
**EVALUACION GUBERNAMENTAL
DE PROGRAMAS AÑO 2001 .**

**INFORME DE SINTESIS DE EVALUACIÓN
PROGRAMA PROYECTO MONTEGRANDE
- N°5 -**

EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL DE PROGRAMAS AÑO 2001

INFORME DE SÍNTESIS DE EVALUACIÓN

PROGRAMA PROYECTO MONTEGRANDE – Nº5 - MINISTERIO DE EDUCACION

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2001: \$3.859 millones

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin

Contribuir a generar conocimientos y experiencias que aporten diseños y fundamentos a la política educativa para la enseñanza media subvencionada del país.

1.2 Propósito

Liceos de anticipación con propuestas educativas innovadoras y de calidad validadas para la educación media nacional, generadas para contextos socioculturales diferenciados, en un marco de mayor descentralización y autonomía de la gestión escolar, y monitoreadas sistemáticamente para fines de aprendizaje y difusión por parte del MINEDUC.

1.3 Población Beneficiaria

La población de beneficiarios efectivos es de alrededor de 40 mil alumnos/as para el período, representando un 7% de la matrícula general de la educación media (623 mil estudiantes).

El número de liceos que participan (51) en el programa ha permanecido estable durante el período, observando la siguiente distribución:

- a) Zona geográfica: 45 liceos se sitúan en áreas urbanas y 6 en áreas rurales.
- b) Modalidad de formación: 20 liceos son científico humanista, 15 técnico-profesional y 16 polivalentes.
- c) Tipo de población atendida: 3 liceos atienden sólo niñas, 10 sólo varones y 38 población escolar mixta.

1.4 Descripción General del Diseño del Programa

El Programa se inicia en 1997 con una ejecución programada de 5 años. Tiene cobertura nacional y es ejecutado por el Ministerio de Educación a través de la Coordinación Nacional Montegrande, que actualmente forma parte de la Coordinación del Nivel de Educación Media.

Montegrande es un programa experimental, en el marco de las estrategias de mejoramiento de la enseñanza media, orientado a apoyar el desarrollo de propuestas educativas institucionales innovadoras diseñadas por un conjunto de liceos.

Los recursos se transfieren en forma directa a los liceos participantes mediante un convenio firmado por el Ministerio, el director del establecimiento y el responsable o representante legal de la unidad educativa. Este convenio establece los compromisos, las metas y el cronograma de desembolsos.

El diseño del Programa tiene los siguientes componentes:

Componente 1: Proyectos de innovación educativa implementados en establecimientos de educación media municipalizados y/o particulares subvencionados.

Financia 51 proyectos de innovación seleccionados mediante concurso nacional y desarrollado en número igual de establecimientos, distribuidos a lo largo del país. Las propuestas buscan transformar prácticas pedagógicas tradicionales, explorando nuevos métodos y dotando de material didáctico renovado. Abordan seis áreas temáticas:

- a) innovación en gestión curricular;
- b) desarrollo de mayores competencias ocupacionales para nuevas formas de inserción laboral;
- c) incorporación de nuevas tecnologías;
- d) formación para la ciudadanía;
- e) educación multicultural;
- f) formación valórico-afectiva.

Para poner en marcha los proyectos de innovación se realizan diversas operaciones que contemplan las siguientes actividades: diseño y difusión del programa, concurso y selección de los proyectos; gestión del programa; y supervisión y monitoreo del mismo.

Componente 2: Modelos de apoyo a la gestión educativa.

Tienen en común un trabajo de conceptualización a partir de actividades y procesos generados para la implementación de los proyectos de innovación educativa en los 51 liceos. Su objetivo es apoyar la innovación educativa experimentando con diferentes modelos de gestión que luego puedan replicarse en otros liceos. Estos modelos son:

- Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa- en proceso de elaboración. Incluiría un conjunto de criterios, procedimientos e instrumentos para operacionalizar la asignación de recursos públicos a través de concursos.
- Modelos de estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad. Su producto final son propuestas institucionales y educativas innovadoras con un impacto positivo en el aprendizaje de los alumnos.
- Modelo de gestión descentralizada –en proceso de elaboración- Incluiría estrategias de administración educacional que transfieren responsabilidades y tareas relacionadas con la ejecución de los proyectos de innovación en las unidades educativas, estimulando la autonomía de los liceos.
- Modelo de seguimiento para establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales heterogéneas –en proceso de elaboración. Su objetivo es establecer una nueva modalidad de trabajo que combine el seguimiento y apoyo regular con una supervisión de mayor frecuencia y duración, a cargo de profesionales especializados en

educación y otras disciplinas, y que considera introducir contenidos educativos y de gestión en el sistema de apoyo.

1.5 Antecedentes de Gasto

El gasto programado para el período (5 años) es de \$17.773 millones. Al año 2000 se han gastado \$11.792 millones. El presupuesto del año 2001 fue de \$3.859 millones, con lo que se totalizaría un monto ejecutado de \$15.651 millones, restando por ejecutar un monto \$2.122 millones. El retraso en la ejecución se debe a que el programa inició su ejecución de presupuesto con un desfase de 18 meses.

El gasto del Programa aumentó en un 257% entre los años 1997 y 2000, alcanzando a los \$3.653 millones en este último año.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

El diseño del Programa es considerado adecuado, no obstante es necesario que se completen todas sus etapas para poder validarlo. El Programa está cumpliendo las etapas previstas, pero faltan aquellas que permitirán cumplir los objetivos principales, relativos al seguimiento y a la gestión de la innovación, dos aspectos relacionados entre sí.

Los indicadores de resultados son globales y generalmente cualitativos, lo que hace necesario considerar indicadores adicionales en el período siguiente.

Por otra parte, la relación entre actividades y componentes es adecuada, sin embargo no son suficientes.

2.2 Organización y Gestión

La estructura organizacional y los mecanismos de coordinación del programa son adecuados para el funcionamiento del mismo.

La función de seguimiento y evaluación de los proyectos presenta dos debilidades: a) está fundamentada en la apreciación subjetiva de cada supervisor respecto de los planes operativos anuales y de las visitas a los establecimientos; esta metodología dificulta la comparación entre establecimientos y la generalización de los resultados; b) no se dispone de un instrumento tal como una prueba de conocimientos sistemáticos que permita medir resultados en el aprendizaje de los alumnos.

Además, se señala que el programa no ha considerado una etapa de evaluación ex post que analice los logros en materia de aprendizajes, cuya metodología debería diseñarse en esta fase.

2.3 Eficacia y Calidad

En este programa el propósito se puede cumplir sólo al término del mismo.

Respecto del grado de avance en el cumplimiento de sus actividades éste es razonable dadas las condiciones en que se iniciaron los proyectos y el tiempo transcurrido. Se ha

avanzado en la puesta en marcha de los proyectos, generación y aplicación de un sistema de seguimiento e inicio del proceso de sistematización de la información, faltando por completar la validación de los procesos y la elaboración de modelos, además de la difusión de las experiencias. En relación con los mecanismos de propagación de resultados, no aparece suficientemente explícitas aquellas actividades orientadas a la difusión de experiencias innovadoras.

En relación con los cambios que se han producido en los liceos, los informes de avance del programa destacan los siguientes efectos¹:

Positivos:

- a) mejoramiento de la capacidad de gestión autónoma;
- b) potenciamiento de las unidades ejecutoras del proyecto; y
- c) mejoramiento de la capacidad del liceo para interactuar con proveedores, el MINEDUC y las redes de ayuda.

Negativos:

- a) algunos liceos no evidencian suficiente capacidad de innovación, lo cual ha significado retrasos y posibles reformulaciones para un término anticipado de sus proyectos; y
- b) la elaboración y posterior replicabilidad de un modelo de gestión descentralizada no se perfila con nitidez, por cuanto las características de los proyectos educativos, exitosos o no, obedecen más bien a condiciones de contexto de los liceos, las cuales no son necesariamente extrapolables.

Del contenido de los proyectos se deduce que las mejores condiciones de aprendizaje que los liceos intentan promover se apoyan en un conjunto de innovaciones tales como: empleo de discusiones grupales, empleo de materiales de enseñanza ad-hoc, salidas a terreno, producciones complementarias de diarios, boletines, etc. No obstante, en la etapa de desarrollo en la que se encuentra el programa no se observa que la sustentabilidad del programa esté garantizada.

Por otra parte, el programa no ha programado actividades de difusión que prevea los medios y procedimientos para que otros establecimientos interesados puedan conocer a través de visitas e intercambio de experiencias, las innovaciones y los factores que las afectan y de ese modo irradiar los resultados del programa al resto del sistema.

La cobertura del programa es relativamente alta en relación con los beneficiarios potenciales y el carácter experimental del programa. Los criterios de focalización que se han utilizado en su implementación –vulnerabilidad y tipo de establecimiento²- se consideran adecuados. El programa está atendiendo a la población que esperaba cubrir.

¹ Informes de avance del programa Montegrando.

² Criterios de focalización: una población escolar con un 15% de población vulnerable capaces de demostrar resultados educativos de mejor calidad respecto de los liceos del Departamento Provincial correspondiente y, de tipo municipal o particular subvencionado, científico humanista o técnico profesional.

2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia

Economía

La ejecución presupuestaria presenta variaciones considerables, fluctuando entre un 74% en el año 1998 y un 97% en el año 1999. La evaluación señala que estas variaciones reflejan importantes debilidades iniciales en la capacidad técnica de los liceos para manejar sus recursos.

Eficiencia

Los gastos administrativos se mantienen constantes durante el período, alcanzando en el año 2000 un 9% del gasto total. Comparado con otros programas del Mineduc (P900 y Becas) la proporción del gasto administrativo del programa se considera razonable.

El gasto por establecimiento³ contemplado para el total del proyecto es en promedio de \$348 millones. Para el mismo período el gasto total por alumno es en promedio de \$444.325.

2.5 Aspectos Innovadores

Estructuración de un conjunto de procedimientos concebidos para posibilitar el manejo de recursos financieros por parte de los liceos, mostrando caminos factibles para la gestión más autónoma de los establecimientos educativos.

2.6 Principales Recomendaciones ^(*)

2.6.1 Recomendaciones que no Involucran Recursos Adicionales

1. Se estima conveniente que el Programa termine las evaluaciones que realiza sobre la factibilidad de los liceos para completar sus proyectos, de manera de tomar decisiones oportunas en cuanto al término anticipado de algunos de ellos.

Se recomienda para el caso de proyectos que terminen anticipadamente, utilizar los recursos liberados en otras actividades importantes, entre ellas las evaluaciones de logros educativos y la difusión de las innovaciones.

2. La validación de las experiencias de los liceos y del Programa debe ser considerada con la mayor preocupación. Sólo si existe una razonable certeza que se han logrado resultados valiosos, cobran sentido los aprendizajes relativos al monitoreo, a la descentralización y a otros aspectos que dan origen a los modelos.

Por estas razones se recomienda extremar la atención en determinar cuáles son los logros reales atribuibles al programa y cuáles de ellos son logros replicables. Para estos fines se debe hacer una consistente labor de terreno de observación, análisis y evaluación. En dicha labor deben participar el Programa, evaluadores externos y los mismos liceos. Se debe inducir a los liceos a generar documentos y otros instrumentos que registren experiencias mientras están disponibles las personas y la información.

³ Considerando el presupuesto total asignado al programa para los 5 años de ejecución.

3. Con el objeto de garantizar la sustentabilidad del programa se requiere que los liceos MG realicen acciones para cautelar que el ambiente de innovación que se ha creado perdure. Los recursos requeridos podrían aportarse en parte, con el esfuerzo de los propios liceos, o por sus redes de apoyo.
4. Es necesario incorporar indicadores adicionales asociados a los componentes para los años siguientes al actual, hasta el término del Programa, en relación con aplicaciones de los modelos: proyectos implementados; proyectos exitosos; avance en las aplicaciones del modelo; logros educativos de los liceos; documentos informes generados.
5. Es necesario diseñar una estrategia conjunta entre el MINEDUC y los liceos exitosos para la diseminación y difusión de las experiencias. Una vez validadas y sistematizadas las experiencias es necesario generar eventos, talleres y visitas a los liceos. Para este fin es necesario organizar esa participación de los liceos y prever algunos recursos para que ellos dediquen tiempo a esta labor y generen publicaciones, diaporamas, audiovisuales varios, etc., como apoyo a la difusión de sus propias experiencias.

2.6.2 Recomendaciones que Involucran Recursos Adicionales

1. Se recomienda generar un fondo especial de apoyo para los liceos Montegrando, destinado a mantener la continuidad operativa de sus proyectos, fondo que podría también apoyar la labor de difusión de los liceos.

(*) La identificación de necesidades de recursos que acompaña a las recomendaciones corresponde a la efectuada por el panel evaluador. Al respecto es necesario aclarar que más allá de lo señalado por el panel, para efectos de definiciones presupuestarias, la necesidad de recursos adicionales requiere una revisión más amplia de las disponibilidades financieras y uso de recursos de las instituciones, análisis que está fuera de las posibilidades de un panel evaluador. Por tanto, lo que se propone en esta materia no es concluyente.

**EVALUACION GUBERNAMENTAL
DE PROGRAMAS AÑO 2001**

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
INTITUCIONALES AL INFORME FINAL DE
EVALUACIÓN**

PROGRAMA MONTEGRANDE - N°5 -

GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
DIVISIÓN DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO

ORD: N° 04/ *Ab.-*
ANT :
Mat : Envío de observaciones a
informe final

SANTIAGO, 27 / 6 / 2001.

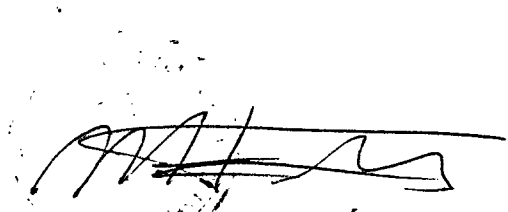
DE: DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y ESTADÍSTICA
SR. MAURICIO FARIÁS

A : JEFA DE LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS
GUBERNAMENTALES
SRA MARÍA TERESA HAMUY

En el marco del Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales que dirige la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, y en particular de la evaluación realizada al Programa Montegrando, se envían los comentarios realizados al Informe Final por el mismo programa y por el Departamento de Estudios y Estadística del MINEDUC. Según lo conversado se enviará la respuesta institucional a las recomendaciones después de la reunión con las autoridades del Ministerio, que se llevará a cabo la próxima semana.

Se informa además, que no se enviarán comentarios al Informe Final de la evaluación realizada al CONACE y al Programa de Prevención al Consumo de Drogas del MINEDUC ya que sólo se han encontrado observaciones menores.

Sin otro particular se despide atentamente,



MAURICIO FARIÁS
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y ESTADÍSTICA

COMENTARIOS A LOS RESULTADOS DE LA EVALUACION PROYECTO MONTEGRANDE

1. OBSERVACIONES GENERALES

El Informe refleja en gran medida una comprensión de la innovación que significa el Programa Montegrande dentro de los programas e iniciativas del Ministerio de Educación, especialmente por su carácter experimental, es decir, que junto con su ejecución debe generar aprendizajes que aporten a la política educativa. Recoge adecuadamente la justificación del programa, la lógica de su diseño y su carácter de experiencia de anticipación; además, identifica y evalúa, generalmente en forma correcta, la organización del programa y demuestra una clara conciencia, compartida plenamente, que se está en una etapa de implementación donde aún es difícil visualizar el cumplimiento de muchos de los objetivos fundamentales.

Resulta especialmente satisfactorio que se plantee que una reformulación del programa no aparece aplicable, por cuanto significa un reconocimiento de la planificación y programación con que éste cuenta. Que se señale que *"en este Programa el fin ha sido definido de una manera a la vez general y verificable. Por esta razón constituye una eficaz herramienta de trabajo. De similar manera, el propósito es un buen reflejo de lo que el Programa es y, a la vez, está directamente encadenado al fin. No en todos los programas gubernamentales se aprecia esa calidad de formalización"* (p.35), como también, que *"el desempeño de MONTEGRANDE en materia de eficiencia, se compara favorablemente con el comportamiento de otros programas similares de MINEDUC"* (76), ya que esto refleja una apreciación positiva de la calidad del trabajo desplegado por la Coordinación Nacional.

La relación con el Panel permitió al equipo de MONTEGRANDE tener una mirada global del trabajo que realiza, reconocer los avances a la fecha y detectar aspectos que pueden y deben ser mejorados. El equipo aprecia especialmente las valoraciones hechas a la calidad del diseño, organización y gestión, la eficiencia en el gasto, como también, a los aspectos innovadores del programa. Entre estos últimos, el que se reconozca que: *"opera con un esquema original en varios aspectos. El primero de ellos es su objeto de indagación ya que por primera vez se aborda en Chile el tema de innovaciones educativas de envergadura en la enseñanza media, dentro de un contexto de Reforma Educativa, que impone nuevos escenarios y desafíos al país"*, como también, que *"ha puesto en práctica diversos elementos, enfoques y estrategias poco comunes y a veces totalmente novedosos en la realidad educativa chilena"* (p.83) . El Panel destaca entre éstos: la producción de propuestas de mejoramiento pedagógico institucional en unidades educativas de nivel medio, desarrolladas por las propias comunidades escolares: la convocatoria para el Fondo Concursable; nuevas formas de

relación y apoyo de MINEDUC a los Liceos; una experiencia piloto de administración directa de recursos financieros por parte de las unidades educativas; la generación de información sobre un área poco explorada en el país como es el surgimiento y desarrollo de innovaciones educativas y el fomento del concepto de responsabilidad por los resultados. El Programa coincide en que en estos aspectos residen sus mayores posibilidades de contribución a la política educativa.

Las recomendaciones referidas a la evaluación del programa, irradiación de las experiencias de los liceos y sustentabilidad en el tiempo, aportan elementos valiosos que serán debidamente considerados.

Dentro de un contexto de agradecimiento a las valoraciones hechas al trabajo del Programa, es necesario sin embargo, referirse a algunas observaciones y recomendaciones, como también precisar algunos puntos que reflejan que ciertos aspectos no se comprendieron adecuadamente y que podrían generar confusiones en los lectores del Informe.

2. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES “COMPLEJAS”

- **Vinculación fin de convenios con financiamiento de actividades sugeridas por el panel**

El informe recomienda una serie de actividades que dependen de que el Programa ponga fin al convenio con aquellos liceos que presentan debilidades en la ejecución de su proyecto, porque ello liberaría un monto significativo de recursos que permitiría su realización. En opinión del Programa es importante aislar esta decisión, de carácter técnico, a propósito de la viabilidad de proponer y desarrollar propuestas innovadoras, de la liberación de recursos, por cuanto se corre el riesgo de incorporar incentivos perversos a la finalización de convenios.

Obtener recursos terminando convenios que, con una adecuada intervención pudieran repuntar, como de hecho ha sucedido, significaría sacrificar los objetivos del programa por consideraciones económicas. La decisión de terminar anticipadamente los convenios constituye una decisión drástica que acarrea pérdidas tanto para los liceos como para el Programa. Ello no quiere decir que no se esté dispuesto a asumir la responsabilidad de cancelar algunos convenios de liceos donde se ha comprobado que las posibilidades de convertirse en Liceos de Anticipación son escasas. De hecho, esta decisión ya está tomada para dos establecimientos y se están trabajando las bases para que sea un término consensuado y no traumático para el liceo.

Por otra parte, muchas de las actividades recomendadas que se financiarían con dicho excedente son, a juicio de los evaluadores, centrales

para el Programa y la mayoría de ellas están contenidas en la planificación estratégica del mismo, por lo que su realización no puede depender de que se suspendan o no un número determinado de liceos. Dicho de otra forma, algunas actividades deben contar con un financiamiento claramente establecido y no pueden depender de si se cierra un proyecto o no. Esto podría hacer peligrar el cumplimiento del propósito del mismo.

Asimismo, es necesario atender a la característica de la transferencia de recursos, lo que no admite automáticamente un uso alternativo desde el nivel central del Programa. Por otra parte, se afirma repetidamente y ante distintas dificultades, la posibilidad de optar a dichos recursos, tanto para fines propios de las necesidades del Programa en términos evaluativos, como con posterioridad, referidos a las necesidades asociadas a difusión y refinanciamiento de gastos de operación en los liceos. Es razonable pensar que \$1200 millones (si se decidiera poner término a 5 experiencias), no constituyen una caja infinita, lo que exigiría una priorización y precisión de cuantías de fondos frescos como demanda.

- **Noción de descentralización**

En el punto 5.4 de la página 13 se anota una referencia que establece como gestión descentralizada una forma de administración educacional que transfiere responsabilidades y atribuciones a otras unidades al interior del Ministerio de Educación. Esto conlleva una confusión importante toda vez que la transferencia de poder (atribuciones y recursos) que se realiza en Montegrando, se produce entre dos unidades que no son parte de MINEDUC en tanto cuentan con autonomía jurídica de éste.

La descentralización educativa ya ocurrió con el traspaso de los establecimientos a las municipalidades y el fomento de la educación particular subvencionada. De allí que la descentralización en torno a la cual está explorando este Programa, tiene como eje la búsqueda de una mayor eficacia de las unidades educativas, por lo que se impulsa la transferencia de atribuciones entre dos unidades educativas (sostenedor y establecimiento) que no tienen dependencia jerárquica del Ministerio y son las responsables de la "producción" de educación, manteniendo el Ministerio la responsabilidad de la provisión de la misma, atendiendo a criterios de calidad y equidad.

- **Innovación en la gestión de los establecimientos**

No aparece claramente comprendida la innovación que Montegrando ha introducido en la gestión de los establecimientos, al transferir poder de decisión y mayores grados de autonomía a las propias unidades educativas, innovación de cuyos resultados depende en gran medida el

componente N° 4 "Modalidad validada de gestión descentralizada de los establecimientos educacionales" (p.64). Lo que implica esta innovación, en particular para el Ministerio, y su posible impacto en el mejoramiento de la calidad de la educación en la globalidad del sistema escolar, no está suficientemente abordado en el informe, en circunstancias de que constituye una de las áreas de exploración de mayor relevancia para las políticas educativas.

El Informe Brünner, señala que los graves problemas de gestión de las escuelas serían un factor gravitante en la baja calidad de la educación y se pronuncia explícitamente a favor de una mayor autonomía en la gestión para las unidades educativas, a fin de que cuenten con la suficiente libertad y flexibilidad para formular su propio proyecto educativo, seleccionar los programas que desea ofrecer, conformar equipos docentes comprometidos y desarrollar una dirección dotada de efectivo liderazgo educativo. En un balance de la implementación de las propuestas hechas por esta Comisión, realizado en octubre de 1999, se releva que es un tema pendiente la "lentitud o inexistencia (...) del traspaso de poder y autoridad a los colegios y directores de establecimientos para manejar recursos y ejecutar la administración". Es en este ámbito donde se sitúa la innovación que Montegrando está explorando con una serie de mecanismos centrales de su estrategia y ya tiene algo que aportar al respecto.

- **Externalización de las tutorías**

A propósito de las posibilidades de externalización de la función de tutoría (p.44), el proceso de deliberación que condujo a la opción en curso, consideró los antecedentes planteados por el equipo evaluador. Las funciones de tutoría complementan dos tipos de responsabilidades y funciones, las propias del seguimiento y construcción de información base para la sistematización y evaluación del proyecto en el marco del Programa, como también aspectos de intervención que apoyan directamente la generación de condiciones adecuadas para el desarrollo del proyecto en las Unidades Educativas y con relación a otros actores. Por otra parte, hay ciertas funciones que son propias del Estado y por ende no externalizables, en particular funciones de dirección, control y fiscalización.

- **Referencias a los instrumentos de programación y registro del programa**

El informe incluye un conjunto de apreciaciones respecto de los instrumentos de programación y registro que utiliza el Programa, que el equipo no comparte.

Respecto a la afirmación que establece la dificultad de comparar los indicadores aplicados a través del uso del Plan Operativo Anual -POA-

(página 42, sobre uso del POA), es importante anotar que este instrumento ha sido rediseñado, validado con la aplicación de juicios de expertos procesados a través del método de Saaty, contenido en el software Expert Choice; que las variables consideradas han sido precisadas y permiten cotejar antecedentes de cumplimiento de planes anteriores (tanto de actividades como de ejecución presupuestaria); que se profundizó en la relación de las actividades propuestas con el proyecto aprobado al liceo, y se afinó aspectos a propósito de la relación medios-fines en la estructuración de los mismos.

Respecto de los informes de visita la situación es la misma que en el punto anterior. Es importante anotar que no existen experiencias equivalentes en la historia reciente del sistema educativo, lo que ha exigido una profunda reflexión sobre el lugar de los instrumentos en experiencias de estas características. Este hecho explica que se desarrolle un proceso progresivo de ajustes a los instrumentos, los que pueden constituir una contribución al acervo instrumental en el Ministerio.

Por otra parte, las afirmaciones de subjetividad en los juicios evaluativos (p. 42), y *“del marcado sesgo en favor de una evaluación cualitativa de los procesos en desmedro de indicadores cuantificables de gestión”* (p.3), que aparece en diferentes partes del Informe, es necesario refutarlas. En el desarrollo de la metodología, la discusión cuantitativo/cualitativo depende de aquello que se necesita evaluar y corresponde a un tránsito fluido, en que apreciaciones sistematizadas pueden ser llevadas a cánones cuantitativos, y aspectos cuantitativos alimentan juicios que requieren ser procesados por personas que califican su peso con relación a lo que se debe medir. Esto apunta a la no contradicción de la existencia de indicadores con que éstos capturen apreciaciones cualitativas. Asimismo, los juicios “subjetivos” han sido ampliamente tratados en términos de método en el procesamiento de “juicios” u opiniones de expertos, lo que no impide el análisis de consistencia de dichos juicios y su afinamiento a partir de resultados y evaluaciones posteriores (recálculo). Es en esta perspectiva que se afirma arriba que el desarrollo de instrumentos hecho por el programa, que constituye un proceso en marcha, puede significar un “aporte” al acervo instrumental de MINEDUC.

3. OBSERVACIONES MENORES

Se hacen reiteradas referencias a que la **“gestión del programa aparece como muy centralizada”** por el hecho de que el seguimiento y monitoreo a los liceos (“tutorías”) sea realizado por profesionales de la Coordinación Nacional, tema que fue largamente debatido con el Panel. Si bien éste reconoce la importante función desarrollada por estos profesionales, que los supervisores regionales no estarían en condiciones de sustituirlos, y que están conscientes de las limitaciones inherentes a una transferencia

de mayores responsabilidades a estos últimos, no se reconoce que por sus características particulares, en esta etapa de desarrollo del Programa los pasos dados al respecto son los adecuados (p. 40 y 41).

Cabe señalar que la decisión de centralización adoptada con relación a la función de tutoría respecto de los liceos, consideró la evaluación de alternativas, optándose por una descentralización progresiva de acuerdo a la evolución que el programa alcance al interior del Ministerio. Esta decisión tiene su fundamento en:

- El rol estratégico de la tutoría, lo que obliga a una direccionalidad inmediata desde la Coordinación del Programa, de modo de resguardar al máximo sus posibilidades de éxito, en un programa de por sí con alta complejidad.
- Su carácter experimental: las condiciones que se requieren para generar conocimientos, deben cumplir las exigencias propias de un proceso rigurosamente monitoreado que permite la sistematización permanente, a través de un trabajo de reflexión colectiva de quiénes realizan el seguimiento.
- Las naturales resistencias al cambio que conlleva toda innovación: cabe recordar que Montegrande también constituye una innovación dentro de MINEDUC y rompe con algunos conceptos que, en opinión de muchos funcionarios y autoridades, son esenciales para las políticas educativas¹.

Actualmente, en la medida que ya se cuenta con una modalidad de seguimiento y acompañamiento a los liceos consistente con las exigencias y demandas del programa, se está implementando una estrategia para ir incorporando progresivamente a las estructuras regionales y provinciales en las responsabilidades del seguimiento. Esta incorporación se está haciendo según lo programado, y en la medida que se han ido instalando -por la vía de distintos mecanismos² - las

¹ Entre ellos, el que considere a los liceos subvencionados en condiciones de igualdad, sea cual sea su dependencia; no estar destinado exclusivamente a establecimientos de alta vulnerabilidad social y educativa; la envergadura de los montos transferidos a los establecimientos. Por otra parte, también exige una práctica diferente de los funcionarios que se relacionan con los liceos, especialmente supervisores e inspectores, la cual, por muchos años, ha estado marcada por la necesidad de instalar en los establecimientos innovaciones, modalidades homogéneas, programas universales, más que potenciar las iniciativas que se generan al interior de las propias comunidades escolares.

² Modelaje a través de visitas compartidas tutor-supervisor; visitas evaluativas integrales, Jornadas de capacitación para inspectores y supervisores, participación de estos últimos en la actualización anual del diagnóstico de los liceos y en la evaluación de los planes operativos que los liceos presentaron para el año 2001, planes de seguimiento "consensuados" entre tutor y supervisor en los que se distribuyen las tareas.

capacidades y competencias que el seguimiento Montegrande está desarrollando como parte de su "experimentación".

Para una institucionalización de la función mas allá del Programa en MINEDUC, es requisito el desarrollo de la evaluación que el Panel señala, atendiendo aspectos económicos y también de coherencia de la función de MINEDUC hacia las Unidades educativas. En esta perspectiva es que también hoy se busca una mayor aproximación con los equipos de supervisión ministeriales.

En relación a la observación respecto de los **supuestos** (p. 37 y 39) es necesario atender a que las dificultades señaladas fueron oportunamente detectadas por el Programa e intervenidas a través de su sistema de seguimiento y tutoría, sin embargo, es válida para nuevas experiencias.

Respecto de **plazos** (p.6), es necesario refrendar las definiciones del programa en torno a las fechas de conclusiones de los últimos proyectos. No se relevan en los aspectos asociados a plazos, las dificultades de la institucionalidad MINEDUC para ajustar sus plazos y comportamiento a las exigencias de un programa diverso respecto de otras experiencias (Podría también ser considerado un supuesto la existencia de tales capacidades).

Respecto del componente 2 (página 45 y 46), es importante anotar que la eficacia del instrumento o **componente de Fondo Concursable** cuenta ya con antecedentes significativos, sin embargo el diseño definitivo exige, más allá de la sistematización de los aspectos que operaron en la modalidad aplicada, la valoración de la atención que el instrumento prestó a aspectos que constituyen predictores significativos de resultados. En esta perspectiva, más allá de una sistematización, es preciso evaluar la eficacia del componente, lo que exige tener a la vista los resultados finales logrados. Por ello parece razonable avanzar en la sistematización y postergar juicios evaluativos y propuestas de rediseño hasta una vez concluida la experiencia. En esta perspectiva se puede anotar como ejemplo de avances conocidos el que la estandarización extrema, aplicada por las asesorías desarrolladas a las unidades educativas en la formulación de los proyectos, llevó a pérdidas significativas de información que permitieran comprender el "sello distintivo" de los proyectos postulados, pese a haber operado vía externalización.

En relación al indicador anotado en la página 48, es efectiva la necesidad de definición de **qué se entiende por "proyecto exitoso"**, dada la existencia de distintos niveles de evaluación. Un proyecto podría ser exitoso en la medida que muestra una eficacia técnica restringida, es decir logra resolver el problema declarado e incidir en los resultados de aprendizaje (cognitivos y en otras dimensiones), pero plantea desafíos económicos, organizativos y políticos no replicables en el sistema. Este

trabajo se da en la reflexión evaluativa que el programa está desarrollando y es previsible que siga el mismo curso que adoptó la precisión de "Qué es innovación" ³.

Respecto del párrafo 3.1.5 donde se señala *"llama la atención que no existan evaluaciones más permanentes con ambos actores institucionales (Directores y Sostenedores) (...).como también incorporar a los docentes a estas instancias de evaluación "* (p. 55), se debe indicar que una de las jornadas que se realizan cada año con los directores de los liceos, está destinada a evaluación. Con los sostenedores, se ha contemplado una evaluación cada 2 años, de modo que corresponde una nueva jornada durante 2002. Los docentes evalúan año tras año el proyecto educacional donde están insertos, lo que considera un juicio sobre el impacto en los rendimientos.

En relación al párrafo 4.1.4, se señala que *"tras las dificultades en el uso integral del presupuesto se encuentra la falta de capacidad técnica de los liceos en manejo de los recursos..."* (p.64) , es importante precisar que se debe más bien a la inexperiencia de los liceos en esta materia por lo que ha tomado más tiempo y más recursos el desarrollarla. Esta situación formaba parte del diagnóstico que se disponía al iniciar la experiencia, en la medida que se trataba de uno de los ámbitos en los que se pretendía innovar. Además se requiere aclarar que las rendiciones de cuenta a la Coordinación Nacional no las hacen los profesores del liceo, sino los contadores contratados para tal efecto por los establecimientos con cargo a los recursos Montegrando y que los liceos con mayores dificultades en este aspecto reciben un apoyo especializado de los profesionales del área de seguimiento económico-financiera del Programa, orientado no a sustituir a los liceos en funciones que le son propias, sino a generar las capacidades necesarias en la propia unidad educativa.

4. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

Las sugerencias y recomendaciones que se hacen en el informe, constituyen una importante contribución del Panel al desarrollo del Programa. Algunas son especialmente relevantes, hay otras en las que el programa ya viene trabajando, y otras que definitivamente no coinciden con las opciones que se han tomado.

Especialmente se aprecia el conjunto de recomendaciones que están relacionadas con el tema de la evaluación. En algunos casos, lo sugerido ya se encuentra, consistente con la Planificación Estratégica del programa, en marcha.

³ Ver. "Proyecto Montegrando, de cada liceo un sueño..." pág. 7.

Respecto de la recomendación de estudios de casos y la atención a aspectos diferenciales de cada experiencia, se considera esto parte de la agenda de la Unidad de Estudios y Sistematización del Proyecto, lo que no representa en ningún caso la ejecución directa de estos estudios por parte de ésta, sino su probable externalización en el marco de un diseño acotado. La pertinencia del uso de las distintas herramientas evaluativas corresponderá a las necesidades valoradas en la propuesta de evaluación del Programa que se encuentra en pleno proceso de elaboración. Cabe señalar sin embargo, que la externalización de servicios requiere, en el ámbito de estudios, un fuerte trabajo de precisión de criterios de satisfacción respecto de los servicios demandados por parte del Programa, por lo que la decisión de búsqueda de oferentes exige la previa definición más completa del horizonte evaluativo del Programa, proceso actualmente en marcha.

✓ En relación al comentario que indica que *"sería de utilidad evaluar un espectro más amplio de habilidades por medio de una prueba especialmente diseñada para los fines del proyecto Montegrande"*, se debe recordar que la evaluación de impacto de las innovaciones se realizará a través del seguimiento de una cohorte de alumnos, lo que incluye: un diagnóstico de la situación de la realidad socioeducativa de cada alumno; y alterna una evaluación diagnóstica de las habilidades afectivo-sociales (años 2000 y 2002) con SIMCE y PAA/Titulaciones (años 2001 y 2004) .

No obstante lo anterior, resulta muy interesante y pertinente la propuesta de aplicar en forma anual una prueba especialmente diseñada para los fines del proyecto Montegrande, pero para realizarla, se debería incurrir en costos importantes, tales como: diseño de la prueba, logística de la recolección de datos, aplicación (personal, materiales, etc.), procesamiento de la información y análisis de los resultados. Ciertamente una prueba de este tipo contribuiría a aclarar los resultados del programa, pero en estos momentos no hay recursos contemplados para ello.

Las propuestas asociadas a la difusión (estrategia conjunta entre MINEDUC y los liceos exitosos para la disseminación y difusión de las experiencias, de generar un fondo especial de apoyo para los liceos Montegrande, destinados a mantener la continuidad operativa de los proyectos), son especialmente atractivas, sin embargo, la posibilidad de aquello supone una extensión del trabajo con los liceos que va más allá del período de implementación del programa. Una extensión de financiamiento supone un soporte administrativo del Ministerio que no es sólo para la transferencia, sino también para el control de la misma. Es importante anotar que los 1200 millones anotados no existen, e inclusive si existieran, no es claro que permitieran todos los usos que los evaluadores plantean para ellos.

Algunas de las recomendaciones que ya son parte del programa son:

- Poner término anticipado a los convenios de liceos, que luego de un análisis de los avances del proyecto y de las condiciones de gestión es posible prever que no llegarán a ser "Liceos de Anticipación".
- La incorporación progresiva de los supervisores al seguimiento se está haciendo, según lo programado.
- Focalizar el apoyo Montegrande a los liceos con más dificultades en su ejecución: ésta es una dimensión que se evalúa al momento de definir el seguimiento que se hará a cada liceo durante el año en curso (en términos de problemáticas a abordar y número de horas profesionales de atención que recibirán).

Respecto de la disponibilidad de recursos para implementar aspectos no financiados y que son intensivos en recursos económicos, es necesario que la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda acoja la necesidad de financiar aquello, considerando que el panel evalúa en forma positiva la eficiencia del Programa. Si el efecto global de incremento se ve atenuado por reducción de transferencias a Liceos, si bien puede ser deseable desde una perspectiva fiscal (gasto público), lograr aquello terminando convenios que con una adecuada intervención pudieran repuntar, significaría sacrificar los objetivos del programa por consideraciones económicas. En este sentido se recalca la principal conclusión del panel en lo referente a la justificación de la continuidad del programa: *"Se justifica que el programa continúe hasta completar sus objetivos y propósitos. Se trata de un programa experimental cuya interrupción implicaría una pérdida de recursos y de experiencia acumulada considerable"*. Como ya se señaló anteriormente, se estima que vincular el financiamiento de actividades importantes para el desarrollo del Programa introduce un incentivo perverso y desvirtúa el fundamento de una medida tan drástica y dolorosa para los liceos.

Por otra parte, dadas las consideraciones anteriormente expuestas, no hay disposición a externalizar la función de tutoría. El proceso de descentralización de las mismas se continuará realizando de acuerdo a la Planificación Estratégica del Programa y a las evaluaciones periódicas que se hacen de la forma como se está desarrollando.

XV/PV/JB/JB/MF/XA/26 de Junio de 2001.