres programas definen el problema en torno a poblaciones distintas (en términos de origen geográfico, sociocultural, psicosocial, étnico y en muchas otras dimensiones), en atención al contexto histórico específico en que se originó cada programa y a la evolución que han sufrido en el tiempo:
- ✓ Esta diferenciación en la definición del problema deviene en que cada programa tiene fines y propósitos diferentes, haciendo cada uno énfasis en la zona y población específica que atienden.
- ✓ El panel reconoce que la decisión de analizar cada programa por separado potencia el análisis de las particulares intervenciones que cada programa realiza de manera independiente, en la medida que pueden ser estrategias que respondan a las particulares necesidades de las distintas poblaciones estudiantiles. Asimismo, el panel reconoce que las definiciones y propósitos de cada programa provienen de la historia y normativa de cada programa, lo cual es un obstáculo práctico que impide a los ejecutores de cada uno el poder plantear la justificación y estrategia de los programas de forma integrada.
- ✓ Sin embargo, el panel considera que los propósitos de los programas evaluados deben tributar al problema público del aislamiento territorial y ruralidad, más que a definir propósitos en función de la localidad específica, edad y ciclo de desarrollo de los y las

estudiantes: El abordaje individualizado de los programas tiene algunas desventajas a nivel de diseño, implementación, gestión y seguimiento que podrían incluso llegar a poner en riesgo el cumplimiento individual del propósito de cada programa:

Por ejemplo, puede resultar difícil comparar la efectividad y eficiencia de las distintas estrategias en distintas poblaciones, puede generar una excesiva carga burocrática a nivel de la administración central y local, así como dificultar la comprensión de los postulantes sobre los beneficios, o bien, hacer más compleja la evaluación y seguimiento de las trayectorias de los estudiantes beneficiarios.

Respecto del problema de política pública

- ✓ Se identifica adecuadamente una necesidad, que es que estudiantes de zonas rurales o con aislamiento territorial están en mayor riesgo de abandonar o no continuar sus estudios, ya que deben desplazarse a otras zonas del país por inexistencia total de oferta académica local, o bien de alternativas de su interés. Estos estudiantes, de no contar con alternativas accesibles para residir fuera de su localidad de origen, verían afectada su trayectoria educativa.
- ✓ Los tres programas entregan antecedentes claros, que dan cuenta de que se trata de una necesidad concreta, medible y con diagnóstico claro. Se identifica, además, lo que el panel ha denominado **Causas Institucionales** (referido a la falta de oferta de educativa que sea del interés de los estudiantes en la localidad de residencia familiar) y **Causas Inmediatas** (referido a la falta de recursos de los estudiantes para mantenerse residiendo en una ciudad diferente por la duración de sus estudios).

Respecto de la estrategia de intervención

- ✓ Los programas, al definir su Fin, hacen alusión a la finalización del ciclo educativo y a superar las inequidades que surgen producto del aislamiento territorial.
- ✓ Los tres programas definen su propósito en torno al cumplimiento o finalización de la propia trayectoria educativa. Este propósito, a juicio del panel, describe una meta de largo plazo, a la que el programa contribuiría, pero de la que no se puede hacer responsable. En este sentido, los propósitos definidos por los tres programas serían demasiado ambiciosos, excediendo el alcance que un programa de becas o residencias pudiera llegar a tener.
- ✓ El panel evalúa positivamente la estrategia de cada uno de los programas en términos generales, en cuanto cada uno de ellos adopta la estrategia de abordar las **causas inmediatas** del problema (es decir, entregando bienes y servicios que permitan a las y los estudiantes mantenerse en su lugar de estudios).

Como estrategia específica o, como lo denomina el panel en este informe, **modalidad de entrega**, los programas han elegido hacerse cargo de esta causa inmediata de tres maneras:

- Aportes pecuniarios para mantención y traslado.
- Aportes no pecuniarios: mantención en el hogar de una familia tutora, más apoyo psicosocial, pedagógico y recreativo,
- Aportes no pecuniarios: mantención en un hogar administrado por JUNAEB, viviendo en conjunto con otras/os estudiantes, más apoyo psicosocial, pedagógico y recreativo.

- ✓ Se evalúa positivamente que se contemplen diferentes modalidades de entrega, pues reconoce que las diferencias en los tipos de estudiantes implican una necesidad de diferentes servicios o bienes.

Sin embargo, el panel considera que actualmente la decisión de diseño de los programas y componentes no atiende a un diagnóstico sistematizado y basado en evidencia respecto de la demanda que tiene la población potencial y objetivo respecto de las distintas modalidades.

Esto se manifiesta, principalmente, en los siguientes aspectos:

- Las localidades rurales que no tienen BIT u Hogares Insulares V Región, no tienen una oferta para postulantes de educación superior. La oferta actual (residencias familiares y hogares), sólo considera a renovantes, es decir, a quienes son parte del programa desde la educación escolar.
- Existen superposiciones de poblaciones objetivo que no estarían siendo explicadas desde un análisis de las necesidades de las y los estudiantes. Por ejemplo, existen comunas donde los estudiantes que residen en ellas podrían acceder a todos los instrumentos de esta evaluación (incluso, otros no considerados en esta EPG), mientras que en otras comunas existen menos alternativas¹⁹.
- Asimismo, estudiantes de educación especial, o de Institutos y Centros Formadores de personal de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, sólo pueden acceder a BIT (en virtud de la Ley N° 18.681)²⁰.

Estas inconsistencias no se originan en un diagnóstico que justifique que dichos estudiantes tienen mayor riesgo de interrupción respecto de las comunas con menos programas/componentes.

- ✓ Dicha falta de coherencia se origina, en opinión del panel, en el hecho de que las definiciones de población atendida, población objetivo y población potencial emanan de las definiciones y reglamentos de JUNAEB, más que de un ejercicio teórico respecto de qué población presenta los problemas identificados.

Esto tiene dos consecuencias que son relevantes para esta evaluación:

- De acuerdo con lo señalado en los manuales de procedimientos de los programas, éstos consideran que la población objetivo es aquella que postula al beneficio. Esto corresponde a una práctica incorrecta, que podría entenderse como que el programa no considera un objetivo llegar a aquellos que presentan el problema y que cumplen los principales criterios de focalización, pero no postulan, lo cual es evaluado negativamente por el panel.
- En cada programa se considera que la población objetivo es aquella que postula al beneficio. Esto significa que el programa no consideraría un objetivo llegar a aquellos que presentan el problema y que cumplen los principales

¹⁹ Específicamente, 274 comunas tienen 50% o más de ruralidad, lo que es considerado en la Población Potencial y Objetivo de Hogares y Residencias. Por su parte, el 95,8% de las comunas consideradas por la BIT (23 de 24) tienen al menos 50% de ruralidad. Finalmente, el 100% de las comunas beneficiarias de Hogares Insulares también tienen al menos 50% de ruralidad (2 de 2)

²⁰ La normativa no es explícita respecto de los otros beneficios, que suele limitarse a indicar que deben matricularse en instituciones reconocidas por el Estado.

criterios de focalización, pero no postulan, lo cual es evaluado negativamente por el panel.

En otras palabras, hay que reconocer que quienes no postulan sí son parte de la población objetivo invita a los programas a reflexionar respecto de cómo incluir a personas con mayores dificultades estructurales para acceder. Más aún, se considera que las personas con mayor necesidad suelen ser las que no postulan a los beneficios.

- ✓ Esta carencia de diagnóstico integrado podría poner en riesgo el cumplimiento del propósito de cada programa, aún cuando su teoría de cambio individual esté bien formulada. Por ejemplo:
 - Generándose desigualdades a nivel de cuántos instrumentos disponibles tiene un estudiante, en base a su lugar de residencia familiar.
 - Generando confusión entre los potenciales postulantes respecto de qué beneficios están disponibles y cuáles no, y respecto de a cuál le conviene postular.
- ✓ Así, existe un alto nivel de superposición entre los beneficios de esta evaluación, y con otros de JUNAEB, lo que se manifiesta en que para algunas personas existe más de un instrumento que responde a la misma necesidad, sin una justificación. Esto da cuenta de la desarticulación de la oferta programática, y refuerza el punto señalado anteriormente.
- ✓ Si bien BIT es complementaria con los beneficios no pecuniarios de residencia, en la práctica pareciera comportarse como un sustituto, pues la cantidad de dinero que otorga es en promedio mayor a lo que otorgan los otros beneficios.

Además, considerando que las residencias y hogares no están disponibles para postulantes de educación superior, BIT (y otras becas de mantención asociadas a aislamiento territorial) serían la única alternativa para estudiantes de este nivel.

Para estos estudiantes, no se otorgarían los beneficios adicionales que sí suelen considerar los otros programas (apoyo afectivo, psicosocial, académico y recreativo), lo cual representa un riesgo en la mantención de sus trayectorias.
- ✓ La definición de población potencial y población objetivo del programa Hogares y Residencias Estudiantiles identifican a estudiantes de comunas rurales (con 50% y más de población rural), lo cual comprende a más del 50% de las comunas del país. Dicha definición incidiría sistemáticamente en las bajas tasas de cobertura observadas por el programa al considerar un denominador tan grande.
- ✓ El panel evalúa positivamente que los componentes Residencia Familiar Estudiantil, Hogares JUNAEB y Hogares Insulares contemplen Planes de Trabajo y apoyo afectivo, psicológico y académico, atendiendo a que la deserción y abandono de las trayectorias es un problema multicausal. Si bien estos programas no declaran entre sus propósitos dar este tipo de acompañamiento, acierta en diagnosticar que los estudiantes, alejados de sus residencias familiares, necesitarían otro tipo de contención para mantener sus trayectorias (adicional a la económica).
- ✓ El programa no incorpora la perspectiva de género en su diagnóstico del problema. En cuanto al diseño de los componentes, se considera el enfoque de género mayoritariamente en la elaboración de Planes de Trabajo que realizan Hogares y Entidades Ejecutoras. Si bien la Pauta de Vulnerabilidad incluye el género para diagnosticar la vulnerabilidad de los estudiantes, hasta el momento no se han visto

evidencias de uso de esta información más allá del establecimiento de la prelación de las postulaciones y no parecen ser parte de ejercicios sistemáticos de retroalimentación para la mejora de los programas y componentes.

B. Conclusiones respecto de la implementación de los programas

Respecto de los flujos de producción

- ✓ Las entrevistas revelan que el nivel de claridad, factibilidad y relevancia de cada uno de los programas y componentes como han sido diseñados y planificados es muy alto, y su concreción en las actividades realizadas y servicios provistos se realiza de manera consistente y adecuada. Lo anterior implica que el grado de concordancia entre las actividades planificadas y su efectiva implementación es alto, considerando desde su secuencialidad, suficiencia, oportunidad, regularidad y sus resultados. Esto refleja la solidez de la documentación y orientación procedimental de la institución a nivel central desde la perspectiva de sus contrapartes regionales y los distintos actores involucrados en la implementación.
- ✓ La institución ha debido enfrentar importantes desafíos desde fines del año 2019 por efectos del Estallido Social del 18 de octubre y del advenimiento de la pandemia del COVID-19 desde marzo de 2020, lo que evidentemente ha obligado a modificar y adaptar las formas de aplicación de las normativas y directrices para ajustarse a la realidad de los años sucesivos al inicio de estos eventos.

Además, estos elementos modificaron dramáticamente las condiciones de la demanda las cuales aún estarían en proceso de recuperación.
- ✓ Si bien la comunicación directa con los estudiantes, directores de establecimientos, hogares y familias tutoras se estima positiva y que cuentan con las condiciones para orientarlos adecuadamente, emergió en varias entrevistas el tema de los déficits de autopercepción de protagonismo de los estudiantes sobre sus propios procesos, los bajos niveles de información y conocimiento sobre los beneficios que manejan.

Respecto de la aplicabilidad de los criterios de focalización y selección

- ✓ Para los tres programas, existe un porcentaje no menor de postulaciones de estudiantes que no cumplen con los requisitos para acceder a los beneficios (llamadas “solicitudes rechazadas”). En particular, para la BIT este porcentaje es aún mayor al 50% de todas las postulaciones.

Cuadro 7: Porcentaje del total de postulaciones que son “Solicitud rechazada”. 2019-2022

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Hogares y Residencias Estudiantiles | s/i | 26% | 20% | 9% |
| Hogares Insulares V Región | s/i | 17% | 19% | 15% |
| Beca Integración Territorial | 66% | 50% | 71% | 66% |

*Nota: el 2019 sólo BIT distingue esta categoría en sus bases de datos
Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes entregados por JUNAEB*

El panel considera que este exceso en solicitudes rechazadas pueden responder a:

- Diferencias en los criterios de focalización pueden estar afectando elementos de equidad y justicia, excluyendo o incluyendo a grupos que pudieran corresponder eventualmente la población objetivo y que no estén recibiendo el beneficio.

- Brechas en la comunicación y comprensibilidad de los beneficios por parte de la población potencial y a los mecanismos de postulación, que podrían estar generando barreras de entrada o confusiones entre los posibles beneficiarios.

Respecto de los datos para la gestión, el seguimiento y el monitoreo

- ✓ El panel considera positiva la existencia de lineamientos para uniformar procesos, que incluyen orientaciones técnicas proceso gestión documental, para el proceso de asignación de beneficios, la entrega de información vía circulares y la realización de jornadas de transferencias técnicas a las direcciones regionales respecto de aspectos normativos, orientaciones técnicas y de ejecución de los programas.
- ✓ Ninguno de los tres programas realiza de forma sistemática un monitoreo de las trayectorias de las y los beneficiarios, mucho menos de la finalización de estas, a pesar de que cuenta con la información suficiente para hacerlo.
- ✓ El programa Hogares y Residencias Estudiantiles no cuenta con una sistematización centralizada de los datos en el tiempo de las familias tutoras (sólo existe un listado que describe el momento actual, pero no la historia), lo que no permite realizar un análisis respecto de la demanda por el componente por parte de las y los estudiantes encuentra suficiente oferta de familias tutoras. Tampoco permite diagnosticar ni anteponerse a las necesidades que las familias tutoras pudieran tener. Esto incide en la disponibilidad de familias tutoras y en la capacidad del programa para asegurar la entrega del servicio con eficacia.

C. Conclusiones respecto de los costos de proveer los bienes y servicios

- ✓ Todos los programas experimentan disminuciones presupuestarias, lo que se traduce en disminuciones en la ejecución. Para los gastos asociados a la línea 24.01.236 (RFE), la disminución es de 36% en el período. Para los gastos asociados a la línea 24.01.238 (BIT), la reducción en la ejecución es de 16%. Para los gastos asociados a la línea 24.03.174 (HJ, HINS y BRINS), la ejecución aumentó respecto de 2019, pero este se explica únicamente por el hecho de que desde 2022 la línea incluye la ejecución de Hogares JUNAEB. Sin tener este elemento en cuenta, se ve una disminución relevante en la ejecución en el período 2019-2021.
- ✓ Salvo en el caso de los Hogares JUNAEB e Insulares, los instrumentos están diseñados de forma tal que la transferencia unitaria (ya sea al estudiante o a una familia tutora y Entidad Colaboradora) está definida ex ante. Dicho esto, se constata que los diferentes instrumentos consideran pagos distintos por un bien equivalente, sin que exista una justificación basada en un diagnóstico en base a evidencia empírica.
- ✓ Para Residencia Familiar Estudiantil, el monto por beneficiario definido ex ante es diferenciado de acuerdo con el nivel del estudiante y la localidad de la familia tutora. En cambio, para la Beca Residencia Insular y para el componente de mantención de Beca Integración Territorial, el monto es fijo para todos los estudiantes. El panel considera que dichas diferencias no se justifican técnicamente.
- ✓ Los gastos de administración han aumentado en el tiempo, lo cual se explica por un aumento en el presupuesto y gasto ejecutado de la institución. Respecto del nivel de los gastos de administración, estos se encuentran en línea con otras becas y programas del Departamento de Bienestar Estudiantil de JUNAEB (que es el que aloja a todos estos programas), entre el 2% y 3%.

D. Conclusiones respecto de los resultados del programa

Respecto de la producción de cada componente

Cuadro 8: Producción de cada programa y componente. 2019-2022

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | % variación |
|--|-------|-------|-------|-------|----------------|
| Hogares y Residencias Estudiantiles | | | | | |
| RFE | 6.546 | 6.544 | 5.341 | 4.566 | -30% |
| HJ | 515 | 414 | 392 | 371 | -28% |
| Hogares Insulares V Región | | | | | |
| HINS | 46 | 28 | 9 | 17 | -63% |
| BRINS | 181 | 154 | 153 | 187 | 3% |
| Beca Integración Territorial | | | | | |
| BIT | 2.586 | 2.581 | 2.247 | 2.369 | -8% |

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes entregados por JUNAEB

- ✓ El componente con mayor cantidad de beneficiarios es el de Residencia Familiar Estudiantil, el cual atendió a 4.566 estudiantes el 2022. Le sigue la Beca de Integración Territorial, con 2.369 beneficiarios el mismo año. Hogares JUNAEB atendió el mismo año a 371 personas. El programa Hogares Insulares V Región atendió a 202 personas en total, de las cuales 17 eran beneficiarios de Hogares, y 187 recibían la BRINS.
- ✓ Los tres programas (y todos sus respectivos componentes) sufren una disminución en la cantidad de beneficiarios atendidos, lo que responde tanto a una disminución en el presupuesto como en una disminución generalizada de la demanda:

Cuadro 9: Demanda de cada programa y componente. 2019-2022

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | % variación |
|--|--------|-------|-------|-------|----------------|
| Hogares y Residencias Estudiantiles | | | | | |
| RFE | 11.152 | 9.478 | 7.477 | 5.792 | -48% |
| HJ | 704 | 534 | 524 | 483 | -31% |
| Hogares Insulares V Región | | | | | |
| HINS | 56 | 39 | 12 | 26 | -54% |
| BRINS | 239 | 221 | 21 | 253 | 6% |
| Beca Integración Territorial | | | | | |
| BIT | 7533 | 8.633 | 5.300 | 8.291 | 10% |

Nota: Se incluyen las "solicitudes rechazadas".

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes entregados por JUNAEB

Respecto de los resultados a nivel de propósito

- ✓ Las entrevistas revelaron que existe una percepción generalizada de que los programas son necesarios para la población que presenta el problema público, que con los instrumentos actuales se logra el objetivo de la continuidad de estudios, y que los programas de apoyo permiten prevenir la deserción. Sin embargo, las opiniones de que las coberturas y aportes son bajos, y que hay demanda insatisfecha en algunos sectores no son aisladas.

- ✓ El estudio complementario da cuenta de que las/los estudiantes que postularon y no recibieron los beneficios en un año t tienen mayor propensión a abandonar el sistema escolar durante dicho año.
 - El año 2022, el 100% de los beneficiarios de Hogares JUNAEB se mantuvieron estudiando ese año, mientras que de los postulantes no beneficiarios, el 95,2% se mantuvo dicho año en el sistema. Para Residencia Familiar Estudiantil los porcentajes de mantención son de 97% (beneficiarios) y 89,6% (no beneficiarios)
 - Para el mismo año, el 97% de los beneficiarios de BIT en educación superior se mantuvieron estudiando ese año, mientras que, de los postulantes no beneficiarios, sólo el 64,5% se mantuvo dicho año en el sistema (no se perciben diferencias relevantes para BIT educación media).
 - En Hogares Insulares V Región, el año 2022 el 97% de los beneficiarios se mantuvo en el sistema, versus 86,7% en el caso de no beneficiarios.

En síntesis, se percibe que quienes no reciben el beneficio tienen tasas significativamente mayores de abandono en el mismo año.

Cuadro 10: Porcentaje de beneficiarios y no beneficiarios que siguen estudiando a finales del año t. 2020-2022 (se excluye a postulantes con solicitud rechazada)

| | BENEFICIARIOS | | | NO BENEFICIARIOS | | |
|---------------------------------|---------------|------|------|------------------|--------|--------|
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Hogares JUNAEB | 100% | 100% | 100% | 100,0% | 96,6% | 95,2% |
| Residencia Familiar Estudiantil | 99% | 97% | 97% | 75,5% | 87,8% | 89,6% |
| Hogares Insulares V Región | 93% | 91% | 97% | 87,1% | 89,5% | 86,7% |
| BIT ed. Media | 100% | 100% | 99% | 50,0% | 100,0% | 100,0% |
| BIT ed. Superior | 96% | 96% | 97% | 73,1% | 57,7% | 64,5% |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del estudio complementario

- ✓ Estos resultados son aún más pronunciados si se considera también a los postulantes con solicitud rechazada. Ellos, aunque no son parte de la población objetivo, cambian considerablemente su conducta cuando no reciben el beneficio²¹. Ello fortalecería la opinión del panel de que las poblaciones objetivo de estos programas excluirían a parte de la población que presenta un problema de política pública.

Cuadro 11: Porcentaje de beneficiarios y no beneficiarios que siguen estudiando a finales del año t. 2020-2022 (no se excluye a postulantes con solicitud rechazada)

| | BENEFICIARIOS | | | NO BENEFICIARIOS | | |
|---------------------------------|---------------|------|------|------------------|--------|--------|
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Hogares JUNAEB | 100% | 100% | 100% | 95,80% | 96,92% | 95,54% |
| Residencia Familiar Estudiantil | 99% | 97% | 97% | 87,85% | 88,33% | 81,51% |
| Hogares Insulares V Región | 93% | 91% | 97% | 58,90% | 51,85% | 61,97% |
| BIT ed. Media | 100% | 100% | 99% | 90,63% | 91% | 72,73% |
| BIT ed. Superior | 96% | 96% | 97% | 73,15% | 57,69% | 64,47% |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del estudio complementario

²¹ Se considera en este análisis sólo a quienes no reciben ningún beneficio de esta evaluación.

- ✓ Las tasas de interrupción dentro del mismo año son mucho mayores para mujeres que para hombres no beneficiarios, sobre todo en la educación superior, indicando que este grupo presentaría mayor vulnerabilidad en su trayectoria educativa, y quien más se beneficiaría de los beneficios otorgados por estos programas.

3. Principales Recomendaciones

- Se recomienda una redefinición del propósito, que considere como meta de mediano plazo la mantención de las trayectorias educativas (en vez de la finalización). La lógica en este cambio es que, al recibir bienes y/o beneficios de mantención, las y los estudiantes deciden mantener su trayectoria deseada, o, dicho en otras palabras, que ningún estudiante de zonas rurales o con aislamiento territorial tenga que renunciar a su trayectoria por el hecho de no contar con recursos para mantenerse en su lugar de estudios.
- Integrar la definición del problema, población potencial fin y propósito de los tres programas que son parte de esta evaluación, y de todos los programas y becas que tengan como estrategia el proveer de alternativas de mantención a estudiantes que deben residir fuera de sus hogares familiares por motivos de ruralidad o aislamiento territorial. En este sentido, el panel justifica revisar la normativa vigente en atención de articular los programas en torno a una problemática común.
- En concreto, el panel recomienda las siguientes definiciones:
 - a. Problema: *“Estudiantes en zonas rurales aisladas o de difícil acceso abandonan o no continúan sus estudios, interrumpiendo así sus trayectorias educativas.”*
 - b. Población potencial: Toda la población entre los 12 y los 26 años, provenientes de familias cuyo domicilio de residencia está en zonas rurales y/o con aislamiento territorial.
 - c. Fin: *“Contribuir al cumplimiento de las trayectorias educativas de estudiantes que en su lugar de origen no cuentan con oferta educacional o esta no responde a sus intereses, aportando a hacer más efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación.”*
 - d. Propósito: *“Estudiantes que viven en zonas aisladas y que deben desplazarse o residir fuera de la zona en que viven para continuar sus estudios logran dar continuidad a su trayectoria educativa”.*
- Una vez que se han integrado estos análisis y definido estos conceptos, consolidar el diseño de cada programa y componente en cuanto a estrategia específica y población objetivo.
- Realizar un diagnóstico basado en evidencia para analizar la pertinencia de las decisiones de población objetivo de cada programa y componente. En concreto, definir:
 - a. Qué tipo de estudiantes (edad, lugar de residencia familiar, sexo, etnia) son más propensos a elegir cada modalidad de apoyo (pecuniario, hogares, familia tutora),
 - b. Si hay estudiantes que presentan mayor riesgo, y por lo tanto deberían tener más apoyo (por ejemplo, mayor disponibilidad de instrumentos, mayor incentivo económico, menos condiciones para postular, etc.).
 - c. Si hay niveles que requieran de mayor apoyo (por ejemplo, evaluar si se debe dar más cobertura para la educación superior)

- El análisis anterior debe hacerse de forma integrada, planteando cómo la totalidad de instrumentos y alternativas se pone al servicio de las y los estudiantes. Esto implica articular:
 - a. Las poblaciones objetivo, con el fin de que no existan inequidades injustificadas en la cantidad de instrumentos que un estudiante tiene a su disposición.
 - b. Los requisitos de acceso.
 - c. Los montos que se entregan en cada instrumento. Al respecto, se recomienda fijar dichos montos en base a un diagnóstico de los costos de proveer los bienes y servicios, que identifique qué variables explicativas son relevantes, y estime el peso de estas en el resultado final. Se recomienda actualizar este valor periódicamente.
 - d. Los apoyos adicionales que se reciben durante la estadía fuera del hogar familiar.

- Evaluar nuevas definiciones para la población potencial y objetivo que consideren otras medidas de ruralidad (por ejemplo, considerando distancia respecto de establecimientos educacionales o centros urbanos), para obtener tasas de cobertura más consistentes con la operación del programa.

- Respecto de los requisitos de acceso, se recomienda buscar una forma de asegurar que todos los estudiantes sean postulados a los instrumentos que maximizan su asignación. Esta recomendación aplica para las becas, donde un estudiante podría no saber de la existencia o de la conveniencia de una beca por sobre otra y, por lo tanto, perder la oportunidad de adjudicarla. En este sentido, podría pensarse en un sistema automático en el cual, por el hecho de postular un estudiante a una beca, el sistema automáticamente lo postula a todas las becas para las cuales cumpla los requisitos de postulación.

- Respecto de apoyos adicionales que las y los estudiantes reciben en los distintos instrumentos de esta evaluación, el panel recomienda extender los apoyos psicológicos y académicos que se entrega a los beneficiarios de BIT y BRINS, por cuanto son estudiantes con un nivel de vulnerabilidad alta, que se exponen a diversos factores que podrían poner en riesgo la continuidad de su trayectoria educativa, poniendo en riesgo el cumplimiento del propósito.

- Se recomienda establecer metas, indicadores y monitoreo cuantificable y comparable en el tiempo para la ejecución de los planes de trabajo, por cuando son un servicio relevante entregado por estos programas.

- Llevar registro centralizado de las familias tutoras, lo que permitiría respaldar con evidencia aspectos del diseño de Residencia Familiar Estudiantil, relacionados con este importante miembro de la Red Colaboradora.

- Hacer seguimiento a las trayectorias de las y los estudiantes que reciben los beneficios, y compararlas con las trayectorias de quienes postulan y no reciben los beneficios. Considerar estos datos para la toma de decisiones respecto del diseño de los componentes y de las poblaciones a beneficiar.

- Analizar la demanda insatisfecha de cada instrumento y evaluar en forma conjunta de qué manera, con todo el conjunto de instrumentos disponibles, las y los estudiantes están dando solución a su problema de aislamiento territorial.

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG)

RESPUESTA INSTITUCIONAL PROGRAMA HOGARES Y RESIDENCIAS ESTUDIANTILES

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS**

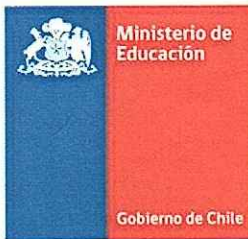
PANELISTAS:

Laura Ramaciotti Morales (Coordinadora)

Luis Felipe De la Vega Rodríguez

Christian Blanco Jaksic

Diciembre 2022 - Junio 2023



ORD: 01/ 3 2 8

ANT: Ord. Nº 2714 de DIPRES, de fecha 24 de julio de 2023.

MAT: Envía Respuesta Institucional al Informe Final de Evaluación de programas "Hogares y Residencias Estudiantiles", "Hogares Insulares V Región" y "Beca Integración Territorial, de JUNAEB.

SANTIAGO, 1 2 SEP 2023

**DE: SR. NICOLÁS CATALDO ASTORGA
MINISTRO DE EDUCACIÓN**

**A: SRA. JAVIERA MARTÍNEZ FARIÑA
DIRECTORA DE PRESUPUESTOS**

Junto con saludarla y, en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, remito a usted respuesta institucional al Informe Final de la Evaluación de los Programas: "Hogares y Residencias Estudiantiles", "Hogares Insulares V Región", "Beca Integración Territorial (Programa Especial Beca Art. 56 Ley Nº18.681)", todos de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB).

Este Ministerio valora el trabajo realizado por la DIPRES, por el panel de evaluación y por los profesionales del Programa que participaron del proceso evaluativo, que ha permitido confirmar y formalizar el diagnóstico que JUNAEB tiene de sus programas, además de constituir un aporte a su proceso de modernización institucional.

Finalmente, se adjunta Respuesta Institucional elaborada por la institución responsable del programa, que contiene los comentarios específicos al Informe Final de Evaluación.

Saluda atentamente a usted,



NICOLÁS CATALDO ASTORGA
MINISTRO DE EDUCACIÓN


EOP/SAR/LDL/kap

Distribución:

- Destinatario
- Gabinete Ministro de Educación
- Gabinete Subsecretario de Educación
- Director Nacional JUNAEB
- Departamento de Planificación, Control de Gestión y Estudios JUNAEB
- Jefe División Control de Gestión DIPRES
- Centro de Estudios MINEDUC

SGD 34735

| | | |
|--|---------------|---|
|  | OFICIO | Nº <u>DN-01044/2023</u> |
| | | SANTIAGO, MARTES, 29 DE AGOSTO DE 2023 |
| | | MAT / REF : RESPUESTA INSTITUCIONAL DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES. PROCESO DICIEMBRE 2022-JUNIO 2023. |
| | | ANT: OFICIO Nº 2714 DE DIPRES, DE FECHA 24 DE JULIO 2023 |

**DE: PABLO BAEZA VALDIVIESO
SECRETARIO GENERAL (S)
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS**

**A: NICOLÁS CATALDO ASTORGA
MINISTRO
MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

Junto con saludar, desde la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), agradecemos la incorporación en el proceso de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) año 2022 -2023 de DIPRES que incluyó: Programas Hogares y Residencias Estudiantiles, Hogares Insulares V Región y Beca Integración Territorial.

Consideramos que esta evaluación abre a JUNAEB la posibilidad de actualizar el diseño de los programas antes mencionados, haciendo más pertinentes los requerimientos de las y los estudiantes, en dicho contexto, vengo en solicitar a usted, dar curso a la tramitación de la respuesta institucional a las recomendaciones contenidas en el informe final, señalado en antecedente, siendo preciso reforzar el compromiso de nuestra institución con los procesos de evaluación de los programas gubernamentales, proceso que constituye un aporte al mejoramiento progresivo y sistemático de nuestra gestión.

Finalmente, se adjunta al presente documento la respuesta al Informe final emanado del proceso de Evaluación de Programas Gubernamentales año 2022-2023.

Sin otro particular, le saluda con especial atención



PABLO BAEZA VALDIVIESO
Secretario general (s)
Junta nacional de auxilio escolar y becas

RFL/KMS/KNA

Incl.: Documento Digital: Respuesta Institucional Informe Final EPG 2022-2023

[Ver](#)



Documento firmado con Firma Electrónica Avanzada, el documento original disponible en:
<https://junaeb.ceropapel.cl/validar/?key=24457340&hash=93a20>



RESPUESTA INSTITUCIONAL DE JUNAEB AL INFORME FINAL PROGRAMAS HOGARES Y RESIDENCIAS ESTUDIANTILES, HOGARES INSULARES V REGIÓN y BECA INTEGRACIÓN TERRITORIAL (PROGRAMA ESPECIAL BECA ART.56 LEY N°18.681)

Evaluación de programas gubernamentales 2022-2023, DIPRES.

JUNAEB expresa su apreciación por su participación en la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) del proceso 2022 de DIPRES que incluyó sus programas Hogares y Residencias Estudiantiles, Hogares Insulares V Región y Beca Integración Territorial. Consideramos que esta evaluación nos abre la posibilidad de actualizar el diseño de los programas de la institución, haciéndoles más pertinentes a los requerimientos de los y las estudiantes.

En esta evaluación cabe destacar, la buena disposición del panel evaluador, para integrar las argumentaciones técnicas presentadas institucionalmente, por otro lado, se valora todo el esfuerzo de la contraparte técnica de JUNAEB para proveer la información necesaria para el proceso.

JUNAEB considera que el informe de evaluación representa adecuadamente la complejidad de cada uno de los componentes que son parte de los programas evaluados y que las conclusiones sobre su desempeño global son acertadas. En este sentido, la evaluación respalda la existencia de componentes diferenciado confirmando que este atiende un problema que justifica la intervención del Estado se originan en la desigualdad de oportunidades que viven estudiantes con residencia familiar en zonas rurales y/o con aislamiento territorial, debido a la falta total de oferta educativa para su nivel o la inexistencia de alternativas de interés para los estudiantes a nivel local. Simultáneamente, muchos estudiantes que viven en zonas aisladas no tienen los recursos para financiar su alojamiento en otro destino para la continuación de sus estudios. Esto trae como consecuencia un mayor riesgo de interrupción de las trayectorias educativas.

La evaluación, además, valora que cada componente cuente con una estrategia específica orientados a distintas etapas del nivel educacional y características territoriales y culturales del estudiante durante su tránsito por la educación escolar y su continuidad de trayectorias educativas en nivel superior. Por ello, también reconoce que distintas modalidades de intervención podrían servir mejor a una población estudiantil que difiere no solo en el nivel educativo que cursan, sino en las condiciones de origen geográficas, socioculturales, psicosociales, étnicas y en muchas otras dimensiones. Cada ciclo educacional (ya sea de enseñanza básica, media o superior) requiere de la generación de aprendizajes esenciales para el desarrollo personal y la socialización de cada estudiante.

JUNAEB considera que las recomendaciones planteadas en general son pertinentes, sin embargo, su implementación implicará necesariamente el desarrollo de una estrategia compleja sostenida en el tiempo, que debe incluir definición de pasos sucesivos y prioridades, la acción coordinada de diferentes áreas del servicio, la creación de nuevos espacios de coordinación entre instituciones, junto con una movilización considerable de distinto tipo de recursos.

A continuación, se expresan aspectos tener en consideración sobre las recomendaciones emanadas del informe



Recomendación de panel:

- ✓ “Considerar el concepto de trayectorias múltiples para definir el Fin de los programas. El reconocimiento de la multifactorialidad y diversidad no-lineal de las trayectorias educativas podría conducir a una reflexión que termine exigiendo mayores condiciones de flexibilidad a los programas, para atender a población vulnerable, que es más propensa a seguir recorridos educativos menos tradicionales.”

Respuesta de JUNAEB:

JUNAEB recoge parcialmente la recomendación, reconociendo que las trayectorias educativas no necesariamente son lineales otorgando la alternativa a que el/la estudiante que suspenda, puede postular nuevamente, resguardando la continuidad de trayectorias educativas. JUNAEB contempla la ejecución de acciones de seguimiento específicas en estudiantes que nos presentan renovación de manera de reforzar su continuidad de estudios.

Recomendación de panel:

- ✓ “Se recomienda una redefinición del propósito, que considere como meta de mediano plazo la mantención de las trayectorias educativas (en vez de la finalización). La lógica en este cambio es que, al recibir bienes y/o beneficios de mantención, las y los estudiantes deciden mantener su trayectoria deseada, o, dicho en otras palabras, que ningún estudiante de zonas rurales o con aislamiento territorial tenga que renunciar a su trayectoria por el hecho de no contar con recursos para mantenerse en su lugar de estudios.”

Respuesta de JUNAEB:

JUNAEB recoge la recomendación, atendiendo la formulación del problema que atienden los programas evaluados vinculando el propósito a la “continuidad” de Estudios y /o Trayectorias Educativas.

Recomendación de panel:

- ✓ “Integrar la definición del problema, población potencial, fin y propósito de los tres programas que son parte de esta evaluación, y de todos los programas y becas que tengan como estrategia el proveer de alternativas de mantención a estudiantes que deben residir fuera de sus hogares familiares por motivos de ruralidad o aislamiento territorial.”

Respuesta de JUNAEB:

Consideramos que esta recomendación puede acogerse parcialmente, dado que resulta del todo pertinente integrar las distintas modalidades que atienden el problema de residencia estudiantil, por lo cual se agrupan los Programas de Hogares Insulares y Programa de Hogares y Residencias Estudiantiles.

Sin embargo, la Beca de Integración Territorial actúa desde la complementariedad que posee con un problema público que involucra a distintos actores institucionales, la Beca BIT en esta línea se complementa con los Programas de Hogares y Residencias Estudiantiles. Esto es reconocido en Informe EPG que señala: "Si bien BIT es complementaria con los beneficios no pecuniarios de residencia, en la práctica pareciera comportarse como un sustituto, pues la cantidad de dinero que otorga es en promedio mayor a lo que otorgan los otros beneficios" (pág.93. EPG). Hogares y Residencias crea un nuevo componente destinado a resolución de residencia estudiantil para Ed. Superior.



En línea con lo anterior, no resulta factible incorporar las definiciones propuestas para: problema, población, Fin y Propósito. Dado que la formulación presenta problemas concatenados, además de que el Fin está formulado en el mismo nivel.

Recomendación de panel:

- ✓ “Realizar un diagnóstico basado en evidencia para analizar la pertinencia de las decisiones de población objetivo de cada programa y componente. El análisis anterior debe hacerse de forma integrada, planteando cómo la totalidad de instrumentos y alternativas se pone al servicio de las y los estudiantes. Esto implica articular: Las poblaciones objetivo, con el fin de que no existan inequidades injustificadas en la cantidad de instrumentos que un estudiante tiene a su disposición; requisitos de acceso; los y los apoyos adicionales que se reciben durante la estadía fuera del hogar familiar.”

Respuesta de JUNAEB:

Consideramos adecuado como primer paso realizar un estudio en profundidad que nos permita caracterizar y levantar con pertinencia la población potencial y objetivo, en base a la cual se deberá evaluar la estrategia y componentes contenidos en el Programa de Hogares y Residencias Estudiantiles, lo mismo para Beca de Integración Territorial.

Este diagnóstico deberá incorporar la pertinencia de considerar la relevancia de la perspectiva de género en el diseño de cada uno de los componentes considerados por ambos Programas, además de evaluar si existe alguna preferencia asociada a la condición Sexo Género para optar a una modalidad por sobre otra considerada en el Programa de Hogares y Residencias Estudiantiles.

Recomendación de panel:

- ✓ “Los montos que se entregan en cada instrumento. Al respecto, se recomienda fijar dichos montos en base a un diagnóstico de los costos de proveer los bienes y servicios, que identifique qué variables explicativas son relevantes, y estime el peso de estas en el resultado final. Se recomienda actualizar este valor periódicamente.”

Respuesta de JUNAEB:

JUNAEB recoge la recomendación, atendiendo a la necesidad de realizar un estudio de costos ofrece ventajas evidentes para nuestra institución, dado que objetiva y fundamenta con evidencia los montos que debiese otorgar el Estado en base al servicio que está otorgando.

Recomendación de panel:

- ✓ “Respecto de los requisitos de acceso, se recomienda buscar una forma de asegurar que todos los estudiantes sean postulados a los instrumentos que maximizan su asignación. Esta recomendación aplica para las becas, donde un estudiante podría no saber de la existencia o de la conveniencia de una beca por sobre otra y, por lo tanto, perder la oportunidad de adjudicarla. En este sentido, podría pensarse en un sistema informático automático en el cual, por el hecho de postular un estudiante a una beca, el sistema automáticamente lo postula a todas las becas para las cuales cumpla los requisitos de postulación.”

Respuesta de JUNAEB:

Consideramos que esta recomendación puede acogerse parcialmente ya que sin duda se pueden estudiar y verificar si existen barreras de acceso, además de evaluar si el sistema informático pudiera ofrecer una opción de una postulación simultánea a la oferta a la cual califique el/la estudiante, otorgándole alternativas a las cuales opte el estudiante, dado que se debe resguardar su voluntad e interés por optar a una oferta versus otra. JUNAEB, considera que nos es pertinente decidir de manera arbitraria unilateralmente.



Recomendación de panel:

- ✓ “Respecto de apoyos adicionales que las y los estudiantes reciben en los distintos instrumentos de esta evaluación, el panel recomienda extender los apoyos psicológicos y académicos que se entrega a los beneficiarios de BIT y BRINS, por cuanto son estudiantes con un nivel de vulnerabilidad alta, que se exponen a diversos factores que podrían poner en riesgo la continuidad de su trayectoria educativa, poniendo en riesgo el cumplimiento del propósito.” “Se recomienda establecer metas, indicadores y monitoreo cuantificable y comparable en el tiempo para la ejecución de los planes de trabajo, por cuando son un servicio relevante entregado por estos programas.”

Respuesta de JUNAEB:

Consideramos que esta propuesta es adecuada para ser incorporada en proceso de reformulación de ambos Programas.

Recomendación de panel:

- ✓ “Llevar registro centralizado de las familias tutoras, lo que permitiría respaldar con evidencia aspectos del diseño de Residencia Familiar Estudiantil, relacionados con este importante miembro de la Red Colaboradora.”

Respuesta de JUNAEB:

Se considera adecuado examinar alternativas para automatizar el sistema de Registro Centralizado de Familias Tutoras que residencias estudiantiles posee, pero que no cuenta con salidas actualizadas del sistema que permita seguimiento y evaluación, así como la incorporación de los Planes y Programas de Trabajo Anual vinculado a cada componente del Programa de Hogares y Residencias Estudiantiles. Dicho desarrollo en SISTEMA informático queda supeditado a la disponibilidad de recursos institucionales y la prioridad asignada.

Recomendación de panel:

- ✓ “Hacer seguimiento a las trayectorias de las y los estudiantes que reciben los beneficios, y compararlas con las trayectorias de quienes postulan y no reciben los beneficios. Considerar estos datos para la toma de decisiones respecto del diseño de los componentes y de las poblaciones a beneficiar.” “Analizar la demanda insatisfecha de cada instrumento y evaluar en forma conjunta de qué manera, con todo el conjunto de instrumentos disponibles, las y los estudiantes están dando solución a su problema de aislamiento territorial.”

Respuesta de JUNAEB:

Consideramos que esta recomendación puede acogerse institucionalmente en la medida que se cuenten con los recursos institucionales asignados para realizar un estudio de Trayectorias Educativas y demanda insatisfecha.

Recomendación de panel:

“Considerar procesos de evaluación de satisfacción usuaria universales, que se apliquen a todas y todos los beneficiarios de los programas y becas.”

Respuesta de JUNAEB:

JUNAEB acoge y considera pertinente mantener la evaluación de satisfacción usuaria como herramienta permanente vinculado ambos programas, dado que nos permite aumentar la eficacia de los servicios otorgados a nuestros estudiantes.



