

**RESUMEN EJECUTIVO
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

PROGRAMA HOGARES Y BECAS DE RESIDENCIA JUNAEB

**JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS
(JUNAEB)**

MINISTERIO DE EDUCACION

**PANELISTAS:
Jorge de la Fuente (COORDINADOR)
Daslav Ostoic
Javier Corvalán
Rodrigo Quevedo**

ENERO – AGOSTO 2014

NOMBRE PROGRAMA: Hogares y Becas Residencia JUNAEB
AÑO DE INICIO: A partir de 1964
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Educación
SERVICIO RESPONSABLE: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2010 - 2013

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2014: \$ 11.549 millones

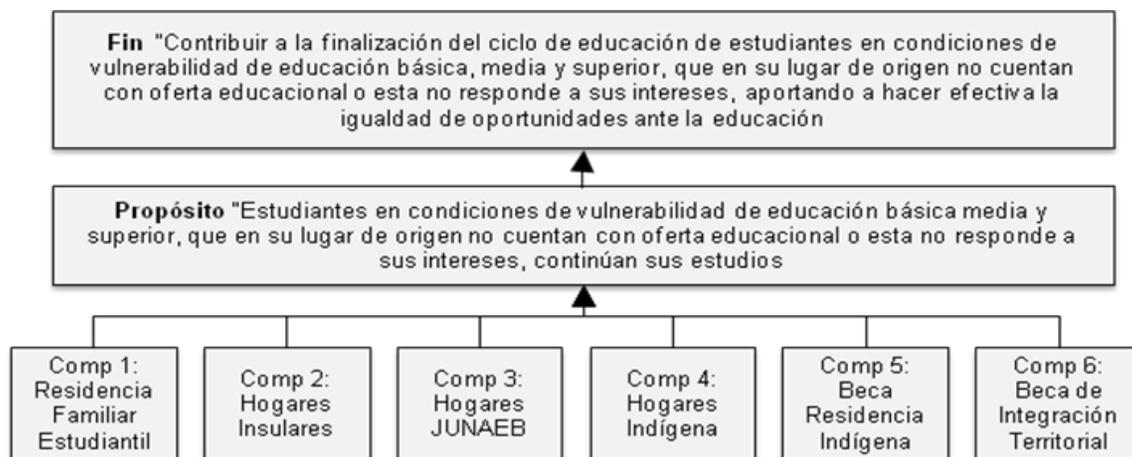
1. Descripción general del programa

- *Objetivos de Fin y Propósito*

Antes de hacer la descripción general del programa es necesario aclarar que, para efectos de esta evaluación, se han considerado 6 programas de hogares y becas de residencia estudiantil, que operan con mecanismos independientes bajo la dirección del Departamento de Becas de JUNAEB. Ellos concurren a objetivos superiores comunes y se incorporan como componentes o bienes y servicios destinados a los estudiantes. De esta forma fue posible analizar en paralelo las virtudes y problemas que presentan estos componentes y obtener así, conclusiones y recomendaciones que permitan mejorar/optimizar el desempeño de estos instrumentos institucionales.

También es necesario aclarar que cada uno de estos componentes tienen orígenes muy diferentes: unos fueron creados por JUNAEB en diferentes momentos como respuesta a situaciones dadas, y otros se han originado en otras instituciones y han sido posteriormente traspasados a esta institución.

Figura N°1:
Objetivos del Programa



A partir de las consideraciones anteriores, el programa tiene por **Fin**¹: "Contribuir a la finalización del ciclo de educación de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad de educación básica, media y superior, que en su lugar de origen no cuentan con oferta educacional o ésta no responde a sus intereses, aportando a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación".

¹ Se entenderá por Fin a la contribución a la solución de un problema o satisfacción de una necesidad en el largo plazo. El logro del fin representa el impacto del programa en una población determinada.

Esta contribución se logrará a través del **Propósito**² definido como: “*Estudiantes en condiciones de vulnerabilidad de educación básica media y superior, que en su lugar de origen no cuentan con oferta educacional o ésta no responde a sus intereses, continúan sus estudios*”.

JUNAEB busca así, contribuir a su misión institucional, que es: “favorecer la mantención y éxito en el sistema educacional de niñas, niños y jóvenes en condición de desventaja social, económica, psicológica y/o biológica, entregando para ello productos y servicios integrales de calidad, que contribuyan a hacer efectiva la igualdad de oportunidades, el desarrollo humano y la movilidad social”³.

El Programa cuenta con seis (6) componentes⁴, cuya descripción se presenta a continuación:

Componente 1: Residencia Familiar Estudiantil, es un componente que se ejecuta en 15 regiones del país desde el año 1991 y es administrado descentralizadamente por las Direcciones Regionales de JUNAEB⁵. Cuenta con asignación presupuestaria exclusiva para su ejecución dentro de los Programas del Departamento de Becas⁶.

El componente está dirigido a estudiantes en condición de vulnerabilidad que cursen desde 7º básico a 4º medio en establecimientos municipales o particulares subvencionado, y en casos especiales a alumnos en educación superior⁷, que en su lugar de origen no cuentan oferta educacional completa. Ofrece a los estudiantes, el acceso a una residencia cercana al lugar de estudio, donde es atendido por una familia tutora parecida a la propia que lo apoya en sus necesidades personales y escolares⁸.

La oferta de estas residencias estudiantiles se logra a partir de la intervención de entidades ejecutoras con las cuales JUNAEB celebra convenios de colaboración y ejecución, otorgándoles el financiamiento y la normativa destinados a atender a los estudiantes. Estas entidades ejecutoras (por ejemplo municipios) son las responsables de seleccionar las familias tutoras y de realizar el control y seguimiento de los servicios que reciben los alumnos. Las entidades ejecutoras - para el año 2014 - reciben \$8.300 mensuales por estudiante de Educación Básica y Media y \$10.100 por estudiante de educación superior, pagaderos en 11 cuotas mensuales. La familia tutora recibe, en promedio a nivel nacional, \$61.000 por estudiante de educación básica y media y \$84.000 por estudiante de educación superior, pagadero en 10 cuotas mensuales.

La postulación es año a año. La beca tiene duración de un año lectivo. Para postular a esta beca los estudiantes deben llenar la Ficha de Postulación que se encuentra en el sitio web de JUNAEB, allí se registran los antecedentes económicos, sociales, educacionales.

Componente 2: Hogares Insulares⁹, está dirigido a estudiantes de educación media y superior de Isla de Pascua o Juan Fernández, que desean continuar estudios en el continente. El componente - que opera desde 1994 - otorga financiamiento para la residencia (incluye alojamiento, alimentación y apoyo académico y psicosocial y traslado desde el lugar de origen) del alumno, bajo la modalidad de Hogares Estudiantiles para aquellos que estudian en Viña del Mar o lugares cercanos, y modalidad de

² Se entenderá por Propósito al resultado directo a ser logrado una vez que los beneficiarios han recibido los bienes y/o servicios que entrega el programa.

³ “Misión y valores”, JUNAEB, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en <http://www.junaeb.cl/quienes-somos>

⁴ Se entenderá por componentes los productos (bienes y/o servicios) generados por el programa destinados a un beneficiario final.

⁵ El componente es administrado por JUNAEB de conformidad a lo establecido en la Ley Orgánica N° 15.720 del año 1964, que crea la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

⁶ Según Ley de Presupuesto anual corresponde a la Partida 09 (Ministerio de Educación), Capítulo 09 (JUNAEB), Programa 03 (Becas y Asistencialidad Estudiantil), Subtítulo 24 (transferencia corriente), Ítem 01 (al sector privado) Asignación N° 236.

⁷ Estudiantes de educación superior que concluyeron su educación media siendo beneficiarios de este componente.

⁸ Se entiende por residencia familiar estudiantil a la provisión de vivienda, alimentación, servicios básicos, apoyo afectivo y refuerzo escolar.

⁹ Este programa tiene asignación específica en la Ley de Presupuestos: 090903 Programa: becas y asistencialidad estudiantil, Subtítulo 24, ítem 03, asignación 174

Residencia Familiar Estudiantil, para los que estudian en otras regiones del país o en la Región de Valparaíso y que optan por dicha modalidad. Solo en casos particulares, analizados por el coordinador de hogares insulares y la Comisión de Selección de postulantes y renovantes, se otorga apoyo financiero para los conceptos de matrícula y arancel.

Componente 3: Hogares JUNAEB, el componente funciona desde el año 1964 y consiste en la administración por parte del Estado de Hogares que albergan a estudiantes de Educación Básica (desde 7° básico) hasta Educación Media, que provienen de localidades donde no existe oferta educacional o la oferta académica existente no responde a los intereses del estudiante, las que coinciden normalmente con sectores rurales. Se entrega a los beneficiarios residencia en alguno de los 18 hogares distribuidos en 6 regiones del país¹⁰, alimentación y en algunos hogares se entrega apoyo pedagógico en distintas áreas de formación escolar, cuando existen estudiantes universitarios que apoyan ramos específicos. Los beneficiarios no deben estar adscritos a ningún establecimiento educacional específico, por tanto, pueden elegir libremente el colegio o liceo donde desean cursar sus estudios.

Actualmente, el programa Hogares JUNAEB no cuenta con recursos asignados específicamente en la Ley de Presupuesto, sino que provienen de los Ítems 21 y 22 del presupuesto institucional y en algunos casos cuentan, complementariamente, con financiamiento proporcionado por los respectivos Municipios¹¹ y Centros de Padres de cada hogar. Los recursos señalados se utilizan para la mantención de la infraestructura y la dotación de personal, mientras que el servicio de alimentación es proporcionado con presupuesto del Programa de Alimentación Escolar de JUNAEB (PAE).

Componente 4: Hogares Indígenas¹², dirigido a estudiantes de educación superior, técnico profesional o universitaria pertenecientes a algún pueblo originario¹³, que estudian fuera de su lugar de origen. Estos hogares funcionan desde el año 1991, inicialmente bajo la responsabilidad de CONADI y a la fecha se han constituido 15 hogares a lo largo del país ofreciendo estadía, servicios básicos y alimentación a estudiantes de educación superior. En estos hogares, los estudiantes potencian sus conocimientos y tradiciones a través de distintos talleres como lenguaje, telar, comidas típicas, entre otros.

Los beneficiarios de estos hogares son estudiantes que provienen de familias con vulnerabilidad socioeconómica y que cumplen con los siguientes requisitos (los que pueden variar según el hogar al que se postule): tener ascendencia indígena; participar en alguna organización indígena; acreditar vulnerabilidad socioeconómica; estar matriculado en alguna institución de educación superior en una comuna distinta a la de residencia familiar y que coincida con las regiones que dispongan de hogares (I, II, VIII, IX, XIV, XV y RM) tener buen rendimiento académico.

No todos los hogares se administran de la misma forma, algunos son administrados por JUNEBA, otros son co-administrados por los estudiantes y JUNAEB; y otros son administrados autónomamente por los estudiantes¹⁴ con el apoyo financiero-administrativo de JUNAEB. Dada esta realidad no existe un manual común de procedimiento que defina la forma de incorporación de los beneficiarios.

¹⁰ Los 18 hogares son los siguientes: Urúri en la Región de Tarapacá, Copiapó en Atacama, La Serena, Ovalle femenino, Ovalle Masculino, Punitaqui femenino y Punitaqui Masculino, Socos, Chalinga, Combarbalá y Quilitapia en la Región de Coquimbo, Cunaquito en La Región de O'Higgins, Curicó y Cauquenes en la Región del Maule y Pto. Saavedra, Loncoche, Pitrufquén y Angol en la Región de la Araucanía.

¹¹ Es importante señalar además, que existen algunos Hogares cuyo inmueble es propiedad de los Municipios.

¹² Hogares indígenas se financia con el Programa 03 de JUNAEB, subtítulo 24, ítem 01 Asignación 189, glosa 02.

¹³ Aymara, Atacameño, Colla, Quechua, Rapa Nui, Mapuche, Yamana, Kawashkar y Diaguita.

¹⁴ Esto fue constatado en el Estudio complementario de Hogares indígenas que realizó Sigrid Henchunir con motivo de esta evaluación. Mayo 2014. (Ver en anexo de informe final)

Componente 5: Beca Residencia Indígena¹⁵, durante el período de evaluación, el componente contó con recursos anuales de JUNAEB que son traspasados desde CONADI por medio de un convenio. Recién a partir del año 2014 el presupuesto de este componente tiene aporte fiscal directamente asignado a JUNAEB en la Ley de Presupuestos.

Está dirigido a estudiantes de educación superior, con acreditación de ascendencia indígena otorgada por CONADI y que estudian fuera de su comuna de residencia familiar. Específicamente, esta beca está destinada a estudiantes indígenas de las regiones (I, II, III, VIII, IX, X, XII, XIV y XV) y que provienen de una comuna diferente a la localidad donde se ubica la casa de estudios; con situación socioeconómica deficiente (ingreso per cápita para el proceso 2012-2013 no superior a \$171.790); con un promedio de notas mínimo de 4,5 en el último período académico cursado o nota 5,0 cuando es primer año de ingreso a la institución de educación superior; y que cursan estudios en centros de formación técnica, institutos profesionales o universidades reconocidas por el MINEDUC, en carreras que tengan, a lo menos, dos años de duración.

La beca consiste en un aporte en dinero para financiar el arriendo de una pieza o una vivienda en la ciudad donde cursan sus estudios superiores. Se entrega en 10 cuotas mensuales, de marzo a diciembre, por medio de un cheque nominativo a nombre del becario u otro mecanismo financiero que defina JUNAEB. El subsidio anual para los estudiantes de las regiones de Arica, Tarapacá, Antofagasta, Bío Bío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos es de \$920 mil; y excepcionalmente, de \$1.268.400 en la región de Magallanes. La beca Residencia Indígena es incompatible con el subsidio de Hogares Indígenas.

Componente 6: Beca de Integración Territorial (BIT), este componente se desarrolla a partir del año 1988 y fue creado por el Artículo 56 de la Ley N° 18.681, la cual estipula que es un programa especial de becas destinado a estudiantes de escasos recursos, residentes en los territorios de la Provincia de Coyhaique, Aysén, General Carrera y Capitán Prat, Isla de Pascua, Palena, Última Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena y de la comuna de Juan Fernández, para contribuir a que continúen estudios en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, de educación superior, de enseñanza media, técnico – profesional, de educación especial o diferencial; como también en Institutos y Centros Formadores de personal de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, siempre y cuando en las localidades respectivas no existan los niveles, modalidades y especialidades educacionales. La beca consiste en una asignación mensual de libre disposición por alumno no superior a 1.87 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) por un máximo de diez meses al año, y una asignación anual por alumno para traslado, según lugar de residencia. En el siguiente cuadro se resume la oferta de bienes y servicios entregados por los componentes

Cuadro N°1:
Oferta de bienes y servicios de los componentes

	C. 1: REF	C. 2: H. Insulares	C. 3: H. JUNAEB	C. 4: H. Indígena	C. 5: BRI	C. 6: BIT
Alojamiento	✓	✓	✓	✓	x	x
Alimentación	✓	✓	✓	✓	x	x
Servicios Básicos	✓	✓	✓	✓	x	x
Apoyo pedagógico	✓	✓	✓ (*)	✓	x	x
Apoyo afectivo	✓	✓	x	x	x	x
Traslados	x	✓	x	x	x	✓
Recr. y act. culturales	x	✓	✓	✓	x	x
Recursos para alojamiento	x	✓	x	x	✓	x
Recursos libre disposición	x	x	x	x	x	✓

(*) En algunos hogares se entrega apoyo pedagógico pero no es una norma para todos
Fuente: elaboración propia a partir de los antecedentes de JUNAEB

¹⁵ Se entiende por Beca de Residencia Indígena a la provisión de recursos económicos para financiar arriendo de viviendas, pensión o piezas.

- **Población potencial y objetivo**

La población potencial corresponde a la “población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa y por ende pudiera ser elegible para su atención”¹⁶.

Considerando la situación descrita en la introducción, el Panel ha definido la población potencial, para efectos de esta evaluación, como la “población constituida por estudiantes educación básica, media (de establecimientos municipales y particulares subvencionados) y superior, que en su lugar de origen no cuentan con oferta educacional o esta no responde a sus intereses”.

Esta definición de población potencial releva dos condiciones o características: su condición de escolaridad (“población constituida por estudiantes educación básica, media -de establecimientos municipales y particulares subvencionados- y superior”), y una condición de ubicación geográfica (“que en su lugar de origen no cuentan con oferta educacional o esta no responde a sus intereses”).

Es por ello que la población potencial descrita permite determinar quienes forman parte de esta, sin embargo, para su cuantificación se aprecian dificultades insalvables por lo complejo de obtener información disponible que vinculen ambas condiciones (escolaridad y ubicación) para todos los niveles educativos que se requieren, corriendo el riesgo, al considerar sólo información secundaria de censos y registros MINEDUC, de sobreestimar la población y con la dificultad agregada de no tener la certeza que se dé cuenta de la verdadera dimensión del problema.¹⁷

Similar situación ocurre con la cuantificación de la población objetivo. Pese a que el panel la identificó mediante los criterios utilizados para postular y seleccionar anualmente a los beneficiarios de los programas y realizó un ejercicio de estimación haciendo operativos los citados criterios en base a información secundaria; los resultados obtenidos presentan un riesgo de sobrestimación al no poder lograr una mayor precisión en la operativización de los criterios analizados¹⁸.

En definitiva, la identificación de las poblaciones objetivos de los programas da cuenta de una situación diversa, que obedece a condiciones territoriales diferentes y que, por lo tanto, requieren de un diagnóstico que se genere desde el mismo ámbito local en el que ocurren. Mientras esta información no se genere de manera más precisa, no será posible dimensionar y planificar la gestión del programa más que en base a la demanda efectiva que generan los concursos anuales

De acuerdo a lo expuesto previamente, el panel decide abordar el análisis de la cobertura de cada programa a través de la información que ellos mismos generan con sus estadísticas de postulación, de nuevos y renovantes, y de beneficiarios efectivos anuales.

- **Financiamiento del programa**

El financiamiento del programa se ha incrementado en un 19% entre los años 2010 y 2014 lo que se explica por el aumento de un 21% en la asignación específica al programa. Por otra parte, se identifica un aporte del 10% desde fuentes extrapresupuestarias proveniente de organismos regionales, municipales y también de los propios beneficiarios, destinados preferentemente a mejorar el servicio de los Hogares JUNAEB. En el cuadro N° 2 se observan los montos totales de presupuesto y las fuentes de financiamiento del programa.

¹⁶ Fuente: Notas Técnicas. División de Control de Gestión. Dirección de Presupuestos. Ministerio de Hacienda. Santiago, Noviembre de 2009.

¹⁷ A modo de ejemplo, para el caso de escolaridad se tiene el riesgo de que, siguiendo estrictamente lo señalado en la definición, se deba incluir la totalidad de la población escolar, es decir desde 1° básico a 4° medio y toda la educación superior, lo que evidentemente significaría una sobreestimación.

¹⁸ Para más detalle ver Informe Final, anexo 6.

Cuadro N° 2:
Fuentes de Financiamiento del programa 2010-2014 (Miles de \$ 2014)

Fuentes de Financiamiento	2010		2011		2012		2013		2014		Variación 2010-2014
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
1. Presupuestarias	\$ 9.105.395	94%	\$ 10.030.516	94%	\$ 10.704.890	94%	\$ 11.022.359	94%	\$ 10.867.356	94%	19%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 8.686.669	89%	\$ 9.666.630	91%	\$ 10.317.324	91%	\$ 10.630.349	91%	\$ 10.476.551	91%	21%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 418.726	4%	\$ 363.886	3%	\$ 387.566	3%	\$ 392.010	3%	\$ 390.805	3%	-7%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	
2. Extrapresupuestarias	\$ 621.756	6%	\$ 633.386	6%	\$ 647.604	6%	\$ 668.703	6%	\$ 681.687	6%	10%
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ 621.756	6%	\$ 633.386	6%	\$ 647.604	6%	\$ 668.703	6%	\$ 681.687	6%	10%
Total	\$ 9.727.151		\$ 10.663.902		\$ 11.352.494		\$ 11.691.062		\$ 11.549.043		19%

Fuente: JUNAEB y DIPRES.

Como gran parte de los componentes del programa tiene asignaciones específicas en la Ley de presupuestos, en el siguiente cuadro se puede ver la evolución del financiamiento por componente para los años evaluados.

Cuadro N°3:
Total fuentes de financiamiento del programa desagregado por componente 2010-2014 (Miles de \$ 2014)

Componentes	2010	2011	2012	2013	2014	Variación 2010-2014 %
	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	
PRFE	5.934.509	5.931.521	5.996.018	6.053.394	6.003.771	1,2
H.insulares	280.836	280.673	306.062	319.144	316.741	12,8
H. JUNAEB	963.009	915.914	954.181	976.768	993.930	0
H. Indígenas	518.364	554.388	681.280	914.008	913.852	76,3
BRI	333.452	744.078	697.066	684.219	686.872	106
BIT	1.696.980	2.237.328	2.717.888	2.743.529	2.633.877	55,2

2. Resultados de la Evaluación

- *Justificación del programa*

Desde el momento en que se inicia la entrega del servicio de hogares y becas (década del 60) para que estudiantes de educación básica, media y superior, en condiciones de vulnerabilidad, puedan continuar

con sus estudios y terminar sus respectivos ciclos académicos, la fecha, las condiciones sociales y económicas del país y de los estudiantes han cambiado radicalmente en lo referente a:

- **Conectividad:** La conectividad en los diferentes territorios se ha desarrollado enormemente (caminos públicos, acceso a servicios de transporte, y servicio de internet), razón por la cual los requerimientos de los sectores vulnerables no pueden ser los mismos que los requeridos al momento de inicio de este programa. En este sentido, el problema que hoy existe es la capacidad económica de las familias para financiar el transporte diario a los centros educacionales, especialmente en los sectores rurales donde las distancias al colegio son mayores a las de cualquier centro urbano, y el acceso a internet.
- **Oferta educacional:** La infraestructura educacional se ha expandido cubriendo gran parte del territorio nacional. En la actualidad existen establecimientos de educación básica en todo el país cubriendo toda la demanda. También ha mejorado notablemente la cobertura en el caso de los establecimientos de educación media; sin embargo, en la actualidad, la cobertura de educación media en el primer quintil de ingreso alcanza solo a un 68,1%¹⁹. Más allá de la cobertura, el problema que persiste hoy en día es la calidad de la educación, especialmente en los establecimientos que están más alejados de los grandes centros urbanos. En cuanto a la oferta de educación superior, persisten en la actualidad los problemas de acceso relacionados con el costo que deben asumir los alumnos y sus familias (tanto de colegiatura como de manutención y traslados). En este caso iniciativas como las evaluadas son extremadamente relevantes para apoyar la continuidad de estudios de los alumnos más vulnerables. El lograr la continuidad permite un claro mejoramiento de los ingresos en el largo plazo como lo señalan diferentes estudios²⁰ relacionados con el tema.
- **Situación de Pobreza:** Como en los ámbitos antes señalados, todos los estudios muestran una clara disminución de la pobreza en las últimas décadas, pero esa misma tendencia no se ha dado a nivel de la disminución de la desigualdad²¹. Esta realidad es determinante en la justificación del programa evaluado ya que la culminación de estudios es una forma efectiva de disminuir las brechas de ingreso de estos estudiantes y sus familias. Este apoyo para la continuidad de estudios puede efectivamente aminorar estas diferencias y abrir caminos para la movilidad social de estos sectores vulnerables.

Obligación constitucional: Por último, y muy relevante, la Reforma Constitucional del año 2003 (ley 19.876 del 22/05/2003), establece la obligatoriedad y gratuidad de la Educación Media, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso a la educación media de toda la población chilena hasta cumplir los 21 años de edad. Esta obligación significa que bajo cualquier condición el Estado debe, no solo brindar este servicio educacional sino también, intervenir favoreciendo las probabilidades que estos estudiantes culminen sus estudios en la educación media y puedan continuar sus estudios en la educación superior.

• **Eficacia y Calidad**

- Respecto a resultados de propósito, el panel no contó con información que le permitiera medir el logro de este objetivo. Una de las formas de medir indirectamente el propósito habría sido el nivel de deserción escolar pero las estadísticas existentes no dan cuenta de la deserción a nivel comunal, que es la información pertinente para medir este programa.

¹⁹ Ficha de Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social. 2013. JUNAEB

²⁰ Estudio de ingresos y educación (Encuesta de Protección Social 2002-2004) Facultad de Economía U. de Chile. David Bravo y Javiera Vasquez.

²¹ El coeficiente de Gini de Chile se corresponde con los datos proporcionados con la Encuesta Casen, bajo la cual dicho coeficiente asume un valor de 0,55. No obstante, utilizando los datos del SII ajustados, el coeficiente ascendería a 0,63, quedando como uno de los países más desiguales del mundo, semejante a los del sur de África

Durán, Gonzalo; Kremerman, Marco (10 de abril de 2013). «[Desigualdad en Chile: el problema son los super-ricos](#)».

- A nivel de componentes, sí existe información que permite evaluar la evolución de los servicios entregados por el programa. A continuación se presentan datos de cobertura con respecto a la demanda (postulantes):

Cuadro N°4: Cobertura de los componentes del programa

Componentes	Año	Postulantes a concurso					Beneficiarios efectivos					% Beneficiarios / postulantes
		Nuevos		Renovantes		Totales	Nuevos		Renovantes		Totales	
		N°	%	N°	%		N°	%	N°	%		
RFE	2010	5.512	50	5.562	50	11.074	3.894	49	3.973	51	7.867	71%
	2011	4.784	38	7.837	62	12.621	3.074	34	5.934	66	9.008	71%
	2012	4.213	41	6.106	59	10.319	2.849	33	5.714	67	8.563	83%
	2013	3.833	38	6.362	62	10.195	2.875	33	5.944	67	8.819	87%
Hogares insulares	2010	68	62	42	38	110	66	62	41	38	107	97%
	2011	76	55	61	45	137	76	55	61	45	137	100%
	2012	92	52	86	48	178	92	52	86	48	178	100%
	2013	67	35	126	65	193	67	35	126	65	193	100%
Hogares JUNAEB	2010	493	27	1.335	73	1.828	382	32	811	68	1.193	65%
	2011	535	33	1.102	67	1.637	339	33	689	67	1.028	63%
	2012	419	40	640	60	1.059	303	34	591	66	894	84%
	2013	386	38	633	62	1.019	298	34	587	66	885	87%
Hogares indígenas	2010	-	-	-	-	-	-	-	-	-	394	S/I
	2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	387	S/I
	2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	412	S/I
	2013	-	-	-	-	-	-	-	-	-	503	S/I
BRI	2010	1.247	80	307	20	1.554	129	30	302	70	431	28%
	2011	1.342	82	298	18	1.640	403	59	275	41	678	41%
	2012	1.834	80	447	20	2.281	289	40	434	60	723	32%
	2013	1.751	79	461	21	2.212	238	35	446	65	684	31%
BIT	2010	1.030	45	1.252	55	2.282	765	38	1.235	62	2.000	88%
	2011	1.166	43	1.522	57	2.688	912	38	1.500	62	2.412	90%
	2012	921	35	1.719	65	2.640	836	33	1.705	67	2.541	96%
	2013	939	42	1.309	58	2.248	895	41	1.290	59	2.185	97%

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro N°4 se puede apreciar que las postulaciones, especialmente las nuevas, tienden a descender en los programas RFE y Hogares JUNAEB, se mantienen prácticamente estables las de Hogares insulares y BIT, y muestran una tendencia creciente la BRI. En lo que respecta a cobertura sobre el total de postulaciones, el programa de Hogares Insulares tiene una cobertura del 100% y se acerca a ella el programa de Hogares JUNAEB con 87% en 2013. El resto de los programas tienen coberturas superiores al 70%, con la excepción de BRI que tiene valores iguales e inferiores a 41%, donde se identifica la mayor demanda insatisfecha relativa. Si bien varía por programa la estructura de postulantes nuevos y renovantes, con predominio de unos u otros, la respuesta de los programas en términos de beneficiarios efectivos da cuenta de una estructura en que predominan los renovantes, salvo el programa de Hogares insulares donde hay un leve predominio de los beneficiarios que postulan por primera vez con excepción del año 2013.

- Por otra parte, la institución ha realizado mediciones de la calidad mediante estudios y entrevistas sobre satisfacción de usuarios. Además, para los componentes de Residencia Familiar Estudiantil y Hogares JUNAEB, se cuenta con un sistema de evaluación de la satisfacción mediante internet el cual es voluntario y lo usa el entre el 60% y 70% de los estudiantes beneficiados. En el siguiente cuadro se observan algunos de los resultados de los alumnos encuestados, de donde se destaca la existencia de diferencias en el grado de satisfacción entre los hogares JUNAEB y las residencias familiares, especialmente en infraestructura disponible. En ambos se observa problemas de espacios para compartir y socializar, un bajo seguimiento al becado y pocas actividades extra-programáticas.

Cuadro N° 5:
Algunos resultados relevantes de encuestas de satisfacción de usuarios

Residencia Familiar Estudiantil			Hogares JUNAEB		Hogares Insulares		
Temáticas evaluadas	nivel de satisfacción		Temáticas evaluadas	"siempre" (%)	Residencia: Monto entregado por beca	%	cubre parte mayoritaria de gastos de arriendo
	Aspectos materiales	75% a 89%	siempre	Tengo un espacio cómodo para dormir			
Apoyo afectivo	77% a 82%	siempre	Existe un buen número de funcionarios para atender el hogar o internado	78	Barrio donde se ubica hogar o residencia	89%	altamente satisfechos
Apoyo educativo	78% a 89%	siempre	El Hogar o internado permanece limpio y ordenado	73	Comodidad del inmueble donde vive	89%	satisfechos o altamente satisfechos
Espacios para compartir	37% a 40%	siempre	En el Hogar o internado se nos motiva a estudiar	72	Comodidad de pieza que ocupa	61%	altamente satisfechos
Seguimiento al becado	35% a 69%	siempre	Considero suficiente el número de comidas que recibo en el hogar	71			
Cumplimiento de los planes de trabajo	55% a 74%	siempre	Tengo una buena relación con los funcionarios del Hogar	64			
			Dispongo de lugares para ver televisión o escuchar música	57			
			Dispongo de lugares iluminados y tranquilos para estudiar/hacer tareas	56			
			Los alimentos que recibo son nutritivos y de buena calidad	55			
			Tengo acceso a internet en el Hogar o Internado	54			
			Me siento escuchado por los profesores o funcionarios de los internados	52			
			Recibo apoyo pedagógico cuando lo solicito	49			
			Tengo un espacio para realizar mis actividades favoritas	45			
			Los baños son suficientes y están en buenas condiciones	39			
			Existen actividades extraprogramáticas de interés en el hogar o internado	36			

- Por otra parte en el cuadro N°6 se puede observar que las becas en las cuales se entregan recursos monetarios (beca residencia indígena y de integración territorial) a los estudiantes, el nivel de satisfacción no sobrepasa el 65% respecto al cubrimiento de parte de los gastos en vivienda o arriendo de lugar para vivir.

Cuadro N°6:

Resultados relevantes de encuesta de satisfacción de usuarios en beca de residencia indígena y beca de integración territorial.

Tema	Beca Residencia Indígena		Beca de Integración Territorial	
Monto entregado por beca	65%	Permite cubrir parte mayoritaria de los gastos de arriendo vivienda	42%	excelente para continuar estudios
			52%	en parte ayuda a continuar estudios

Fuente: Aplicación de Encuesta de medición para sistema integrado de evaluación satisfacción usuaria de productos y servicios del Departamento de Becas. JUNAEB.2010. Estudio realizado por Clio Dinámica Limitada.

- *Economía*

- En los años 2010 y 2011 (cuadro N°7) se ejecuta el 98% de su presupuesto, lo que se puede calificar como normal y los años 2012 y 2013 solo alcanza al 88% de ejecución, lo que manifiesta un problema de colocación de recursos, que se debe en parte a la ejecución de la Beca de Integración Territorial que encuentra competencia, a partir de 2012, de la beca Patagonia Aysén²² al ser preferida por los usuarios porque tienen más beneficios; desde el año 2012 ha disminuido el número de postulantes y renovantes.

Cuadro N°7:

Presupuesto del programa y Gasto Devengado 2010-2013 (Miles de \$ 2014)

Año	Presupuesto Inicial del programa(a)	Gasto Devengado(b)	% ²³ (b/a)*100
2010	9.105.395	8.881.574	98%
2011	10.030.516	9.780.445	98%
2012	10.704.890	9.574.705	89%
2013	11.022.359	9.686.288	88%

Fuente: JUNAEB

- Solo en el componente Hogares JUNAEB existen aportes de terceros por un valor de \$265.520.113 equivalentes al 21% del gasto total de los hogares. El principal aporte de terceros a estos hogares son las municipalidades involucradas, las que han realizado convenios con JUNAEB. En opinión del panel de evaluación este aporte se realiza porque JUNAEB no cuenta con los recursos suficientes para dar un buen servicio y el municipio se ve en la obligación de colocar recursos que normalmente estarían destinado a otras funciones. Esto no responde necesariamente a una política de alianza de JUNAEB, sino que se ha dado producto de las circunstancias de carencia de estos hogares. En el futuro la situación puede complejizarse ya que los municipios no cuentan regularmente con los recursos que a la fecha han colocado en los hogares.
- Para este programa y sus componentes no está establecida explícitamente una política de recuperación de costos donde los beneficiarios y sus familias paguen parte del servicio recibido. Pero en el caso del componente Hogares JUNAEB, en la práctica, producto de la escases de recursos existentes, los centros de padres y apoderados realizan pequeños aportes para la operación de los hogares los que alcanzan a un total \$ 18.262.881 lo que significa un aporte del 1,6% del total de recursos con los cuales operan los hogares en la actualidad. El aporte de los

²² La Beca Patagonia Aysén originada a partir del conflicto social de la Región de Aysén en el año 2011, presenta mayores beneficios económicos que la Beca de integración territorial y como cerca del 50% de los postulantes pertenecen a esa región es indudable el impacto que tiene en las postulaciones y renovaciones.

²³ Porcentaje que representa el gasto devengado sobre el presupuesto inicial del programa.

padres y apoderados no es significativo respecto al gasto total de los hogares pero es explicable ya que normalmente los estudiantes provienen de sectores vulnerables que justamente están recurriendo a este servicio porque no cuentan con los medios suficientes como para encontrar una solución alternativa a la ofrecida por el Estado.

- *Eficiencia*

*Cuadro N°8:
Gasto Promedio por Unidad de Producto²⁴ 2010-2013 (Miles de \$ 2014)*

Componentes	2010	2011	2012	2013	Variación 2010-2013
C1:PRFE	688	620	654	626	- 9,1
C2:Insulares	2.053	1.982	1.672	1.639	- 20,1
C3: H.JUNAEB	299	275	343	331	10,8
C4: H. Indígenas	1.307	1.424	1.999	2.104	60,9
C5: BRI	760	1.089	956	991	30,4
C6: BIT	941	961	745	916	- 2,6
Promedio	1.008	1.058	1.062	1.101	11,7

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas de JUNAEB

- El gasto promedio por unidad de producto (cuadro N°8) disminuye en 3 de los 6 componentes: en Residencia Familiar Estudiantil disminuye en un 9,1%; en la Beca de Integración Territorial la disminución es de un 2,6% y en Hogares Insulares se produce una disminución del 20,1% que puede explicarse por la disminución de gastos de mantención de hogares que se hicieron a inicios del período de evaluación, de acuerdo a la información recopilada en la visita realizada por el panel a los hogares en Viña de Mar. Los Hogares Indígenas y la Beca Residencia Indígena presentan aumentos del 60,2% y 30,4% respectivamente coincidentes con el gran aumento tanto en el presupuesto como en el gasto que alcanzan al 105 y 106% respectivamente. En el caso de Hogares JUNAEB el cálculo arrojó un aumento de 10,8 % por beca pero esta cifra no refleja necesariamente la realidad ya que no se cuenta con información fidedigna con la cual pueda constituirse como un centro de costos.
- Al analizar en términos globales los componentes del programa se puede señalar que existen dos tipos de servicios: los que se entregan por la vía de un subsidio como son PRFE, BRI y BIT que tienen gastos promedios por unidad de producto bastante menor a que los que son producidos y entregados directamente por el Estado como son los Hogares indígenas e insulares, entendiendo que en estos últimos se entregan servicios adicionales. El caso de Hogares JUNAEB debería tener un comportamiento similar al de los Hogares Indígenas e Insulares pero lamentablemente el gasto realizado por la institución es considerablemente menor. En este caso, esto no es señal de mejoramiento de la eficiencia sino de una disminución de la calidad con la que se entrega este servicio a los estudiantes.
- Adicional al análisis anterior se puede señalar que el gasto promedio por unidad de producto en el período de evaluación es de \$1.057.600. Dos componentes - H. insulares y H. indígenas están por sobre este promedio, Beca Residencia Indígena y Beca de Integración Territorial se acercan al promedio y Hogares JUNAEB está bastante más abajo del promedio.

²⁴ El gasto promedio se calculó dividiendo el monto de gasto por componente incurrido en cada año por el número de beneficiarios efectivos durante ese año. El promedio corresponde a la suma de los gastos incurridos en cada componente, por año dividido por la cantidad de componentes.

- El gasto de administración del programa en su conjunto es de 1,1% al año 2013. Comparado con otros programas del Ministerio de Educación y del Ministerio de Desarrollo Social que puedan tener características similares, se observa - dentro de rangos normales a bajos, ya que en los programas comparados el gasto de administración varía en 0,3% y 5,9%.

- *Desempeño Global*

En general:

- En esta evaluación no ha sido posible identificar ni dimensionar su aporte a la continuidad de los estudios, dado que existen otras iniciativas tendientes al mismo objetivo. Sin embargo, si da cuenta de su focalización en jóvenes de regiones y localidades aisladas del país, en condición de vulnerabilidad socioeconómica y que desean continuar estudios.
- La comparación de los diferentes componentes de este programa dan una pauta de la situación diversa con que el Estado da respuesta a un mismo problema. Mientras los Hogares Insulares tienen un gasto por estudiante que supera los M\$1.800, promedio en el período, la Residencia Familiar Estudiantil solo alcanza un tercio de esta cifra. Ello podría llevar a concluir sobre la mayor eficiencia de un programa respecto al otro, sin embargo, lo que esta evaluación ha permitido evidenciar es que si bien se soluciona el problema de la residencia, la calidad con que ésta se entrega a los estudiantes es muy dispar.
- Más allá de los problemas cotidianos del programa y sus componentes, en términos generales, las encuestas de satisfacción de usuarios muestran una buena percepción de los bienes y servicios recibidos por los estudiantes. Para entender estos resultados es importante tener en cuenta que las condiciones materiales y afectivas de los hogares y residencias son muchas veces mejores que las condiciones en sus hogares de origen.
- Uno de los aspectos deficitarios es que el programa no cuenta con una adecuada definición operativa y cuantificación de la población objetivo y un registro accesible de la población beneficiaria, lo que dificulta la obtención de información más detallada de las brechas existentes entre población atendida y población objetivo y las proyecciones de atención de demanda a mediano y largo plazo que los componentes puedan realizar.

Los procesos de producción operan bien bajo reglamentos y manuales de operación a excepción de hogares indígenas donde se opera con diversas modalidades de gestión que no permiten una clara dirección de JUNAEB. Si bien el rol de JUNAEB es claro en la transferencia de recursos y en la definición de los distintos concursos, no está claro que, en todos los componentes, aborde el proceso completo de la entrega del servicio dado que no se han identificado actividades claras de seguimiento y fiscalización; por el contrario- en el caso de Residencia Familiar Estudiantil - hay un apoyo fuerte de Municipios y otro tipo de instituciones (fundaciones, centros de padres, etc.) para poder cumplir con el objetivo de la residencia, lo que puede ser una debilidad ya que no hay seguridad que estos aportes se mantengan en el tiempo.

- No hay una definición de un estándar de calidad de los servicios que se entregan. La evaluación no identificó ningún estudio de costos reales de los distintos productos/servicios que permita ser referente para la gestión.

En particular:

- **Residencia Familiar Estudiantil:** El programa atiende cerca de 9.000 estudiantes (que representan aproximadamente un 87% respecto de los postulantes) y ejecuta en promedio un 92% de su presupuesto anual (en el período de evaluación). En términos de satisfacción usuaria, los

resultados globales 2013 muestran que un 88% de los estudiantes beneficiados se manifiestan “muy satisfechos” con la familia tutora que se les designó. La percepción general de los usuarios respecto al servicio o prestación que entrega la entidad ejecutora que los atiende alcanza un 74% de respuestas “muy buena”. Los aspectos con menor calificación tienen relación con la gestión de las entidades ejecutoras respecto del seguimiento al becado: visitas a la familia tutora (48%), visitas en establecimiento educacional (35%) y organización de talleres de refuerzo educativo (55%). Por otro lado, en 2013 se realizó un estudio de evaluación de la funcionalidad y condiciones de habitabilidad de familias tutoras de las regiones del Maule y Bio Bio que mostró que un 65% de las familias de estas regiones presenta baja habitabilidad y/o baja funcionalidad.

- **Hogares Insulares:** En 2013 el programa benefició al 100% de los estudiantes que postularon (193), provenientes de Isla de Pascua e Isla Juan Fernandez. Entre las alternativas de residencia estudiantil evaluadas, ésta presenta el mayor costo anual por estudiante (1,8 millones de pesos). Por otro lado, según el estudio complementario de esta evaluación, las condiciones de habitabilidad son satisfactorias considerando las necesidades de los estudiantes. Los resultados de satisfacción de usuarios (de acuerdo con el informe del año 2010) muestran que un 89% se declaró muy satisfecho o satisfecho con la comodidad del inmueble, un 70% evaluó la convivencia entre los habitantes del hogar como muy satisfactoria y un 100% se declaró insatisfecho con la calidad de la alimentación recibida en estos hogares.
- **Hogares JUNAEB:** En 2013 el programa benefició a cerca de un 91% de los estudiantes que postularon (1019), ejecutando el 96% de su presupuesto²⁵. Los 18 hogares a nivel nacional se encuentran ocupados, en promedio, en un 46% de su capacidad. Existen problemas transversales a todos los hogares y que tienen que ver con la operación del hogar (personal de apoyo: auxiliares y supervisores) y las inversiones pendientes que deben realizarse para mantener y reparar su infraestructura. Entre las alternativas de residencia estudiantil evaluadas, ésta es la más cercana al costo promedio anual por estudiante considerando todas las alternativas evaluadas (aproximadamente 1 millón de pesos), sin embargo, el estudio complementario que se realizó a la par con esta evaluación reveló una importante dispersión del gasto por estudiante que va entre 688.000 a 3.700.000 pesos, lo que muestra las inequidades existentes y que no se justificarían de acuerdo a los antecedentes que recopiló el estudio mencionado.
- **Beca de Integración Territorial:** El programa da cuenta de una cobertura promedio en el período de estudio de 85% respecto de los postulantes y de una ejecución presupuestaria de más del 100% en los dos primeros años del período, que desciende a 69% y 73% en 2012 y 2013 respectivamente. Si bien la institución cuenta con información sobre el proceso y el resultado de las postulaciones, no cuenta con información sistematizada sobre el uso que los estudiantes le dan a esta beca considerando que es de libre disposición. Según estudio realizado por la institución sobre satisfacción usuaria en el año 2010, un 42 % de los encuestados declara que la beca es excelente para continuar estudios, mientras que un 52% declara que sólo ayuda en parte a continuarlos. No hay estudios posteriores que permitan ver si hay cambios en esta situación.
- **Hogares Indígenas:** El programa presenta problemas para identificar y cuantificar a su población objetivo dado que cada uno de los 15 hogares existentes al año 2014, han surgido como resultado de demandas específicas y localizadas y no como parte de un proceso planificado y sistematizado por la institución. La evaluación ha identificado que existen 15 hogares indígenas con capacidad total, en 2013, para 512 estudiantes que fueron ocupados por 503 estudiantes (98% de ocupación) que ha significado un gasto per cápita de M\$ 1.713 anuales, segundo valor más alto después de los Hogares Insulares en el conjunto de los programas JUNAEB que entregan distintas formas de residencia estudiantil. En términos de resultados, no ha sido posible tener información sistematizada sobre el perfil de los estudiantes, sus resultados académicos y las condiciones de habitabilidad de cada uno de los hogares. Mediante un estudio cualitativo realizado en el contexto

²⁵ Utiliza presupuesto institucional de los subtítulos 21 y 22.

de la evaluación, a solo tres de los quince hogares, se pudo identificar que los estudiantes ven a estos hogares como una alternativa para estudiar y mejorar así sus condiciones económicas. En los hogares entrevistados se identificaron problemas frecuentes de infraestructura, acentuados por el número de habitantes que albergan y que supera su capacidad.

- **Beca Residencia Indígena:** El programa da cuenta de una cobertura promedio en el período de estudio de 33% respecto de los estudiantes que postulan a los concursos anuales, restando un 68% sin respuesta a su solicitud de beca. Si bien la institución cuenta con información sobre el proceso y resultado de las postulaciones, no cuenta con información sistematizada sobre las condiciones de habitabilidad y funcionalidad que tienen los lugares arrendados con estos recursos. Según estudio realizado por la institución sobre satisfacción usuaria en el año 2010, el 65% de los encuestados declaraba que la beca le permitía cubrir parte mayoritaria de los gastos de arriendo vivienda. Sin embargo, no hay estudios posteriores que permitan ver cambios en esta situación ni estudios específicos tendientes a una mejor definición de la beca.

3. Principales Recomendaciones

1. Resolver la definición de población potencial y población objetivo para cada componente considerando que la problemática que origina estos programas tiene una manifestación diversa, que obedece a condiciones territoriales específicas.
2. Estudiar posibles competencias y sinergias que puedan darse entre los componentes del programa y otros instrumentos institucionales disponibles para una misma población objetivo (por ejemplo, en BIT; entre Hogares, Residencias e Internados).
3. Definir una política clara sobre la necesidad y el uso del componente Hogares JUNAEB, dada la disminución de la demanda y el deterioro de los inmuebles en que funcionan los hogares.
4. Realizar estudio o actualización de costos reales de los servicios entregados dada la dificultad para medir y evaluar la gestión del programa en relación a estándares previamente definidos.
5. Realizar un mayor control de la supervisión a los usuarios y entidades ejecutoras y los resultados de ella.
6. Se sugiere avanzar en mejoramientos informáticos que permitan la obtención de mejor información respecto a la totalidad de los beneficios que entrega JUNAEB y de los beneficiarios que los reciben.
7. Realizar un análisis en profundidad del funcionamiento del componente Hogares Indígenas, sobre el cual la institución tiene poca información.
8. Optimizar/ desarrollar mecanismos de medición de satisfacción de usuarios

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE**

AGOSTO 2014

	REGISTRO	Nº: 001381
	OFICIO ORDINARIO	Santiago, 25 AGO 2014
		<p>MAT./REF: Carta N°12 agosto de 2014 C-124/14, de Jefa División Control de Gestión, Dirección de Presupuesto, que remite Informe Final preparado por Panel de Evaluación Hogares y Becas de Residencia Estudiantil.</p> <p>ANT: Respuesta Institucional, sobre Evaluación de los Programas, Hogares Estudiantiles, Residencias Estudiantiles, Beca de Residencia Indígena, Hogares Insulares, Hogares Indígenas y Beca Integración Territorial de JUNAEB.</p>

**DE: JOSE MIGUEL SERRANO SILVA
SECRETARIO GENERAL (TP)
JUNAEB**

**A: SRA. PAULA DARVILLE ALVAREZ
JEFA DIVISION CONTROL DE GESTION
DIRECCION DE PRESUPUESTOS**

Junto con saludarle cordialmente, y en el marco del proceso de Evaluación de Programas Gubernamentales realizada por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda durante los años 2013 y 2014, manifiesto a Ud., que para este Jefe de Servicio es de alto valor el trabajo realizado por el equipo técnico de DIPRES y por el Panel de Expertos de la Dirección de Presupuestos.

Esta Evaluación, representa para JUNAEB una oportunidad de revisar políticas institucionales y proceso de gestión de los programas evaluados e implementar medidas que impacten en una mejor atención a los estudiantes usuarios.

Los comentarios detallados al "Informe Final Evaluación de Programas Gubernamentales 2014 Hogares y Becas de Residencia Estudiantil JUNAEB", se encuentran en el documento adjunto.

Le saluda atentamente,



**JOSE MIGUEL SERRANO SILVA
SECRETARIO GENERAL (TP)
JUNAEB**

JMS/RMO/CYA/ACB/MVC

DISTRIBUCION:

La indicada
Archivo Depto. Becas
Archivo Depto. Planificación

RESPUESTA INSTITUCIONAL DE JUNAEB AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN APLICADA A “PROGRAMA HOGARES Y BECAS RESIDENCIA JUNAEB”

En el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2014, se ha recibido el Informe Final de Evaluación de los programas; Residencia Familiar Estudiantil, Hogares Insulares, Hogares JUNAEB, Hogares Indígenas, Beca de Residencia Indígena y Beca de Integración Territorial de JUNAEB, elaborado por un panel externo contratado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

En ese contexto, se destaca la importancia del proceso evaluativo que se efectuó, tomando en cuenta la premisa de la institución de tender a la mejora continua de nuestros Programas, considerando una oportunidad acceder a una mirada externa, respecto al evaluar el diseño, gestión y resultados de los programas evaluados para el logro de sus objetivos.

La revisión y análisis de los procesos de gestión, criterios técnicos, normativas etc., de los programas, que involucró esta evaluación, permitió a JUNAEB contar con un espacio de discusión y reflexión sobre los distintos aspectos que están presentes en la gestión de los programas, relevando la importancia de la génesis de los Programas y las necesidades que les dieron origen desde el punto de vista político y técnico, además de las condiciones actuales de la institución para su administración en cuanto a los recursos humanos y presupuestarios.

No obstante lo anterior, es importante señalar que existió una limitante importante en la profundización de algunas áreas temáticas, además de la entrega de la información por nuestra parte, referida a la determinación del diseño de la Evaluación de agrupar en un solo Programa a componentes que eran Programas en sí mismo. Esta situación fue compleja de abordar desde el punto de vista metodológico, tomando en consideración que algunos de ellos no tenían mayor relación entre sí en aspectos tan relevantes tales como, los actores involucrados en su gestión (particularmente a nivel de la red colaboradora) y a las características del servicio que se entrega al estudiante (por ejemplo al efectuar un análisis comparativo de Hogares JUNAEB y la Beca Integración Territorial).

Particularmente compleja fue la decisión de incorporar la Beca de Integración Territorial en el proceso evaluativo, toda vez que su funcionamiento responde a una gestión en el marco de las becas de mantención, cuyo beneficio corresponde a una asignación en dinero de libre disposición (ej. Beca Presidente de la República, Beca Indígena, etc.), distinto al modelo de operación de los componentes de Hogares y Residencias Estudiantiles.

Organizacionalmente fue un desafío importante afrontar este proceso, ya que existen componentes que actualmente están gestionados descentralizadamente (Hogares Indígenas y Hogares Insulares), lo cual implicó un esfuerzo adicional para consolidar la información y a su vez dejó en evidencia las debilidades de operar con programas totalmente descentralizados.

Respecto de las conclusiones del proceso de evaluación en cuanto al desempeño del Programa, en lo que respecta a su funcionamiento general, estimamos importante señalar lo siguiente:

JUNAEB valora la conclusión del Panel Evaluador en cuanto a recomendar la continuidad del Programa y sus diversos componentes. Pese a que efectivamente con el transcurso de los años han mejorado las condiciones de accesibilidad en el territorio nacional, creemos que esta dificultad persiste en muchas localidades (particularmente rurales y con población en condición de vulnerabilidad), lo cual queda de manifiesto en la demanda permanente en todos los componentes y la valoración de la comunidad y población estudiantil del servicio entregado. Además en términos de equidad estos programas otorgan la posibilidad a jóvenes en condición de desigualdad, a optar a apoyos para continuar estudios en donde exista una oferta educacional que responda sus intereses.

Los componentes incorporados en la evaluación se caracterizan por estar dirigidos a la población estudiantil en condición de vulnerabilidad, que requiere del traslado desde su lugar de domicilio para la continuación de estudios, por lo que creemos que la institución aborda correctamente una temática relevante para promover

la igualdad de oportunidades ante la educación. Efectivamente no es posible dimensionar su impacto sin considerar la existencia de las líneas de acción que abordan otras instituciones (Ejemplo: Subvención escolar, Becas de Arancel, etc.).

En lo que respecta a los recursos de que dispone cada uno de los componentes del Programa, cabe señalar que en los últimos años la institución ha propuesto la ampliación de cobertura en algunos de ellos, sin embargo, se ha tendido a la continuidad en las asignaciones presupuestarias. Caso aparte es la situación del componente Hogares JUNAEB, el cual no cuenta con un ítem de asignación de presupuestaria propia y específica, debiendo suplirse por el uso de recursos propios de la gestión administrativa de la Institución (subtítulo 21 y 22) y aportes de terceros. Sin duda que esta situación ha provocado una merma importante en la calidad del servicio entregado en comparación con otros componentes.

Efectivamente, a la fecha de la evaluación no existen estudios de costos reales de los distintos productos/servicios entregados por cada uno de los programas evaluados, no obstante, cabe señalar que a propósito de la solicitud del Presupuesto para el año 2015 se ha avanzado al respecto, definiendo metodologías para el cálculo de costos en el caso de Residencia Familiar Estudiantil y Hogares JUNAEB (lo cual se describe con mayor precisión de manera posterior en el documento). Por lo antes señalado, es importante efectuar un estudio sobre este aspecto, incorporando todos los Programas de la misma naturaleza que se gestionan en el Departamento de Becas de JUNAEB.

En cuanto a las recomendaciones del Panel creemos importante consignar algunas observaciones a cada una de ellas:

1. En lo que respecta a la definición y cuantificación de la población objetivo, cada componente ha determinado requisitos de acceso regulados mediante normativa (Decretos, Resoluciones, Manuales de Procedimiento), los cuales circunscriben las características de la población estudiantil a los cuales están dirigidos. Bajo esta lógica, cada componente tiene definido correctamente su población objetivo, precisándose incluso las zonas geográficas que deben incorporarse. JUNAEB estima que la evaluación fue un importante aporte para evidenciar problemas en la cuantificación de la población objetivo, debido principalmente al acceso a bases de datos que entreguen información pertinente a los criterios que permiten medir la población objetivo.
2. Se menciona la necesidad de efectuar un estudio de las posibles competencias y sinergias que puedan darse entre los componentes del Programa y en general con los otros beneficios que administra el Departamento de Becas de JUNAEB. Al respecto, cabe señalar que ya se ha tendido a unificar los procesos y procedimientos en la medida de lo posible. Ejemplo de esto es que los estudiantes de los componentes Residencia Familiar Estudiantil, Hogares JUNAEB y Hogares Insulares postulan a través del mismo sistema informático, o en el caso de la Beca de Integración Territorial los procedimientos y calendarios se asemejan a lo establecido para las demás Becas de Mantención de JUNAEB. En la medida que la normativa lo permita y se cuente con los recursos humanos suficientes, la tendencia será la misma si se incorporan nuevos Programas.
3. En lo que respecta al componente Hogares JUNAEB, cabe señalar que con el objetivo que JUNAEB se propone es mejorar la calidad del servicio entregado y consecuentemente tender al aumento de la demanda determinada por la opción de la familias de los estudiantes de utilizar este programa para resolver el acceso a la continuidad de estudios, creemos que es imprescindible contar con una línea presupuestaria propia con el objetivo de afrontar los gastos de administración. En función de lo señalado por las Direcciones Regionales y las encuestas de satisfacción usuaria aplicadas, este componente es altamente valorado por la comunidad escolar y sus beneficiarios pese a las limitaciones en cuanto al acceso de recursos afrontándose muchas veces la inversión con aportes de terceros. Institucionalmente se realizó una propuesta en el presupuesto exploratorio correspondiente al año 2015, para el componente que da cuenta de las sugerencias del panel en función de las mejoras en la calidad del servicio.

4. Sobre el estudio para la actualización de costos reales de los servicios, concordamos que es relevante poder concretarlo y JUNAEB se compromete a ejecutarlo. En vista de esta sugerencia, en el Programa Residencia Familiar Estudiantil se ha avanzado en el análisis de los gastos que implica mantener a un estudiante en un hogar tutor (considerando los gastos de 2 canastas familiares , más gasto de agua y electricidad). Además, como se mencionó en el punto anterior, para el Programa de Hogares JUNAEB se solicitó una línea presupuestaria propia tomando como base los costos de administración del Programa Hogares Indígenas. Por último, en el caso de la Beca Residencia Indígena, se realizó un ajuste del monto en dinero de acuerdo a la variación del IPC. Todo lo anterior quedó presentado en el presupuesto exploratorio del año 2015 de JUNAEB, con el objetivo de mejorar la calidad de los servicios entregados por la Institución. Esta recomendación se considera importante como acción permanente en los componentes del Programa.
5. JUNAEB acoge la necesidad de definir estándares de calidad de servicio para cada uno de los componentes del programa y realizará el estudio correspondiente, no obstante en los manuales de procedimiento de los programas a excepción de Hogares Insulares y Hogares Indígenas y en La Circular N°100 de 1992 existen parámetros de calidad de atención para la atención de Hogares estudiantiles JUNAEB. .
6. En lo que respecta a la medición de satisfacción de usuarios, creemos que es relevante construir un instrumento para ser aplicado a los beneficiarios de cada uno de los componentes incorporados en la evaluación, este desafío será asumido internamente por el Departamento de Planificación y Estudios de JUNAEB durante el año 2015.
7. En lo que respecta al mayor control y supervisión de los productos/servicios que se entregan descentralizadamente a los usuarios, así como un seguimiento a las entidades ejecutoras es una recomendación que se limita solo al funcionamiento del componente Residencia Familiar Estudiantil que es el único que responde a esa estructura. Al respecto cabe señalar que regionalmente se efectúa un control permanente, señalándose en la normativa la necesidad de efectuar supervisiones a las familias de origen y tutoras de los estudiantes. Las Entidades Ejecutoras están sujetas a la aplicación de un plan de trabajo que está dirigido a monitorear permanentemente la situación de los beneficiarios, tanto sobre su situación personal al interior de la familia tutora como su rendimiento académico. Pese a lo declarado normativamente, se coincide con el Panel en la necesidad de mejorar este control y supervisión del programa mediante la verificación de su correcta aplicación.
8. La institución ha definido como una de sus prioridades a corto y mediano plazo el mejoramiento de la plataforma informática del Departamento de Becas, en la cual se encuentran insertos los componentes del Programa. Se evalúa la posibilidad que a partir del año 2015 entre en operación el Sistema Integral de Becas (SIB) cuyo objetivo es generar mejoras en el desarrollo informático actual para facilitar la gestión de becas a nivel nacional y regional. Esta migración permitirá integrar gradualmente los distintos sistemas en una sola plataforma, permitiendo la coexistencia de procesos simultáneos y sistemas de control, desde el ingreso de postulación hasta el pago efectivo del beneficio.
9. En relación Programa Hogares Indígenas, la Institución asumirá la tarea de mejorar los mecanismos que faciliten la obtención de información sobre procedimientos de operación y gestión de estos Hogares y construir un diagnóstico que permita la definición de cursos de acción político técnicos, que en este componente son altamente complejos, para lo cual se valora la sugerencia de elaborar estudios para rescatar información.
10. Acogiendo lo planteado por el Panel de expertos, JUNAEB asumirá a través de su Departamento de Alimentación Escolar, en el corto plazo la revisión con los estudiantes del diseño y estructura alimentaria de los servicios de alimentación que se entrega a los estudiantes en los componentes Hogares Insulares y Hogares JUNAEB, con el objetivo de mejorar satisfacción usuaria de este aspecto del servicio que se entrega.

11. Respecto de la imposibilidad que encontró el Panel de Expertos de identificar y dimensionar el aporte del programa a la continuidad de estudios de estudiantes en condición de vulnerabilidad para medir el propósito de los componentes, durante el presente año para los estudiantes de los niveles educacionales de Básica y Media podrá diseñar una metodología de medición de este aspecto en consideración a que, la institución se encuentra en la segunda etapa de implementación de un Business Intelligence sobre el cual será posible diseñar y montar durante los años 2015 y 2016 un sistema de seguimiento de la trayectoria educacional de los estudiantes en condición de vulnerabilidad que reciben programas institucionales. Por lo tanto será posible evaluar, el impacto de cada programa de JUNAEB así como también el impacto del conjunto de programas institucionales en los estudiantes del sistema subvencionado de educación. En lo que respecta al nivel de educación Superior, el seguimiento tiene mayor complejidad debido a que no existe en MINEDUC un registro oficial y consolidado de la matrícula por Institución de Educación Superior, por lo que la única opción de implementar el seguimiento es a través de los certificados de alumno regular que anualmente se solicita para renovar el beneficio.

12. Cabe destacar que, a partir del análisis realizado por el Panel sobre la demanda insatisfecha de los componentes del Programa, se esperaba contar con una recomendación relativa a la situación particular de la Beca Residencia Indígena, la cual presenta una demanda insatisfecha histórica promedio cercana al 90%, afectando el derecho al acceso de continuidad de estudios de estudiantes que claramente están en una situación de desigualdad reconocida por el Estado. En relación a este aspecto, pese a no ser mencionado como recomendación, JUNAEB incorporó en su propuesta de presupuesto exploratorio 2015 el aumento de la cobertura de este componente para alcanzar al menos el 50% de su demanda insatisfecha.

Finalmente JUNAEB releva que para poder materializar las iniciativas de estudios expuestas y el mejoramiento de atención de algunos de los programas evaluados que lo requieren, deberá contar con el respaldo de MINEDUC y DIPRES para priorizar, la asignación de recursos necesarios tanto en el proyecto de presupuesto de JUNAEB del año 2015 como el del año 2016.