

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
DIVISIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN
PROGRAMA DE EVALUACIÓN
DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES 2001**

**INFORME FINAL
EVALUACIÓN
PROGRAMA PROYECTO MONTEGRANDE**

Panel Evaluador: Ana María de Andraca
Leonardo Letelier
Mario Letelier (coordinador)

05 JUNIO DE 2001.

RESUMEN EJECUTIVO

1. Descripción del Programa

El Proyecto Montegrande es un programa experimental del Ministerio de Educación, inserto en el marco de estrategias de mejoramiento de la enseñanza media, que tiene por propósito el impulso y desarrollo de propuestas educativas institucionales innovadoras diseñadas por las propias comunidades escolares que sirvan como antecedentes válidos para la renovación, mejoramiento y diversificación de la enseñanza media subvencionada.

El Programa contempla la consecución de cinco componentes básicos. Estos son; i) La elaboración de "*Proyectos de innovación educativa implementados en establecimientos de educación media municipalizados y/o particulares subvencionados*", ii) El desarrollo de un "*Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa*", iii) El desarrollo de una "*Modalidad validada gestión descentralizada para establecimientos educacionales*", iv) El desarrollo de "*Modelos estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad validadas en las experiencias de los liceos*", y v) El desarrollo de una "*Metodología de seguimiento del MINEDUC para establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales heterogéneas*".

A través de estas iniciativas, el programa apoya, fomenta y utiliza las capacidades de innovación de los actores educacionales con el objeto de enriquecer la oferta educativa, estimulando a su vez, la autonomía de los establecimientos educacionales en lo que respecta a la gestión pedagógica y el desarrollo curricular.

2. Resultados de la Evaluación

2.1 Diseño

Se considera que el diseño del programa es adecuado a sus objetivos, en general. No obstante, la validez del diseño depende de algunos factores cruciales. Tres de esos factores son: (a) el efectivo mejoramiento de la gestión del cambio en los liceos, (b) la real posibilidad de identificar innovaciones exitosas, las que dependen de los logros educativos en los estudiantes, y (c) que el Programa disponga de tiempo suficiente para completar sus objetivos. En la versión inicial del Programa no se previeron las extensiones que éste había de tener debido, en especial, a la necesidad de reformular varias de las propuestas.

2.2 Organización y Gestión

En relación a la organización y gestión del Programa, la evaluación indica que la estructura organizacional del Programa es apropiada tanto para la consecución del fin como del logro del propósito.

En relación a la labor de seguimiento y monitoreo de los proyectos que se ejecutan dentro del Programa, cabe destacar dos hechos importantes: un marcado sesgo en favor de una evaluación cualitativa de los proyectos en desmedro del uso de indicadores cuantificables de gestión comunes a todos los establecimientos y, por otra parte, la inexistencia de una etapa de evaluación ex post (análisis posterior a la consecución del proyecto) en la cuál se reflexione sobre los aprendizajes generados por cada uno de ellos.

2.3 Eficacia y Calidad

En relación a Eficacia y Calidad, la evaluación indica que el propósito del Programa está muy estrechamente ligado a la producción de componentes relacionados con los aprendizajes que aún no se han completado en el Programa. Una futura evaluación podrá establecer el grado en que el propósito pueda haberse cumplido. De este modo, el Programa debe propender a verificar los aprendizajes y cambios en los alumnos, como resultados de la implementación de las propuestas. Esa verificación es determinante para validar todos los componentes asociados a la implementación de los proyectos y a la sistematización de aprendizajes transferibles.

En la actualidad, el Programa tiene diseñado un instrumento general para evaluar el avance del logro del propósito que no parece verificar el logro de los objetivos educativos propios de los diferentes proyectos.

Los beneficiarios efectivos son 40.000 estudiantes de Enseñanza Media y 51 liceos. De éstos se estima que 5 liceos podrían no completar sus proyectos por ineficacia de gestión.

2.4 Eficiencia y Economía

En relación a la Eficiencia del Programa, el desempeño de Montegrande se compara favorablemente con el comportamiento de otros programas similares de MINEDUC.

Las posibles mejoras a la gestión se enmarcan en las áreas de Gestión, Delegación de Funciones en el Sector Privado, la creación de un Registro de Consultores, el mejoramiento de los Procedimientos de Apoyo a la Gestión, el Aprovechamiento de la Información Generada, y la Reasignación de Fondos desde los establecimientos menos exitosos, hacia actividades menos favorecidas en el marco del programa MG.

El presupuesto del Programa aumentó en un 244,78% entre los años 1997 y 2001 alcanzando un monto de M. \$3.859.266 el último año. Como promedio en el período señalado, los gastos administrativos fueron de un 7.9% del total del presupuesto. Debe tenerse presente que en este Programa los presupuestos dependen de los gastos de los proyectos en ejecución.

2.5 Análisis sobre el Logro del Fin

En relación al logro del fin, es necesario realizar a futuro un estudio de impacto que permita conocer el efecto que tendrán los modelos generados por el Programa en las decisiones sobre políticas educativas.

2.6 Justificación de la Continuidad

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.

2.7. Sostenibilidad del programa

Se considera que el Programa es sostenible hasta el término de su período, dado que cuenta con los respaldos legales, organizativos y financieros necesarios. El Programa no es replicable, dada su naturaleza experimental. Sería replicable parcialmente, bajo otras condiciones y con otros objetivos.

2.8. Aspectos Innovadores

En relación a los Aspectos Innovadores, el Programa moviliza una capacidad creativa latente en los liceos y apoya actualmente la ejecución de un número significativo de ellas (51), de las que se espera extraer importantes orientaciones para el desarrollo futuro de la enseñanza media del país, enmarcada en la actual reforma educativa.

Una lección significativa del Programa radica en los 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 del país.

2.9. Principales Recomendaciones

a) Recomendaciones cuya implementación no requiere un aumento de recursos presupuestarios.

Recomendaciones sobre Eficacia

1. Es necesario que el Programa complete las evaluaciones que realiza sobre la factibilidad de los liceos para completar sus proyectos. De esta manera se podría tomar decisiones oportunas sobre posible término anticipado de algunos proyectos, reduciendo el impacto que ese término podría tener en los liceos y en las comunidades. Esta es una medida necesaria para que el Programa mantenga

y termine con un perfil positivo y bien definido como promotor de innovaciones educativas efectivas.

El término anticipado de algunos proyectos liberaría recursos que podrían ser utilizados en otras actividades importantes, no consideradas presupuestariamente, entre ellas las evaluaciones de logros educativos y la difusión de las innovaciones. No requiere de presupuesto adicional si el Programa libera del orden de M \$1.200 por proyecto no ejecutados o terminados.

2. La validación de las experiencias de los liceos y del Programa en relación a las actividades de los proyectos 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. Por estas razones se recomienda extremar la atención en determinar cuales son los logros reales (y no hipotéticos o aparentes), los logros pertinentes a la reforma, y los 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 contratados y los mismos liceos. Se debe inducir a los liceos a generar documentos y otros elementos que registren experiencias mientras están disponibles las personas y la información.

Se recomienda utilizar la metodología de estudio de casos, en que los casos son los proyectos o los liceos, con un estilo cercano a la investigación. Esto es necesario para validar los logros. El sistema que tiene implementado el Programa en el presente aparece como un tanto débil en esta perspectiva.

No requiere de presupuesto adicional si el Programa libera del orden de M \$1.200 por proyecto no ejecutados o terminados.

3. En el caso de los componentes 3, 4 y 5 el Programa debe generar modelos generalizados que tomen en cuenta los aprendizajes habidos, y los proyecten al sistema educativo. En la sección sobre Eficiencia y Calidad del Programa se indican aspectos que se deben considerar para la realización de los modelos, así como las actividades asociadas a esa tÁrea. No requiere de presupuesto adicional.
4. Es necesario diseñar una estrategia conjunta entre el Mineduc y los liceos exitosos para la diseminación y difusión de las experiencias. Suponiéndose que ellas han sido bien validadas y sistematizadas es necesario generar eventos, talleres y visitas a los liceos, con la concurrencia de éstos. Los liceos deben mostrar en terreno sus logros, lo cual es parte de la tradición académica. 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. De esta manera, como resultado adicional, se fomentará una cultura académica más enriquecedora para los profesores, quienes se motivarán al difundir sus propios logros.

No requiere de presupuesto adicional si el Programa libera del orden de M \$1.200 por proyecto no ejecutados o terminados.

Recomendaciones sobre Diseño

5. El diseño del Programa debe ser considerado tentativamente como adecuado. Es necesario que se completen todas sus etapas para poder validarlo. El Programa está cumpliendo lógicamente 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.

Mientras no se sepa en forma efectiva si han realizado innovaciones exitosas, todos los pasos previos tienen validez hipotética.

Es necesario aplicar indicadores adicionales asociados a los componentes para los años siguientes al actual, hasta el término del Programa. Se han propuesto aquí 8 nuevos indicadores.

No requiere de presupuesto adicional.

6. Es necesario considerar una extensión del Programa de a lo menos hasta el año 2005 (inclusive) para que éste pueda monitorear a los proyectos más atrasados que aún son viables. Este plazo es también necesario para que el Programa sistematice los aprendizajes asociados al seguimiento de innovaciones y a la gestión descentralizada de la innovación, y realice estudios de impacto.

No es claro si esto implica o no recursos adicionales pues se supone que todos los proyectos deben terminar.

Recomendaciones sobre Eficiencia

7. Atendiendo la gran diversidad en la calidad de la gestión de los liceos MG, es recomendable evaluar mecanismos de reasignación de los fondos comprometidos en beneficio de áreas menos favorecidas en el Programa. Una opción sería cancelar el proyecto para aquellos liceos de peor desempeño, con lo cual se podría generar un importante excedente. Se recomienda utilizar esos fondos para el financiamiento de una etapa de estudio de casos, y su posterior consolidación en la forma de una publicación de difusión nacional. Los recursos liberados podrían superar los \$ M 1.200 si se cancelaran las transferencias a los cinco liceos peor evaluados.

No requiere de recursos adicionales.

b) Recomendaciones cuya implementación requiere un aumento de recursos presupuestarios.

Recomendaciones sobre Eficacia

1. Es preciso asegurar la sustentabilidad del Programa, el cual terminará en pocos años más. La difusión que éste haga debería servir de incentivos a otros liceos, los que desearán concurrir a los liceos innovadores para conocer en terreno las innovaciones. Es necesario que, en este contexto, los liceos Montegrando conserven su dinámica de innovación y su espíritu positivo hacia la reforma por varios años más. Ello puede verse afectado por la falta de recursos para sostener las operaciones docentes nuevas. Por lo tanto 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. Se podría dar recursos para ambos fines a la vez.

En relación a la mantención de la dinámica de innovación los liceos, en general, habrán realizado las principales inversiones que sus proyectos requieren, pero necesitarán un sustento económico para solventar gastos de operación. Debe tenerse presente que la innovación requiere de un continuo renovarse y aplicar nuevos y mejores métodos que los anteriores. De otra manera, se petrifican las actividades y no pueden responder a nuevas inquietudes y desafíos. Parece poco probable que los liceos por sí mismos puedan generar o atraer esos recursos.

Requiere de presupuesto adicional, que podría sacarse de los recursos liberados por proyectos no ejecutados o terminados.

Recomendaciones sobre Nivel del Logro del Fin

2. A medida que se completen los modelos asociados a los componentes 2, 3, 4 y 5 se debería hacer un seguimiento de su utilización en la toma de decisiones gubernamentales en Educación. En ese seguimiento se deberían evaluar a lo menos los siguientes aspectos:

- Relevancia de las decisiones asociadas a cada modelo.
- Efecto del o los modelos pertinentes en las tomas de decisiones (donde siempre concurren muchos factores diversos).
- Eficiencia de los aportes asociados a los modelos.

Requiere de presupuesto adicional del Ministerio de Educación.

INFORME FINAL

NOMBRE PROGRAMA: PROYECTO MONTEGRANDE AÑO DE INICIO: 1997 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE EDUCACION SERVICIO RESPONSABLE:
--

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1. Descripción general del Programa

Montegrande es un programa experimental de cobertura nacional que complementa las políticas de transformación del Ministerio de Educación para la enseñanza media. Inserto en el marco de estrategias más amplias de mejoramiento de la enseñanza a este nivel, focaliza su acción en el ámbito de la innovación al apoyar a 51 liceos que desarrollan propuestas educativas que se espera servirán para orientar la renovación y diversificación de la enseñanza media subvencionada.

Ejecutado por el Ministerio de Educación, este Programa está integrado por cinco componentes:

- 1 Proyectos de innovación educativa implementados en establecimientos de educación media municipalizados y/o particulares subvencionados
- 2 Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa
- 3 Modalidad validada de gestión descentralizada para establecimientos educacionales
- 4 Modelos estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad validadas en las experiencias de los liceos
- 5 Metodología de seguimiento del MINEDUC para establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales heterogéneas.

2. Justificación del Programa

En las dos últimas décadas, producto de políticas educacionales que buscaban universalizar y democratizar el acceso a la educación, la enseñanza media experimentó diversos cambios que afectaron su naturaleza e impusieron nuevos requerimientos que no tuvieron una respuesta adecuada. En primer lugar, se registró una expansión masiva de la cobertura de este nivel, que pasó de ser un sistema de elite que atendía entre la cuarta y quinta parte de los jóvenes entre 14 a 18 años a ser un

sistema masivo con una matrícula cercana al 80% del grupo correspondiente.¹ Esta expansión del sistema no fue acompañada de cambios curriculares ni de las necesarias inversiones para adecuar la infraestructura: los establecimientos funcionaron en dos y tres jornadas, reduciendo el tiempo de permanencia de los estudiantes en la escuela y los contenidos de sus estudios. Esto se tradujo en un distanciamiento creciente de la educación con las necesidades, aptitudes, intereses y orientaciones post secundarias de una población estudiantil más heterogénea, dejando sin respuesta los requerimientos del desarrollo social y económico de una sociedad cada vez más compleja que funciona en un escenario internacional globalizado de alta competitividad.

Paradójicamente, aunque la población escolar aumentaba, los recursos públicos destinados a la educación se redujeron drásticamente en la década de los 80: la matrícula en establecimientos subvencionados se incrementó en un 15.5% entre los años 82 y 90, en tanto los gastos del Ministerio de Educación se redujeron en un 27%.² Otro indicador de la disminución en el financiamiento de la educación es la reducción experimentada por la subvención escolar desde \$13.188 por alumno en 1982 a \$10.103 en 1990, ambas expresadas en moneda año 2000.³

En el contexto anterior, los principales problemas enfrentados por una enseñanza media cuya cobertura creció de un 65% en 1980 al 78% en 1990 se refieren a:

- bajos resultados en el aprendizaje⁴, producto de prácticas pedagógica memorizantes
- un currículo empobrecido y desvinculado de la realidad y recursos insuficientes
- altas tasas de repetición (12.4 en 1990) y deserción (7.4 en 1990) ⁵
- desigualdad en la distribución de oportunidades educacionales y resultados;
- dificultades de inserción laboral y educacional en niveles superiores
- deterioro de la profesión docente y falta de motivación de los maestros⁶
- falta de autonomía y rigideces burocráticas en la gestión de los establecimientos que afectan su efectividad⁷

¹ Lemaitre M.J. 1999. "El paso desde mejoramiento a reforma. Educación media en Chile, 1991-2001". En García Huidobro, J.E, Ed. "La Reforma Educacional Chilena". Editorial Popular. Madrid pp.129-150.

² Arellano, J.P. 2000. "Reforma Educacional. Prioridad que se consolida". Editorial. Los Andes. Santiago. P.19.

³ Op.cit.

⁴ Sobre este aspecto, ver la información presentada en el punto 1.7 de este informe

⁵ Arellano, J. P. 2000. "Discurso de Inauguración del Año Escolar 2000". Ministerio de Educación. Santiago, p16.

⁶ Lemaitre M.J. op cit. 1999.

⁷ Comité técnico asesor del diálogo nacional sobre la modernización de la educación chilena designado por S.E. El Presidente de la República.,1994.p.102

Al año 1994, esta situación afectaba a unos 664 mil estudiantes, la mayoría de los cuales (82.3%) estudiaba en los 1.567 establecimientos municipales y particulares subvencionados concentrándose mayoritariamente en la rama científico humanista (58.2%)⁸.

Con el fin de corregir esta situación y para ofrecer opciones educativas más adecuadas a los egresados de una enseñanza básica reformada, el Ministerio de Educación inició en 1994 el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Media, (MECE-Media), que se propuso mejorar la enseñanza en este nivel introduciendo un conjunto de medidas homogéneas para todos los establecimientos públicos del país.

El rol asignado a Montegrande en el contexto del MECE Media es definido con claridad por autoridades del Ministerio. “ Al interior del esfuerzo de levantamiento de la calidad del conjunto de liceos subvencionados del país que realiza MECE Media, el Programa Montegrande se propone apoyar en forma especial a un número de liceos que tenga proyectos de innovación, calidad y equidad especialmente promisorios que cuenten con apoyos externos. A través de este Programa el Ministerio busca establecer una “columna vertebral” de instituciones que contribuyan a dinamizar al resto en términos de “mejores prácticas” tanto educativas como de gestión”⁹ La idea es transformar algunos liceos en establecimientos de excelencia, ejemplares para el resto del país, capaces de estimular la movilidad educativa y social de una juventud talentosa que abandona el sistema sin completar sus estudios y de aportar información estratégica al MINEDUC.

3. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito

Fin:

Contribuir a generar conocimientos y experiencias que aporten diseños y fundamentos a la política educativa para la enseñanza media subvencionada del país¹⁰.

⁸ MINEDUC, 1998 “ Compendio de Información Estadística 1997”. Santiago. p. 33 y 44

⁹ Cox, C. 1999 “ La Reforma de la Educación Chilena: Contexto, Contenidos, Implementación”. PREAL / Documentos N° 8, Santiago. Nota: Por apoyos externos se entiende el respaldo y contribuciones específicas de agentes externos a la comunidad escolar (empresas, ONG, instituciones de educación superior, etc.

¹³ MINEDUC, op cit. Art.Nº2

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 de Mineduc.¹¹

4. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa

El Programa forma parte de la política educativa aplicada en las últimas décadas por el Ministerio del ramo. Se trata de una iniciativa que forma parte de la Reforma Educativa impulsada por los últimos tres gobiernos en la década de los noventa. Esta política educativa promueve la descentralización pedagógica, estimulando un cambio integral a través de mejoramientos de los recursos, de las condiciones en que se desarrolla el trabajo escolar, y de los procesos y resultados de la enseñanza y del aprendizaje.

El Programa adquirió existencia legal con el Decreto Supremo de Educación N° 21, fechado el 13 de Enero del año 1997. Firmado por el Presidente de la República, el Ministro de Educación y el Ministro de Hacienda, este documento reglamenta los objetivos del Programa y establece criterios de postulación y selección de los establecimientos que participarán. La Contraloría General de la República tomó razón de él el 30 de junio de 1997 y el MINEDUC completó su tramitación el 1 de agosto del mismo año.

La Resolución Exenta del MINEDUC N° 5961 del 8 de Julio de 1998 aprueba los planes de desarrollo educativo e institucional, proyectos de innovación elaborados por los establecimientos participantes en el Programa, estableciendo un financiamiento específico para cada uno de ellos. Otras Resoluciones de la misma naturaleza, N°s 8671 y 5936, fechadas el 25 de septiembre de 1998 y el 5 de julio de 1999 respectivamente, complementan la normativa que oficializa y regula la operación del entonces denominado Programa Liceos de Anticipación.

¹¹ Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. Matriz de Marco Lógico.2001, Mimeo

5. Descripción y cuantificación de bienes y/o servicios (componentes) del Programa

5.1 Componente Proyectos de innovación educativa implementados en 51 establecimientos de educación media municipalizados y/o particular subvencionados

Se trata de 51 proyectos de innovación seleccionados mediante un concurso nacional y desarrollados en un número igual de establecimiento distribuidos a lo largo del país. Ellos abordan seis áreas temáticas, correspondiendo casi la mitad (49.1%) a innovaciones en gestión curricular que buscan mejores condiciones para el desarrollo del nuevo currículum de la enseñanza media (organización de los contenidos, del espacio físico, del trabajo docente, alternativas didácticas, etc) Una cuarta parte explora posibilidades de diferenciación buscando nuevas formas de inserción en el mundo del trabajo, dotando a los alumnos de mayores competencias ocupacionales. En proporciones más bajas y similares, que fluctúan entre 9.4% y 5.7%, las propuestas restantes proponen la incorporación de nuevas tecnologías, la formación para la ciudadanía, la educación multicultural y la formación valórica y afectiva de los adolescentes. Dentro de esta diversidad temática, muchas propuestas (39.2%) buscan transformar las prácticas pedagógicas tradicionales, explorando nuevas teorías y métodos pedagógicos y dotando de material didáctico renovado a los docentes.¹²

Al iniciar el desarrollo de los proyectos, el grupo de liceos que participa en el Programa atendía a 39.489 estudiantes de educación media, con una distribución regional relativamente coincidente con la estructura de matrícula. La mayoría de ellos (61%) funcionan como establecimientos municipales, están ubicados en áreas urbanas (88%) y un 40% ofrece educación científico humanista. Salvo dos casos de excepción y debido a los requisitos de postulación, se trata de liceos con logros académicos levemente superiores a los promedios provinciales (la quinta parte los supera en máximo dos puntos en términos de retención escolar, repitencia y deserción, en tanto un 40% tiene entre dos y cuatro puntos sobre el promedio) que atienden poblaciones escolares con un 36.2% de vulnerabilidad social promedio.¹³

5.2.Componente Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa.

Este modelo se encuentra en proceso de elaboración, por lo que no corresponde describirlo en detalle. No obstante, basándose en las actividades desarrolladas por el Programa para implementar los proyectos, es posible esperar que incluya una combinación de criterios, procedimientos e instrumentos para operacionalizar la

¹² MINEDUC 2000. " Proyecto Montegrando de cada liceo un sueño..." pp 28-35

¹³ Op cit. p 21

asignación de recursos públicos por la vía de un concurso. Una vez completada su fase de elaboración, probablemente ofrecerá lineamientos para distribuir recursos destinados a financiar innovaciones educativas de cierta envergadura que el financiamiento regular de la educación no permite desarrollar, proponiendo criterios que permitan ajustar montos y plazos de ejecución a las necesidades de cada proyecto, procedimientos específicos en la evaluación de propuestas, selección de las mismas y diseño de instrumentos y mecanismos de monitoreo y apoyo que prevén la forma de poner término al traspaso de recursos si la situación lo amerita.

La observación de los procedimientos que sirven de base para la elaboración del modelo también sugiere que incorporará dimensiones no-financieras, como son la participación de la comunidad escolar y el respaldo de la comunidad local en la formulación y desarrollo del proyecto y la consideración de apoyos técnicos por parte del MINEDUC antes de formalizar el aporte de recursos con objeto de perfeccionar los planes de desarrollo.

5.3 Componente Modelos, estrategias e iniciativas educativas innovadoras de calidad validadas en las experiencias de los liceos

Consiste en propuestas institucionales y educativas innovadoras que han tenido un impacto positivo en el aprendizaje de los alumnos en los establecimientos seleccionados. Como este componente forma parte de la fase final del Programa, no corresponde realizar una descripción y cuantificación completa en esta evaluación.

5.4 Componente Modalidad validada de gestión descentralizada para establecimientos educacionales

Se refiere a una estrategia de administración educacional que busca transferir responsabilidades y tÁreas relacionadas con la ejecución de los proyectos de innovación hacia las unidades educativas, estimulando la autonomía de los liceos.¹⁴ Como este modelo también se encuentra en proceso de elaboración, no es posible describirlo cabalmente en este informe. Solo es posible indicar que, de acuerdo a las actividades desarrolladas por el Programa en éste ámbito al llevar a cabo los proyectos de innovación, parece razonable suponer que abordará aspectos relacionados con la reformulación de roles al interior del liceo, la reorientación de las funciones de supervisión, la división de tÁreas y coordinación con técnicos regionales de la estructura

¹⁴ Se entiende por gestión descentralizada una forma de administración educacional que transfiere a otras unidades al interior del Ministerio de Educación, ciertas tÁreas, trabajo y autoridad y la correspondiente toma de decisiones en ciertas materias – variando los niveles, tipo y permanencia de la autoridad que se delegue. Entre las decisiones que pueden ser transferidas a nivel regional, local o a la unidad educativa figuran la organización de la instrucción, gestión del personal, planificación curricular, administración de recursos, entre otros. C f. Hanson 1997.

ministerial, la administración directa de recursos financieros, la rendición de cuentas y responsabilidad por resultados, la modernización de sistemas contables, entre otros.

5.5 Componente Metodología de seguimiento del MINEDUC, validada para atender establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales diferentes.

Consiste en una estrategia de apoyo y seguimiento que propone una nueva modalidad de trabajo en el cumplimiento de esta importante función del Ministerio, cuya descripción se detalla en punto 13.a de este informe. La elaboración de este Modelo se encuentra en proceso. No obstante, en la implementación de los proyectos se han llevado a cabo actividades que permiten esperar que en él se combine el seguimiento y apoyo regular y tradicional de los establecimientos con una supervisión de mayor frecuencia y duración, a cargo de personal especializado compuesto por profesionales de la educación y de otras disciplinas. También, podría introducir nuevos elementos en el acompañamiento a la innovación educativa al considerar tanto aspectos educativos y pedagógicos como de gestión, y administrativo financieros, relación con la comunidad, etc. y al establecer para cada establecimiento un esquema individual de trabajo, de acuerdo a un plan anual.

6.a. Producción de los componentes

Proyectos de innovación educativa implementados en 51 establecimientos de educación media municipalizados y/o particular subvencionados

Para poner en marcha los proyectos de innovación se realizaron diversas operaciones que contemplan actividades cuya descripción se agrupa en los siguientes ítems: diseño y difusión del Programa; concurso y selección de los proyectos; gestión del Programa y supervisión y monitoreo del mismo.

i- Diseño y Difusión del Programa

El Programa Montegrande, anunciado en el Mensaje Presidencial de Mayo de 1996, recibió una partida de recursos en el Presupuesto del Sector Público para el año 97. Su tramitación legal, iniciada en enero del mismo año, finalizó a fines de julio del año 97. Paralelo a esto, se completó el diseño del Programa realizándose jornadas de trabajo al interior del Ministerio y con especialistas externos, rondas de consultas (Colegio de Profesores, autoridades regionales ministeriales, representantes de diversos sectores de la vida nacional, etc.) .

Para estimular la participación de los liceos y posicionar el Programa en la estructura ministerial del ramo, las que implicaron) se realizaron diversas actividades nacionales

de difusión, entre las que destaca las reuniones del Coordinador Nacional con todos los directores de liceos, sostenedores, autoridades regionales, en visitas a todo el país en las que con frecuencia fue acompañado por integrantes de la Comisión de Personalidades.

ii- Concurso y Selección de los proyectos.

Al definir las Bases de Postulación del concurso, se determinaron requisitos que habilitaban a los liceos para participar, estableciéndose una instancia de preselección según: cuota del sostenedor (proporcional al número de establecimientos bajo su administración), vulnerabilidad socio económica de los estudiantes (al menos 15% de estudiantes en esta condición), excelencia académica (tasas de retención y repitencia iguales o superiores a los promedios provinciales de establecimientos de idéntica naturaleza), viabilidad institucional (tres promociones egresados de enseñanza media, equipo docente y profesional adecuado al plan de estudios, situación administrativa, financiera y legal en orden)¹⁵

El concurso también implicó la formación de una Comisión de Personalidades integrada por representantes de los distintos sectores sociales, a la que le correspondió seleccionar un número de proyectos y proponerlos al Ministro para su aprobación

Un total de 222 postulantes materializaron su presentación cumpliendo con los requisitos establecidos. Los proyectos presentados fueron sometidos a una evaluación técnica en que participaron evaluadores externos al Ministerio. Cada uno fue revisado por evaluadores externos al Ministerio y por la Secretaría Regional Ministerial de Educación correspondiente. El Departamento de Economía de la Universidad de Chile evaluó aspectos de gestión administrativa y financiera. El Colegio de Profesores y los respectivos Gobiernos Regionales emitieron informes priorizando los proyectos

Sobre la base de estos antecedentes, la Comisión de Personalidades recomendó al Ministro de Educación la aprobación de un total de 51 propuestas. En Julio del 98 se aprobó el presupuesto a 45 propuestas seleccionadas (88% del total), dos meses más tarde se aprobaron 5 propuestas adicionales, quedando una pendiente cuya tramitación fue completada un año más tarde.

¹⁵ Weinstein, J. 1999 "El Proyecto Montegrando. Un laboratorio para el cambio de la enseñanza media." En García Huidobro, 1999 op. cit. pp. 161- 176

iii- Gestión

Desde los inicios del Programa, los diversos actores sociales participaron en él: la comunidad escolar participó en la formulación de la propuesta; la comunidad local comprometió su apoyo para su implementación; las entidades capacitadas para proveer insumos y apoyo técnico debieron ser consideradas, entre otros.

La puesta en marcha de los proyectos implicó el traspaso de responsabilidades al liceo al entregarle recursos para su administración directa. Esto significó, en primer lugar, una serie de estudios legales y consultas a la Contraloría para definir la modalidad adecuada y sus respectivos procedimientos operativos. Con posterioridad se procedió a preparar la delegación de facultades administrativas en las unidades escolares, mediante decretos alcaldicios o mandatos por escritura pública según la dependencia administrativa del liceo. Diferentes tipos de Convenios fueron firmados para entregar los aportes, dependiendo del régimen de administración de cada establecimiento. Asimismo, fue necesario abrir cuentas corrientes becarias para ser administradas por funcionarios del liceo.

Por otro lado, la administración del proyecto en el liceo y el traspaso gradual de los recursos asignados implicó la creación de una Unidad Ejecutora del Proyecto en cada establecimiento y la creación de mecanismos de seguimiento para una administración por resultados (Plan Operativo Anual convenido con el establecimiento como condición de los siguientes aportes, software de contabilidad para la rendición de cuentas, procedimientos de aprobación de las mismas, etc) a los que se alude en el punto 13.a.

De otra parte, para facilitar la gestión del Programa se desarrolló un trabajo de capacitación de los diversos actores involucrados a fin de fortalecer la capacidad de gestión requerida para la implementación de los proyectos en cada liceo y de introducir los conceptos de gestión y monitoreo propugnados por el Programa. Esto se realizó mediante jornadas diferenciadas para los distintos estamentos acordes a sus responsabilidades y problemas.

Anualmente se realizan jornadas internas del Programa para evaluar la modalidad de administración delegada utilizada y se desarrolla un trabajo permanente por parte de la Coordinación Central para sistematizar la experiencia a fin de reorientar sus tÁreas de apoyo y evaluar permanentemente la ejecución del Programa.

iv- Supervisión y Monitoreo

Para apoyar el desarrollo de los proyectos aprobados se diseñó una metodología de seguimiento ad hoc descrita in extenso en el punto 1.13 de este documento. Cabe destacar, sin embargo, que si bien estos mecanismos utilizan los recursos disponibles en la estructura del MINEDUC, ellos modifican los enfoques y las formas de operar tradicionales aplicando un tratamiento integral en el seguimiento y apoyo de los

proyectos- que considera aspectos técnico pedagógicos, de gestión y financieros- y ofreciendo una atención diferenciada para cada liceo, de acuerdo a sus necesidades específicas.

Para poner en práctica esta metodología se diseñaron y validaron instrumentos de planificación y evaluación - Plan Operativo Anual, Bitácoras, Informes de visita, etc- y se realizó un diagnóstico de los liceos en base al cual se definieron estrategias de seguimiento acordes a las condiciones de cada establecimiento.(Ver punto 13.b).

El seguimiento está a cargo de un equipo de la Coordinación Nacional, conformado por profesionales de la educación y de otras disciplinas, quienes trabajan con los establecimientos en un sistema de tutorías que ofrece apoyos presenciales más frecuentes y de mayor duración temporal, permitiendo un tratamiento diferenciado a cada proyecto. Esta modalidad de trabajo incorpora también a los supervisores e inspectores regionales, con los que se coordina un trabajo colectivo en beneficio del establecimiento y del desarrollo de los proyectos específicos.

Periódicamente se realizan jornadas de análisis con diferentes actores que participan en el proceso (tutores, supervisores, directores de establecimientos, etc) a fin de evaluar la experiencia y re orientarla. Estos proceso se complementan con actividades de sistematización y análisis de la información que van recogiendo los instrumentos de registro de la puesta en práctica de esta metodología.

Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa, modelos, estrategias e iniciativas educativas innovadoras de calidad validadas en las experiencias de los liceos, modalidad validada de gestión descentralizada para establecimientos educacionales y metodología de seguimiento del MINEDUC validada para atender establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales diferentes.

Estos componentes tienen en común un trabajo de conceptualización a partir de las actividades y procesos generados para la implementación de los proyectos de innovación educativa que desarrollan los liceos Montegrande, descritos en las páginas precedentes.

La construcción de los modelos está prevista por parte de la Coordinación Nacional pero su realización está pendiente a la fecha de este informe, en parte porque no se dispone de todos los elementos de análisis requeridos para esta elaboración teórica. Algunos de ellos sólo estarán disponibles una vez concluida la ejecución del Programa. Los estudios que se describen en el punto 13.b forman parte del acopio de información para la elaboración teórica requerida por los modelos pero aún está pendiente el análisis de la experiencia en el que se establezcan, a nivel teórico, los principios de funcionamiento de los elementos que conforman los modelos en cuestión, haciéndolos

generalizables en distintos contextos- sea a nivel de unidades educativas, Ministerio de Educación u otras entidades de gobierno.

6.b Transferencia de recursos

Se realiza mediante la firma de un convenio con la respectiva entidad sostenedora, en el que se establecen los compromisos mutuos, las metas anuales y finales, la transferencia de recursos destinados al financiamiento del proyecto de innovación, y las distintas modalidades de desembolso y rendición de cuentas¹⁶. Este documento es firmado por el Ministro de Educación, el director del Establecimiento y el responsable o representante legal de la unidad educativa. La Contraloría toma razón de cada Convenio, correspondiendo la administración de los recursos a la propia unidad educativa.¹⁷

Cada proyecto o Plan tiene un presupuesto total aprobado para un plazo establecido de ejecución, que varía entre 4 años y 5 años y 4 meses, el cual está a su vez organizado en gastos de operación (gastos propios de funcionamiento, incentivos al personal docente y no docente de, y capacitación y asistencia técnica) y gastos de inversión (recursos de aprendizaje, infraestructura y equipamiento). Cada proyecto cuenta, además con un fondo para contingencias, igual o inferior al 20% de total aprobado.

En total, se asignaron 1.195.432 UF como monto máximo para la realización de los 51 proyectos de innovación aprobados, de los cuales se autorizó poco más de un tercio para ser ejecutados en el año 98 (34.3%, equivalentes a un máximo de 409.480 UF). Tal como estaba previsto, el aporte que recibe cada establecimiento es variable de acuerdo a su matrícula y necesidades específicas de los proyectos. Los montos individuales fluctuaron entre 14.350 y 41.300 UF¹⁸ equivalentes a \$ 208.075 y 570.633 millones respectivamente.

Los recursos se transfieren en base a un Plan Operativo Anual de 12 meses de duración, en que se establece los requerimientos financieros expresados en pesos y U.F. El Ministerio entrega los recursos indicados a través de la Coordinación Nacional de Montegrando, conforme a un Flujo Anual de Caja del cual depende el número de

¹⁶ MINEDUC 1997. "El proyecto Montegrando: Innovar..." p 30

¹⁷ Cada convenio va acompañado varios Anexos: Plan de Desarrollo Educativo e Institucional, Indicadores de Índice de Vulnerabilidad, Integrantes de la Unidad Ejecutora del Programa, Recursos de Aprendizaje y Equipo Computacional y un "Compromiso del establecimiento con el mejoramiento de la calidad de la educación". Este último especifica los incrementos en indicadores de calidad educativa (aprobación, reprobación y retiro; puntaje promedio SIMCE 2º medio, porcentaje de estudiantes que rinden PAA y puntaje promedio obtenido y porcentaje de estudiantes titulados) y es firmado por el sostenedor del establecimiento, el director del establecimiento y el Jefe de la UTP.

¹⁸ MINEDUC 1998, Resoluciones Exentas N°s 5961 y 8671 y MINEDUC, 1999, Resolución Exenta N° 5936

cuotas que cada liceo recibe (hasta tres cuotas en un año). El cumplimiento de los procedimientos de rendición de cuentas que condicionan la entrega de cuotas sucesivas es apoyado por un programa computacional de gestión administrativa y financiera ad hoc implementada por la Coordinación Nacional.¹⁹

Las transferencias anuales de recursos son garantizadas a través de una Póliza de seguros o Boleta de Garantía tomada en favor del MINEDUC, que se devuelve una vez aprobados los informes finales de cada etapa de ejecución.

7. Caracterización y número de beneficiarios objetivo.

En su diseño, el Programa aspiraba atender a un total de 40 mil estudiantes de nivel medio, matriculados en un número estimado entre 30 y 60 establecimientos de enseñanza media subvencionados distribuidos en todas las regiones del país. Esta cifra representa aproximadamente un 7% de la matrícula de la enseñanza media atendida por el sector subvencionado.²⁰

Aunque el Programa Montegrando actúa en un número limitado de establecimientos de enseñanza media subvencionada, como su propósito es aportar modelos y estrategias de acción validadas susceptibles de ser incorporadas a nivel nacional en la enseñanza media, es posible considerar como población potencialmente beneficiaria a la totalidad de liceos subvencionados del país, sus directores y cuerpo docente, así como la población estudiantil atendida en ellos.

En 1997, los 1.826 establecimientos municipales y particulares subvencionados de enseñanza media constituían el 77.2% del total de ese nivel en el país. Muy pocos, 122, operaban en zonas rurales (6.7%). Del total, más de la mitad (53%) impartía enseñanza científico-humanista.²¹ A nivel de alumnos, su población objeto potencial era de 623.057 estudiantes matriculados en establecimientos de enseñanza media municipales y particulares subvencionados, lo que representa un 83% de la matrícula total de nivel medio. De éstos, más de la mitad (52%) son mujeres y una proporción semejante, (55%) cursan estudios científico-humanistas. Las cifras sobre el particular se presentan en el Cuadro N° 1.

Respecto de los resultados de aprendizaje, los alumnos de enseñanza científico humanista obtienen logros superiores tanto en castellano como en matemáticas en las

¹⁹ MINEDUC 2000. "Proyecto Montegrando de cada liceo un sueño..." Cap. 3.

²⁰ MINEDUC 1997. "El proyecto Montegrando: Innovar..." p. 29

²¹ MINEDUC, 1998. "Compendio Estadístico 1997." p 29

mediciones del SIMCE para el año 1994. En ambas ramas de enseñanza y en ambas asignaturas los alumnos de establecimientos subvencionados lograron rendimientos inferiores a los observados entre los estudiantes de unidades escolares particulares. Las diferencias se reducen en el logro de objetivos de matemáticas en la enseñanza técnico profesional. Los datos se presentan en el cuadro N° 2.

Cuadro N° 1 Alumnos matriculados en Educación Media subvencionada según tipo de enseñanza, dependencia del establecimiento y sexo del estudiante Año 1997					
Dependencia administrativa	Enseñanza Media Científico Humanista	Enseñanza Media Técnico profesional	Enseñanza Media Total		
Sexo de los alumnos	Total	Total	Hombre	Mujer	TOTAL
	229.206 66.9%	154.583 55.1%	184.899 61.7%	198.890 61.5%	383.789 61.6%
Particular subvencionado	113.462 33.1%	125.806 44.9%	114.785 38.3%	124.483 38.5%	239.268 38.4%
Total	342.668 100.0% 55.0%	280.389 100.0% 45.0%	299.684 100.0% 48.1%	323.373 100.0% 51.9%	623.057 100.0% 100.9%

Fuente: MINEDUC 1998. "Compendio Estadístico 1997". p. 57

Cuadro N° 2 SIMCE. Logro de objetivos en la enseñanza media según asignatura en establecimientos y dependencia. Año 1994 (porcentaje de respuestas correctas)		
Asignatura / Dependencia	Enseñanza media Científico- humanista	Enseñanza media Técnico -profesional
Castellano		
Municipal	57.97	56.38
Particular subvencionado	66.49	57.44
Particular pagado	75.51	61.90
Corporación Adm. delegada		59.97
Matemática		
Municipal	42.97	39.64
Particular subvencionado	51.58	40.79
Particular pagado	67.90	40.10
Corporación Adm. delegada		43.97

Fuente: MINEDUC, 1998. "Compendio de Información Estadística 1997". p 228

8. Programas complementarios

Desde sus inicios el Programa Montegrando surge como parte de las acciones de reforma que impulsa el Gobierno para mejorar la calidad y equidad de la enseñanza media, insertándose en uno de los cuatro ámbitos principales de la nueva política educativa del país, los programas de mejoramiento e innovación pedagógica, y complementando la acción universal de uno de los programas de la Reforma en ese nivel, el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE Media).

Iniciado en 1994 y aplicado en forma gradual, MECE Media mejoró, para toda la educación pública, los recursos disponibles y las condiciones para el trabajo escolar, mediante la dotación de elementos y tecnología educativa apropiados para el desarrollo de las nuevas prácticas educacionales. Intentó, asimismo, transformar los contextos de aprendizaje y estimular el protagonismo de las unidades educativas, instalando innovaciones predefinidas.²² Montegrando, en cambio, pretende potenciar la capacidad innovadora existente en la educación media chilena, estimulando la ejecución de iniciativas de “avanzada”, propuestas por los propios establecimientos, que puedan orientar al conjunto de establecimientos en relación con proyectos educativos promisorios e innovadores.²³

Las relaciones de coordinación con MECE media han sido permanentes desde el inicio, perfilándose progresivamente las identidades de cada programa. En 1999 fue necesario distribuir un instructivo para mejorar la coordinación de ambos programas y evitar duplicidad de actividades. Los liceos Montegrando, como integrantes del conjunto de establecimientos municipalizados y particulares subvencionados, participan también en la Reforma pero se benefician en forma diferente y normada por la propia Coordinación Nacional Montegrando y el Programa MECE Media, tal como consta en Memorandum N° 216. Así, por ejemplo, en lo que se refiere a aspectos ya iniciados (Actividades Curriculares de Libre Elección, Asistencia Técnica, por ejemplo) debieron ser ejecutados en los plazos estipulados, debiendo financiarlos con recursos propios en caso de continuar con ellos. Respecto de los textos de estudio distribuidos por MECE Media, los liceos Montegrando tienen acceso a los mismos beneficios que los restantes establecimientos.²⁴

En otros casos, la participación en el Programa ENLACES por ejemplo, la situación es diferente, beneficiando en forma especial a los liceos Montegrando, los que recibieron una dotación de equipos superior al conjunto de establecimientos nacionales y una capacitación de mayor profundidad y cobertura (3 años para el 100% de los profesores).

²² MINEDUC, 1998. “Reforma en Marcha” Santiago. p. 40-45

²³ MINEDUC 1997. “El proyecto Montegrando: Innovar...” pp. 20-22

²⁴ C f. Ministerio de Educación S/F “Manual Operativo...” pp 60-64

También reciben un tratamiento especial, esta vez de restricciones, en lo referido a la posibilidad de postular en nuevos concursos de Proyectos de Mejoramiento Educativo, PME. Asimismo, tampoco pueden contratar asistencia técnica educativa con fondos del MECE Media, ya que han recibido recursos especiales para este propósito.

A partir del año 2000, esta situación se modifica. El Programa MECE Media completó su institucionalización, es decir sus componente o líneas de acción fueron integrados a distintas unidades de la estructura ministerial. A partir de la experiencia de MECE Media, el Ministerio definió dos nuevos programas para el nivel medio, los que, junto a Montegrande operan en el marco de la política del sector. Estos programas, de cobertura nacional, operan en poblaciones escolares determinadas y tienen sus propios objetivos y estrategias, tal como se describe a continuación:

- Programa Liceo para Todos, de reciente formulación, que propone una atención integral a los liceos que se encuentran en condiciones más desfavorables(bajos resultados académicos, alta vulnerabilidad social) y donde el retiro de los alumnos es significativo buscando disminuir la deserción en los liceos participantes (270 liceos en el primer año de aplicación, 128 adicionales en el segundo año). Su estrategia contempla el mejoramiento de la oferta educacional del establecimiento, mediante el desarrollo de un plan de acción en cada liceo para prevenir la deserción; el mejoramiento de la calidad de vida de los alumnos a través de la entrega de becas a los estudiantes en riesgo de deserción, programas de salud, programas de integración socio cultural y otras medidas similares; y el fortalecimiento de redes de ayuda comunidad liceo, a fin de facilitar la integración social de los jóvenes al completar sus estudios.²⁵
- Programa de Mejoramiento de la Enseñanza Media, que surge sobre la base de la experiencia de MECE Media y desarrolla estrategias para completar la implementación del nuevo currículo en 3º y 4ª medio y para estimular tanto la apropiación de la reforma curricular por parte de los docentes, acelerando su llegada a la sala de clases, como el incremento de la autonomía de los establecimientos fomentando una gestión institucional orientada a resultados educativos.

Montegrande pretende alimentar las iniciativas anteriores proporcionándoles cursos posibles de acción en cuanto a mecanismos de asignación de recursos, estrategias de seguimiento, evaluación y posibilidades de gestión diferenciada.

²⁵ El programa invierte recursos en becas de retención, mejoramiento de internados rurales, financia los planes de cada liceo, materiales educativos y capacitación para los docentes. Un total de 6.125 alumnas y alumnos con riesgo de deserción escolar reciben una beca de 145.000 pesos anuales, que se les depositan en una cuenta del Banco del Estado, para que permanezcan en el liceo y terminen la educación secundaria.

(<http://www.mineduc.cl/noticias/secs/3/N2001040211271220735.html>, 18/04/01)

Dado que la Coordinación de Educación Media ha sido creada recientemente, los mecanismos actuales de coordinación e interacción entre los programas señalados se encuentran en proceso de definición, pero existe a la fecha una programación de actividades conjunta que facilita la tÁrea de los programas.

9. Período de ejecución del Programa

Iniciado en 1997, con una ejecución programada de 5 años, el Programa planteó a nivel de diseño que el primer año estaría destinado a la definición de mecanismos y llamado a concurso. Los cuatro años restantes, a la ejecución de la propuesta educativa en cada establecimiento seleccionado, estableciéndose como plazo de término de los mismos el mes de diciembre del 2001²⁶. Sin embargo, imprevistos en las etapas de selección y aprobación de las propuestas, que llevaron a realizar trabajos adicionales para transformar las proposiciones de los establecimientos seleccionados en proyectos factibles, retrasaron los plazos previstos para la firma de los convenios correspondientes. proceso que se inició con 6 meses de retraso y se concluyó con 18 meses de desfase respecto de los plazos iniciales, julio de 1999.

El retraso proviene, también, de diferencias en la capacidad de ejecución de los liceos, que resultó más lenta de lo prevista, factor que llevó a extender por un año adicional el período de ejecución de los proyectos aprobados y a considerar la posibilidad de ampliar el plazo a seis años en algunos casos.

Para la Coordinación Nacional el Programa en la fecha que culmina el último convenio firmado, es decir Febrero del año 2005.

10. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

10.a Unidad Ejecutora

La Unidad Ejecutora del Programa es la Coordinación Nacional Montegrande, compuesta por 16 profesionales de distintas especialidades de las ciencias sociales (asistentes sociales, psicólogos educacionales, sociólogos, contadores, ingenieros comerciales) y dos auxiliares administrativos.

Su estructura organizacional puede descomponerse en tres niveles jerárquicos. En un primer nivel *ejecutivo* se encuentran la “Coordinación Nacional”, la “Vice-Coordinación” y la “Unidad de Asesoría y Coordinación Interna”. En ellas se centraliza la coordinación global del proyecto. En un segundo nivel ejecutivo se encuentran las áreas *funcionales* del Programa, compuesta por el “Área de Operaciones”, “Área de Seguimiento”, y “Área de Estudios y Sistematización”. La primera está encargada de proveer insumos y

²⁶ MINEDUC 2000. “ Proyecto Montegrande de cada liceo un sueño...” pp. 14

apoyos administrativos y logísticos para la operación centralizada del Programa y de la transferencia de recursos a los liceos.

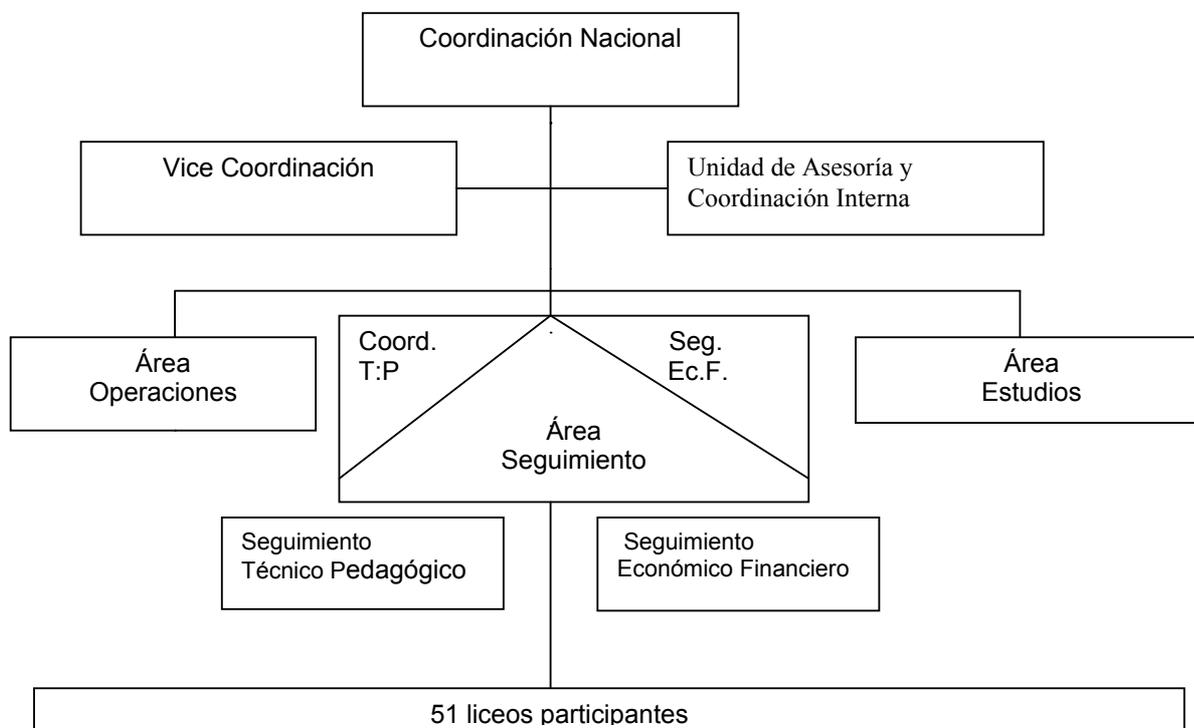
El Área de Seguimiento está encargada del apoyo técnico a los liceos coordinando tanto las actividades de seguimiento técnico pedagógico como las económico financieras. Le corresponde, también, impulsar el desarrollo de estrategias de seguimiento diferenciado. Además, lleva las relaciones con los encargados regionales del Programa. Esta Área consta de la Coordinación de Seguimiento Técnico Pedagógico, integrada por el equipo de tutores, los que supervisan el cumplimiento del Plan Operativo Anual en cada liceo; los acompañan en el desarrollo de sus proyectos y realizan el seguimiento de cada uno de ellos. La Coordinación de Seguimiento Económico-financiero fiscaliza el uso de recursos en cada establecimiento, ejecuta el seguimiento económico de cada liceo y los asesora en aspectos administrativos y financieros.

En el Área de Estudios y Sistematización se sistematiza la experiencia, elaborando la información proveniente de visitas a terreno de tutores, informes y evaluaciones realizados por los liceos y se propone la contratación de estudios externos.

Finalmente, el nivel *operativo* está compuesto por 51 liceos participantes, les corresponde ejecutar el proyecto aprobado por el Programa.

El siguiente organigrama ilustra la estructura organizativa de la Unidad Ejecutora del Programa:

Figura 1. Organigrama Montegrande 2001



10.b Coordinación con el Ministerio de Educación

La ejecución del Programa ha implicado una constante coordinación con el MINEDUC en sus niveles central, regional y provincial. Desde sus inicios, en los debates y reflexiones sobre las alternativas de su formulación, se verificó la participación de los encargados de programas relacionados y autoridades ministeriales (Ver actividades de Diseño y Gestión en el punto 6a.). Dado que Montegrande forma parte de la reforma del nivel medio, su relación con la Reforma y también con el Programa MECE Media ha sido permanente. De hecho, fue concebido como un insumo para el desarrollo de etapas posteriores de la Reforma de la enseñanza media, en el que se pretendía explorar nuevas formas de enfrentar los procesos educativos y las acciones de apoyo que éstos requieren.

Actualmente, el Programa forma parte de la División de Educación General, y más específicamente, de la Coordinación del Nivel de Educación Media, recientemente instalada en la estructura ministerial. Sus relaciones de dependencia y operación están en proceso de clarificación.

10.c Mecanismos de coordinación con niveles regionales del Ministerio de Educación.

La coordinación con los niveles regionales y departamentales existe desde los inicios de la ejecución del Programa. Las actividades de difusión se realizaron desde las estructuras regionales ministeriales, éstas participaron la selección de proyectos a través de una evaluación de las postulaciones, y aportaron personal técnico para que asumiera diversas funciones en el desarrollo del Programa (cada Secretaría Regional designó un funcionario encargado del Programa en la zona, así como también inspectores de subvenciones y supervisores para apoyar a los liceos Montegrande).

La interacción del Programa con las autoridades regionales del Mineduc se grafica en la Figura siguiente.

Figura 2.
Coordinación del Programa Montegrande con los niveles regionales del Ministerio de Educación



Fuente: Manual Operativo. Pg. 58.

A fin de facilitar la coordinación del nivel nacional con la estructura regional del ministerio, se desarrollaron actividades de coordinación y capacitación algunas de ellas organizadas a nivel nacional, otras a nivel regional. Según el tema y propósito de cada actividad, participaron en ellas autoridades y funcionarios regionales, encargados regionales de Montegrande, inspectores y supervisores asignados a liceos participantes. Entre 1997 y 1999 se realizaron 7 jornadas, en las que se unificaron criterios de apoyo y seguimiento a los liceos y se analizaron elementos técnicos del

nuevo sistema de rendición de cuentas de cada liceo. Además, se ejecutaron 11 Talleres de Análisis Regional, en los que se analizó el desarrollo del Programa, el posicionamiento del mismo en la región y se evaluó las actividades de capacitación y coordinación. En total, ambas actividades significaron unas 296 horas de trabajo conjunto.

11. Antecedentes Financieros

Cuadro N° 7 Presupuesto Total del Programa 1997-2000 (millones de \$)²⁷

Año	Presupuesto Ministerio / Servicio responsable	Presupuesto Programa	
		Monto	% ²⁸
1997	1.265.931,3	1.119,3	0,09
1998	1.387.180,1	4.135,1	0,30
1999	1.479.190,9	3.787,4	0,26
2000	1.588.430,3	4.297,9	0,27
2001	1.636.358,5	3.859,3	0,24

Fuente: Datos proporcionados por el Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales. Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda

El financiamiento global para el desarrollo de los proyectos seleccionados y del Programa en general, alcanza a la suma total de US\$ 35 millones, recursos considerados dentro de los presupuestos comprometidos para la Reforma Educacional.²⁹

12. Reformulaciones del Programa

El Programa no ha sufrido modificaciones estructurales. Los cambios experimentados se han referido a intervenciones complementarias para perfeccionar las iniciativas propuestas, transformándolas en proyectos viables, que significaron un trabajo técnico no previsto inicialmente del Ministerio con los establecimientos, y una mayor flexibilidad en los procedimientos y plazos para la ejecución de los Planes de Desarrollo. Otros cambios, también producidos con exigencias de desarrollo del Programa, corresponden a modificaciones en la estructura interna del equipo, adecuaciones en la capacitación de los diversos actores involucrados en la experiencia tendientes a una diferenciación de las mismas, precisiones en el sistema de apoyo técnico pedagógico, entre otros.

²⁷ Las cifras corresponden al presupuesto ejecutado, expresado en pesos nominales del año correspondiente.

²⁸ Corresponde al % del presupuesto del programa en relación con el presupuesto del Ministerio o Servicio responsable.

²⁹ MINEDUC 2000. "Proyecto Montegrando de cada liceo un sueño..." pp. 14

13. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad ejecutora

13.a Seguimiento y Monitoreo

El seguimiento de las actividades del Programa se realiza combinando la supervisión e inspección regular de los establecimientos que realiza el Ministerio con un sistema de tutorías, supervisión directa y presencial, de mayor frecuencia y duración, a cargo de personal especializado y capacitado específicamente. Se trata de un acompañamiento individual para cada establecimiento de acuerdo a un plan de seguimiento, que varía tanto en los contenidos abordados como en el tiempo destinado. Este no se limita a la consideración de aspectos educativo pedagógicos, sino que considera también la gestión del liceo, del proyecto y su ejecución, incluyendo diversos factores relacionados con la experiencia (participación de la comunidad, aspectos financieros y administrativos, etc.)³⁰. Su frecuencia y su duración también varía según las necesidades del liceo y su proyecto.

Las tutorías

Para aplicar este sistema de tutorías se constituyeron equipos de apoyo interdisciplinarios que forman parte de la organización interna de la Coordinación Nacional. Están integrados por siete tutores (cuatro profesionales de la educación, dos asistentes sociales, y un psicólogo educacional), un contador auditor y un ingeniero comercial. Cada tutor tiene un número de establecimientos a su cargo y se apoya en los profesionales del equipo para satisfacer las necesidades detectadas. Su trabajo se organiza de acuerdo al plan específico de cada liceo, cuya ejecución es negociada con el establecimiento y coordinada con el supervisor asignado por el Departamento Provincial de Educación. Parte de esta coordinación se realiza a través de los Talleres de Análisis Regional en los que se realiza un análisis conjunto del avance de los proyectos y se coordina el apoyo pedagógico que éstos necesitan.

Durante los años 1998 y 1999 se destinaron 5.480 horas a seguimiento y monitoreo. Su distribución por establecimiento es muy diversa existiendo algunos (3 y 9 liceos en los años 98 y 99 respectivamente) que recibieron 23 horas de apoyo anuales en tanto que

³⁰ El Plan Anual de Supervisión para el año 2001 establece diferentes modalidades de seguimiento: “visitas regulares” realizadas por tutores, analistas de proyecto, supervisores o inspectores de subvenciones de la DEPROV, que asesoran, apoyan y monitorean el desarrollo de los proyectos y sistematizan los aprendizajes; “visitas evaluativas” de 2 o 3 días de duración, en las que participan los estamentos provincial, regional y central del Ministerio, para evaluar las condiciones de desarrollo del proyecto en situaciones normales o frente a situaciones de crisis; y “ auditorías integrales” C r.f. Ministerio de Educación. 2001, pp. 177-182 y Ministerio de Educación, 2001,b), pp. 120

otros (6 liceos cada año) recibieron más de 96.³¹ Sus contenidos dependieron de la situación particular de cada liceo. Algunos casos se centraron en temas de gestión, otros en temas pedagógicos o bien combinaron ambos aspectos.

El seguimiento diferenciado se ha perfeccionado en los últimos años a través de asesorías específicas y auditorías integrales o visitas evaluativas. En el año 99 se efectuaron 299 horas de asesorías específicas en pedagogía, financiamiento y gestión, distribuidas en proporciones relativamente similares.³² Las auditorías integrales fueron puestas en práctica recién en el año 2000.

Los instrumentos

El Programa utiliza varios instrumentos en el seguimiento de los liceos.

i- Plan Operativo Anual, POA, elaborado por la Unidad Ejecutora del Proyecto existente en cada liceo Montegrando y aprobado por la Coordinación Nacional. Este instrumento facilita la gestión del proyecto en tanto planifica anualmente las actividades de los subproyectos definiendo plazos y recursos. Permite, además, el control permanente de avances y retrocesos del proyecto, establece compromisos anuales de gestión en función de metas anuales, es un canal de información sobre las realizaciones del proyecto tanto para la comunidad escolar, local y encargados de la coordinación nacional del mismo y es el instrumento que regula los desembolsos de dinero durante el año. Su evaluación al finalizar el año, constituye un insumo básico para la definición del Plan Operativo del año próximo.³³

ii- Bitácora, registro de actividades llevado por el establecimiento que da inicio a la elaboración del POA y cuya revisión precede cada visita o tutoría.

iii- Informe de actividades, donde se registra la información sobre el desarrollo del POA. Elaborado cada cuatro meses y enviado a la Coordinación Nacional y al DEPROV, en él se enumeran tanto las actividades realizadas por los subproyectos en el período como las pendientes, los recursos comprometidos y los rendidos³⁴

iv- Para cada liceo se elabora, además, un Plan de Seguimiento Anual e Informes de Visita del tutor. En el primero de ellos, se establecen y priorizan los focos o énfasis que

³¹ MINEDUC 2000. "Proyecto Montegrando de cada liceo un sueño..." Cuadro N° 13, p 221.

³² Op. cit. Cuadro N° 14, p. 221.

³³ C f MINEDUC, Proyecto Montegrando, S/F "Manual Operativo....." pp. 19-32

³⁴ A la fecha de este informe, la Coordinación Nacional ha encargado un estudio externo de análisis de los contenidos y estilos, de los informes de visita

se seguirán en cada establecimiento (gestión institucional, asesoría pedagógica, relación con la comunidad), los aspectos a priorizar en el seguimiento al presupuesto anual, incluyendo las fechas de visita y los responsables de las mismas. En los Informe de Visita, el tutor detalla las reuniones sostenidas, los participantes, los temas tratados y los acuerdos alcanzados. Comenta, además, el desarrollo del POA, los focos de seguimiento y registra observaciones personales.

La información recopilada a través de este conjunto de instrumentos es procesada por la Coordinación Nacional, constituyendo diversos bancos de datos informatizados que permiten tener un control permanente del estado de los proyectos en cada liceo.

13.b Evaluaciones y estudios

El diseño del Programa reconoce la importancia a su evaluación y contempla una inversión importante para estos efectos.³⁵ La intención era realizar una evaluación inicial, intermedia y final, licitadas entre instituciones externas que diera cuenta de la capacidad para impactar la calidad de los aprendizajes y logros académicos de los alumnos, permitiera comparar distintas innovaciones e individualizar los factores y condiciones que afectan sus posibilidades de éxito, evaluando el Programa como modelo de intervención. Con tales propósitos, el Programa encargó algunos estudios a agentes externos, estableció una unidad de seguimiento y evaluación al interior de su estructura organizativa y en Enero desarrolló una propuesta en este sentido, la que fue desestimada por motivos presupuestarios

A la fecha, las actividades en esta línea contemplan:

- Tipología de los Liceos Montegrande, que constituye la definición de una “línea de base” o punto de partida en la realidad de cada liceo al inicio del Programa. Basada en la descripción de cada establecimiento permite diferenciar, los desafíos de cada cual, según su realidad particular. Permite, además, clasificar a los liceos en función de ocho variables fundamentales referidas tanto a las comunas donde se desempeña el liceo como al establecimiento mismo, a saber: urbanidad de la comuna, nivel de pobreza de la comuna, tamaño del liceo, tamaño de la comuna, promedio de escolaridad de la comuna, dependencia del establecimiento, tipo de enseñanza impartida, antigüedad del liceo, las que se relacionan con el promedio SIMCE 2° año enseñanza media en castellano y matemática. Como resultado, se identificaron 7 tipos de liceos que operan en contextos comunales diferentes y poseen características institucionales también distintas.

Realizado por un profesional del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE, este estudio permitió diagnosticar la situación de inicio de los liceos participantes, identificar sus principales características. Se complementa con un diagnóstico de cada

³⁵ MINEDUC 1997. “ El proyecto Montegrande: Innovar....” p.31

liceo, que ejecuta actualmente la Coordinación Nacional del Programa para conocer la evolución de los establecimientos.

- Evaluación del impacto de las innovaciones en los resultados de aprendizaje, actualmente en proceso, se ha realizado a través del seguimiento de la cohorte de alumnos que cursaron el primer año medio en el año 2000 en todos los liceos del Programa. Esto incluye el uso de dos pruebas que se repiten dos veces a lo largo del Programa: SIMCE y PAA. Considera mediciones posteriores en la misma cohorte.

- Evaluación diagnóstica de las habilidades socio afectivas de los alumnos de primer año de los Liceos Montegrande, encargada a la Escuela de Psicología de la Universidad Católica. Realizada entre alumnos de primero medio del año 2000, este estudio considera variables relacionadas con la percepción de sí mismo como estudiante, la autoestima personal y social, habilidades sociales (de comunicación, empatía), motivación o interés, habilidades auto regulatorias (estrategias de aprendizaje, autocontrol) y auto eficacia artística y deportiva. La segunda parte de este estudio, planificado para el año 2002, servirá para comprobar cambios en los alumnos en las dimensiones indicadas, algunas de las cuales son parte de los objetivos transversales del nuevo marco curricular. Asimismo, la entrega de esta información a los establecimientos sirve de base para reorientar sus acciones.

- Estudio sobre la vulnerabilidad socio educativa de los alumnos de primero medio 1999 y 2000 y de las condiciones que presentan los establecimientos para mantener la composición social de su matrícula, encargado al Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile. Intentando abordar la dimensión equidad, en este estudio se consideran factores exógenos del problema (situación socio demográfica del alumno, tamaño y constitución del grupo familiar, escolaridad de los padres, capital cultural, trabajo infantil, etc) y otras variables propias del sistema escolar (historia escolar, valoración de los estudios y rendimiento académico, características del grupo curso, etc). Este estudio aporta información sobre las estrategias para cumplir con los compromisos de equidad de los Programa y clasifica a los liceos según situación de pobreza y de integración social (contención de conflictos) brindando elementos para la toma de decisiones y para orientar el seguimiento y monitoreo del Programa.

Este estudio permite monitorear el compromiso de mantener el nivel socio económico de los alumnos atendidos por el liceo al inicio del Programa y aporta antecedentes sobre las condiciones de los establecimientos para mantener la composición social de su matrícula.

La información generada por los dos últimos estudios se incorpora al seguimiento de la cohorte de alumnos en la que se está evaluando el impacto del Programa sobre los aprendizajes, estableciendo la evolución de los resultados para cada alumno.

Asimismo, es utilizada por los tutores en cada liceo, en el análisis conjunto de los resultados y la toma de decisiones para evitar los problemas detectados (riesgos de deserción, problemas de aprendizaje, de autoestima, etc)

- Diagnóstico de los liceos según el riesgo en las condiciones de desarrollo de sus respectivos proyectos, diseñada a partir de la tipología de establecimientos, este estudio se realiza anualmente por parte de la Coordinación Nacional actualizando la situación de los liceos y la evolución del desarrollo de sus proyectos Esta clasificación incluye cuatro dimensiones: condiciones institucionales internas, entorno, gestión pedagógica y ejecución, contemplando un conjunto de indicadores para cada una de ellas³⁶. Aunque se encuentra en constante reelaboración, ella sirve de base para la planificación de actividades de supervisión y monitoreo realizado por tutores y supervisores en cada liceo.

³⁶ Cf. Ministerio de Educación. Proyecto Montegrando S/F “ El seguimiento a los Liceos Montegrando para el año 2000. A cada liceo Montegrando el seguimiento que necesita” Documento de trabajo. Santiago. Chile. Mimeo

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

1.1 Análisis de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1.1 Diagnóstico de la Situación Inicial

El problema que este programa aborda es uno identificado hace bastante tiempo y que es universal en los cambios o reformas educativas. Transformar lineamientos generales de innovación educativas en políticas específicas es siempre muy difícil. Se necesita conocer objetivamente las condiciones que deben darse en contexto, organización, gestión y propósitos, entre otros factores, para que las innovaciones se realicen efectivamente y, por sobre todo conduzcan a los resultados esperados y no a otros efectos. En este sentido Montegrando aborda un problema bien justificado en el medio nacional, cual es la necesidad de experimentar con innovaciones específicas en la Educación Media, para fines de conocer empíricamente el proceso innovativo. El carácter de la reforma de la Educación Media es suficientemente radical como para justificar estos aprendizajes experimentales, que apuntan, entre otras cosas, a hacer más eficaces las inversiones que se realicen en el marco de la reforma.

De acuerdo al propósito del Programa, a las opiniones que éste ha entregado durante la presente evaluación, y a la opinión del Sr. Cristián Cox (entrevistado especialmente para este fin), se pueden destacar dos aspectos que, en la práctica, se consideran esenciales dentro de Montegrando. Un aspecto es el monitoreo de experiencias educativas innovadoras en los liceos, y el otro es la innovación en gestión del cambio educativo. Ambos temas aparecen como vertebrales, expresándose en componentes y actividades asociadas, tanto planificadas como realizadas.

El diseño del Programa aparece dado por los elementos principales de la matriz de marco lógico. Es necesario tener presente que este es un Programa de fase única, es decir, que se ejecuta una vez, en contraste a otros Programas que generan periódicamente componentes. Por lo tanto, parte esencial del diseño lo constituyen etapas claves que le han dado y continuarán dándole forma y que permiten producir sus componentes.

Las características del diseño aparecen en la parte Antecedentes del Programa y en la matriz de evaluación del programa, en este informe. Dicho diseño es adecuado, en general, para un Programa experimental como Montegrando. Sin embargo, tres aspectos se pueden citar donde debería ponerse mayor atención:

1. Si bien el proceso de evaluación de las propuestas por expertos contratados para este fin se hizo dentro de un formato muy riguroso y bien diseñado, hay un aspecto que debió tener una evaluación especial, separada, así como la tuvo la parte económica.

Ese aspecto es *la efectiva capacidad de innovar* del liceo, la cual debió preverse era un factor crucial.

Esa capacidad depende de los antecedentes de innovación previos de los directivos, de la capacidad de gestión local, del contexto local, de la estructura sostenedora y otros factores. Esta materia requiere de una evaluación detenida pues de ella depende la factibilidad de poner en marcha las propuestas. Es preciso destacar que, la experiencia demuestra, en ciertos contextos la capacitación en innovación es ineficaz, por cuantos factores de resistencia o inhibición del cambio son productos no de falta de conocimientos, sino de incompetencia en gestión, de estructuras de poder, o de falta de personas suficientemente motivadas, de experiencias anteriores fracasadas, etc., aspectos difíciles de variar a través de la capacitación

2. No obstante que existe en el Programa una organización y actividades orientadas al monitoreo de las propuestas y al análisis de resultados, aún no es posible saber con certeza si el objetivo de lograr aprendizajes transferibles se cumplirá a cabalidad. Solamente es posible calificar como exitosa una innovación educativa si ésta provoca los cambios previstos en los estudiantes, materia que aún está en estudio. Aún están pendientes evaluaciones de aprendizajes estudiantiles, entendiéndose que sólo recientemente se han creado las condiciones y que se proyecta un seguimiento de la cohorte 2000. Este es un aspecto que incide en la validación del diseño del Programa, por cuanto no obstante que formalmente se cumplan todas las etapas del Programa, si este aspecto falla, entonces el diseño no habría sido adecuado.

3. A pesar que el diseño del Programa prevé a través de sus componentes la validación de la metodología de seguimiento y de gestión descentralizada, el período de duración del Programa debe establecerse de modo tal que dicha validación sea posible de realizarse. Se necesita completar un número significativo de proyectos y evaluar su impacto efectivo en los estudiantes, como mínimo.

Se ha considerado la cohorte 2000 de alumnos como cohorte base de estudio. Por otra parte, numerosos proyectos han completado inversiones no mayores al 50% de sus presupuestos. Estos factores hacen ver que se requieren a lo menos 3 años más (2002-3-4) para que sea posible completar los componentes del Programa asociados a los aprendizajes transversales, útiles para fines de políticas nacionales. Por otra parte, el último convenio suscrito, con el Liceo Benjamín Vicuña Mackenna, tiene fecha 6 de Octubre de 1999, y un período de desarrollo de 5 años y 4 meses. De acuerdo a esto el Programa debería funcionar a lo menos hasta Febrero de 2005. Dadas las consideraciones anteriores, el Programa debería extenderse hasta Diciembre de 2005. La gran mayoría de los proyectos terminarán en 2003, lo que dará tiempo al Programa para algunos estudios de impacto.

1.1.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

La lógica vertical es, en general, válida y se puede considerar una conveniente expresión de causas y efectos razonablemente encadenados.

Los cinco componentes que debería producir el Programa son coherentes con su propósito, y reflejan bien los dos énfasis citados anteriormente relativos al seguimiento de innovaciones educativas específicas y a la gestión de la innovación. Esta última está recogida en especial en el componente 4.

Entre propósito y fin se da una coherencia también adecuada. Es claro que de cumplirse el propósito este Programa habría contribuido a generar aprendizajes útiles a la formulación de políticas educativas.

En el ámbito de las actividades se presenta, por contraste, una situación que amerita consideraciones especiales. Todas las actividades asociadas a los componentes, 63 en total, son necesarias, Aparece el problema de saber si son *suficientes*, aspecto diferente y de gran importancia práctica. Por ser ese un tema de Eficacia, se discute en la sección correspondiente.

Es conveniente destacar 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.

1.1.3 Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

En esta etapa del desarrollo del Programa se han planteado 4 indicadores para el componente 1, uno para el componente 2 y 3 indicadores para el componente 5. No se plantean indicadores para el propósito y para los restantes dos componentes. La no existencia de indicadores para los componentes 3 y 4 es aceptable, por cuanto dichos componentes se habrán producido cuando el Programa haya prácticamente terminado.

Dado que en la secuencia vertical existe una lógica muy fuerte, no es simple distinguir entre indicadores de propósito e indicadores de componentes, dado que el conjunto de estos últimos tiende a representar también el propósito. Los indicadores de componentes son pocos y globales. En general expresan logros importantes a cuantificar o calificar (dado que algunos indicadores son sólo cualitativos).

Si se mira a futuro, el Programa debe considerar otros indicadores como los que a continuación se señalan.

En relación al componente 1, a partir de septiembre de 2002 deben empezar a completarse los proyectos, dado que el Liceo Antonio Varas de la Barra, debe terminar en esa fecha. El último proyecto, de acuerdo a la programación dada por los convenios suscritos, corresponde al Liceo Benjamín Vicuña Mackenna, que debe terminar en febrero de 2005. Por lo tanto, a partir del año 2002 se deberían aplicar los indicadores de eficacia

$$\text{Porcentaje de proyectos implementados en el año programado} = \frac{\text{Nº de proyectos terminados dentro de un año } X100}{\text{Nº de proyectos programados a terminar en el año}}$$

$$\text{Porcentaje de proyectos implementados} = \frac{\text{Nº total de proyectos terminados a diciembre año } n X100}{\text{Nº total de proyectos programados a terminar ese año}}$$

donde n es un año cualquiera a partir de 2002.

Para el componente 2 el indicador establecido en la matriz es el apropiado. Sobre los alcances del documento comprometido se comenta en la sección sobre Eficacia y Calidad del Programa. Para un futuro que probablemente escapa al plazo de vida del Programa se debería aplicar un indicador de eficacia del tipo

$$\frac{\text{Nº de aplicaciones del modelo}}{\text{Años transcurridos desde su publicación}}$$

Dentro del componente 3 el Programa distingue entre "Modelos", "Estrategias", e "Iniciativas". El panel entiende que la validación de esos elementos tiene sentido en la medida que se aspira a tener referentes que serían replicables en otros contextos.

Si se consideran esos 3 elementos como "logros educativos generalizables", dos indicadores de eficacia son:

Nº de logros educativos generalizables por liceo

$$\text{Promedio de logros educ. generalizables} = \frac{\text{Nº total de logros educ. generalizables}}{51}$$

En el componente 4 se compromete una modalidad, o modelo de gestión descentralizada, para lo cual debe generarse un documento que sintetice los aspectos generales del modelo, los que a su vez deben estar validados por el éxito de la gestión descentralizada. De esta manera dos indicadores de eficacia son apropiados:

Documento informe sobre el modelo de gestión descentralizada

$$\text{Porcentaje de proyectos exitosos} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de proyectos que terminan con éxito}}{51}$$

En relación al componente 5, el Programa dispone de un documento denominado "Instrumento de Diagnóstico Establecimientos Montegrande" (Mayo 2001) donde se definen múltiples indicadores de procesos y 16 indicadores de resultados (a nivel de alumnos). Esos indicadores son pertinentes para el seguimiento de los proyectos. Sin embargo se requiere concluir con un documento que sintetice la necesaria generalización metodológica, lo cual constituye un indicador adicional a los incluidos en el documento citado anteriormente y en la matriz de evaluación. El indicador es

Documento informe sobre metodología de seguimiento

En relación a los supuestos, se pueden destacar dos supuestos en el componente 1 que debieron flexibilizarse. Uno de ellos es la existencia de "equipos de gestión de los liceos en condiciones de implementar proyectos educativos innovadores de gran envergadura". Se pudo prever que en un contexto donde no hay tradición de innovación de gran envergadura, solo parcialmente se encontrarían esos equipos. Un resultado del no cumplimiento parcial de este supuesto ha sido la necesidad de reformular proyectos y alargar el Programa.

Por otra parte, se supuso la "existencia de un mercado de Asistencia Técnica en condiciones de apoyar la implementación de los proyectos de los liceos", lo cual es dudoso, por la misma razón que hace discutible el supuesto anterior.

Los demás supuestos son adecuados y hasta aquí se han cumplido razonablemente. El Programa reporta la emigración de algunos profesores competentes, atraídos por otros establecimientos educacionales, lo cual no habría sido motivo de perjuicios graves al Programa en general.

No se han producido cambios en el entorno tales que hagan necesaria una reformulación de su diseño.

1.1.4 Reformulaciones del Programa

No aplicable.

1.2 Conclusiones sobre el Diseño

1. El Programa aborda un problema relevante y bien caracterizado, que es la necesidad de experimentar con innovaciones específicas controladas que provean de aprendizajes relevantes asociados a la reforma educativa, cuyos alcances son amplios.

El diseño del Programa es adecuado a sus objetivos, en general.

2. La lógica vertical de la matriz de marco lógico es correcta y adecuadamente rigurosa. Existe estrecha relación entre componentes, propósito y fin. La relación causal entre propósito y fin es particularmente clara y eficaz.
3. La lógica horizontal es también adecuada, en general, para el actual grado de avance del Programa. Es necesario considerar indicadores de eficacia adicionales para el período subsecuente del Programa. En esta sección se han propuesto 8 indicadores. Dos supuestos son inapropiados, relativos a la capacidad de los liceos de gestionar innovaciones de envergadura y a la existencia de Asistencia Técnica competente para los fines de este Programa.
4. La relación causal entre actividades y componentes es adecuada en la perspectiva de las actividades necesarias. No sucede lo mismo en cuanto a la suficiencia de las actividades, es decir, faltan algunas actividades a considerar, que se analizan en la sección sobre Eficacia y Calidad del Programa.
5. En este Programa existe una estrecha correspondencia entre componentes y propósito, de manera que los indicadores de componentes cubren lo esencial del propósito.
6. No obstante su buena coherencia formal, la validez del diseño depende de algunos factores cruciales. Tres de esos factores son: (a) el efectivo mejoramiento de la gestión del cambio en los liceos, (b) la real posibilidad de identificar innovaciones exitosas, las que dependen de los logros educativos en los estudiantes, y (c) que el Programa disponga de tiempo suficiente para completar sus objetivos. En la versión inicial del Programa no se previeron las extensiones que éste había de tener.

1.3 Recomendaciones sobre el Diseño

1. El diseño del Programa debe ser considerado tentativamente como adecuado. Es necesario que se completen todas sus etapas para poder validarlo. El Programa está cumpliendo lógicamente 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.

Mientras no se sepa en forma efectiva si han realizado innovaciones exitosas, todos los pasos previos tienen validez hipotética.

Es necesario aplicar indicadores adicionales asociados a los componentes para los años siguientes al actual, hasta el término del Programa. Se han propuesto aquí 8 nuevos indicadores.

2. Para futuras iniciativas de esta naturaleza, no se debe considerar como supuesto válido a priori que en todo establecimiento existe adecuada capacidad de gestión de la innovación para acometer proyectos de envergadura mayor.

2. ORGANIZACION Y GESTION DEL PROGRAMA

2.1 Análisis de Aspectos Relacionados con la Organización y Gestión del Programa.

2.1.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación.

Interacción entre Establecimientos y Coordinación Nacional

Si bien la estructura y responsabilidades en el marco de la labor de supervisión y monitoreo por parte de los Tutores y Supervisores de MINEDUC revela que dicha delegación está condicionada por los lineamientos generales de la autoridad central (Coordinación Nacional), este mecanismo de control aparece como adecuado en la perspectiva de preservar el objetivo del proyecto y alcanzar las metas enunciadas en el llamado “Plan Operativo Anual” (POA). La información recabada en las dos visitas a terreno realizadas, indica que la labor de los tutores aparece como fundamental a la luz de las necesidades de apoyo, tanto pedagógica como de gestión de los establecimientos MG. Por su parte, los tutores poseen un importante papel en la coordinación entre el sostenedor y el (los) establecimiento. Atendiendo al grado de autonomía adquirido por los liceos en virtud de su participación en MG, la coordinación con el sostenedor resulta esencial. No se observan debilidades de importancia en esta instancia de interacción.

Interacción Proyecto MG con Autoridades Regionales

El apoyo al proyecto MG a nivel regional se materializa a través del “Encargado Regional”, la DEPRO y la labor de los “Supervisores/Inspectores”³⁷. La contraparte regional se compromete a realizar una labor de coordinación con la instancia central (tutores), al tiempo que mantiene informados a estos últimos en los temas que competen al proyecto. La instancia de “socialización” entre los tutores y los encargados regionales se denomina “Taller de Análisis Regional” y se realiza con frecuencia anual. La estructura organizacional planteada, la asignación de tÁreas y los mecanismos de coordinación utilizados parecen apropiados para los fines que se persiguen.

Cabe hacer notar que, no obstante la importante función desarrollada por los tutores, ésta se realiza por funcionarios enviados directamente desde la Coordinación Nacional. Siendo este un rasgo del diseño del proyecto, solo cabe constatar en este punto que dicho aspecto de la gestión de MG aparece como muy centralizada. Si bien los antecedentes recabados por este panel indican que los supervisores regionales no

³⁷ Ver Manual Operativo, Pg. 58.

están en condiciones de sustituir a los tutores, la gestión de MG podría ser enriquecida por la vía de incorporar un apoyo mas activo de las regiones en el seguimiento de los establecimientos beneficiados (ver sección 4)³⁸.

Es importante dejar constancia que este panel está consciente de algunos problemas puntuales vinculados con la gestión de los supervisores y las limitaciones inherentes a una mayor transferencia de responsabilidades a estos últimos. Este es el caso, por ejemplo, de la evaluación del POA 2001 realizado por los supervisores, el cual resultó exageradamente favorable para los liceos. Dos cosas cabe mencionar al respecto. La *primera* es que la opción de descentralizar no tiene que ser necesariamente en favor de los supervisores. Diversos centros académicos regionales de gran nivel podrían contribuir tanto en la labor de tutoría, como en el desarrollo de los estudios que eventualmente pueda requerir la Coordinación Nacional. Lo *segundo*, es que si bien una gestión mas descentralizada puede traer beneficios en eficiencia (ver sección 4), su potencial implementación debe ser evaluada en el contexto de las dificultades administrativas que ella podría traer, y de la resistencia al cambio al interior del ministerio. El panel comprende que, solo en el marco de los costos y beneficios antes mencionados, se haya optado por una gestión centralizada.

2.1.2 Funciones de Seguimiento y Evaluación que realiza la Unidad Ejecutora

Evaluación del fin y del propósito

Una cabal evaluación del fin y del propósito del proyecto, solo puede ser realizada una vez que toda la información pertinente haya sido debidamente recolectada y procesada. Antes que el proyecto llegue a su término, esta instancia de evaluación sólo será parcial e incompleta. La evaluación del Programa en cuanto al logro del fin y del propósito planteado, ha sido realizada en base a los siguientes instrumentos y unidades de gestión:

Instrumentos:

- a) “*Base o de referencia*” que permite clasificar a los liceos en función de ocho variables fundamentales.
- b) Seguimiento a la cohorte de alumnos que cursaron primero medio el año 2000 en la totalidad de los establecimientos del Programa.
- c) La “*Vulnerabilidad Socioeducativa*”. Fue evaluada mediante un estudio de caracterización contratado por MINEDUC para tal efecto.

³⁸ Para una evaluación empírica sobre los efectos de la descentralización en la educación pública, ver Letelier (2001).

Unidad de Gestión:

- a) La unidad de “*Estudios y Sistematización*” de MG (ya mencionada), ha sido creada para los efectos de evaluar la información generada en la implementación del proyecto. Esta unidad es responsable de la “sistematización de los aprendizajes generados por la experiencia y la coordinación de la evaluación de las propuestas de carácter técnico-pedagógico y de gestión educativa que signifiquen un aporte al sistema”.

Actividad de Seguimiento y Monitoreo de cada Establecimiento en el cumplimiento del proyecto planteado

Uso del POA

Si bien la información generada por el POA se traduce datos “cuantitativos”, para el grueso de las preguntas contenidas en el POA, éstos resultan de una apreciación personal por parte de quien realiza la evaluación³⁹. Esto último queda de manifiesto en la gran diferencia entre el POA evaluado por los supervisores versus los tutores en el año 2001. Este panel *no plantea* que el diseño del POA sea inapropiado, puesto que puede estar ampliamente justificado por razones de costo. Cumple sin embargo con señalar que los indicadores de gestión así contruidos no son fácilmente comparables entre colegios.

Bitácora e Informe de Visita

De la estructura de la Bitácora y el Informe de Visita se desprende que la información recabada por los Tutores (Supervisores) a nivel de cada liceo es difícilmente comparable entre establecimientos, no existiendo en el diseño de las tutorías un requerimiento explícito y sistemático de información cuantificable. Lo anterior es potencialmente importante en la generación de aprendizajes que puedan ser generalizables en la implementación de otras iniciativas semejantes a Montegrande en el futuro. Por su parte, si bien los Tutores y Supervisores pueden elaborar indicadores particulares para cada establecimiento, tal información carece de utilidad a nivel global (evaluación de todos los establecimientos MG en conjunto), a menos que tales indicadores sean comunes y efectivamente medidos en cada uno de los 51 casos particulares por igual. En la perspectiva de realizar un estudio estadístico robusto de los resultados de

³⁹ Se asigna un puntaje a la respuesta dentro de una escala.

MG, resulta del mayor interés aprovechar la instancia de contacto permanente de los Tutores y Supervisores, para generar información cuantificable.

Prueba de conocimientos MG

Por su parte, el diseño de Montegrando tampoco contempla la elaboración de una prueba de conocimientos sistemáticos que apunten explícitamente en la dirección de medir los resultados de MG. Si bien la elaboración e implementación de dicha prueba consumiría recursos del proyecto, podría ser un importante aporte en beneficio de aprovechar cabalmente los potenciales aprendizajes generados.

2.2 Conclusiones sobre Organización y Gestión del Programa.

1. La estructura organizacional del proyecto MG parece apropiada tanto para la consecución del fin como del logro del propósito del proyecto. Si bien la administración del proyecto se encuentra centralizada en la Coordinación Nacional, el Gobierno Regional realiza una labor de apoyo al monitoreo y a la coordinación del proyecto. La opción de centralizar la gestión del proyecto a nivel de MINEDUC se ha justificado en razón del carácter "Experimental". Una gestión más descentralizada podría generar graves resistencias al interior de MINEDUC, y está contemplada para una etapa posterior, en la cuál se haya logrado "validar el modelo".
2. En cuanto al seguimiento de cada proyecto, éste se realiza por medio de las tutorías, con apoyo de supervisores, inspectores y representantes regionales. Si bien la información generada en esta instancia es potencialmente de gran utilidad para la Unidad de Estudios de MG, ella no es fácilmente comparable entre establecimientos, puesto que es elaborada en base a una apreciación subjetiva de cada tutor.
3. No se considera explícitamente una etapa de análisis posterior a la realización del Programa, en la cuál se reflexione sobre los aprendizajes generados. Esto es particularmente claro, en relación a la necesidad que el Panel percibe de un estudio y sistematización de "casos", en que cada caso es un Liceo. La experiencia de este panel indica que cada liceo posee aspectos idiosincráticos muy diversos y difíciles de cuantificar, los cuáles ameritan un estudio cualitativo de las variables involucradas, el cuál excede a los alcances de la Unidad de Estudios y Sistematización.

4. Respecto del aprovechamiento de la información “cuantificable” recabada por la Unidad de Sistematización y Análisis, una pregunta clave parece desprenderse. Esta es, si dicha información, mediante la aplicación de una técnica estadística apropiada para el caso, permite concluir que el desempeño de los liceos MG ha sido mejor (estadísticamente) que la del resto del sistema. Lo anterior supone *controlar* por todas aquellas variables que inciden sobre este desempeño, pero que ya están dadas como rasgos idiosincráticos de los liceos.

2.3 Recomendaciones sobre Organización y Gestión

1. Parece recomendable el aprovechamiento de capacidades en centros académicos regionales, los cuáles podrían realizar una labor complementaria (o incluso sustituir) a los tutores de la Coordinación Nacional. También, especialmente, podrían contribuir en los estudios de casos, o de logros de aprendizajes efectivos. Si bien en la actualidad este contacto existe por la vía de la Asistencia Técnica contratada por los liceos, esta instancia ha sido poco utilizada por la Coordinación Nacional. Dado que lo anterior supone un esfuerzo de descentralización, su implementación debe ser evaluada en el marco de los potenciales conflictos al interior de MINEDUC, que esta iniciativa podría generar.
2. Atendiendo el enorme valor del aprendizaje generado por MG, aparece como altamente recomendable la factibilidad de orientar esfuerzos en la dirección de evaluar los resultados con mas profundidad. Lo anterior es particularmente significativo en lo que respecta al estudio de casos susceptible de realizar una vez que el proyecto haya concluido su etapa de implementación. Es el parecer de este panel, que la información potencialmente obtenible mediante un estudio de estas características, y la posterior publicación de un documento que resuma los resultados, sería de gran valor para el fin de MG. Para este objetivo, la Unidad de Sistematización y Análisis podría estudiar contratos a otorgarse a entidades consultoras externas.
3. Si bien la Unidad de Sistematización y Análisis de MG cumple una labor fundamental en ordenar y estudiar la información cuantificable del proyecto, sería factible añadir mucho valor al análisis estadístico, como complementario al estudio de casos, por la vía de contratar un estudio externo de carácter cuantitativo realizado por un centro académico de excelencia. Lo anterior *no* representaría un costo excesivo en el marco del presupuesto disponible, y podría constituir un complemento de mucho valor al trabajo de la unidad de análisis mencionada. En particular, dicho estudio debería indagar sobre e impacto que MG ha tenido sobre el desempeño de los liceos, y establecer si este ha sido significativo estadísticamente en relación a algunas variables transversales relativas a los logros de aprendizaje.

3 EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

3.1 Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia del Programa

3.1.1 Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

Los componentes están en directa relación con el logro del propósito del Programa. El componente 1 sufrió un atraso debido a que muchas propuestas resultaron ser de menor calidad que la esperada. Esto obligó a reformular esas propuestas, la última de las cuales fue aprobada el día 6 de octubre de 1999. Este es un problema que pudo anticiparse en alguna medida, según se ha comentado en la sección sobre Diseño del Programa. Es un atraso significativo que ha obligado a reformular en parte la gestión del Programa, y que ha incidido en la producción de los restantes componentes.

El componente 1 (*Proyectos de innovación educativa, implementados en establecimientos de educación media municipalizada y/o subvencionada*) se ha producido hasta aquí con especial dedicación, intentando el Programa llegar a acuerdos efectivos con los establecimientos para asegurar innovaciones a la vez factibles y relevantes en la óptica de la reforma educativa. Este componente no se habrá completado hasta que todo los proyectos viables hayan sido implementados.

De los 51 liceos, 4 de ellos suscribieron sus convenios en 1998, para períodos de ejecución de sus respectivos proyectos de 4 años, 42 liceos tienen convenios a partir de 1998, por 5 años, y 5 liceos parten en 1999 con convenios por 5 años y 4 meses. Esta situación indica que, salvo situaciones especiales, el componente 1 no se habrá completado hasta febrero de 2005. Según se comentó en la sección sobre Diseño del Programa, el supuesto de existir suficiente capacidad de gestión de innovación en los liceos no era totalmente válido, lo que obligó a reformular muchos de los proyectos.

El Programa ha entregado una clasificación de los liceos, la que se actualiza continuamente, de acuerdo a su probabilidad de convertirse en liceos de anticipación. En el anexo se incluye la actual clasificación. De la experiencia del Programa se desprende que algunos liceos (talvez 4 o más) no terminarán sus proyectos. En esos casos es necesario considerar condiciones de término que sean lo menos traumáticas posibles para el establecimiento y para la comunidad circundante. Cuando ello sea posible se requiere dar la posibilidad al liceo de una reformulación del proyecto para concluirlo anticipadamente en forma coherente, hasta donde ello sea posible.

El componente 2 (*Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa*) es considerado como concretado por el Programa y aparece en un texto publicado (ver matriz). Se considera que la experiencia del Programa ha sido pertinente y válida. El concurso contempló una serie de etapas y utilizó varios instrumentos de evaluación que no son parte del libro indicado. Es importante que el Programa se refiera a un documento o conjunto de documentos más completo que el referido libro, juntando

todos los antecedentes atinentes en un modelo de concurso que pueda ser conocido en todos sus aspectos relevantes, y que constituya un modelo propiamente tal.

Un modelo de financiamiento concursable en innovación educativa es un esquema general que debería ser posible de aplicar para diversos objetivos dentro de su área de especialidad. De esta manera, en el presente caso, el modelo debería contener, a lo menos, los siguientes elementos:

- Criterios para definir los objetivos del programa a financiar en forma concursable
- Estrategias para consensuar objetivos en los planos políticos, institucional y nacional
- Criterios para definir postulantes admisibles
- Diseño de las propuestas a evaluar
- Modos de construcción de instrumentos de evaluación de propuestas
- Modos de seleccionar evaluadores
- Modos de conducir y evaluar las evaluaciones
- Criterios para definir presupuestos
- Criterios para diseñar convenios con los beneficiarios
- Criterios para diseñar la matriz de marco lógico del futuro programa

El producto final del componente 2 debería incluir los elementos señalados, así como información del desempeño de Montegrando como caso de uso del modelo.

El Programa cuenta con la información suficiente como completar este modelo. Para este fin debe diseñar el esquema definitivo del modelo, del cual aquí se ha dado una idea, para proceder luego a completar todas sus partes y a generar la publicación consolidada.

El componente 3 (*Modelos, estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad validadas en las experiencias de los establecimientos educacionales*) está aún por producirse, y no estará completo hasta el término del Programa, cuando éste haya validado las innovaciones educativas, aspecto que requiere que los proyectos se completen totalmente y sean evaluados.

En este componente aparece el concepto de "validado", que se aplica también a los restantes dos componentes. Como se ha comentado en las secciones anteriores, y se

insiste en la sección 4 sobre Eficiencia y Economía del Programa, la validación implica una serie de estudios de los cuales el Programa está conciente, pero para los cuales no cuenta con todos los medios deseables. Las principales actividades necesarias, que en gran medida aparecen en la matriz de evaluación, son las siguientes:

- Determinación de logros académicos básicos a determinarse con las pruebas SIMCE, PAA y otras posibles
- Determinación de logros educativos afectivos, sociales y otros de acuerdo a los objetivos de cada proyecto, a través de estudios de casos y otras investigaciones tanto en terreno como apoyadas en la gran recopilación de información que tiene y sigue acopiando el Programa.
- Identificación de elementos generalizables de innovación educativa
- Generación de modelos para uso general de los elementos generalizables

Los modelos deben contener, a lo menos, los siguientes puntos:

- Contexto general de la innovación
- Objetivos de la innovación
- Conceptualización teórica y práctica de respaldo
- Requisitos de entorno para el éxito
- Estrategias didácticas
- Recursos materiales asociados
- Competencias del personal docente necesario
- Formas de evaluar resultados de aprendizaje

A esta altura de desarrollo del Programa, éste puede empezar, o continuar, identificando las experiencias más promisorias que se podrían constituir en modelos. Así como también debe continuar avanzando en definir las formas como se evaluarán los logros educativos más relevantes.

Lo anterior es aplicable también al componente 4 (*Modalidad validada de gestión descentralizada para establecimientos educacionales*). No es posible dar por validada la experiencia en descentralización hasta no saber cuantos liceos completaron sus proyectos. En relación a este componente el Programa no plantea indicadores por ahora, dado que no se ha completado. El panel considera apropiado definir un indicador que se aplicaría al término del Programa y que daría mayor o menor peso a la validación. El indicador, ya presentado en la sección sobre Diseño del Programa es

$$\text{Porcentaje de proyectos exitosos} = \frac{\text{Nº de proyectos que terminan con éxito}}{51}$$

Determinar el significado de " terminar con éxito" es un desafío significativo que debe acometer el Programa.

En el supuesto que el indicador sugerido presente un buen desempeño (del orden de 80% o más) se justificaría generar un modelo de gestión descentralizada, la cual debería expresarse en una publicación. Dicho modelo debería contener, como mínimo, los siguientes elementos:

- Objetivos de la descentralización
- Marco regulatorio
- Fundamentación técnico - político - económica
- Modos efectivos de descentralización de acuerdo a alguna tipología básica de objetivos y posibles actores involucrados
- Ventajas y desventajas de los modos propuestos
- Formas de monitorear la gestión descentralizada
- Formas de evaluar los resultados de la descentralización

En este documento, la experiencia del Programa debería incluirse como un caso de estudio.

En relación a este componente, el Programa puede empezar desde ya a completar la mayoría de los elementos sugeridos, o de otros alternativos que considere más apropiados para el mismo fin.

El componente 5 (*Metodología de seguimiento del MINEDUC, validada para atender establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales diferentes: Gestión de la Diferencia*) se encuentra también en desarrollo. El seguimiento debe ser visto, en este caso, en a lo menos dos dimensiones. Por una parte apunta a apoyar a los liceos en la implementación de sus proyectos, así como también es una fuente esencial de recopilación de información que permite los aprendizajes generales del Programa. Para que la metodología quede validada es necesario evaluar más adelante el logro de los componentes 3 y 4 y relacionar sus éxitos y falencias con los seguimientos realizados.

La metodología de seguimiento también debe expresarse en un modelo publicado. Este puede tener diversas formulaciones, dentro de las cuales, algunos elementos generales a considerar son:

- Esquemas de innovaciones (tipología) que son objeto de seguimiento
- Definiciones de seguimiento, monitoreo y conceptos asociados
- Objetivos asociables al seguimiento
- Organizaciones posibles para los procesos de seguimiento. Ventajas y desventajas
- Gestión del seguimiento
- Personal necesario
- Evaluación del seguimiento

El programa puede generar en el presente una parte de los elementos señalados. El resto puede realizarse en etapas más avanzadas de desarrollo del Programa.

3.1.2 Nivel de Logro del Propósito del Programa

En este Programa el propósito se podría cumplir cabalmente sólo al término del mismo, de acuerdo a su diseño. Por lo tanto, en esta etapa de evaluación corresponde analizar el acercamiento al logro del propósito.

En el punto 3.1.1 se ha comentado sobre los avances en los componentes y su relación con el propósito. En general, el avance en el cumplimiento del propósito es razonable, dadas las condiciones en que se iniciaron los proyectos y el tiempo transcurrido. Se han dado argumentos que muestran que faltan aspectos cruciales por completar, tales como el término de los proyectos, la validación de las experiencias y la difusión de las

experiencias. Hasta el momento 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. En relación a este último tema, el panel tuvo una reunión con el encargado de esa tÁrea.

En términos operativos, del propósito pueden extraerse cinco conceptos y objetivos asociados, a saber:

- i) Propuestas validadas
- ii) Descentralización y autonomía
- iii) Monitoreo sistemático
- iv) Aprendizajes del Mineduc
- v) Difusión por parte del Mineduc

Si se comparan los anteriores objetivos con los cinco componentes, se encuentra la siguiente correspondencia.

Objetivos del Propósito	Componentes
i)	1,2,3
ii)	4
iii)	5
iv)	1,2,3,4,5
v)	-----

De acuerdo a los avances en la producción de los componentes, ninguno de los cinco objetivos del propósito se ha cumplido aún plenamente. Esta situación es aceptable en relación a los primeros cuatro objetivos, pero es preocupante en relación al último objetivo, el cual no aparece cubierto por ningún componente explícitamente. Por lo tanto, la tÁrea de difundir los logros del Programa aparece con respaldo débil en los componentes. La tÁrea de difusión se incluye en las actividades 3.14 y 3.15 asociadas al componente 3, de acuerdo a la matriz de evaluación.

A continuación se comentan los cinco objetivos del propósito en la perspectiva de su futuro cumplimiento y de los aspectos que habría que cautelar, habida consideración de la actual definición de componentes y actividades:

i) Propuestas validadas

La validación implica una evaluación de los logros de aprendizaje estudiantil y de las condiciones de contexto que los hicieron posibles. La actividad 3.12 aborda este aspecto. Sin embargo, los antecedentes examinados por el Panel indican que la evaluación necesaria para el cumplimiento del propósito debe ser rigurosa y amplia, lo cual no queda bien garantizado por los procedimientos en curso. Se requiere tanto evaluaciones hechas por el Programa como evaluaciones externas, por expertos que no hayan participado en el Programa y que aporten una visión diferente.

ii) Descentralización y autonomía

Para validar el modelo en estudio, las actividades propuestas son pertinentes. Es necesario, por otra parte, asegurar que se relacionen con una experiencia exitosa de gestión descentralizadora. Por esta razón la validación depende en gran medida que un número importante de proyectos completen sus objetivos eficazmente. Antes de eso es prematuro pronunciarse sobre la validez del modelo.

iii) Monitoreo sistemático

Para este objetivo aparece el componente 5, que lo cubre explícitamente. Las 12 actividades allí incluidas son pertinentes. En este punto, el Panel queda con la impresión que los procedimientos, por ahora, apuntan más al monitoreo de procesos y operaciones que a los resultados educativos mismos.

iv) Aprendizajes del Mineduc

Los aprendizajes del Mineduc abarcan todos los ámbitos del propósito, pero son más críticos en relación a la validación de las propuestas y de la gestión descentralizada, temas cubiertos por los componentes 3,4 y 5 globalmente.

Para un efectivo logro del propósito, y por ende del fin, es necesario tener presente que las experiencias educativas son muy dependientes del contexto y circunstancias en que se realizan, así como de las características de las personas que en ellas participan. Por lo tanto, es difícil lograr un aprendizaje que sea útil para transferirlo a otros proyectos o a políticas nacionales. Es necesario que se determinen con claridad los siguientes aspectos:

- a) Los hechos y realizaciones concretas reales, más que supuestos o aparentes
- b) La pertinencia de las experiencias reales en relación a los objetivos de la reforma
- c) La posible replicabilidad de los logros, teniendo presente los efectos de los contextos, actores y otros factores que pueden hacer no replicables algunas

experiencias

v) Difusión por parte del Mineduc

Una vez conocidos los aspectos citados en (iv), es posible un proceso de difusión en el cual al Mineduc cabe una parte importante. Sin embargo, el Panel estima que es indispensable que los mismos liceos participen en la labor. El Panel visitó los liceos Amelia Courbis y Enrique Bernstein, experiencias que ilustraron como es esencial concurrir a los liceos para realmente conocer las innovaciones y los factores que les afectan. Se debe suponer que otros establecimientos interesados en aplicar esas innovaciones desearán visitar los liceos en que ellas ocurrieron. Por lo tanto es preciso prever medios y procedimientos para que esto opere. No se han previsto actividades para este objetivo.

En los alumnos se han evaluado habilidades socio-afectivas y el programa cuenta con un informe elaborado por la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. De acuerdo a dicho informe los alumnos que han participado en actividades de los proyectos Montegrande muestran mejores índices en autoestima y percepción de sí mismos como estudiantes, entre otros aspectos. La evaluación se realizó comparando índices de autoestima en alumnos de los primeros niveles de enseñanza media y alumnos de niveles más avanzados en un mismo liceo. Los primeros se suponen han participado plenamente en las actividades Montegrande en tanto los otros no.

Si se considera que la cohorte 2000 ha sido elegida como base, resulta claro que aún este por realizarse un estudio más general de logros educativos en los estudiantes.

En relación a los cambios que se han producido en los liceos, éstos sólo se pueden inferir de los informes, de acuerdo a los cuales, algunos efectos destacables son:

- Mejoramiento de la capacidad de gestión de los liceos gracias a la capacitación y Asistencia Técnica recibidas.
- Potenciamiento de las Unidades Ejecutoras del Proyecto al interior de cada establecimiento, a través de las cuales los profesores se integran al proyecto.
- Mejoramiento de la capacidad para moverse en el entorno gracias a la práctica desarrollada a través de las relaciones con los proveedores, el MINEDUC y las redes de ayuda.
- Un significativo avance en la capacidad de los liceos para desarrollar proyectos de envergadura en los cuales deben respetar objetivos comprometidos y dar cuenta del uso de recursos asignados para fines específicos.

- Disponibilidad de nuevos recursos educativos y de infraestructura de acuerdo al grado de avance de las propuestas. En particular de disponibilidad de recursos informáticos.
- Desarrollo de autonomía de gestión educativa en los liceos donde se ha avanzado en la implementación de las propuestas.

La sustentabilidad de este Programa es una materia de gran trascendencia. El Programa debe terminar en unos pocos años más, pero sus efectos operarán en medida importante si los liceos Montegrande mantienen su imagen positiva. Si por falta de apoyo los proyectos se desperfilan y se producen retrocesos en los liceos, las experiencias recogidas pueden perder validez a los ojos de futuros usuarios. Por esta razón es esencial cautelar que el ambiente de innovación que se ha creado en los liceos Montegrande perdure. Es preciso que el Mineduc prevea procedimientos y recursos para asegurar que los proyectos y sus derivaciones se mantengan vivos por varios años más. Esto es también necesario para el proceso de difusión, el cual debe contar con la colaboración de los liceos para sustentarse.

Del contenido de los proyectos se deduce que las mejores condiciones de aprendizaje que éstos intentan promover se apoyan en un conjunto de innovaciones tales como:

- Empleo de discusiones grupales entre alumnos, en que éstos presentan sus ideas gráficas, textualmente o de otros modos.
- Empleo de material de enseñanza ad-hoc (guías, textos, materiales para expresar ideas, material computacional, materiales de producción, etc.)
- Producciones complementarias en la forma de diarios, boletines, programas radiales, videos, etc.
- Salidas a terreno.
- Uso de metodologías que permiten asimilar conocimientos de diversas maneras.

La mayoría de esas innovaciones implican tanto el uso de recursos de trabajo específicos (materiales) como la necesidad de renovar los recursos de apoyo de acuerdo a nuevos enfoques que son un resultado permanente de los procesos de innovación pedagógica.

Si los recursos necesarios no son accesibles oportunamente a los liceos Montegrande, es previsible que el ambiente innovativo se estancará y su irradiación en el tiempo, al resto del sistema decaerá, pues será percibida como remanente de un período pasado y no como parte de un presente actualizado y dinámico. Se supone que, en parte, esos recursos podrían llegar por esfuerzo de los propios liceos o por sus redes de apoyo. Es importante asegurar que dichos recursos estén disponibles por esas vías o con el

concurso del Estado.

Por otra parte, el proceso de difusión necesariamente implica a los mismos liceos, que son los centros donde es posible conocer directamente las innovaciones en sus alcances específicos. Esa labor de difusión demanda esfuerzos y recursos. Es necesario incentivar a quienes pueden redactar informes explicativos, presentar ponencias o preparar presentaciones para visitas interesadas o para otras audiencias. Esa actividad de proyección es de gran relevancia dado que, comparativamente con la ejecución de los proyectos, los gastos y esfuerzos necesarios son mínimos, en tanto el resultado debería ser de alto impacto. Tal impacto se puede asociar, por una parte, a la irradiación del Programa Montegrando al resto del sistema, pero también al aprendizaje dentro de los liceos, los cuales deberían lograr un mejor conocimiento de sus experiencias si se ven obligados a sistematizarlas y a exponerlas a otras audiencias.

3.1.3 Beneficiarios Efectivos del Programa

N° de Beneficiarios Institucionales Efectivos Años 1997-2000

	1997	1998	1999	2000
Componente 1	45	6		

Con la información disponible no es posible hacer una distinción de beneficiarios alumnos por años, dada la dificultad de precisar quienes participan o no de las actividades Montegrando.

Los liceos han sido clasificados por el Programa de varias maneras. El Programa elaboró una tipología de liceos utilizando como variables el tamaño (dado por el número de alumnos) y la relación urbanidad- pobreza se asocia a la menor urbanidad. De esta manera resultan siete tipos de liceos que van desde muy pequeños, pobres y retirados de los centros urbanos, hasta liceos grandes, ubicados en ciudades importantes y con mejores recursos. Es una clasificación útil para fines tanto de gestión del Programa como para sistematizar adecuadamente los aprendizajes generales.

Una segunda clasificación agrupa los liceos por regiones. La distribución es razonablemente equitativa. Hay liceos Montegrando en todas las regiones, según se muestra en el anexo 3.

El Programa, además, ha clasificado estos 51 liceos de acuerdo a su capacidad de completar las propuestas, y de esta manera ha agrupado los establecimientos en cinco categorías, según se indica en el anexo 4.

La cobertura del Programa es relativamente alta, en relación a los beneficiarios potenciales, pero esta situación debe ser analizada en el contexto de formalización del Programa, la cual se presenta en el punto 3.1.4. Si se consideran todos los

establecimientos de Enseñanza Media, entonces la cobertura sería pequeña (7% de alumnos). Sin embargo, por tratarse de un proyecto experimental, la muestra es adecuada, debiéndose tener presente que monitorear para fines de aprendizaje un conjunto de propuestas es materia muy compleja. Debe recordarse que el Programa demoró del orden de 18 meses en completar la reformulación de las propuestas.

Si bien es comprensible que el Programa haya sido concebido en la óptica de los liceos municipales y particulares subvencionados, que serían aquellos que más dificultades tendrían para innovar y hacia donde van los recursos del Estado, no se ve una razón de fondo para haber excluido totalmente a los colegios particulares pagados. Si el propósito del Programa apunta a lograr aprendizajes en innovación generalizables, se podría haber incluido en la muestra un pequeño grupo de instituciones muy diferentes a las actuales, con más recursos y capacidad de innovar, como elementos que habrían permitido aumentar los aprendizajes con muy poco costo. Se habrían podido conocer otras prácticas en gestión y administración que también habrían sido referentes útiles. Para no generar problemas con el respeto a la equidad, en vez de financiar proyectos a colegios pagados se puede crear una modalidad de asociación o similar.

3.1.4 Grado de Focalización del Programa

Los criterios de focalización que se han utilizado en la implementación del Programa, vulnerabilidad y tipo de establecimiento, se consideran adecuados. Estos específicamente fueron: 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, tanto científico humanistas como técnico profesionales.

El Programa está siendo implementado en el tipo de población que espera atender, esto no obstante lo observado al término del punto 3.1.3.

3.1.5 Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

No habido evaluación de los estudiantes.

Han existido dos instancias de evaluación por parte de los beneficiarios institucionales del Programa.

En 1999, se realizó una jornada con directores de establecimientos Montegrande, en la cual se evaluaron las fortalezas, debilidades, resultados y sus expectativas acerca del Programa. Esta es la única evaluación que se ha realizado hasta la fecha.

De acuerdo a lo señalado por los directores, existiría un alto grado de satisfacción respecto a los alcances del Programa, principalmente en lo referente al potenciamiento de la gestión institucional, en relación a la administración de los recursos como en la

toma de decisiones; revaloración de la profesión docente a partir del mayor compromiso de los equipos profesionales docentes y, mayor autonomía de la unidad educativa.

En el año 2000, se realizó una jornada de evaluación con los sostenedores, que arrojó los siguientes resultados. A diferencia de la evaluación realizada por los directores de establecimientos que tienen los proyectos Montegrande, los sostenedores manifestaron una visión menos positiva respecto a los alcances del Programa. En general, señalaron que el impacto del Programa no es suficiente para mejorar la capacidad de gestión y organización de las unidades educativas. No obstante, destacaron que el proyecto puede contribuir a una mayor autonomía de los liceos, reconociendo que la relación entre liceos más autónomos y sostenedores es una relación en construcción.

Llama la atención que no existan evaluaciones más permanentes con ambos actores institucionales, con el fin de asumir una perspectiva más sistémica acerca del proyecto, en relación a posibilidades de mejoramiento en su implementación y evaluación. Así como también incorporar más completamente a los docentes a estas instancias de evaluación, principalmente en lo que respecta a la evaluación y de la capacidad del Proyecto para impactar efectivamente la calidad de los aprendizajes y logros académicos de los alumnos, comparando las innovaciones y las condiciones que afectan sus posibilidades de éxito. En el presente los docentes contribuyen en parte a la evaluación indicada.

3.1.6 Resumen evaluativo de los logros del programa

Evolución de Indicadores / Información					
Objetivo	Indicador	Cuantificación			
		1997	1998	1999	2000
Componente 1 Proyectos de innovación educativa, implementados en establecimientos de educación media municipalizada y/o subvencionada	N °de establecimientos que postularon/ N ° de liceos potenciales participantes	115,625 %			
	N ° de establecimientos seleccionados/ N ° de liceos postulantes	22,9%			
	Presupuesto ejecutado por año/ Presupuesto asignado por año	91%	73.6%	97.4%	85%

Componente 2 Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa	Existencia de un documento que contiene el modelo de financiamiento concursable para innovación educativa	1 (unidad)			
Componente 3 Modelos, estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad validadas en las experiencias de los establecimientos educacionales					
Componente 4 Modalidad validada de gestión descentralizada para establecimientos educacionales					
Componente 5 Metodología de seguimiento del MINEDUC, validada para atender establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales diferentes: Gestión de la Diferencia	N° de liceos que cuentan con plan de seguimiento anual consensuado con tutor supervisor / 51 *100 N° de supervisores y encargados regionales que participan en jornadas convocadas por la coordinadora nacional / 64 *100		100% 100%	100% 100%	100% 100%

Enunciado del objetivo	Comentarios sobre el nivel de logro de los objetivos
<p>Propósito: <i>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 de MINEDUC</i></p>	<p>En general, el avance en el cumplimiento del propósito es razonable, dadas las condiciones en que se iniciaron los proyectos y el tiempo transcurrido. Se han dado argumentos que muestran que faltan aspectos cruciales por completar, tales como el término de los proyectos, la validación de las experiencias y la difusión de las experiencias. Hasta el momento 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.</p>

Enunciado del objetivo	Comentarios sobre el nivel de logro de los objetivos
<p>Componente 1 Proyectos de innovación educativa, implementados en establecimientos de educación media municipalizada y/o subvencionada</p>	<p>Este componente se ha producido hasta aquí con especial dedicación, intentando el programa llegar a acuerdos efectivos con los establecimientos para asegurar innovaciones a la vez factibles y relevantes en la óptica de la reforma educativa. Este componente no se habrá completado hasta que todo los proyectos viables hayan sido implementados.</p> <p>Debe considerarse que un número del orden de cuatro liceos podrían no completar sus proyectos.</p>

<p>Componente 2 Modelo de financiamiento concursable para apoyar la innovación educativa</p>	<p>Este componente es considerado como concretado por el programa y aparece en un texto publicado (ver matriz). Se considera que la experiencia del Programa ha sido pertinente y válida. El concurso contempló una serie de etapas y utilizó varios instrumentos de evaluación que no son parte del libro indicado. Es importante que el Programa se refiera a un documento o conjunto de documentos más completo que el referido libro, juntando todos los antecedentes atinentes en un modelo de concurso que cumpla con los requisitos formales de un modelo, según se plantea en esta evaluación, sección 3.1.1.</p>
<p>Componente 3 Modelos, estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad validadas en las experiencias de los establecimientos educacionales</p>	<p>Este componente está aún por producirse, y no estará completo hasta el término del programa, cuando éste haya validado las innovaciones educativas, aspecto que requiere que los proyectos se completen totalmente y sean evaluados. También en 3.1.1 se plantea una forma de completar este componente.</p>
<p>Componente 4 Modalidad validada de gestión descentralizada para establecimientos educacionales</p>	<p>En relación a este componente no es posible dar por validada la experiencia en descentralización hasta no saber cuantos liceos completaron sus proyectos. El panel considera apropiado definir un indicador que se aplicaría al término del Programa y que daría mayor o menor peso a la validación. El indicador, porcentualmente, es</p> $\text{Porcentaje de proyectos exitosos} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de proyectos que terminan con éxito}}{51}$ <p>Se propone en esta evaluación un esquema para generar el componente.</p>

<p>Componente 5 Metodología de seguimiento del MINEDUC, validada para atender establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales diferentes: Gestión de la Diferencia</p>	<p>Este componente se encuentra también en desarrollo. El seguimiento debe ser visto, en este caso, en a lo menos dos dimensiones. Por una parte apunta a apoyar a los liceos en la implementación de sus proyectos, así como también es una fuente esencial de recopilación de información que permite los aprendizajes generales del Programa. Para que la metodología quede validada es necesario evaluar más adelante el logro de los componentes 3 y 4 y relacionar sus éxitos y falencias con los seguimientos realizados.</p> <p>Por esta razón, los indicadores de eficacia que se asocian al componente 5 en la matriz de evaluación son adecuados en esta etapa de desarrollo del Programa. Cuando éste termine debería aplicarse un indicador global, propuesto en 1.1.3.</p>
--	--

3.2 Conclusiones sobre la Eficacia del Programa

1. La partida real de la implementación de las propuestas demoró 18 meses, lo que atrasó el cronograma inicial del programa. Si bien descuenta ese atraso, la producción de componentes es adecuada en esta fase de evaluación.

El propósito del Programa está muy estrechamente ligado a la producción de componentes relativos a aprendizajes que aún no se han completado. Por lo tanto, a la fecha, el Programa ha avanzado en el logro del propósito en relación al tiempo que ha tenido para ese objetivo. Una futura evaluación podrá establecer el grado en que el propósito pueda haberse cumplido.

2. Los componentes dan cuenta del propósito en todos sus objetivos principales excepto en lo que a la difusión del Mineduc se refiere. Ese objetivo aparece con menor fuerza a nivel de actividades.
3. Existen antecedentes objetivos que indican que algunos liceos no podrán completar sus proyectos por problemas de gestión que no se pueden superar a corto plazo.
4. El Programa debe propender a verificar los aprendizajes y cambios en los alumnos, como resultados de la implementación de las propuestas. Esa verificación es determinante para validar todos los componentes asociados a la implementación de las propuestas y a la sistematización de aprendizajes transferibles. Esa verificación

se está empezando a realizar a partir del año 2000, en que se hicieron evaluaciones de habilidades socio-afectivas y se establecieron algunas bases para que futuras evaluaciones permitan medir avances. Sin embargo, no se conocieron diseños o métodos evaluativos para verificar el logro de los objetivos educativos propios de las diferentes propuestas. El Programa tiene diseñado un instrumento general para evaluar el avance del logro del propósito que no parece cumplir con la necesidad anteriormente indicada.

5. Las actividades propuestas para recoger las experiencias en forma sistemática no son completas. Se han planteado como acciones sistemáticas del Programa. Falta considerar evaluaciones externas realizadas por entidades que no hayan tomado parte en el desarrollo del Programa.
6. La tarea de difundir los logros del Programa, que es parte de sus propósitos, no aparece bien reflejada en los componentes y actividades. No se han considerado explícitamente a los liceos como agentes claves en el proceso de difusión, dado que ellos son los escenarios donde han ocurrido las experiencias que otros establecimientos querrían conocer.
7. La sustentabilidad del Programa no aparece suficientemente asegurada. No obstante que el Programa complete todos sus objetivos, incluyendo la difusión, es necesario que los liceos sigan siendo percibidos como focos de innovación y optimismo por varios años. De esta forma quienes a ellos concurren en busca de información e inspiración no resultarán decepcionados. Para este fin es necesario que los liceos mantengan su perfil positivo y su dinámica de trabajo, lo cual no está asegurado en el actual diseño y ejecución del Programa.
8. En cuanto a la elaboración de un “modelo” de gestión descentralizada, no se perfila con nitidez qué características podría tener. Si bien es indudable que la información obtenida en el marco de este “experimento” será de gran valor para el diseño de futuras políticas de apoyo a la educación secundaria, se debe entender que muchas de las características de los proyectos educativos exitosos de MG –y también de los no exitosos-, obedecen a condiciones de contexto de los liceos, las cuáles no son conducentes a un modelo global susceptible de ser aplicado en otros establecimientos. Sobre enfoques más específicos para elaborar los modelos se hacen recomendaciones en la sección 3 de este informe (Eficacia y Calidad del Programa).
9. No aparece claramente señalado en el Marco Lógico el mecanismo de propagación de los resultados. Si las experiencias innovadoras implementadas son total o parcialmente reproducibles en otros liceos no pertenecientes al proyecto, ellas debieran ser objeto de difusión en el resto del sistema. Hasta el momento, el grueso de la difusión explícitamente organizada por la coordinación nacional ha sido hecha entre los liceos participantes de MG.

3.3 Recomendaciones sobre la Eficacia del Programa

1. Es necesario que el Programa complete las evaluaciones que realiza sobre la factibilidad de los liceos para completar sus proyectos. De esta manera se podría tomar decisiones oportunas sobre posible término anticipado de algunos proyectos, reduciendo el impacto que ese término podría tener en los liceos y en las comunidades. Esta es una medida necesaria para que el Programa mantenga y termine con un perfil positivo y bien definido como promotor de innovaciones educativas efectivas.

El término anticipado de algunos proyectos liberaría recursos que podrían ser utilizados en otras actividades importantes, no consideradas presupuestariamente, 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 en relación a las actividades de los proyectos 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. Por estas razones se recomienda extremar la atención en determinar cuales son los logros reales (y no hipotéticos o aparentes), los logros pertinentes a la reforma, y los 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 contratados y los mismos liceos. Se debe inducir a los liceos a generar documentos y otros elementos que registren experiencias mientras están disponibles las personas y la información.

Se recomienda utilizar la metodología de estudio de casos, en que los casos son los proyectos o los liceos, con un estilo cercano a la investigación. Esto es necesario para validar los logros. El sistema que tiene implementado el Programa en el presente aparece como un tanto débil en esta perspectiva.

3. En el caso de los componentes 3, 4 y 5 el Programa debe generar modelos generalizados que tomen en cuenta los aprendizajes habidos, y los proyecten al sistema educativo. En la presente sección se indican aspectos que se deben considerar para la realización de los modelos, así como las actividades asociadas a esa tÁrea.
4. Es necesario diseñar una estrategia conjunta entre el Mineduc y los liceos exitosos para la disseminación y difusión de las experiencias. Suponiéndose que ellas han sido bien validadas y sistematizadas en necesario generar eventos,

talleres y visitas a los liceos, con la concurrencia de éstos. Los liceos deben mostrar en terreno sus logros, lo cual es parte de la tradición académica. 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. De esta manera, como resultado adicional, se fomentará una cultura académica más enriquecedora para los profesores, quienes se motivarán al difundir sus propios logros.

5. Es preciso asegurar la sustentabilidad del Programa, el cual terminará en pocos años más. La difusión que éste haga debería servir de incentivo a otros liceos, los que desearán concurrir a los liceos innovadores para conocer en terreno las innovaciones. Es necesario que, en este contexto, los liceos Montegrando conserven su dinámica de innovación y su espíritu positivo hacia la reforma por varios años más. Ello puede verse afectado por la falta de recursos para sostener las operaciones docentes nuevas. Por lo tanto 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. Se podría dar recursos para ambos fines a la vez.

En relación a la mantención de la dinámica de innovación los liceos, en general, habrán realizado las principales inversiones que sus proyectos requieren, pero necesitarán un sustento económico para solventar gastos de operación. Debe tenerse presente que la innovación requiere de un continuo renovarse y aplicar nuevos y mejores métodos que los anteriores. De otra manera, se petrifican las actividades y no pueden responder a nuevas inquietudes y desafíos. Parece poco probable que los liceos por sí mismos puedan generar o atraer esos recursos.

4. EFICIENCIA Y ECONOMIA DEL PROGRAMA

4.1 Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia del Programa

4.1.1 Análisis de Actividades y/o componentes

El proyecto registra cinco componentes y diversas actividades en cada uno de ellos (ver Matriz de Evaluación del Programa). Si bien el desarrollo del proyecto está inmerso en el marco de tales componentes, la gestión es potencialmente mejorable en los siguientes aspectos:

Componentes y Actividades mencionadas en el Marco Lógico.

Componente 1: Proyectos de Innovación Educativa, implementados en establecimientos de educación media.

No se observan problemas en este componente.

Componente 2: Modelo de Financiamiento concursable para innovación educativa.

- i) Actividad 9: “ *Evaluación del Proceso Realizado y Sistematización de la Experiencia*”. Tanto la elaboración del “*modelo*” como la “*Evaluación del Proceso Realizado*”, constituyen herramientas básicas par lograr el **fin** de Montegrande. Parece difícil sin embargo, que esta actividad pueda ser completada antes que el proyecto haya concluido, y toda la información pertinente haya sido apropiadamente sistematizada y estudiada. Lo anterior refuerza la necesidad de contar con una etapa posterior a la conclusión de los proyectos específicos, en la cuál se identifiquen los aprendizajes, y se elaboren tanto el modelo de gestión como la metodología de seguimiento. Por su parte, si bien la unidad de estudios ha iniciado la sistematización de la información disponible, es el parecer de este panel que la tÁrea de evaluación de los resultados sobrepasa ampliamente los objetivos y posibilidades de dicha unidad. Sobre esta materia se hacen proposiciones específicas en le sección 3.
- ii) Actividad 10: *Publicación de conclusiones*. Dado que el proyecto no tiene contemplada una etapa final de análisis y estudio profundo de casos en el marco de la experiencia y la información generadas, no será posible publicar conclusiones en torno a Montegrande. Una vez más, esta actividad es de la mayor importancia, pues constituye un canal de difusión de los resultados, y el único medio a través del cuál puedan preservarse y transmitirse los aprendizajes realizados.

Componente 3: Modelos, estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad validadas en las experiencias de los establecimientos.

- i) Actividad 13: *Estudio de Condiciones de logro de la calidad para las diferentes estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad*. Es opinión de este panel, que no obstante la gran utilidad de contar con una unidad de estudios en MG, la evaluación exhaustiva de las condiciones referidas solo se puede alcanzar mediante un estudio acabado de casos a nivel de cada establecimiento,

tarea que sobrepasa los objetivos de esta unidad. Este aspecto se profundiza en la sección 3.

- ii) Actividad 14: *Publicación de resultados: Modelos, estrategias e iniciativas educativas innovadoras y de calidad*. Los liceos participantes muestran una muy amplia variedad de realidades socio-educativas, hecho que refuerza la relevancia del componente idiosincrático en el éxito de algunos establecimientos y la debilidad de otros. En esta perspectiva, aún cuando la experiencia de aquellos liceos exitosos pueda quedar registrada en un documento final, y difundida apropiadamente por la Coordinación Nacional, ella tendrá escasa repercusión en otros establecimientos si el “Modelo” en cuestión es muy sensible a variables de contexto que condicionan a tal establecimiento. Lo anterior no obsta para reiterar, que si bien la experiencia particular de cada liceo resulta difícil de reproducir en la forma de un modelo susceptible de aplicar en otros contextos, la información contenida en el caso de cada liceo resulta de altísimo valor para los fines de MINEDUC. También sobre esto se comenta en la sección 3.

Componente 4: Modalidad validada de gestión descentralizada para establecimientos educacionales.

- i) Actividad 12: *Sistematización y Evaluación de Experiencia. Elaboración de versión final de modelo de gestión descentralizada del sistema educativo*. Cabe nuevamente mencionar que no se observa con claridad la elaboración de un “modelo” de gestión a la luz de la experiencia ganada. Si descartamos la interpretación de dicho modelo como la expresión de la autonomía del establecimiento respecto de sus sostenedores⁴⁰, queda suponer que el “modelo” está referido a la capacidad de innovación de los establecimientos en respuesta a una importante inyección de fondos concursables. Para que la experiencia ganada pueda transformarse en un modelo de gestión descentralizada, este debe ser replicable en contextos diferentes. Esto refuerza la necesidad de que, a fin de validar la experiencia innovativa de aquellos liceos más exitosos, se requiere un estudio capaz de medir el logro alcanzado, habiendo controlado por dichas variables de contexto.

⁴⁰ Esta ya existe como “modelo” y es una opción institucional potencialmente aplicable.

Componente 5: Metodología de seguimiento Mineduc, validada para mantener establecimientos con proyectos educativos y realidades institucionales diferentes (Gestión de la Diversidad).

- i) Actividad 10: *Evaluación y elaboración versión final de metodología de seguimiento para atender la diversidad de los liceos. (Gestión de la Diferencia).* La eficiente gestión de la “diferencia”, supone conocer a fondo cada uno de los 51 casos. Sin un estudio acabado sobre el particular, será difícil definir la metodología señalada.

Componentes y Actividades no mencionadas en el Marco Lógico.

No aparece explícitamente mencionado en el Marco Lógico, los mecanismos de propagación de los resultados, conclusiones y aprendizajes de Montegrande. Si bien la actividad 15 del componente 3 habla de “Producción de material y otras actividades de difusión”, ello debe entenderse como el esfuerzo de dar a conocer las actividades realizadas por Montegrande, y no necesariamente el fruto de su gestión a lo largo del período de implementación del Programa.

4.1.2 Alternativas de gestión más eficiente para alcanzar los mismos resultados.

- i) Delegación de funciones en el sector privado:

Siempre es factible delegar en el sector privado, la implementación o aplicación de algunos procedimientos de la gestión pública. En el caso que nos ocupa, el seguimiento de los proyectos por parte de MINEDUC, ya sea mediante los tutores y/o supervisores y funcionarios del gobierno regional, es susceptible de ser ejecutada por entes privadas independientes. Esta modalidad podría sustituir total o parcialmente la labor centralizada de Montegrande, a la vez que permitiría ganar objetividad en el seguimiento. En esta perspectiva, existe un enorme potencial de beneficios mutuos en el aprovechamiento de la Universidades Regionales en beneficio de apoyar descentralizadamente, diversas actividades de interés regional ejecutadas por el gobierno central. Tal como ya se mencionara, si bien esta instancia parece haber sido aprovechada a través de la asistencia técnica a los liceos, no ha sido explotada integralmente por la Coordinación Nacional.

ii) Creación de un Registro de Consultores:

A la luz de las dificultades enfrentadas por algunos liceos, tanto en la elaboración del proyecto de desarrollo original presentado a MINEDUC, como en la consecución de los planes y metas enunciados en él, cabe preguntarse que opciones de apoyo privado pueden haber, que permitan potenciar el mercado de consultores disponibles para tal efecto. De la información disponible, y de los testimonios de las propias unidades ejecutivas del proyecto consultadas por este panel, se desprende que el mercado de consultores es poco transparente y de difícil acceso para los establecimientos. Mucho se ganaría mediante la creación, por parte de MINEDUC, de un registro oficial de consultores autorizados que los liceos puedan conocer y utilizar. La labor de MINEDUC en la selección de consultores competentes es insustituible, dada las evidentes dificultades de los establecimientos de conocer la calidad de los potenciales servicios contratados.

iii) Procedimientos de Apoyo a la Gestión.

Sin duda uno de los aspectos sobresalientes del Programa MG, es haber identificado las carencias de los liceos en su capacidad de administrar recursos públicos y gestionar proyectos de desarrollo en forma autónoma. En esta línea de acción, el diseño del llamado Plan Operativo Anual (POA), constituye un aspecto central en el logro de un resultado satisfactorio. Al examinar dicho diseño, se observa que el liceo debe identificar costos y actividades en el marco de diversos "subproyectos". Si bien esto es razonable en el marco de una meta final conducente al logro del proyecto individual de cada establecimiento, puede generar una importante fuente de confusión al requerir distribuir costos entre tales subproyectos. Dado que muchos (sino todos), los costos envueltos pueden ser atribuibles a todos los subproyectos en distintas proporciones, parece razonable rediseñar el POA con una estructura tal que permita distinguir costos y beneficios comunes de aquellos individuales de cada subproyecto.

iv) Aprovechamiento de la información generada.

Ya se ha mencionado la falta de una etapa de estudio de casos de los liceos MG, en la cual se registren y sistematicen los aspectos cualitativos de la experiencia. Sin embargo, a nivel cuantitativo, el proyecto podría ganar sustancialmente en el logro de su *fin*, si licitara la realización de un estudio cuantitativo del impacto de MG. En la esfera académica existe un divorcio significativo entre la capacidad técnica de algunos docentes universitarios, y la factibilidad de obtener información confiable y novedosa respecto de experiencias como MG. Es muy probable que un estudio estadístico sobre MG, consuma muy pocos recursos y agregue mucha información de interés al aprendizaje alcanzado.

v) Reasignación de fondos.

En el entendido que los liceos menos exitosos en la implementación de sus proyectos podrían ser excluidos del Programa, cabe hacer notar que dicha iniciativa liberaría significativos recursos potencialmente utilizables al interior de MG. Tal es el caso del área de evaluación y difusión de resultados, la cuál podría ser significativamente enriquecida por esta vía. En cuanto a las dificultades legales y prácticas de esta opción, ellas son inherentes a cualquier reasignación de fondos en el marco del sector público. Es menester señalar que el Gobierno Central adquirió un compromiso en el desarrollo de un grupo de liceos de anticipación, hecho que se consumó a través de una suma de recursos cercana a los 35 millones de US\$. La Coordinación Nacional ha estimado que, de liberarse fondos de los dos establecimientos peor evaluados entre los 51, se contaría con mas de 448 millones de \$ adicionales. Esta cifra podría llegar a mas de 1.270 millones de \$ si se cancelan las transferencias a los cinco peores liceos.

4.1.3 Duplicidad de Funciones con Programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios objetivo y nivel de coordinación en los casos de intervenciones complementarias.

Según consta en la ficha de antecedentes de MG, “la promoción de la gestión orientada a los resultados” ha implicado la implementación de tres Programas complementarios. Ellos son los Programas “Liceo para Todos”, “Mejoramiento de Educación Media” y “Montegrande” (ver sección 1.8 del informe para su descripción). No obstante el hecho de que estos Programas nacen de un propósito común, es menester señalar que otros Programas específicos pueden también considerarse como complementarios de MG. En esta categoría encontramos también al P-900 y al Programa de Becas para profesores, y los Programas de Mejoramiento Educativos que se aplican a nivel nacional.

No se observan duplicidades de importancia entre Programas, toda vez que cada uno de ellos está dirigido a grupos distintos o sirve propósitos diferentes. La potencial superposición entre MG y el MECE ha sido claramente resuelta a través de un conjunto de normas que regulan el acceso de los establecimientos MG a algunos de los beneficios otorgados por el MECE.

4.1.4 Análisis de Costos

i) Estructura del presupuesto de Montegrande

La información básica de costos se muestra en la Tabla 3, en la cuál puede apreciarse el presupuesto asignado al proyecto en el curso de los años de aplicación. En ella se observa que en la suma de todos los años, el gasto total asciende a casi \$17.200 millones de pesos del 2000. Si observamos la composición del presupuesto, se concluye que en promedio, mas del 91% del mismo ha sido destinado a financiar las transferencias a los establecimientos MG (“Otros”)⁴¹.

Tabla 3
Presupuesto Asignado
Programa Montegrande

	1997	1998	1999	2000	2001	Promedio
						98/99
Personal	80.063	166.504	148.054	193.351	206.735	169.303
Bienes y Servicios de Consumo	281.714	154.562	139.632	153.976	149.000	149.390
Inversión	0	31.108	17.062	4.637		17.602
Otros (Equipamiento a Liceos en bibliotecas, Computadores y televisores-video).	757.568	3.782.920	3.482.639	3.945.934	3.503.531	3.737.164
Total	1.119.345	4.135.094	3.787.387	4.297.898	3.859.266	4.073.460

Como porcentaje del Presupuesto

Personal	7.2	4.0	3.9	4.5	5.4	4.2
Bienes y Servicios de Consumo	25.2	3.7	3.7	3.6	3.9	3.7
Inversión	0.0	0.8	0.5	0.1	0.0	0.4
Otros (Equipamiento a Liceos en bibliotecas, Computadores y televisores-video).	67.7	91.5	92.0	91.8	90.8	91.7

Entre los costos administrativos, vale la pena señalar que la partida de Gasto en Bienes y Servicios de Consumo registra en este caso los honorarios por consultorías, las Jornadas de Capacitación organizadas por MG en beneficio de los sostenedores y actores involucrados en el proyecto, la producción de material de apoyo al proyecto y diversos otros ítems de gastos de oficina.

⁴¹ Dado que 1997 fue un año de iniciación en el cuál no hubo transferencias a los liceos, el promedio indicado solo está referido a los años 98 al 2000.

ii) Gasto efectivo de Montegrande

Dada la naturaleza del Programa MG, en virtud del cuál se transfiere a los liceos un significativo grado de autonomía en el manejo de sus recursos, resulta de la mayor importancia determinar el porcentaje del presupuesto total que efectivamente se gasta. De la Tabla 4 se desprende que dicha cifra es mayor al 86% en el promedio de los años consignados. Cabe preguntarse cuáles son las razones de que no se llegue a gastar un porcentaje mayor.

Tabla 4
Porcentaje Gastado a nivel de Programa

AÑO	A Presup. Asignado	B Gasto Efectivo		A-B Saldo
1997	1119345	1022539	91%	96806
1998	4135094	3045264	73,6%	1089830
1999	3787387	3689126	97,4%	98261
2000	4297898	3653481	85%	644147
2001	3859266			

Lo anterior permite motivar dos importantes consideraciones en torno a la información de gastos efectivos. Una respecto a las *razones* que explican la proporción no gastada del presupuesto, y la otra, en torno al *potencial de mejoramiento* en la asignación de este presupuesto:

- *Las razones:*

Tras las dificultades en el uso integral del presupuesto se encuentra la falta de capacidad técnica de los liceos en el manejo de sus recursos. Lo anterior influye en el tiempo necesario para elaborar correctamente la rendición de cuentas⁴², y la oportuna ejecución de los compromisos adquiridos en el POA. Al respecto cabe mencionar que son los mismos profesores y administrativos del liceo los que, supervisados por los Inspectores de Subvención, elaboran dichas rendiciones. Desde el punto de vista de los liceos, esto constituye un claro recargo de trabajo para los docentes, especialmente si se considera que el POA se elabora en Diciembre, mes habitualmente recargado de las tÁreas docentes propias del término

⁴² Estas se rinden cuatrimestralmente y corresponden a los gastos de penúltimo período.

del año escolar. Desde el punto de vista de los Inspectores de Subvención, éstos también deben agregar a sus tÁreas habituales, el trabajo de apoyo y de visitas a los liceos MG.

Se entiende que MG contempla la ejecución de diversas Jornadas de Capacitación con miras a mejorar la capacidad de gestión de los liceos. Habiendo agotado este expediente, cabe reflexionar sobre la necesidad de intensificar dicho apoyo por parte de MG. Sin perjuicio de las recomendaciones, algunos liceos parecen requerir un apoyo más activo y frecuente. Un elemento adicional de diagnóstico se puede alcanzar mediante el análisis comparativo de los 51 establecimientos MG. Esto se muestra en la Tabla 5, en la cuál aparece al promedio de gasto ejecutado por establecimiento en el período 1998-200, la desviación estándar, los valores máximo y mínimo en el total y el número de establecimientos con porcentajes de ejecución menores al 30, 40 y 50% respectivamente. Las cifras revelan un importante grado de dispersión en el rendimiento de los colegios, a la vez que sugieren la factibilidad de focalizar el esfuerzo en los establecimientos con desempeño más deficiente.

Tabla 5
Porcentaje Gastado a Nivel de Establecimiento

Promedio 1998-200	
Promedio	51.2 %
Desv. Estand.	15.0 %
Máximo	81.0%
Mínimo	12.0 %
Número de establecimientos con menos de 30 % ejecutado	6
Número de establecimientos con menos de 40 % ejecutado	10
Número de establecimientos con menos de 50 % ejecutado	22

- *Potencial de Mejoramiento*

Sin perjuicio de las recomendaciones que puedan realizarse (ver sección 4.2), es factible identificar *dos* frentes de acción en el problema que nos ocupa. Uno es a través de posibles mejoras en el diseño de los trámites de rendición de gastos. Estos pueden simplificarse, sobre todo en el requerimiento de identificar gastos a nivel de “subproyecto”, lo cual probablemente es una importante fuente de confusión en las rendiciones señaladas. El segundo frente, ya implementado por MG por la vía de establecer un número diferente de horas de tutoría dependiendo de la capacidad del establecimiento, consiste en reforzar el apoyo a los establecimientos más débiles.

iii) Evaluación de los costos con otros Programas y otros niveles de gobierno

Una dimensión de la eficiencia dice relación con la posición relativa de MG respecto de otras instancias de gobierno, y en particular respecto de otros Programas similares. La participación de los costos administrativos puede entregar indicios respecto de posibles mejoramientos en la eficiencia económica del Programa.

Una visión global de las cifras pertinentes permite poner en perspectiva este problema. La Tabla 6 muestra dos categorías básicas de gasto administrativo para tres Programas especiales en el área de educación, entre los cuáles se encuentra MG. Si excluimos el año 97, en el cual MG se inició, el desempeño de MG aparece como razonable si lo comparamos tanto con el P-900 como con el Programa de Becas. En el primer caso, el porcentaje de costo administrativo es sustancialmente mas alto que MG, mientras que en el segundo es apreciablemente inferior. Se entiende que en este último caso, los requerimientos de personal han sido mínimos si se los compara con MG y el P-900. Si bien la comparación de las cifras no permite adelantar hipótesis en cuanto a la eficiencia de MG en términos comparativos, sí permite señalar que los costos señalados de MG se comparan favorablemente con otros Programas de MINEDUC.

En el marco de la información presentada, otro aspecto a considerar es la distribución de los costos administrativos entre el Gasto en Personal y el de Bienes y Servicios de Consumo. Si bien en este aspecto MG exhibe una proporción sustancialmente mayor de gasto en bienes y servicios que el P-900, se entiende que MG ha debido incurrir en sustanciales costos de difusión y coordinación mediante la organización de seminarios, encuentros y jornadas de capacitación, todos los cuáles se incluyen en esta partida de gastos.

Un tercer frente de análisis surge del estudio de cada ítem de gasto por separado, y la consiguiente reflexión en torno a potenciales mejoramientos en la eficiencia. Tanto respecto del Gasto en Bienes y Servicios, como de los Gastos en Personal, cabe preguntarse si existe una estructura alternativa de gestión que permitiera una reducción de dichos costos. En esta perspectiva se puede señalar que MG es un Programa esencialmente centralizado en la Coordinación Nacional. Atendiendo esta característica, es válido reflexionar sobre la factibilidad de descentralizar algunas de las actividades realizadas y por esa vía reducir costos y/o hacer más eficiente su gestión (ver sección de Organización y Gestión del Programa).

Tabla 6
Costos Administrativos (C.A) del Programa
% del Gasto Total

	1997	1998	1999	2000
<i>Montegrande</i>				
Total C.A. como % del Gasto	29.7	8.4	6.3	8.8
Personal	7.8	4.1	3.9	4.8
Bienes y Servicios de Consumo	21.8	4.3	2.4	4.1
Transferencias a los liceos	70.3	91.6	93.7	91.2
<i>P 900</i>				
Total C.A. como % del Gasto				21.8
Personal				16.3
Bienes y Servicios de Consumo				5.5
<i>Programa de Becas</i>				
Total C.A. como % del Gasto				5.1
Personal				1.7
Bienes y Servicios de Consumo				3.4
Transferencias a los beneficiarios*				94.8

* Equivalente en pesos del presupuesto en dólares

iv) Asignación de Costos por Región, Establecimiento y Alumno

La Tabla 7 permite una visión general de la asignación de gastos por región a la vez que identifica el monto de los costos asignables al Componente 1 del Programa. Este corresponde a "*Proyectos de Innovación Educativa, ejecutables en establecimientos de educación media municipalizada y/o subvencionada*"⁴³. En términos reales, el monto global de las transferencias en los tres años consignados, asciende a un promedio de M\$ 3.243.635 (Aprox. M.US\$ 6.005) por año. El conjunto de los tres años, esto corresponde a M\$ 9.730.904 (Aprox. M. US\$ 18.020).

⁴³ El Componente 1 es el único que admite una relación aproximada con un ítem particular de gasto (transferencias). Los restantes 4 Componentes se distribuyen entre los restantes costos del Programa.

Tabla 7
Transferencias por Región y
Establecimiento
(Miles de Pesos 2000)

Región	Gto. por		Gto. por		Gto. por				
	1998	% Establec.	1999	% Establec.	2000	% Establec.			
I	28.921	0.9	14.461	150.205	4.6	75.103	62.170	1.9	31.085
II	146.243	4.7	73.122	124.039	3.8	62.019	258.026	7.8	129.013
III	205.396	6.6	68.465	179.560	5.5	59.853	163.373	4.9	54.458
IV	140.928	4.5	70.464	54.420	1.7	27.210	169.625	5.1	84.813
V	334.127	10.7	55.688	469.533	14.3	78.255	298.875	9.0	49.812
VI	179.670	5.7	59.890	211.259	6.4	70.420	179.341	5.4	59.780
VII	198.235	6.3	49.559	255.317	7.8	63.829	304.606	9.2	76.152
VIII	503.148	16.1	83.858	416.451	12.6	69.408	377.858	11.4	62.976
IX	332.438	10.6	66.488	287.924	8.7	57.585	340.402	10.3	68.080
X	374.572	12.0	74.914	471.084	14.3	94.217	317.380	9.6	63.476
XI	34.145	1.1	34.145	31.573	1.0	31.573	52.046	1.6	52.046
XII	15.125	0.5	7.563	206.794	6.3	103.397	141.575	4.3	70.787
RM	640.039	20.4	64.004	434.442	13.2	43.444	640.039	19.4	64.004
TOTAL	3.132.987			3.292.601			3.305.316		

Por su parte, la Tabla 8 registra la información respecto del comportamiento de los costos por transferencia y por establecimiento y por alumno, para la partida de transferencias (Tabla 7) y los costos administrativos (Tabla 3). Por establecimiento, dicho costo es en promedio (1998-2000), de \$ 69.849 miles, por año (Aprox. M.US\$ 129,4). Esta misma estimación por alumno es de \$ 89.067 por año (Aprox. US\$ 165).

Tabla 8
Resumen de Costos por Establecimiento y por Alumno
(Miles de Pesos reales 2000)

	1998	1999	2000
Costo total por establecimiento:	67.726	70.202	71.620
• Valor Promedio de las transferencias por establecimiento	61.431	64.561	64.810
• Costo administrativo promedio por establecimiento*	6.295	5.641	6.810
Costo total por alumno	86,3	89.5	91.3
• Valor Promedio de las transferencias por Alumno	78,3	82,3	82,6
• Costo administrativo promedio por Alumno**	8,0	7,2	8,7

* Se considera costo administrativo la suma del Gasto en Personal mas Bienes y Servicios (Ver Tabla 3)

** Calculado sobre un universo de 40.000 alumnos por año. Información entregada por MG.

4.1.5 Condiciones para una eventual recuperación de costos

Si bien en el caso del proyecto Montegrando, la generación de innovaciones y la eventual ganancia de experiencia en la aplicación de un proyecto piloto, pueden tener significativos beneficios, éstos solo se manifestarán en el largo plazo por medio de la aplicación exitosa de otros Programas similares. No es por lo tanto factible medir el grado de recuperación de costos con la información disponible hoy.

El caso de Montegrando es por lo tanto asimilable a todos los esfuerzos del gobierno en beneficio de la educación. Los costos incurridos hoy, ciertamente desbordan el efecto directo sobre su población objetivo, generando un proceso dinámico de mayor crecimiento y prosperidad en el futuro.

4.2 Conclusiones sobre la Eficiencia del Programa.

1. Si bien el Programa registra a nivel de actividades la necesidad de evaluar los resultados de la experiencia MG, sólo existen actividades parciales e insuficientes para cumplir este objetivo. No obstante el trabajo de la Unidad de Sistematización y Análisis, el cuál es necesario para ordenar la información disponible, no se contempla un análisis profundo de "casos" en el marco de la experiencia ganada, ni tampoco la posibilidad de realizar un estudio estadístico acabado. De esta forma la eficiencia en la obtención de aprendizajes se ve afectada.

2. Las posibles mejoras a la eficiencia de la gestión se enmarcan en las áreas de gestión, delegación de funciones en el sector privado y/o público regional, el mejoramiento de los procedimientos de apoyo a la gestión, un aprovechamiento integral y sistemáticamente estructurado de la información generada, y la reasignación de fondos desde los establecimientos menos exitosos, hacia actividades menos favorecidas en el marco del Programa MG. Esta última opción aparece como la alternativa más atractiva, toda vez que apunta precisamente en la dirección de concentrar recursos en establecimientos que tienen reales posibilidades de convertirse en liceos de excelencia.
3. No se observan importantes áreas de potencial duplicidad de funciones en la gestión de MG. Lo anterior está claramente definido para los Programas de alcance muy focalizado y objetivos muy específicos. En el caso de los Programas que cubren un amplio espectro de actividades, como es el caso del MECE (extinguido el año 2000 y sustituido por Programa de Mejoramiento Educativo y el Programa Liceo para Todos), se entiende que si bien dicha duplicidad es potencialmente factible, el Programa MG ha establecido mecanismos claros destinados a evitar esta duplicidad.
4. El presupuesto total de MG durante todos los años de aplicación, asciende a M.\$ 17.200 del año 2000 (Aprox. M.US\$ 35). Si se revisa la distribución del presupuesto en sus distintos ítemes (considerando el período 1998-2001) se destaca el hecho que más de un 90% se asigne a las transferencias hacia los liceos, alrededor de un 4% de los recursos han sido asignados a gastos de personal y bienes y servicios, y menos de un 1% se asigne a inversión.

En relación a la evolución de esta asignación presupuestaria es necesario destacar lo siguiente: el presupuesto asignado a personal se ha visto incrementado a partir del año 2000, alcanzando porcentajes de un 4,5% (M \$ 193.351) del total presupuestario para el 2000 y un 5,4% para el 2001 (M \$206.735). En lo que respecta a bienes y servicios de consumo, la asignación del presupuesto no ha variado mayormente durante estos años de ejecución. No obstante se debe destacar que en el año 2001 la asignación aumentó (respecto del año 2000) alcanzando a M \$149.000 (que corresponde a un 3,9% del presupuesto total de ese año). En relación al ítem inversión, se debe señalar que en la asignación presupuestaria éste ha sufrido una importante disminución en la asignación a partir del año 1998. en la actualidad no se cuenta con recursos para este ítem. Finalmente, en lo que respecta al ítem transferencia hacia los liceos (equipamiento, computadores, etc) el presupuesto ha sufrido pequeñas variaciones, destacándose una disminución de un 1% respecto al año 2000.

5. En relación al presupuesto asignado anualmente por el Programa resulta interesante de destacar la evolución del gasto efectivo que han realizado los liceos. En el año 1998; el presupuesto asignado alcanzó a un M \$ 4.135.094, del

cual fue gastado efectivamente M \$ 3.045.264 (73,6%). En el año 1999; el presupuesto asignado alcanzó a un M \$ 3.787.387, del cual fue gastado efectivamente M \$ 3.689.126, correspondiendo a un 97,4%. Por su parte, en el año 2000 el presupuesto asignado fue de M \$ 4.297.898, siendo gastado efectivamente por los liceos M \$3.653.481 (85%). Esta evolución del gasto efectivo hace concluir que inicialmente, la capacidad técnica y gestión de los establecimientos era deficitaria, situación que se traducía en un poco eficiente uso de los recursos. Esta situación ha mejorado en los dos últimos años a través de la ejecución de jornadas de capacitación. Si bien este recurso ha tenido un impacto positivo, cabe reflexionar sobre la necesidad de intensificar dicho apoyo a los establecimientos más deficientes. También en relación al procedimiento de rendición de cuentas de los liceos, parece también factible mejorar algunos aspectos de su diseño. En este aspecto, un análisis comparativo de los establecimientos parece indicar una gran diversidad de realidades, situación que sugiere la necesidad de focalizar estos esfuerzos hacia aquellos establecimientos. .

6. El desempeño de Montegrande en materia de eficiencia, se compara favorablemente con el comportamiento de otros Programas similares de MINEDUC, tales como Liceos para Todos y Mejoramiento de la Educación Media. Un análisis más focalizado puede lograrse mediante el examen de cada ítem de gasto por separado. En este sentido, cabe hacer notar que MG es un Programa con una gestión centralizada.
7. Las transferencias promedio por establecimiento alcanzan a M. \$ 69.984 por año (Aprox. M.US\$ 129,4) en el período 1998-2000. Las transferencias por alumno en igual período son de \$ 89.067 por año (Aprox. US\$ 165).
8. No es posible una eventual recuperación de costos de MG. Como muchos otros Programas de mejoramiento educativo, MG tendrá un efecto significativo pero difícilmente cuantificable. Este se manifestará en la forma de mayor acumulación de conocimientos, mayor bienestar y mayor crecimiento económico.

4.3 Recomendaciones sobre la Eficiencia

1. Atendiendo la gran diversidad en la calidad de la gestión de los liceos MG, es recomendable evaluar mecanismos de reasignación de los fondos comprometidos en beneficio de áreas menos favorecidas en el Programa. Una opción sería cancelar el proyecto para aquellos liceos de peor desempeño, con lo cual se podría generar un importante excedente. Se recomienda utilizar esos fondos para el financiamiento de una etapa de estudio de casos, y su posterior consolidación en la forma de una publicación de difusión nacional. Los recursos liberados podrían superar los \$ M 1.200 si se cancelaran las transferencias a los cinco liceos peor evaluados.

2. En virtud del gran potencial de ganancias en conocimientos acumulados, es menester considerar la implementación de una etapa de estudio de los resultados. Esto conlleva por lo menos dos frentes de acción. En la esfera de analizar las estadísticas y antecedentes cuantificables generados, se recomienda contratar un estudio para tal efecto. Lo anterior permitiría complementar la labor de la Unidad de Sistematización y Análisis. En la esfera de sistematizar los aspectos cualitativos de MG, se recomienda realizar un estudio de casos a nivel de liceo. De esta manera mejoraría la eficiencia en el logro de aprendizajes generalizables.
3. A fin de propagar los resultados de la experiencia adquirida, MG debería contemplar la posibilidad de generar uno o varios documentos destinados a dar a conocer las principales conclusiones en beneficio de los liceos que no participaron del experimento. Un punto de partida en esta dirección es la factibilidad de financiar una publicación de estas características a nivel de cada establecimiento. Lo anterior permitiría, sin un gran costo, registrar la experiencia individual de cada liceo y constituiría otra manera de mejorar la eficiencia en la transmisión de conocimiento.

5. NIVEL DE LOGRO DEL FIN DEL PROGRAMA

5.1. Análisis de Aspectos relacionados con el Nivel de Logro del Fin del Programa

5.1.1 Contribución del Programa al logro del fin. Efectos no planeados.

El Programa Montegrando se encuentra en pleno proceso de implementación y sus resultados definitivos sólo podrán establecerse una vez finalizada su ejecución. No obstante, de acuerdo a la evidencia analizada por el Panel Evaluador, es posible afirmar que su desarrollo ha contribuido con relativa eficacia al logro del Fin, consistente en generar conocimientos y experiencias que aporten diseños y fundamentos a la política educativa para la enseñanza media subvencionada. El principal medio para este logro ha sido la implementación de 51 planes de desarrollo educativo e institucional cuya ejecución se encuentra en proceso al momento de realizar esta evaluación.

Los componentes 2, 3, 4 y 5 representan formas concretas de aportar conocimientos para la formulación de políticas. En ellos se consideran modelos sobre aspectos cruciales tales como financiamiento concursable, elementos didácticos generalizables, gestión descentralizada y seguimiento de innovaciones. Las precisiones hechas en la matriz de evaluación a nivel de propósito y componentes permitirán dar formas adecuadas a los aprendizajes generales, a través de los modelos ya citados.

Una vez que esos modelos hayan sido generados, se podrá estudiar su impacto en las políticas públicas en Educación. Se debería verificar si esos modelos han servido de base para decisiones significativas en el campo de la Educación.

5.2 Recomendaciones sobre el Nivel de Logro del Fin del Programa.

1. A medida que se completen los modelos asociados a los componentes 2, 3, 4 y 5 se debería hacer un seguimiento de su utilización en la toma de decisiones gubernamentales en Educación. En ese seguimiento se deberían evaluar a lo menos los siguientes aspectos:

Relevancia de las decisiones asociadas a cada modelo.

Efecto del o los modelos pertinentes en las tomas de decisiones (donde siempre concurren muchos factores diversos).

Eficiencia de los aportes asociados a los modelos.

6. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

6.1 Análisis de Aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad

De las situaciones que sustentaron la formulación de Montegrande, varias se mantienen vigentes en la actualidad y justifican la continuidad del mismo. Entre ellas destacan:

- los insuficientes niveles de aprendizaje observados en la enseñanza media, señalado en la Parte 1 de este documento como uno de los factores determinantes para la reforma de este nivel y por tanto para el Programa, se mantienen bajos. Las estadísticas del SIMCE de 2° medio para el año 1998 indican un magro incremento en los resultados de las pruebas de matemáticas en relación con los obtenidos el año 94, y una situación deteriorada en la prueba de lenguaje⁴⁴
- la necesidad de profundizar en el conocimiento sobre las condiciones de éxito de innovaciones educativas que consigan elevar la calidad de la educación y los aprendizajes de los alumnos.
- la necesidad del MINEDUC de disponer de información estratégica para el crecimiento de la enseñanza media, avanzando en una gestión autónoma de la enseñanza, la necesidad de disponer de casos ejemplares dentro del sistema subvencionado que aporten experiencias pedagógicas validadas, entre otras.⁴⁵

⁴⁴ Solo 8 regiones del país mostraron reducciones en los puntajes de la prueba de lenguaje en comparación con los obtenidos en 1994. En el Área de matemáticas, los incrementos fueron inferiores a 5 puntos promedio en 5 regiones (www.ine.cl/chileci/panorama/C4209.XLS, 19/04/01)

⁴⁵ Esta necesidad fue confirmada a través de entrevistas a autoridades del MINEDUC, realizadas para esta evaluación. Además, un balance de la implementación de las propuestas de la Comisión sobre la Modernización de la Educación Chilena señala como tema pendiente “ la lentitud o inexistencia del traspaso del poder y autoridad a los

Los problemas que dieron origen al Programa siguen plenamente vigentes y es esencial que éste complete su implementación hasta cumplir todos sus objetivos, para así poder aportar antecedentes que orienten las políticas educativas en este nivel de enseñanza, especialmente si lo que interesa es formular estrategias flexibles y abiertas tendientes a ofrecer soluciones adecuadas a la diversidad de contextos y situaciones educativas de los establecimientos y de los estudiantes de nivel medio. Lo anterior también se justifica si se considera la etapa en que se encuentra la aplicación de la reforma de la enseñanza media, que enfatiza la aplicación del currículo reformulado en la sala de clases, que en la actualidad recién se implementa en 3° medio. El MINEDUC reconoce la vigencia de este desafío en publicaciones recientes y enfatiza, asimismo, la necesidad de “pasar de un currículo “decretado” al currículo” implementado”....(y) ..al currículo “aprendido” (como) verdadero objetivo de todo esfuerzo de Reforma”⁴⁶. Al respecto, la experiencia de Montegrando aporta antecedentes valiosos para definir estrategias en esta dirección.

Se estima, a partir de la evidencia conocida por el Panel, que la forma actual del Programa es adecuada en la etapa de desarrollo en que se encuentra. No obstante, teniendo en consideración la naturaleza “experimental” del Programa, parece pertinente destacar la necesidad de definir algunos plazos y de formular estrategias claras para ir acotando la ejecución de la tercera y última fase del Programa, definida por los encargados del mismo como “sistematización, difusión y réplica de experiencias exitosas”.

Parece imperioso definir plazos, responsabilidades y criterios para iniciar el traspaso de elementos exitosos de la experiencia que pueden ser aprovechados desde ya por otras iniciativas a cargo del Mineduc, por ejemplo, Liceo para Todos, especialmente en lo que se refiere a seguimiento integral y diferenciado de los liceos, enfoques curriculares y pedagógicos que han probado tener buenos resultados en algunos liceos Montegrando, etc.

Asimismo, parece pertinente en esta etapa tomar decisiones respecto de los liceos “rezagados”, aquellos que la Coordinación Nacional ha establecido que enfrentan condiciones desfavorables para el desarrollo de sus proyectos, cuyo desarrollo completo podría significar una extensión de la ejecución del Programa más allá de los límites previstos, sin que se garantice el logro de resultados adecuados a los esfuerzos que sería necesario desplegar. En caso de decidir la exclusión de estos casos del Programa, sería importante reubicar a estos liceos en otros programas a cargo del Ministerio, como por ejemplo Liceo para Todos, donde pueden obtener tanto apoyos técnicos como recursos para reforzar su desempeño educativo. Los recursos liberados

colegios y directores de establecimientos para manejar recursos y ejecutar la administración” El Mercurio Santiago de Chile 9 Octubre 1999

⁴⁶MINEDUC, Programa MECE Media, 2000 “ Abriendo espacios...” p 56

con una decisión de este tipo se podrían reasignar recursos para financiar la realización de los estudios sugeridos en esta evaluación (Punto 5.1.2).

Otros ajustes eventuales dependerán de la verificación los mejoramientos del aprendizaje de los alumnos, tÁrea pendiente a la fecha de este informe y que es compleja de abordar por la variedad de temas involucrados y por la amplitud de objetivos perseguidos. En todo caso, el énfasis debería colocarse en la extracción de recomendaciones para orientar experiencias posteriores en este campo.

6.2 Conclusiones sobre la Justificación de la Continuidad del Programa

1. En virtud de las prioridades del sector, el Programa se inserta plenamente en ellas justificándose que éste 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.
2. El Programa, en su aplicación de la tercera última fase, podría requerir algunos ajustes propios de su naturaleza experimental que acoten el cumplimiento adecuado de su función. Existen aspectos tales como destino de los liceos que presentan condiciones obstaculizadoras para el adecuado desarrollo de sus programas, la necesidad de iniciar la irradiación de las propuestas que han logrado éxito en su implementación hacia el resto del sistema educativo, que requieren ser evaluados y ajustados
3. Los avances del Programa hasta la fecha sugieren que se han realizado aprendizajes más allá de los eventuales mejoramientos de rendimientos académicos de los alumnos.

6.3 Recomendaciones sobre la Continuidad del Programa

1. Es necesario que el Programa establezca plazos definidos para concretar los cinco componentes, con etapas intermedias bien definidas. De esta manera será posible planificar el traspaso de información a otras iniciativas del Mineduc, así como asistir en la formulación de políticas.
2. Es necesario considerar una extensión del Programa de a lo menos hasta el año 2005 (inclusive) para que éste pueda monitorear a los proyectos más atrasados que aún son viables. Este plazo es también necesario para que el Programa sistematice los aprendizajes asociados al seguimiento de innovaciones y a la gestión descentralizada de la innovación, y realice estudios de impacto.

7. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

7.1 Análisis de Aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

7.1.1 Condiciones para la sostenibilidad del Programa

El Programa Montegrande surge por iniciativa del Ministerio de Educación y constituye una estrategia complementaria de la reforma en la enseñanza media. Como se trata de un programa de naturaleza experimental, de ejecución única, con metas y planificación de actividades cuya duración no está claramente definida pero que debiera terminar en torno al año 2005, no se supone que deba o pueda llegar a ser sostenible más allá de su período de ejecución. No obstante, aunque todavía se encuentra en fases intermedias de ejecución, las lecciones aprendidas constituyen a juicio del Panel Evaluador herramientas útiles para la formulación de futuras intervenciones de similar naturaleza. En la medida en que persisten los problemas que sustentaron la formulación del Programa, tal como se señaló en el punto anterior, y si la educación continúa constituyendo un área prioritaria en las políticas nacionales Montegrande mantendrá su relevancia dentro de las acciones gubernamentales ya que aborda aspectos centrales del mejoramiento de la enseñanza que han sido tratados desde perspectivas novedosas para el entorno chileno.

Dentro de ese período del Panel no percibe razones por las cuales el Programa podría no sostenerse. Su capacidad de gestión y autoevaluación es buena. Cuenta con los respaldos legales, organizativos y económicos.

7.1.2 Replicabilidad del Programa

En los términos en que fue concebido el Programa no es replicable, pero es posible suponer que servirá de base para diseñar otros programas o estrategias para fines complementarios en materias más avanzadas que incorporen los aprendizajes de Montegrande.

Si, por ejemplo, producto de las lecciones del actual programa se concluyen que habría necesidad de promocionar y financiar innovaciones específicas ya probadas, muchos de los elementos de Montegrande serían aprovechables, tales como la convocatoria, evaluación y selección de propuestas, reformulaciones de propuestas, monitoreo y evaluación de aprendizaje en alumnos.

7.2 Conclusiones sobre la Sostenibilidad del Programa

1. El Programa es sostenible hasta el término de su período, dado que cuenta con los respaldos legales, organizativos y financieros necesarios.

2. El Programa no es replicable, dada su naturaleza experimental. Sería replicable parcialmente, bajo otras condiciones y con otros objetivos.

7.3 Recomendaciones sobre la Sostenibilidad del Programa

1. Para mejorar la sostenibilidad y posible replicabilidad parcial del Programa es necesario considerar las recomendaciones planteadas en las secciones 1, sobre Diseño, y 3 sobre Eficacia y Calidad del Programa, de modo que el término de éste resulte eficaz y de esa manera sea percibido institucionalmente y nacionalmente como muy relevante.

8. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA

8.1 Análisis de Aspectos Innovadores del Programa

Montegrande puede considerarse como una experiencia piloto en la inducción, selección, financiamiento, ejecución y evaluación de innovaciones de envergadura en establecimientos de Enseñanza Media en Chile. Aunque el carácter piloto de la experiencia corresponde a una estrategia metodológica de larga data, el Programa 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.

Por otra parte, el Programa ha puesto en práctica diversos elementos, enfoques y estrategias poco comunes y a veces totalmente novedosos en la realidad educativa chilena. Entre ellos se destacan:

- Producción de propuestas de mejoramiento pedagógico e institucional en las unidades educativas de nivel medio. El mero llamado a concurso estimuló a los equipos directivos y docentes de los liceos para formular proyectos de desarrollo educativos que los obligaron a visualizar opciones de desarrollo en el marco de la reforma educativa en proceso, constituye una iniciativa inédita en el contexto de la educación chilena. Esta experiencia comparte algunos aspectos similares con otras desarrolladas en el campo de la educación en Chile - los Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)-, pero esta vez se trata de proyectos de mayor envergadura en términos de tiempo - los PME duran 2 o 3 años, estos duran 5-, recursos, amplitud temática y mayor flexibilidad en el uso de los recursos. Su objetivo también es innovador per se, al estar destinados a buscar nuevos caminos para completar las áreas pendientes de la reforma en el nivel medio.

- Convocatoria para fondos concursables. Aunque existen otras experiencias de distribución de recursos del Ministerio de Educación por la vía de concursos (PME, Fondo de Desarrollo de la Cultura y las Artes), el procedimiento utilizado por Montegrande introduce interesantes modificaciones tales como la participación más activa de los sostenedores y la proporcionalidad de éstos en las postulaciones, la introducción de nuevos criterios de elegibilidad (pre-calificación de establecimientos según atención de una proporción fija, 15%, de estudiantes en situación de vulnerabilidad social, exclusión de sostenedores con pleitos legales pendientes con el MINEDUC, etc.) y un complejo sistema de evaluación de las propuestas presentadas.
- Nuevas formas de relación y apoyo del MINEDUC a los Liceos Consiste en la aplicación de un sistema de supervisión diferenciado e integral, definido según las necesidades detectadas en cada liceo, negociado con los establecimientos, que se planifica anualmente y que considera visitas o tutorías más prolongadas a los establecimientos, a cargo de un equipo interdisciplinario que por primera vez incorpora profesionales de otras áreas de las ciencias sociales y que se desarrolla con la participación de personal de las dependencias regionales del Ministerio. El sistema de tutorías implementado por el Programa introduce cambios importantes respecto de la supervisión tradicional de los liceos.
- Experiencia piloto de administración directa de recursos financieros por parte de unidades educativas. El traspaso de recursos involucró la delegación de facultades administrativas hacia el liceo, experiencia pionera en el sistema educativo chileno, la apertura de cuentas bancarias administradas por personal del liceo, el establecimiento de mecanismos de ejecución presupuestaria y control financiero ad-hoc. Ello significó desarrollar un trabajo con los sostenedores de los establecimientos, destinado a cambiar percepciones tradicionales de su rol, capacitar al personal encargado de la ejecución presupuestaria, diseñar instrumentos de registro y control que facilitarían la transparencia de los procesos, introducir la exigencia de una justificación pedagógica para la adquisición de equipos y bienes, entre otros aspectos.
- Generación de información sobre un área poco explorada en el país. El Programa ha generado valiosos antecedentes para la comprensión de diversos aspectos relacionados con el surgimiento y desarrollo de innovaciones educativas, factores de éxito o fracaso en la implementación de las mismas, capacidades diferenciadas de gestión existentes en los liceos. Los esfuerzos de registro y sistematización desarrollados por la Coordinación Nacional han generado gran cantidad de información cuyo análisis futuro ayudará a comprender los procesos e impactos logrados en este campo, aportando nuevas luces para mejorar los aprendizajes de los alumnos de nivel medio así como para la modernización del Ministerio que se pretende iniciar dentro del corto plazo.

- Fomento del concepto de responsabilidad por resultados. Tanto la elaboración y perfeccionamiento de los planes de desarrollo aprobados como los mecanismos diseñados para el apoyo a su realización tales como el monitoreo y asesoría permanente constituyen elementos valiosos para promover el cambio de mentalidad en este sentido.

8.2 Conclusiones sobre los Aspectos Innovadores del Programa

1. En su condición de proyecto piloto asociado a innovaciones de envergadura en la Enseñanza Media, el Programa aporta aspectos innovadores relevantes. Una de ellas es la inducción de propuestas de innovación en la enseñanza media enmarcadas en la reforma educativa. El Programa movilizó una capacidad creativa latente en los liceos y apoya actualmente la ejecución de un número significativo de ellas (51), de las que se espera extraer importantes orientaciones para el desarrollo futuro de la enseñanza media del país.
2. Una lección significativa del Programa radica en los 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 del país.
3. El Programa aporta elementos relevantes para el Ministerio de Educación respecto de nuevas modalidades de supervisión y apoyo técnico pedagógico a los liceos
4. Los elementos innovadores adoptados en la modalidad de concurso y selección de propuestas aportan nuevos antecedentes para el mejor funcionamiento del Ministerio del ramo y de organismos de otras áreas afines.

III. PRIORIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

Recomendaciones que no implican recursos adicionales

1. Es necesario que el Programa complete las evaluaciones que realiza sobre la factibilidad de los liceos para completar sus proyectos. De esta manera se podría tomar decisiones oportunas sobre posible término anticipado de algunos proyectos, reduciendo el impacto que ese término podría tener en los liceos y en las comunidades. Esta es una medida necesaria para que el Programa mantenga y termine con un perfil positivo y bien definido como promotor de innovaciones educativas efectivas.

El término anticipado de algunos proyectos liberaría recursos que podrían ser utilizados en otras actividades importantes, no consideradas presupuestariamente, entre ellas las evaluaciones de logros educativos y la difusión de las innovaciones.

No requiere de presupuesto adicional si el Programa libera del orden de M \$ 1.200 por proyecto no ejecutados o terminados. (Área de Eficacia).

2. La validación de las experiencias de los liceos y del Programa en relación a las actividades de los proyectos 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. Por estas razones se recomienda extremar la atención en determinar cuales son los logros reales (y no hipotéticos o aparentes), los logros pertinentes a la reforma, y los 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 contratados y los mismos liceos. Se debe inducir a los liceos a generar documentos y otros elementos que registren experiencias mientras están disponibles las personas y la información.

Se recomienda utilizar la metodología de estudio de casos, en que los casos son los proyectos o los liceos, con un estilo cercano a la investigación. Esto es necesario para validar los logros. El sistema que tiene implementado el Programa en el presente aparece como un tanto débil en esta perspectiva.

No requiere de presupuesto adicional si el Programa libera del orden de M \$ 1.200 por proyecto no ejecutados o terminados. (Área de Eficacia)

3. El diseño del Programa debe ser considerado tentativamente como adecuado. Es necesario que se completen todas sus etapas para poder validarlo. El Programa está cumpliendo lógicamente 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.

Mientras no se sepa en forma efectiva si han realizado innovaciones exitosas, todos los pasos previos tienen validez hipotética.

Es necesario aplicar indicadores adicionales asociados a los componentes para los años siguientes al actual, hasta el término del Programa. Se han propuesto aquí 8 nuevos indicadores.

No requiere de presupuesto adicional (Área de Diseño).

4. En el caso de los componentes 3, 4 y 5 el Programa debe generar modelos generalizados que tomen en cuenta los aprendizajes habidos, y los proyecten al sistema educativo. En la sección sobre Eficiencia y Calidad del Programa se indican aspectos que se deben considerar para la realización de los modelos, así como las actividades asociadas a esa tÁrea.

No requiere de presupuesto adicional (Área Eficacia)

5. Es necesario diseñar una estrategia conjunta entre el Mineduc y los liceos exitosos para la disseminación y difusión de las experiencias. Suponiéndose que ellas han sido bien validadas y sistematizadas es necesario generar eventos, talleres y visitas a los liceos, con la concurrencia de éstos. Los liceos deben mostrar en terreno sus logros, lo cual es parte de la tradición académica. 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. De esta manera, como resultado adicional, se fomentará una cultura académica más enriquecedora para los profesores, quienes se motivarán al difundir sus propios logros.

No requiere de presupuesto adicional si el Programa libera del orden de M \$ 1.200 por proyecto no ejecutados o terminados. (Área de Eficacia).

6. Atendiendo la gran diversidad en la calidad de la gestión de los liceos MG, es recomendable evaluar mecanismos de reasignación de los fondos comprometidos en beneficio de áreas menos favorecidas en el Programa. Una opción sería cancelar el proyecto para aquellos liceos de peor desempeño, con lo cual se podría generar un importante excedente. Se recomienda utilizar esos fondos para el financiamiento de una etapa de estudio de casos, y su posterior consolidación en la forma de una publicación de difusión nacional. Los recursos liberados podrían superar los \$ M 1.200 si se cancelaran las transferencias a los cinco liceos peor evaluados

No requiere de recursos adicionales (Área de Eficiencia) .

7. Es necesario que el Programa establezca plazos definidos para concretar los cinco componentes, con etapas intermedias bien definidas. De esta manera será posible planificar el traspaso de información a otras iniciativas del Mineduc, así como asistir en la formulación de políticas.

No requiere de recursos adicionales (Área Continuidad).

8. Es necesario considerar una extensión del Programa de a lo menos hasta el año 2005 (inclusive) para que éste pueda monitorear a los proyectos más atrasados que aún son viables. Este plazo es también necesario para que el Programa sistematice los aprendizajes asociados al seguimiento de innovaciones y a la gestión descentralizada de la innovación, y realice estudios de impacto.

No es claro si esto implica o no recursos adicionales pues se supone que todos los proyectos deben terminar (Área de Diseño)

9. Parece recomendable el aprovechamiento de capacidades en centros académicos regionales, los cuáles podrían realizar una labor complementaria (o incluso sustituir) a los tutores de la Coordinación Nacional. También, especialmente, podrían contribuir en los estudios de casos, o de logros de aprendizajes efectivos. Si bien en la actualidad este contacto existe por la vía de la Asistencia Técnica contratada por los liceos, esta instancia ha sido poco utilizada por la Coordinación Nacional. Dado que lo anterior supone un esfuerzo de descentralización, su implementación debe

ser evaluada en el marco de los potenciales conflictos al interior de MINEDUC, que esta iniciativa podría generar.

Atendiendo el enorme valor del aprendizaje generado por el Programa, aparece como altamente recomendable la factibilidad de orientar esfuerzos en la dirección de evaluar los resultados con mas profundidad. Lo anterior es particularmente significativo en lo que respecta al estudio de casos susceptible de realizar una vez que el proyecto haya concluido su etapa de implementación. Es el parecer de este panel, que la información potencialmente obtenible mediante un estudio de estas características, y la posterior publicación de un documento que resuma los resultados, sería de gran valor para el fin del Programa. Para este objetivo, la unidad de Sistematización y análisis podría estudiar contratos a otorgarse a entidades consultoras externas.

No requiere de recursos adicionales (Área sobre Organización y Gestión.)

10. Si bien la Unidad de Sistematización y Análisis cumple una labor fundamental en ordenar y estudiar la información cuantificable del proyecto, sería factible añadir mucho valor al análisis estadístico, como complementario al estudio de casos, por la vía de contratar un estudio externo de carácter cuantitativo realizado por un centro académico de excelencia. Lo anterior *no* representaría un costo excesivo en el marco del presupuesto disponible, y podría constituir un complemento de mucho valor al trabajo de la unidad de análisis mencionada. En particular, dicho estudio debería indagar sobre e impacto que el Programa ha tenido sobre el desempeño de los liceos, y establecer si este ha sido significativo estadísticamente en relación a algunas variables transversales relativas a los logros de aprendizaje.

No requiere de recursos adicionales (Área Organización y Gestión).

Recomendaciones que implican recursos adicionales

1. Es preciso asegurar la sustentabilidad del Programa, el cual terminará en pocos años más. La difusión que éste haga debería servir de incentivos a otros liceos, los que desearán concurrir a los liceos innovadores para conocer en terreno las innovaciones. Es necesario que, en este contexto, los liceos Montegrando conserven su dinámica de innovación y su espíritu positivo hacia la reforma por varios años más. Ello puede verse afectado por la falta de recursos para sostener las operaciones docentes nuevas. Por lo tanto 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. Se podría dar recursos para ambos fines a la vez.

En relación a la mantención de la dinámica de innovación los liceos, en general, habrán realizado las principales inversiones que sus proyectos requieren, pero necesitarán un sustento económico para solventar gastos de operación. Debe tenerse presente que la innovación requiere de un continuo renovarse y aplicar nuevos y mejores métodos que los anteriores. De otra manera, se petrifican las

actividades y no pueden responder a nuevas inquietudes y desafíos. Parece poco probable que los liceos por sí mismos puedan generar o atraer esos recursos.

Requiere de presupuesto adicional, que podría sacarse de los recursos liberados por proyectos no ejecutados o terminados. (Área de Eficacia).

2. A medida que se completen los modelos asociados a los componentes 2, 3, 4 y 5 se debería hacer un seguimiento de su utilización en la toma de decisiones gubernamentales en Educación. En ese seguimiento se deberían evaluar a lo menos los siguientes aspectos:

- Relevancia de las decisiones asociadas a cada modelo.
- Efecto del o los modelos pertinentes en las tomas de decisiones (donde siempre concurren muchos factores diversos).
- Eficiencia de los aportes asociados a los modelos.

Requiere de presupuesto adicional .del Ministerio de Educación.(Área Nivel de Logro del Fin).

IV. Referencias

1. Bibliografía

Arellano, J.P. 2000." Reforma Educacional. Prioridad que se consolida". Editorial. Los Andes. Santiago.

Arellano, J. P. 2000. "Discurso de Inauguración del Año Escolar 2000". Ministerio de Educación. Santiago,

Comité Técnico asesor del diálogo nacional sobre la modernización de la educación chilena designado por S.E. El Presidente de la República, 1994. " Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI". Editorial Universitaria. Santiago. Chile.

Cox, C. 1999 " La Reforma de la Educación Chilena: Contexto, Contenidos, Implementación". PREAL / Documentos N° 8, Santiago.

Hanson, M., 1997 " Descentralización Educacional: Temas y Desafíos" PREAL/ Documentos N° 9. Santiago, Chile.

Letelier, L. (2001) . Effect of Fiscal Decentralization on the Efficiency of the Public Sector. The Cases of Education and Health", Linz Congress (IIPF) 2001.

Lemaitre, M.J. 1999. "El paso desde mejoramiento a reforma. Educación media en Chile, 1991-2001". En García Huidobro, J.E., Ed. "La Reforma Educacional Chilena". Editorial Popular. Madrid.

MINEDUC, 1997. "Compendio de Información Estadística 1996". Santiago.

MINEDUC, 1997. Decreto N° 21. Mimeo.

MINEDUC, 1997. "El proyecto Montegrando: Innovar para educar en el Siglo XXI" Mimeo.

MINEDUC, 1997. "Proyecto Montegrando. Evaluación y Selección de las Propuestas Participantes. Descripción del Proceso y Resultados" .

MINEDUC, 1998 " Compendio de Información Estadística 1997". Santiago.

MINEDUC, 1998. "51 Liceos Montegrando". Santiago.

MINEDUC ,1998. "Reforma en Marcha" Santiago.

MINEDUC, 1998, Resoluciones Exentas N°s 5961 y 8671. Mimeo

MINEDUC, 1999, Resolución Exenta N° 5936. Mimeo

MINEDUC, 2000 " Proyecto Montegrando. De cada Liceo un sueño". Santiago

Ministerio de Educación, Programa MECE Media, 2000 " Abriendo espacios para aprender. Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Media (1994-2000). Santiago, Chile

Ministerio de Educación, Programa Montegrando, 2000 " Evaluación diagnóstica de las habilidades socio-efectivas de los alumnos de primer año de enseñanza media de los liceos Montegrando" Agosto 2000

Ministerio de Educación. División Educación General, 2001 a). "Orientaciones Generales para la Supervisión.2001. Coordinación Nacional Nivel de Educación Media." Santiago. Chile

Ministerio de Educación. División Educación General, 2001 b). " Agenda Liceos 2001" Santiago. Chile

Ministerio de Educación. Programa Montegrando, 2001 c) "Estudio Situación Socio-Educativa Alumnos/as Primero de Enseñanza Media 2000. Análisis descriptivo " Borrador. Mimeo.

Ministerio de Educación. Proyecto Montegrando S/F “ El seguimiento a los Liceos Montegrando para el año 2000. A cada liceo Montegrando el seguimiento que necesita” Documento de trabajo. Santiago. Chile. Fotocopia

MINEDUC, Proyecto Montegrando, S/F “ Manual Operativo” Santiago. Chile. Fotocopia

MINEDUC, Programa Mece-Media. S/F “Publicación del Proyecto Montegrando” Santiago. Chile

Weinstein, J. 1999 “El Proyecto Montegrando. Un laboratorio para el cambio de la enseñanza media.” En García Huidobro, 1999. “La Reforma Educacional Chilena”. Editorial Popular. Madrid.

Winkler, D. Grinsberg, A., 2000. “ Los efectos de la descentralización del sistema educacional sobre la calidad de la educación” PREAL / Documentos N° 17. Santiago, Chile.

2. Entrevistas Realizadas

29 Enero 2001

Ministerio de Educación

- Ximena Valdés, Coordinadora Nacional, Programa Montegrando
- Jimena Aguirre, Jefa de Operaciones, Programa Montegrando
- Vivian Heyl, Jefe Depto de Estudios y Estadística. Div Planificación y Presupuesto. MINEDUC
- Jorge Baeza, Profesional, Coordinación de Educación Media

DIPRES

- M Teresa Hamuy, Jefe Departamento Evaluación DIPRES. Ministerio de Hacienda
- Soledad Ortúzar, Analista, Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales

Panel Evaluadores

- Mario Letelier

6 Febrero 2001

Ministerio de Educación

- José Weinstein, Subsecretario de Educación

Panel Evaluadores

- Ana María De Andraca

29 de Marzo 2001

Liceo Técnico Amelia Courbis, Talca

- Directora
- Docentes integrantes UEP Montegrando

Proyecto Montegrando

- Paola Arias, Tutora.

Panel Evaluadores

- Ana María De Andraca
- Leonardo Letelier

- Mario Letelier
- Ana María De Andraca
- Leonardo Letelier

28 Febrero 2001

DIPRES

- Soledad Ortúzar, Analista, Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales

Panel Evaluadores

- Mario Letelier
- Leonardo Letelier

3 de abril 2001

Centro Educativo Enrique Bernstein
Carabantes, Paine

- Director
- Docentes integrantes de la UEP Montegrande

Proyecto Montegrande

- Rodrigo Negrin, Tutor

Panel Evaluadores

- Ana María De Andraca
- Leonardo Letelier

4 de Abril 2001

Departamento de Educación.
I. Municipalidad de Paine

- Adrián Muñoz Duque

Panel Evaluadores

5 de Abril 2001

Secretaría Regional de Educación, Región Metropolitana

- Patricia Velásquez, Coordinadora Regional Programas Enlaces y Montegrande

Panel Evaluadores

- Ana María De Andraca

12 Abril 2001

Ministerio de Educación

- Pedro Montt, Coordinador. Coordinación Educación Media

Panel Evaluadores

- Ana María De Andraca

17 abril 2001

- Ana María De Andraca

5 de Abril 2001

Proyecto Montegrande

- Héctor Sepúlveda, Jefe Área Sistematización y Estudios

Panel Evaluadores

- Mario Letelier
- Ana María De Andraca
- Leonardo Letelier

Ministerio de Educación

- Cristián Cox, Jefe Unidad Curricular

Panel Evaluadores

- Mario Letelier
- Ana María De Andraca
- Leonardo Letelier

19 Abril 2001

Proyecto Montegrande

- Juan Francisco Araya; Analista Financiero
- Juan Carlos Riveros., Jefe de Seguimiento Proyectos

Panel Evaluadores

- Leonardo Letelier

10 Mayo

DIPRES

- M Teresa Hamuy, Jefe Departamento Evaluación DIPRES. Ministerio de Hacienda
- Soledad Ortúzar, Analista, Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales

Panel Evaluadores

- Mario Letelier
- Ana María De Andraca

14 Mayo

Ministerio de Educación

- Ximena Valdés, Coordinadora Nacional, Programa Montegrande
- Jimena Aguirre, Jefa de Operaciones, Programa Montegrande
- Mario Farías, Depto de Estudios y Estadística. Div Planificación y Presupuesto. MINEDUC

DIPRES

- Rosario Bello, Analista, Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales

Panel Evaluadores

- Mario Letelier
- Ana María De Andraca
- Leonardo Letelier

- Leonardo Letelier

ANEXOS

Anexo 1: Matriz de Evaluación del Programa

Anexo 2: Antecedentes Presupuestarios y de Costos

Anexo 3: Liceos Montegrande por Región

Anexo 4: Actualización del Diagnóstico y Re-clasificación de los Liceos

