

MINUTA EJECUTIVA
EVALUACIÓN DE IMPACTO
PROGRAMAS DE PERFECCIONAMIENTO DOCENTE
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
CENTRO DE PERFECCIONAMIENTO, EXPERIMENTACIÓN E INVESTIGACIONES
PEDAGÓGICAS (CPEIP)

Elaborada por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) en base al Informe Final de la Evaluación de Impacto de los Programas de Perfeccionamiento Docente realizada por Capablanca Consultores Ltda. Los juicios contenidos son de responsabilidad de la institución evaluadora y no representan necesariamente la visión de la DIPRES.

Marzo 2010

MINUTA EJECUTIVA¹

I. Descripción de los Programas de Perfeccionamiento Docente

En el siguiente Cuadro se muestra un resumen con los principales elementos que caracterizan a cada programa.

Cuadro 1: Programas de perfeccionamiento docente evaluados, periodo 2000-2007

PROGRAMAS	COMPONENTES	Años Ejecución	Tipo Evaluación*	Total Beneficiarios	Presupuesto Devengado
PASANTÍAS NACIONALES		2001 a la fecha	D + G + RP +RF	4.709	1.765.618
PERFECCIONAMIENTO EN ÁREAS PRIORITARIAS DE LA ENSEÑANZA BÁSICA Y MEDIA	Talleres Comunales	2001 a la fecha	D + G + RP+RI+RF	36.923	1.287.777
	Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de Universidades	2003 a la fecha	D + G + RP+RI+RF	8.953	3.447.928
	Estadías de Especialización en universidades chilenas	2003 – 2004	D + G + RP	106	120.748
	Perfeccionamiento a través del uso de minicomputadores	2004 – 2005	D + G + RP	602	69.120
	Formación Docente a Distancia con uso de NTICs	2002 a la fecha	D + G + RP+RI+RF	8.266	884.002
FORMACIÓN CONTINUA PARA PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN	Fortalecimiento Docente en Educación Parvularia	2003 a la fecha	D + G + RP	6.031	820.434
	Perfeccionamiento Docente en Educación Emocional	2001 – 2005	D + G + RP	842	206.913
	Desarrollo Profesional para Directores en Servicios	2004 – 2006	D + G + RP +RF	888	381.801
PLAN DE MATEMÁTICAS	Desarrollo de Competencias para la Utilización Pedagógica de los Resultados del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)	2004 – 2006	D + G + RP+RI+RF	3.102	1.057.590
	Nivelación de Aprendizajes Básicos en Matemáticas				
	Campeonato de Matemáticas				
	Otras Modalidades de Perfeccionamiento Docente				
BECAS DE ESPECIALIZACIÓN EN LOS SUBSECTORES DE MATEMÁTICAS Y COMPRENSIÓN DE LA NATURALEZA (HOY POSTÍTULOS DE MENCIÓN)		2005 a la fecha	D + G + RP+RI+RF	3.219	1.762.056
PLANES DE SUPERACIÓN PROFESIONAL		2004 a la fecha	D + G + RP+RI	12.694	1.045.433
PROGRAMA DE PERFECCIONAMIENTO EN EL EXTERIOR		2000 – 2005	D + G + RP+RI+RF	2.791	12.670.866
PROGRAMA DE LIDERAZGO EDUCATIVO		2007 a la fecha	D + G + RP	1.675	968.973
PROGRAMA DE ASEGURAMIENTO DE LOS APRENDIZAJES BÁSICOS		2000 a la fecha	D + G + RP	13**	80.100
REDES PEDAGÓGICAS LOCALES		2005 – 2007	D + G + RP	229	104.845
PERFECCIONAMIENTO DE DOCENTES DE LA ENSEÑANZA MEDIA TÉCNICO PROFESIONAL		2007 a la fecha	D + G + RP	1.157	277.540

¹ Esta Minuta ha sido elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación en profundidad de los Programas de Perfeccionamiento Docente realizada por Capablanca Consultores Ltda. en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad de los evaluadores y no representan necesariamente la visión de la DIPRES.

* D: Evaluación del Diseño del Programa / G: Evaluación de la Gestión del Programa / RP: Evaluación de Resultados a nivel de Producto / Evaluación de Resultados Intermedios / RF: Evaluación de Resultados Finales. ** Corresponde al número de establecimientos educacionales que han participado en el periodo 2000-2007.

Fuente: CAPABLANCA.

II. Resultados de la Evaluación

1. Diseño

A juicio del equipo consultor, las deficiencias existentes en materia de política de perfeccionamiento continuo de docentes (política sistémica, coherente, articulada con la formación inicial), ha creado condiciones que favorecen la generación de programas de perfeccionamiento continuo sin objetivos de mediano y largo plazo, lo que por una parte, se ha manifestado en programas cuyo origen ha sido una respuesta política de corto plazo, frente a situaciones puntuales y cuyo término, se explica por la pérdida de relevancia del problema que le dio origen; y por otra, ha generado una oferta de programas y componentes desarticulada, en la que no se aprecia cómo la suma y secuencia de estas acciones contribuye efectivamente al perfeccionamiento de los docentes en servicio en los ámbitos disciplinario, pedagógico y de gestión .

El patrón que se observa en los programas evaluados es que éstos se basan en diagnósticos globales, los que si bien permiten visualizar los problemas que pretenden resolver, no son lo suficientemente específicos, por lo que no proporcionan información cuantitativa (estadística) que permita identificar su población potencial y objetivo, fundamentar su dimensionamiento, en términos de metas de cobertura y duración de la intervención, así como tampoco estimar indicadores que den cuenta de la situación inicial (línea de base) y cómo se espera que ésta evolucione en el tiempo, a la vez que tampoco permiten evaluar alternativas de cómo el programa podría resolver, de mejor manera, las problemáticas más específicas de la enseñanza y el aprendizaje de los estudiantes .

Otro elemento común en el diseño de los programas evaluados, y que afecta la estimación de en qué medida estos programas, son capaces de solucionar un problema determinado , es la falta de un sistema de seguimiento y evaluación ex - post que incluya evaluaciones a nivel de resultados intermedios y finales del programa, así como determinar factores de éxito o riesgo para el cumplimiento de sus objetivos, y que pueda ser utilizado para justificar la continuidad o posibles reformulaciones de los programas. A esto se suma una falta de bases de datos sistematizadas y unificadas sobre beneficiarios, postulantes, prestaciones (cantidad y calidad) y recursos financieros, que permitan realizar evaluaciones rigurosas.

Otro elemento de diseño común en la mayor parte de los programas evaluados (salvo EMTP y liderazgo educativo), es que estas intervenciones son acotadas, de carácter restringido y específico, que no están relacionadas entre sí, para conformar una oferta de trayectoria en el perfeccionamiento, y tampoco están vinculadas en su origen en forma explícita para impactar en el aprendizaje de los estudiantes.

2. Duplicidades y Complementariedades

Al analizar la oferta pública no CPEIP, es posible señalar que si bien durante el período bajo análisis no existen programas en que se produzcan duplicidades con la oferta entregada por el CPEIP, sí se observa una inadecuada coordinación del Área de

Formación Continua con el resto de las unidades del MINEDUC con las que comparte responsabilidad sobre el perfeccionamiento de los docentes en ejercicio (por ejemplo, la División de Educación General - DEG y Unidad de Currículum y Evaluación - UCE). Esta inadecuada coordinación puede tener un efecto desfavorable sobre la eficacia y eficiencia de los programas implementados, ya que por una parte se pierde la oportunidad de complementar esfuerzos realizados por las distintas unidades y por otra, se pierde la posibilidad de que el CPEIP aporte, desde su experiencia, elementos que enriquezcan el diseño de iniciativas de formación continua que puedan surgir en otras dependencias del Ministerio.

Respecto de la oferta privada, en una primera mirada esto podría tomarse como una duplicidad en la oferta (dos agentes ofreciendo perfeccionamiento de una misma materia o contenido central); no obstante lo anterior, la visión de la consultora al respecto es que – al menos en el campo de la Educación – ningún contenido puede darse por cerrado y/o agotado, de modo que es posible ver a estas distintas entidades como complementarias. Además, desde el punto de vista de los aprendizajes, no es sólo correcto evaluar, en este caso, un curso, por el contenido que trate, sino también debe evaluarse la estrategia de enseñanza para realizar una evaluación más en profundidad en este aspecto, lo que no fue posible realizar en este estudio.

3. Organización y gestión de los programas

3.1. Estructura Organizacional

La estructura organizacional del Área de Formación Continua resulta adecuada para el cumplimiento de las labores operativas de los programas, en términos de que permite controlar el desempeño en la producción de los componentes y su desarrollo durante el año, así como detectar aspectos de gestión susceptibles de mejorar. No obstante, existen funciones que no están llevándose a cabo en forma adecuada, como son la elaboración de diagnósticos más profundos sobre la situación inicial que permita establecer lineamientos estratégicos que, posteriormente, puedan ser implementados por la unidades operativas (programas), así como para realizar el seguimiento y evaluación ex post de los resultados a nivel de producto y de resultados a nivel intermedio y final de los programas, que sirva como insumo base para apoyar la toma de decisiones, no sólo a nivel de área, sino también del nivel directivo del CPEIP, para lo cual no se identifica una unidad responsable de estas funciones.

En términos de coordinación, las entrevistas realizadas como parte de esta evaluación a los encargados de los programas permiten identificar como un elemento común para el periodo de análisis, que si bien existe coordinación al interior de un mismo programa o línea de acción, el nivel de coordinación entre los distintos programas evaluados no siempre es adecuado, lo cual puede afectar negativamente la eficacia de su accionar, al no aprovecharse posibles complementariedades entre programas.

Por otro lado, se observa que hay labores asignadas a los niveles regionales o provinciales (por ejemplo, la difusión de los programas) que se agregan a las labores habituales de estas unidades, por lo que muchas veces, dada la escasez de recursos humanos de esas unidades, su realización depende de las prioridades y disponibilidad de la SEREMI o DEPROV, lo cual podría comprometer los resultados a nivel de eficacia del programa, tanto en el cumplimiento de las actividades programadas en el CPEIP como en los tiempos programados.

3.2. Criterios de Selección de Beneficiarios

Desde el punto de vista de la gestión de los programas, los criterios de selección de beneficiarios han operado más bien como requisitos de postulación, ya que por una parte varios programas y componentes no han definido criterios de focalización de beneficiarios, y, por otra parte, no se ha requerido seleccionar postulantes, pues de acuerdo a lo informado por el CPEIP la demanda no ha superado a la oferta entregada, a excepción del programa de Postítulos de Mención, que cuando ha ocurrido, se ha seleccionado de acuerdo al índice de vulnerabilidad social de los establecimientos, privilegiando a aquellos docentes que ejercen en establecimientos con mayor índice de vulnerabilidad.

3.3. Criterios de Asignación de Recursos

No hay criterios explícitos de asignación de recursos, tanto entre programas, como entre componentes y entre regiones. Esto se debe, fundamentalmente, a que por una parte la oferta queda determinada por la existencia de unidades ejecutoras que califican de acuerdo a los requisitos que establece cada programa, y por otra, a que la participación de los docentes en los programas es voluntaria, por lo que la asignación final de los recursos queda determinada por el calce entre la oferta y demanda de cada programa.

4. Eficacia de los programas

4.1 Resultados a Nivel de Producto (Cuadro 3)

Programa	Componente	Periodo Analizado	Beneficiarios (*)	Características de los Beneficiarios			Población Objetivo (*)	Cobertura alcanzada periodo analizado	Nota Promedio Modulo Encuesta			Tamaño Muestral Encuesta (Precisión)
				% Dependencia Municipal	% Urbano	% Femenino			Evaluación Gestión de la Información y Postulación	Satisfacción de Usuarios	Evaluación Global	
Pasantías Nacionales		2001-2007	761 ^e	69,0%	81,5%	-	10.868 ^e	7,00%	6,2	6,3	6,3	225 (6,20%)
Perfeccionamiento en áreas prioritarias de la Enseñanza Básica y Media	Talleres Comunales	2001-2007	36.923 ^d	90,3%	69,9%	84,4%	83.006 ^d	44,49%	5,8	6,1	6,0	243 (6,27%)
	Apropiación Curricular	2003-2007	8.953 ^d	50,1%	86,1%	69,8%	109.228 ^d	8,20%	6,1	6,4	6,2	240 (6,25%)
	Estadías de Especialización	2003-2004	106 ^d	55,7%	92,4%	57,0%	4.732 ^d	2,24%	6,4	6,7	6,6	53 (9,50%)
	Minicomputadores	2004-2005	602 ^d	54,0%	89,8%	64,2%	7.415 ^d	8,12%	5,8	6,4	6,1	171 (6,35%)
	NTIC's	2002-2007	8.266 ^d	51,2%	90,8%	68,3%	196.041 ^d	4,22%	5,9	6,0	5,8	225 (6,45%)
Formación Continua para Profesionales de la Educación	Educación Parvularia	2003-2007	6.031 ^d	70,8%	80,5%	99,8%	12.627 ^d	47,76%	6,0	6,2	6,2	224 (6,43%)
	Educación Emocional	2001-2005	842 ^d	79,1%	91,7%	76,3%	169.835 ^d	0,50%	6,0	6,6	6,4	182 (6,45%)
	Directores en Servicio	2004-2006	888 ^d	97,8%	81,3%	56,0%	13.427 ^d	6,60%	6,0	6,4	6,1	82 (7,30%)
Postítulos		2005-2007	3.219 ^d	48,6%	77,9%	75,8%	47.122 ^d	6,83%	6,2	6,4	6,2	219 (6,40%)
Planes de Superación profesional		2004-2007	12.694 ^d	100,0%	64,6%	71,6%	-	-	6,2	6,1	5,9	268 (5,93%)

Plan de Matemáticas	Talleres Comunes	2004-2006	825 ^d	85,9%	67,8%	63,5%	23.577 ^d	3,50%	6,0	6,4	6,3	79 (6,18%)
	Apropiación Curricular	2004-2006	1577 ^d	55,5%	82,7%	63,4%	23.577 ^d	6,69%	6,1	6,4	6,2	91 (6,18%)
	Postítulos	2004-2006	662 ^d	49,6%	80,4%	65,7%	18.793 ^d	3,5%	6,2	6,4	6,3	63 (6,18%)
Perfeccionamiento en el Exterior		2000-2005	2791 ^d	72,1%	81,0%	66,3%	169.835 ^d	1,64%	6,6	6,5	6,6	241 (6,04%)
Liderazgo Educativo y Formación de Equipos de Gestión		2007	1675 ^d	97,1%	83,0%	56,0%	20.251 ^d	8,27%	5,7	6,4	6,2	215 (6,38%)
Redes Pedagógicas Locales		2005-2007	229 ^d	60,9%	95,1%	69,8%	26.222 ^d	0,87%	5,7	6,2	6,1	116 (6,39%)
Perfeccionamiento de Docentes de la Enseñanza Media Técnico Profesional		2007	1157 ^d	56,5%	91,3%	48,0%	16.776 ^d	6,90%	5,8	6,2	5,9	191 (6,49%)

(*)Para cada programa se indica si la población objetivo corresponde a establecimientos educacionales (e) o docentes (d). Corresponde a la población del año 2007, salvo los programas que finalizaron con anterioridad, para los cuales se consideró la población del último año de operación de cada programa o componente.

Fuente: Elaboración propia con base en información de las bases de datos de beneficiarios entregada por el CPEIP.

4.2 Resultados Intermedios (Cuadro 4)

Programa	Experimento	Metodología	ATT (Diferencia de Puntaje Promedio Portfolio Evaluación Docente entre los Tratados y No Tratados)		
			2005	2006	2007
Pasantías Nacionales	Ev. Docente	attnd		-0.069	0.002
		psmatch2		-0.068	0.002
		Kernel		-0.051	0.018
		nnmatch		-0.102	-0.001
Pasantías Extranjero	Ev. Docente	attnd	-0.057	-0.016	
		psmatch2	-0.059	-0.020	
		Kernel	-0.049	-0.027	
		nnmatch	-0.011	0.015	
Talleres Comunes	Ev. Docente	attnd	-0.136	-0.112	-0.131
		psmatch2	-0.108	-0.147	-0.130
		Kernel	-0.131	-0.102	-0.133
		nnmatch	-0.156	-0.126	-0.110
Apropiación Curricular	Ev. Docente	attnd		-0.032	0.008
		psmatch2		-0.030	-0.038
		Kernel		-0.050	-0.001
		nnmatch		-0.054	-0.058
NTIC's	Ev. Docente	attnd		-0.066	-0.006
		psmatch2		-0.066	-0.005
		Kernel		-0.049	-0.013
		nnmatch		0.017	0.020
Postítulos	Ev. Docente	attnd		-0.022	0.069
		psmatch2		-0.020	0.063
		Kernel		-0.018	-0.016
		nnmatch		0.027	-0.019

Fuente: Elaboración propia con base en información de las bases de datos de beneficiarios entregada por el CPEIP.

En el Cuadro de Resultados Intermedios (Cuadro 4) se indican las magnitudes del impacto en la Evaluación Docente producto de haber participado en los programas del CPEIP (ATT) por programa y periodo evaluado. Los impactos significativos se destacan en negro. Se puede observar que la cota inferior del impacto de la participación de los docentes en los programas del CPEIP en la evaluación docente es de -0.156 puntos y la cota superior es de 0.069. Por otra parte el promedio es de -0.046 puntos con una desviación estándar de 0.055.

Como conclusión general del impacto de los programas en la evaluación docente, es importante resaltar que la evidencia no es concluyente respecto de la significancia del impacto. Esto principalmente debido a que, por disponibilidad de datos, no fue posible construir un modelo tan contundente como en el caso del SIMCE (resultados finales), en el cual se pudo aplicar la metodología en dobles diferencias.

Sin embargo, en términos de magnitudes, la conclusión es que el aporte, aún en los casos en que se hace significativo, es irrelevante desde el punto de vista de la política pública. Por lo cual, aún cuando no es posible evaluar el éxito del programa en toda su magnitud, si es posible decir que el impacto de ser significativo es siempre y en todos los casos menor, desde el punto de vista de su aporte al puntaje obtenido por el tratado en la evaluación docente.

Un punto importante a destacar son las limitaciones del estudio realizado. Con respecto al indicador de impacto intermedio, las principales limitaciones a considerar son:

- Hay un conjunto importante de docentes que participan de los programas de perfeccionamiento, que no son evaluados (del sector particular subvencionado).
- La Evaluación Docente mide competencias pedagógicas conforme al Marco para la Buena Enseñanza y no mide el dominio disciplinario que es precisamente el foco de varios de los programas de perfeccionamiento, especialmente cursos para la apropiación curricular y a través de NTIC's.

No obstante las limitaciones planteadas, se considera que la Evaluación Docente es el indicador más idóneo para realizar la presente evaluación de impacto intermedio, principalmente por su carácter de test estandarizado y generalizable a todos los docentes del sector municipal.

4.3 Resultados Finales (Cuadro 5)

Programa	Experimento	Metodología	ATT (Diferencia de Puntos SIMCE entre los Tratados y No Tratados)					
			Matemáticas 4º Básico	Lenguaje 4º Básico	Matemáticas 8º Básico	Lenguaje 8º Básico	Matemáticas 2º Medio	Lenguaje 2º Medio
Pasantías Nacionales	SIMCE Establecimiento	attnd	4	1.5	0.92	0.402	6.7	1.783
		psmatc h2	3.543	1.533	0.92	0.402	8.105	3.965
		Kernel	1.138	0.545	0.852	0.331	6.462	2.13
		nnmatc h	-0.461	-0.762	0.923	1.325	3.276	0.742
Directores en Servicio	SIMCE Establecimiento	attnd	2.049	0.925	1.602	1.149		
		psmatc h2	2.261	1.1	1.706	1.184		
		Kernel	-0.685	-1.319	2.182	1.639		
		nnmatc h	-2.906	-5.011	2.818	1.649		
Pasantías	SIMCE	attnd	-1.646	-2.06	-1.115	-0.997	1.076	2.117

Extranjero	Establecimiento	psmatc h2	-1.466	-1.739	-1.1	-1.45	1.035	2.106
		Kernel	-	-	-	-	-	-
		nnmatc h	-	-	-	-	-	-
Talleres Comunales	SIMCE Curso	attnd	1.016	-2.175	0.556	0.618		
		psmatc h2	8.015	-1.3	10.03	-2.555		
		Kernel	3.341	-1.52	0.398	1.089		
		nnmatc h	1.524	-0.96	0.281	-0.901		
Apropiación Curricular	SIMCE Curso	attnd			0.064	2.247	-5.617	-1.622
		psmatc h2			-0.083	1.95	-5.617	-1.19
		Kernel			-1.359	1.723	-3.291	1.005
		nnmatc h			-2.6	-1.51	-6.435	-1.416
NTIC's	SIMCE Curso	attnd			-4.285		-2.393	
		psmatc h2			-4.135		-2.393	
		Kernel			1.269		-2.302	
		nnmatc h			3.615		2.322	
Postítulos	SIMCE Curso	attnd			2.881			
		psmatc h2			1.18			
		Kernel			1.821			
		nnmatc h			1.853			

En el Cuadro de Resultados Finales (Cuadro 5) se indican las magnitudes del impacto en el SIMCE (ATT) de los alumnos producto de la participación del docente en los programas del CPEIP) por programa, periodo, subsector y ciclo evaluado. Los impactos significativos se destacan en negro. Se puede observar que la cota inferior del impacto de la participación de los docentes en los programas del CPEIP en los resultados SIMCE de los cursos o establecimientos respectivos (dependiendo del programa y sus características) es de -6.435 puntos y la cota superior es de 10.03. Por otra parte el promedio es de 0.505 puntos con una desviación estándar de 2.787.

Los resultados de impacto obtenidos a nivel Final fueron contundentes para todos los programas y muestran que la participación en los programas del CPEIP no tiene un impacto significativo en la calidad de los aprendizajes medida como resultado SIMCE de los cursos de los docentes tratados. Este resultado se mantiene para todos los programas y para todas las metodologías enunciadas anteriormente, en una revisión global de sus resultados finales.

Es importante destacar que los resultados se mantienen para todas las metodologías alternativas utilizadas para complementar el estudio, tanto la evaluación utilizando una metodología de propensity scores con muestreo de los controles, como también, los resultados arrojados mediante la estimación del efecto de la participación de los docentes en los programas del CPEIP en el SIMCE respectivo mediante un panel de datos agregados (función de producción de la educación).

No obstante las limitaciones existentes, se considera que el SIMCE es el indicador más idóneo para realizar la presente evaluación de impacto final, principalmente por su carácter de test estandarizado y generalizable a todos los cursos. También, por ser

el indicador utilizado por el Ministerio de Educación para, entre otros, evaluar la efectividad de sus programas.

5. Uso de recursos

En el Cuadro 6 se muestra el porcentaje que representa el presupuesto total asignado al CPEIP respecto del presupuesto total de la Subsecretaría de Educación.

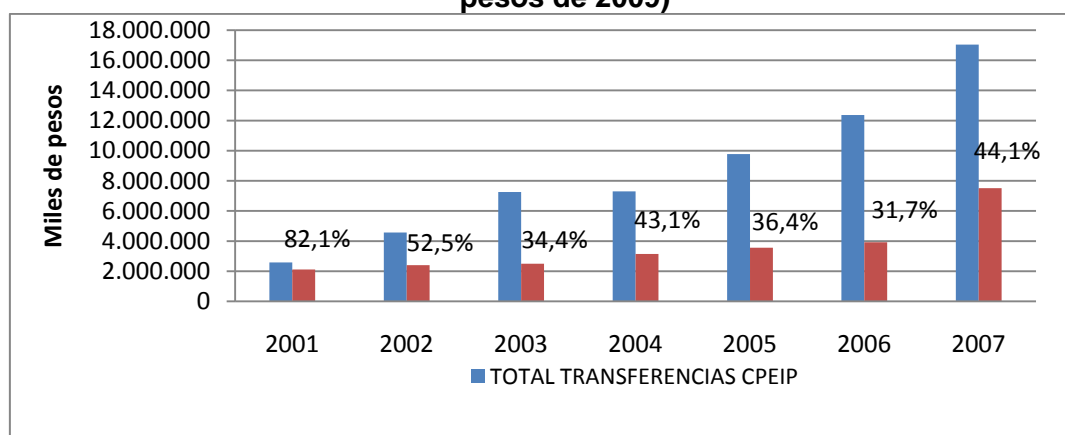
Cuadro 6: Presupuesto Total asignado CPEIP respecto del Presupuesto Total asignado a la Subsecretaría de Educación (en miles de pesos 2009)

AÑO	PRESUPUESTO INICIAL SUBSECRETARÍA EDUCACIÓN (1)	PRESUPUESTO INICIAL CPEIP (2)	%
2001	342.080.404	3.202.430	0,9%
2002	426.674.532	6.021.666	1,4%
2003	417.749.999	9.005.182	2,2%
2004	381.001.731	9.282.202	2,4%
2005	370.417.283	11.683.817	3,2%
2006	2.551.994.856	14.668.028	0,6%
2007	2.658.914.561	19.401.043	0,7%

Fuente: Elaboración propia con base en (1) la Ley de Presupuesto de cada año y (2) información proporcionada por el CPEIP.

En lo que respecta al monto asignado a las transferencias para la ejecución de los programas evaluados, en la Figura 1 se muestra la evolución de los montos asignados al conjunto de programas evaluados en este estudio, en comparación al total de transferencias asignadas al CPEIP, durante el período 2001 - 2007 . Como se aprecia, en términos generales, la participación relativa de los programas de perfeccionamiento docente evaluados en el período 2001 - 2007, ha tendido a disminuir respecto del total de las transferencias asignadas al CPEIP.

Figura 1: Evolución de las transferencias para los programas de perfeccionamiento del Área de Formación Continua del CPEIP (en miles de pesos de 2009)



Fuente: CAPABLANCA Ltda., con base en información proporcionada por el CPEIP.

En términos reales, los montos asignados al conjunto de programas de perfeccionamiento evaluados, experimentaron una disminución el año 2001 respecto del año anterior, debido principalmente a una reducción en la transferencia asignada al programa de Perfeccionamiento de Docentes en el Exterior, para mantenerse

relativamente estables hasta el año 2003. A contar del año 2004, las transferencias asignadas a los programas evaluados aumentaron, lo que fue consistente con la implementación de nuevos componentes y programas, como ocurrió con el de Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de Universidades Chilenas, los años 2004, 2005 y 2006, tuvo una asignación anual de más de 760 millones de pesos; el programa Postítulos de Mención, que se inició el año 2005 con una transferencia de aproximadamente 500 millones de pesos, mientras que el año 2007 llegó aproximadamente a los 900 millones de pesos; y la implementación de los programas de Perfeccionamiento de Docentes de la Enseñanza Media Técnico Profesional y Liderazgo Educativo que el año 2007 tuvieron asignaciones de aproximadamente 890 millones y 2.060 millones de pesos respectivamente.

En lo que respecta a la evaluación hecha sobre el uso de recursos de los programas en este estudio, se evaluó su eficiencia, en términos de relacionar los niveles de producción de los programas, con los insumos o recursos (humanos, físicos y monetarios) que se utilizaron para alcanzar esos niveles de producto. Para ello, se evaluaron indicadores que dicen relación con el cumplimiento del gasto (porcentaje de ejecución presupuestaria); los gastos de producción de los programas (gasto promedio por beneficiario) y con su estructura de gastos (porcentaje de gastos administrativos en relación al gasto total del programa, lo que se complementó con el porcentaje que representa el presupuesto asignado a cada programa, respecto del presupuesto total del CPEIP. Los resultados de estos indicadores se muestran en el Cuadro 7.

Cuadro 7: Indicadores de Gasto por año y programa.

	AÑO	PASANTÍAS NACIONALES	PERFECCIONAMIENTO EN ÁREAS PRIORITARIAS DE LA ENSEÑANZA BÁSICA Y MEDIA						FORMACIÓN CONTINUA PARA PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN				
			TOTAL PROGRAMA	Talleres comunales	Apropiación Curricular	Estadías de Especialización	Perfecc. con uso Minicomputadores	Formación a distancia con TICs	TOTAL PROGRAMA	Fortalec. Docente en Educación Parvularia	Perfec. Docente en Educación Emocional	Desarrollo Profesional para Directores en Servicios	Liceo para Todos
Periodo Analizado		2001 - 2007		2001 - 2007	2003 - 2007	2003 - 2004	2004 - 2005	2002 - 2007	2001 - 2007	2003 - 2007	2001 - 2005	2004 - 2006	2004 - 2005
Presupuesto 2007 (miles de \$ 2009)		238.714	1.463.431	413.090	692.270	-	-	358.071	192.165	192.165	-	-	-
Gasto Efectivo 2007 (miles de \$ 2009)		276.548	1.170.402	336.800	561.794	-	-	271.808	36.695	36.695	-	-	-
Porcentaje presupuesto inicial (Transferencia) programa respecto del presupuesto inicial CPEIP	2001	5,9%	s/i	s/i					s/i Monto Asignado		s/i		
	2002	4,1%	s/i	s/i				s/i	s/i Monto Asignado		s/i		
	2003	2,9%	1,8%	1,8%	(*)	(*)		s/i	4,0%	3,1%	0,9%		
	2004	3,1%	13,8%	2,4%	10,7%	0,7%	(*)	(*)	3,8%	2,2%	0,8%	(*)	0,9%
	2005	2,4%	12,5%	2,2%	9,0%		(*)	1,2%	3,3%	1,6%	0,6%	0,6%	0,5%
	2006	1,6%	8,9%	2,2%	5,2%			1,5%	3,9%	1,3%			1,8%
	2007	1,2%	7,5%	2,1%	3,6%			1,8%	1,0%	1,0%			
Porcentaje de ejecución	2001	100%	(*)	(*)				s/i Monto Asignado y Gasto	s/i Monto Asignado y Gasto		s/i Monto Asignado y Gasto		
	2002	100%	(*)	(*)				s/i Monto Asignado y Gasto	s/i Monto Asignado y Gasto		s/i Monto Asignado y Gasto		
	2003	107%	353%	92%	(*)	(*)		s/i Monto Asignado y Gasto	96%	96%	94%		
	2004	102%	103%	117%	81%	100%	(*)	(*)	113%	100%	99%	(*)	101%
	2005	105%	96%	87%	92%		(*)	120%	91%	91%	84%	96%	98%
	2006	76%	105%	99%	98%			139%	71%	72%		102%	
	2007	116%	80%	82%	81%			76%	19%	19%			

	AÑO	PASANTÍAS NACIONALES	PERFECCIONAMIENTO EN ÁREAS PRIORITARIAS DE LA ENSEÑANZA BÁSICA Y MEDIA						FORMACIÓN CONTINUA PARA PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN				
			TOTAL PROGRAMA	Talleres comunales	Apropiación Curricular	Estadías de Especialización	Perfecc. con uso Minicomputadores	Formación a distancia con TICs	TOTAL PROGRAMA	Fortalec. Docente en Educación Parvularia	Perfec. Docente en Educación Emocional	Desarrollo Profesional para Directores en Servicios	Liceo para Todos
Porcentaje de gastos administrativos	2001	27%	s/i Gasto	s/i Gasto				s/i Gasto	s/i Gasto		s/i Gasto		
	2002	40%	s/i Gasto	s/i Gasto				s/i Gasto	s/i Gasto		s/i Gasto		
	2003	42%	37%	47%	19%	55%		s/i Gasto	11%	10%	13%		
	2004	33%	27%	38%	22%	87%	18%	25%	13%	13%	12%	17%	11%
	2005	37%	20%	36%	11%		35%	19%	17%	16%	18%	16%	19%
	2006	50%	22%	33%	17%			13%	13%	18%		4%	
	2007	34%	27%	29%	27%			24%	54%	54%			
Gasto promedio por beneficiario (1) (miles de \$ 2009)	2001	1.904,6		s/i Gasto				s/i Gasto			s/i Gasto		
	2002	2.595,3		s/i Gasto				s/i Gasto			s/i Gasto		
	2003	3.822,9		86,4	403,0	1.983,2		s/i Gasto		190,9	319,9		
	2004	3.667,4		102,2	478,6	1.349,7	124,2	190,2		111,8	467,9	1091,4	s/i Benef.
	2005	3.924,6		79,4	475,3		228,5	151,8		210,9	s/i Benef.	810,2	s/i Benef.
	2006	3.722,4		90,0	464,7			321,6		120,5		379,0	
	2007	s/i Benefic.		175,0	538,4			199,6		s/i Benef.			
Gasto promedio por hora - beneficiario (miles de \$ 2009). Sólo programas en que se dispone de información de gasto, número de beneficiarios y duración en horas de la capacitación.	2001			s/i							s/i		
	2002			s/i							s/i		
	2003			0,54	3,10	12,40				2,12	2,67		
	2004			0,64	3,68	6,75				1,24	3,90	4,37	
	2005			0,50	3,66					2,34	s/i	7,23	
	2006			0,56	3,57					1,34		s/i	
	2007				1,09	4,14				s/i			

(1) En todos los programas los beneficiarios corresponden a docentes, salvo Pasantías Nacionales que son establecimientos educacionales pasantes.

(*) El CPEIP informa monto asignado igual a cero. Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el CPEIP.

	AÑO	BECAS DE ESPECIALIZACIÓN (POSTÍTULOS DE MENCIÓN)	PLANES DE SUPERACIÓN PROFESIONAL	PLAN MATEMÁTICAS	PERFECCIONAMIENTO EN EL EXTERIOR	LIDERAZGO EDUCATIVO	PERFEC. DOCENTES EMTD	ASEGURAMIENTO DE LOS APRENDIZAJES BÁSICOS (*)	REDES PEDAGÓGICAS LOCALES (**)
Periodo Analizado		2005 - 2007	2004 - 2007	2004 - 2006	2001- 2005	2007	2007	2001 - 2007	2005 - 2007
Presupuesto 2007 (miles de \$ 2009)		897.564	835.544	-	-	2.060.064	963.569	10.383 (*)	41.976 (**)
Gasto Efectivo 2007 (miles de \$ 2009)		605.949	603.771	-	-	968.973	277.540	8.156 (*)	41.976 (*)
Porcentaje presupuesto inicial (Transferencia) programa respecto del presupuesto inicial CPEIP	2001				60,4%			0,8%	
	2002				35,8%			0,4%	
	2003				19,1%			0,2%	
	2004		(*)	(*)	13,1%			0,2%	
	2005	4,2%	1,2%	4,2%	2,6%			0,1%	0,2%
	2006	5,6%	3,2%	3,2%				0,1%	0,3%
	2007	4,6%	4,3%			10,6%	4,6%	0,04%	0,2%
Porcentaje de ejecución	2001				118%			96%	
	2002				104%			96%	
	2003				84%			85%	
	2004		(*)	(*)	82%			94%	
	2005	102%	72%	78%	114%			91%	NC
	2006	80%	71%	84%				99%	NC
	2007	68%	72%			47%	29%	79%	NC

	AÑO	BECAS DE ESPECIALIZACIÓN (POSTÍTULOS DE MENCIÓN)	PLANES DE SUPERACIÓN PROFESIONAL	PLAN MATEMÁTICAS	PERFECCIONAMIENTO EN EL EXTERIOR	LIDERAZGO EDUCATIVO	PERFEC. DOCENTES EMT	ASEGURAMIENTO DE LOS APRENDIZAJES BÁSICOS (*)	REDES PEDAGÓGICAS LOCALES (**)
Porcentaje de gastos administrativos	2001				7%			44%	
	2002				8%			43%	
	2003				11%			43%	
	2004		0%	29%	11%			45%	
	2005	20%	18%	26%	25%			45%	51%
	2006	19%	7%	22%				45%	42%
	2007	26%	4%			19%	24%	43%	0% (***)
Gasto promedio por beneficiario (1) (miles de \$ 2009)	2001				5.288			NE	
	2002				5.297			NE	
	2003				3.883			NE	
	2004		El programa opera en función de un monto anual equivalente a \$ 50.000 por docente calificado "básico" y \$ 160.000, por docente "insatisfactorio"	522	2.738			NE	
	2005	962		399	3.483			NE	289
	2006	980		475				NE	s/i Benef.
	2007	469				713	318	NE	s/i Benef.
Gasto promedio por hora - beneficiario (miles de \$ 2009). Sólo programas en que se dispone de información de gasto, número de beneficiarios y duración en horas de la capacitación.	2001								
	2002								
	2003								
	2004								
	2005	1,15							
	2006	1,17							
	2007	0,56							

(1) En todos los programas los beneficiarios corresponden a docentes, salvo Pasantías Nacionales que son establecimientos educacionales pasantes.

(*) De acuerdo a la información proporcionada por el CPEIP no se solicitó ni aprobó recursos para el programa. En el caso de Plan de Matemáticas, según la información contenida en la Ley de Presupuesto del año 2004, no se asignaron recursos para el programa ese año. (**) El programa Aseguramiento de los Aprendizajes Básicos a contar del año 2001 se financió con recursos del Subtítulo 22 del programa 01. (***) Sólo se dispone de monto gastado por lo que se supuso igual al monto asignado.

(****) Resultado obtenido de acuerdo a la metodología de prorrateo de gastos administrativos, ya que se efectuó por dotación de personal y de acuerdo a la información proporcionada por el CPEIP, no existe personal asociado al programa el año 2007. NC: No corresponde, ya que el programa Aseguramiento de los Aprendizajes Básicos a partir del año 2001 se financia con recursos del Subtítulo 22 del programa 01. NE: No estimado, ya que la información de gasto no está desagregada por tipo de beneficiario.

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el CPEIP.

De acuerdo a la información contenida en el Cuadro 7, se puede observar que existe una deficiente programación presupuestaria a nivel de cada programa o componente, observándose en varios casos, ejecuciones presupuestarias por bajo el 90% y en otros, por sobre el 100%. De acuerdo a lo informado por el CPEIP, estas variaciones responden a causas similares para todos los programas, entre las cuales se encuentran: la autorización de saldos de caja, durante el primer trimestre de un año, por pagos pendientes de años anteriores; disminuciones presupuestarias en el transcurso del año, debido a la liberación de recursos en el último trimestre del año asociado a una menor cobertura del programa en relación a las estimadas originalmente; liberación de recursos de los programas por menor demanda o por calidad insuficiente de las ofertas de la Universidades y/o requerimiento de recursos adicionales por mayor demanda y ofertas interesantes de las universidades.

Los programas que muestran el mejor cumplimiento de su programación presupuestaria inicial fueron Perfeccionamiento en el Exterior y Pasantías Nacionales, al menos durante los años 2001 y 2002, mientras que los programas que exhiben el menor gasto en relación a su presupuesto inicial, son Perfeccionamiento de Docentes de Enseñanza Media Técnico Profesional y Liderazgo Educativo, con un 31% y 47% de cumplimiento el año 2007. En ambos casos se debió a que los reglamentos de cada uno de estos programas se aprobaron a finales del año 2007, lo que impidió una mayor ejecución presupuestaria.

Por otra parte, en lo que respecta al porcentaje que representa el gasto administrativo sobre el gasto total de cada programa y componente evaluado, se observa que los mayores porcentajes los exhiben el programa Aseguramiento de los Aprendizajes Básicos, junto con Pasantías Nacionales, con valores que fluctúan entre el 30% y 50%, los que se consideran elevados, ya que de acuerdo a la experiencia del equipo consultor en evaluación de programas públicos, un rango aceptable no debiera ser mayor a un 10 o 15%. Al respecto, cabe destacar que en otros programas de formación continua del MINEDUC evaluados por la DIPRES (Perfeccionamiento en el Exterior para Profesionales de la Educación y Perfeccionamiento Fundamental de Docentes), los costos administrativos no superaron el 6% del gasto total de cada programa.

Sólo el programa Planes de Superación Profesional, los años 2006 y 2007, y los cuatro primeros años del programa Perfeccionamiento en el Exterior muestran un porcentaje de gasto administrativo adecuado, entre 4% y 11%. Dentro de los programas vigentes, todos los programas, salvo PSP, presentan un gasto administrativo superior al 15%, valor que como se mencionó anteriormente corresponde a un valor aceptable para este tipo de programas.

En lo que respecta a gasto promedio por beneficiario, en el cuadro se muestra el gasto promedio por hora pedagógica por beneficiario capacitado en algunos programas o componentes evaluados. A partir de esta información se puede observar que, en términos generales en todos los programas para los que se estimó este indicador, se ha mantenido relativamente estable durante el período de evaluación, a excepción del programa piloto Directores en Servicio, que el segundo año de operación, el gasto promedio aumentó casi al doble del registrado en el primer año de operación.

6. Justificación de la continuidad de los programas

A la luz de los resultados presentados anteriormente y que sintetizan la evaluación de Diseño, Gestión e Impacto de los programas de formación continua del MINEDUC, es posible señalar que la labor de formación continua que desarrolla el CPEIP se justifica

por la conveniencia social de que el Estado intervenga en la provisión de un bien privado que genera externalidades positivas; sin embargo, el nulo impacto en resultados intermedios y finales que muestran los programas evaluados, plantea la necesidad de que para la continuidad de las actividades de perfeccionamiento continuo, el CPEIP incorpore algunas modificaciones, como las que se plantean en el siguiente punto.

7. Recomendaciones Generales

- Reestructurar la oferta de programas de perfeccionamiento continuo de docentes, de manera que contribuyan en forma efectiva a mejorar los aprendizajes de los alumnos en los distintos niveles de enseñanza, a partir de de necesidades concretas de perfeccionamiento de docentes en servicio.
- Establecer mecanismos alternativos que permitan ajustar de una forma más directa las actividades de perfeccionamiento de docentes en servicio, que se financian con fondos públicos, a las realidades locales y demandas concretas de los propios sostenedores (municipales y particulares subvencionados).
- Implementar un sistema de seguimiento y evaluación a nivel de productos y de resultados intermedios y finales, que esté vinculado y coordinado con los distintos sistemas de información y bases de datos del Ministerio de Educación.
- Fortalecer y separar los siguientes roles, en la labor que desarrolla el CPEIP: planificación y estudios, ejecución, coordinación,



000992

ORD:

ANT: Oficio N° 515, de 13 de mayo de 2010, de Dipres.

MAT: Remite comentarios al informe Final sobre Evaluación de Impacto a los Programas de Perfeccionamiento Docente.

SANTIAGO, 30 Junio de 2010.

DE: SUBSECRETARIO DE EDUCACION
A : DIRECTORA DE PRESUPUESTOS
MINISTERIO DE HACIENDA

En el contexto de la Evaluación de Impacto, realizada a los Programas de Perfeccionamiento Docente para Profesionales de la Educación, me es grato manifestar que esta autoridad valora el trabajo realizado tanto por la Consultora Capablanca; por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, y por los profesionales de este Ministerio, que actuaron como contraparte en dicha evaluación.

Sin duda que este proceso evaluativo, representa una excelente oportunidad para relevar aquellos aspectos significativos de los Programas de Perfeccionamiento Docente, que puedan ser considerados en la reformulación de políticas públicas sobre la materia.

Lo anterior, dado que es del mayor interés para este Ministerio, contribuir al logro de los objetivos establecidos para cada uno de los programas, subprogramas y líneas de acción destinados a los docentes del sistema educativo nacional. Las acciones que se lleven a cabo en este sentido, deberán tener presente las condiciones institucionales para un óptimo desarrollo y cumplimiento de los propósitos establecidos en las políticas sectoriales.

Comentarios más específicos al Informe Final se encuentran en el documento adjunto, elaborado por la Dirección del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP).

Le saluda atentamente,



FERNANDO ROJAS OCHAGAVIA
SUBSECRETARIO DE EDUCACION

ML/GG/FS.

Distribución:

- Destinataria
- Jefa División Control de Gestión de DIPRES
- Gabinete Subsecretario de Educación
- División de Planificación y Presupuesto



**COMENTARIOS DEL CENTRO DE PERFECCIONAMIENTO, EXPERIMENTACIÓN E
INVESTIGACIONES PEDAGÓGICAS
AL INFORME FINAL DE LA “EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD DE LOS PROGRAMAS
DE PERFECCIONAMIENTO DOCENTE PARA PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN”
(Mayo 2010)**

1. COMENTARIOS GENERALES

El vasto, completo y complejo informe de la Consultora Capablanca entregada en el mes de Mayo a las nuevas autoridades del CPEIP a través de la DIPRES, lo valoramos como un buen insumo para abordar con una mirada evaluativa y crítica los programas de perfeccionamiento que fueron objeto de análisis de impacto y poder iniciar algunas reformas, tomar decisiones y también continuar con otros cambios que se empezaron a realizar después de los primeros avances y resultados del Informe.

Al interior del CPEIP hubo una rica discusión sobre el tema y quienes fueron la contraparte de la Consultora en nuestra Institución mientras duró la Investigación, sostuvieron sus puntos de vista entregando las siguientes opiniones:

“Desde la mirada CPEIP, los programas que fueron objeto de evaluación, tuvieron el propósito de perfeccionar a los profesores y directivos en los saberes disciplinarios, didácticos y de liderazgo educativo buscando la modificación de las prácticas para lograr un mejor resultado de aprendizaje de los alumnos de los establecimientos escolares donde se desempeñaban”.

Sin embargo, la Consultora Capablanca que evaluó los programas, usó como principal referente para estimar el impacto del perfeccionamiento en los docentes, las variaciones de los resultados del SIMCE de los alumnos en los profesores que se habían perfeccionado.

Desde el inicio del estudio realizado, el CPEIP manifestó, a la DIPRES y a la Consultora, la inconveniencia de utilizar los resultados de la mencionada prueba, como principal referente para estimar el impacto del perfeccionamiento, especialmente del sistema municipalizado.

Tal inconveniencia fue de tipo metodológico y se refirió a que los resultados del SIMCE son una consecuencia de la interacción de múltiples variables que concurren en complejas combinaciones. En consecuencia era difícil definir qué fracción del total (como varianza explicada) fue atribuible a factores exógenos y endógenos a la escuela, como también aislar aquellas variables susceptibles de incidir con algún peso en los resultados del SIMCE pero que no pueden ser modificadas por la escuela.

Nos parece que esta forma de utilizar los resultados del SIMCE en el diseño de evaluación, como referente principal para estimar impacto, bajo el argumento que es la única herramienta disponible, fué algo limitante y como consecuencia pudo ser extensible a los resultados y para algunas conclusiones del estudio en materia de impacto.

En otras palabras, el CPEIP sostiene que si bien la evaluación SIMCE puede ser considerada como una variable que colabora en optimizar la calidad de la educación, el conjunto de los programas de perfeccionamiento CPEIP tuvieron en su momento el objetivo global de mejorar la calidad del quehacer de los profesores y directivos que atienden los establecimientos escolares, en el supuesto que mejorando las prácticas, mejoraba la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes en el aula de los alumnos y por ende influirían en alguna medida en los resultados del SIMCE.”

Pero hoy, a la luz de la experiencia y resultados obtenidos, creemos que a nivel del CPEIP se debe revisar dicho supuesto, orientando más explícitamente el perfeccionamiento ofrecido hacia su aplicación en el aula como también a nivel del establecimiento escolar.

El CPEIP aboga porque sus programas avancen generando los mecanismos que permitan evaluar la viabilidad, satisfacción, eficacia, la eficiencia y la efectividad de ellos. Lo anterior está ligado a la acumulación de variados estudios realizados por agentes externos (universidades y organismos de cooperación multilateral), pues, indudablemente, sus aportes concurren a la toma de decisiones para el mejoramiento continuo de la oferta de perfeccionamiento.

Algunas consideraciones en materia financiera

En materia financiera, una de las conclusiones de la Consultora señala que "Los Programas del CPEIP evaluados presentan importantes deficiencias en materia de ejecución presupuestaria y una alta participación del gasto administrativo sobre el gasto total".

Si bien es cierto, el informe final no indica recomendaciones referidas a esta materia, se estima conveniente plantear algunos aspectos que fueron analizados y discutidos con la Consultora y con la DIPRES en el proceso de evaluación de los programas tales como:

- **Porcentaje de participación del gasto en soporte administrativo sobre el gasto total de cada programa**

El resultado del porcentaje de participación del gasto en soporte administrativo sobre el gasto total de cada programa depende, de manera importante, del **criterio utilizado** para su análisis y conclusión lo que induce a una cierta subjetividad del resultado, siendo no adecuado sacar conclusiones tajantes una vez seleccionado un criterio determinado.

Esto se afirma en la experiencia realizada durante la evaluación: así por ejemplo, con el objeto de reflejar todos los costos asociados al perfeccionamiento en los programas evaluados, se analizaron dos criterios para el prorrateo de los gastos de soporte administrativo: el primero consideró el monto total del programa evaluado con respecto al total de las transferencias evaluadas, y el segundo, el número de personas del programa evaluado con relación al total de la dotación de los programas evaluados. Considerando el uso de uno u otro criterio, se generaron resultados muy disímiles para cada programa. Finalmente la consultora seleccionó el criterio de distribuir los gastos de soporte administrativo en función del personal directo de cada programa, en el entendido que este criterio producía una menor distorsión.

Asumida la aplicación de este criterio, los resultados obtenidos llevaron a concluir, a la Consultora, que el porcentaje de gasto de soporte administrativo es superior a un promedio preestablecido del orden del 10% al 15%, en la mayoría de los programas evaluados (fundamentalmente en aquellos programas cuya estrategia de perfeccionamiento no requiere contratación de universidades y por lo tanto, requiere uso intensivo de personal con relación al monto total gastado en la transferencia).

Sin embargo, si se hubiere optado por una tercera opción, consistente en incorporar los gastos de personal directo de cada programa dentro de los costos de producción y considerar solamente los gastos de personal de las unidades de apoyo, los bienes y servicios de consumo y la adquisición de activos financieros como gastos administrativos, en la mayoría de los programas tales como Pasantías Nacionales y otros, los resultados hubieran mejorado notablemente en relación a la opción que se consideró.

- **Deficiencias en materia de ejecución presupuestaria**

A continuación se explica la forma de funcionamiento del presupuesto para cada línea de acción aprobada a principios de cada año, y las causas que pueden ir generando modificaciones en el transcurso del mismo. Lo anterior, con el objeto de dejar claro que las variaciones en el presupuesto originalmente aprobado en una línea de acción, no

necesariamente significaron “deficiencias en la ejecución presupuestaria” (en la medida que se determinan sobre la base del presupuesto asignado a principios de cada año), sino que fue una opción de flexibilizar el uso de los recursos en la búsqueda de otorgar mayor eficacia en su destinación (aprobar acciones de perfeccionamiento de calidad) y de reutilizar los recursos liberados en acciones con demandas pendientes. En consecuencia, las causas de los cambios en los presupuestos anuales no tienen relación con mayor o menor eficiencia en el uso de recursos, sino justamente en la búsqueda del mejor uso de los recursos y en la búsqueda de acciones de perfeccionamiento de buena calidad.

En la Ley de Presupuestos, desde el año 2003 en adelante, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda aprobó en el programa 04 “ Desarrollo Curricular y Evaluación”, el presupuesto para las acciones de Perfeccionamiento en una sola Transferencia denominada “Programas de Perfeccionamiento para Profesionales de la Educación”.

El motivo por el cual la DIPRES determinó fusionar las acciones de perfeccionamiento de docentes del programa 04, en una sola transferencia (Becas en el Exterior, Pasantías Nacionales, Talleres Comunes, Formación para la Apropriación Curricular, Perfeccionamiento Parvularia, Becas de Especialización, etc.), fue dar flexibilidad anual, tanto presupuestaria como en las metas de las distintas acciones de perfeccionamiento, sin tener necesidad de gestionar ante la DIPRES modificaciones presupuestarias, sino que simplemente se pudiera modificar la distribución de los recursos entre las distintas líneas de acción que conformaban la transferencia año a año.

Lo anterior permitió que hubiera diferencia entre el presupuesto formulado por línea de acción el año anterior, la apertura por línea de acción a principios del año siguiente, y la ejecución al final del año (tanto a nivel de recursos como a nivel de metas), sin mediar explicaciones, en el entendido que los cambios tenían relación con el uso más eficaz y eficiente de los recursos aprobados para cada año para estas acciones.

Por ejemplo, cuando se formulaba el presupuesto en el mes de julio del año anterior, se solicitaban recursos para diferentes acciones, basadas en estimaciones de demanda de los docentes, y énfasis ministeriales en materia de perfeccionamiento, entre otras. Cuando en el mes de diciembre el Congreso Nacional aprobaba el presupuesto para el año siguiente, los recursos aprobados podían ser similares o inferiores a los solicitados, y había en los casos en que los cursos comenzaban en el mes de enero (Formación para la Apropriación Curricular y Becas de Especialización), parte adelantada de los procesos de selección y adjudicación. Lo anterior significaba que había que reformular el presupuesto originalmente presentado, debiendo además, ir ajustándolo en las diferentes líneas de acción en el transcurso del año por adjudicarse, más o menos, cursos o acciones en las distintas líneas por razones tales como: menor o mayor demanda de docentes; insuficiente calidad de oferta de cursos ofrecidos por las universidades o nuevos recursos disponibles a mediados de año.

En el caso de las diferencias en los presupuestos asignados a principios de año con relación al presupuesto a fin de año y el gasto devengado a fin de año, las causas pueden ser diversas: el presupuesto asignado a principios de año para la transferencia en su conjunto puede ir experimentando aumentos o disminuciones generados por causas tales como: autorización en el transcurso del primer trimestre de saldos de caja por pagos pendientes de años anteriores, y disminuciones o aumentos presupuestarios por solicitudes de modificaciones presupuestarias.

2. ACERCA DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME

El CPEIP valora el conjunto de recomendaciones que hace la Consultora, por cuanto aportan insumos a considerar en las acciones correctivas de los programas de perfeccionamiento evaluados en esta oportunidad. A este mismo propósito confluyen, además, estudios evaluativos encargados a universidades en dicho periodo y más allá del mismo, así como otras evidencias acumuladas a la fecha, todas las cuales permiten sustentar decisiones, respecto a

los programas de perfeccionamiento vigentes, habida cuenta que algunos de ellos han terminado o se han reorientado.

De las recomendaciones entregadas, el CPEIP acoge las siguientes:

1. **Reestructurar la oferta de perfeccionamiento continuo de docentes, de manera que contribuyan en forma efectiva a mejorar los aprendizajes de los alumnos en los distintos niveles de enseñanza, a partir de necesidades concretas de perfeccionamiento de docentes en servicio.**

La Consultora recomienda reestructurar la oferta de perfeccionamiento continuo de docentes, la que debe estar asentada en un diagnóstico de necesidades sobre la situación actual y CPEIP debe sistematizar la información existente sobre las capacidades de los docentes en servicio.

Esta recomendación toca aspectos de la estructura de la oferta y de la organización funcional y orgánica del CPEIP, mucha de la cual está mandatada por ley, con las consecuentes limitaciones que ello conlleva. Sin embargo los resultados entregados, nos ha llevado a revisar y mejorar los modos de trabajo, los términos de referencia de las licitaciones, la oferta de cursos de otras instituciones la demanda real de los interesados a fin de alinear más eficazmente las acciones del CPEIP con las políticas institucionales, plan del gobierno y los reglamentos y leyes vigentes (BRP entre otras).

La matriz sugerida por la Consultora nos parece una adecuada contribución para **alinear los requerimientos de perfeccionamiento** de los profesores y directivos, levantados por un lado, con información disponible (SIMCE y Evaluación de Desempeño Docente) y por otro, la que se genere, con la oferta de los programas de perfeccionamiento, que consideren los distintos niveles de educación, sectores de aprendizaje y zonas geográficas.

Por de pronto, el CPEIP deberá aumentar los énfasis en su oferta de perfeccionamiento que vinculan los saberes disciplinarios y didácticos de los profesores, con los resultados de aprendizaje que mide el SIMCE, así como también con las zonas más deficitarias estimadas por la evaluación del desempeño docente, tratando de equilibrar lo anterior con aquellos saberes disciplinarios y didácticos, así como con el desarrollo de habilidades y competencias propiciadas por el Marco para la Buena Enseñanza y el Marco para la Buena Dirección, que concurren a los fines y propósitos generales de la educación.

2. **Establecer mecanismos alternativos que permitan ajustar de una forma más directa las actividades de perfeccionamiento de docentes en servicio, que se financian con fondos públicos, a las realidades locales y demandas concretas de los propios sostenedores (municipales y particulares subvencionados)**

La Consultora propone un sistema de subsidio a la demanda en vez del actual subsidio a la oferta. Pensamos que es posible orientar la oferta a la demanda si, tal como propone la Consultora, se logra conocer efectivamente la demanda a través de las redes ministeriales que se dispone y si se cuenta en cada lugar con suficiente competencia de ofertantes que posibilite escoger al usuario o demandante más conveniente.

Esto es importante de considerar, pues en definitiva los sistemas de incentivo a la demanda no parecen funcionar correctamente cuando los sistemas no son competitivos ni están igualmente

distribuidos a lo largo del país como ocurre en Chile.

Sin embargo pensamos que actualmente existe una oportunidad para subvencionar a la demanda que debe y puede ser bien usada relacionada con la ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP). Desde el Mineduc, se está apoyando el buen uso de esta ley que entregan fondos a la demanda y así los sostenedores pueden solicitar perfeccionamiento para sus profesores.

Todo lo anterior, habrá de analizarse con la DIPRES para levantar los acuerdos, en términos de compromisos, que posibiliten tanto avanzar en un diagnóstico de la demanda de perfeccionamiento, como de su ajuste en relación con la oferta del CPEIP, en la materia.

3. Implementar un sistema de seguimiento y evaluación del perfeccionamiento a nivel de productos y de resultados intermedios y finales, que esté vinculado y coordinado con los distintos sistemas de información y bases de datos del Ministerio de Educación

El CPEIP acoge la recomendación de la Consultora en orden a disponer de indicadores duros para estimar el impacto de los programas de perfeccionamiento. En este sentido podemos informar las siguientes iniciativas que ya están en curso y que deben considerarse para la elaboración de compromisos entre el Ministerio de Educación y la Dirección de Presupuestos:

- a) El avance realizado en el programa de Postítulos de Mención para profesores de Educación Básica, con el fin de disponer de un sistema con tecnología Web para la aplicación en línea de pruebas, con el fin de medir al inicio y al final de cada curso, conocimientos disciplinarios y didácticos en los sectores de aprendizaje respectivos, como un aspecto obligatorio. Esto se hizo explícito en los Términos de Referencia entregados a las universidades y aplicados el 2010 los que se encuentran en funcionamiento.
- b) Igualmente, tanto el Programa anterior como el Programa de Fortalecimiento para la Apropriación Curricular, disponen de un sistema que posibilita la evaluación en línea de las propuestas de cursos de las universidades, en respuesta a las convocatorias del CPEIP y que evalúan tanto los aspectos administrativos como aquellos de orden académico.
- c) También durante el año 2009, se avanzó en los procesos de validación de los ítems que se disponen para cuatro sectores de aprendizaje del **segundo ciclo de la Educación Básica: Matemática, Lenguaje y Comunicación, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Ciencias Sociales**, acorde al Ajuste Curricular, que se implementará en forma paulatina a partir del año 2010, conducentes al mejoramiento del banco de ítems para la aplicación de pruebas con carácter de pre y post test a los profesores beneficiarios de los Cursos de Postítulos de Mención. Similar avance al anterior, se realizó con los ítems dispuestos para las mediciones en los Cursos de Postítulos de Mención para el **primer ciclo de la Educación Básica**.
- d) Además, se están sentando las bases para extender este sistema de aplicación de pruebas antes-después a los profesores beneficiarios de los cursos de perfeccionamiento destinados a la Educación Parvularia. Se ha generado un grupo ad hoc y se han elaborado los primeros borradores de trabajo conducentes a disponer de una batería de indicadores que posibilite medir o estimar aspectos de diseño, procesos, resultados e impactos de los programas de perfeccionamiento que se realizan, tanto en forma directa, como a través de convenios con universidades. Esta tarea deberá conjugar los indicadores existentes y validar otros, para generar mediciones periódicas y resultados que sustenten las decisiones conducentes al mejoramiento continuo de los programas.
- e) Vinculado con lo anterior, y además con otra recomendación de la Consultora, el CPEIP está realizando una validación exhaustiva de la base de datos denominada "Sistema de Información de Perfeccionamiento (SIP)", en la idea de asegurar la disponibilidad de las variables que actualmente contiene, así como de agregar otros

campos que posibiliten uniformar la información de cada uno de los programas de perfeccionamiento, los controles de validación para asegurar fiabilidad, la construcción de líneas de base, así como los análisis conducentes a obtener información de base para el diseño, implementación y evaluación de los programas. Un grupo de profesionales está trabajando sobre la materia desde mayo del año 2009, un mes después de su propio diagnóstico, en cuanto a la ausencia de información acerca de los profesores que fueron beneficiarios de los cursos de perfeccionamiento del periodo 2000-2007 evaluado por la Consultora, y considerando los avances de los meses posteriores a mayo en los que se hizo un poblamiento masivo de dicha información.

4. Fortalecer y separar los roles de planificación y estudios con los de ejecución y coordinación


La Consultora recomienda que para llevar a cabo **el rol de planificación y estudios** se deberían realizar diagnósticos sobre los requerimientos de formación continua, como también realizar un seguimiento de la evolución de las brechas de perfeccionamiento identificadas, estimar nuevas necesidades de formación continua, definir estrategias de intervención adecuadas para resolver dichas brechas, centralizar el manejo y administración de las bases de datos de beneficiarios, evaluar los resultados de los programas en cuanto al cumplimiento de metas de producción y a sus resultados intermedios y finales.

Para cumplir **el rol de ejecución** se sugiere que el CPEIP se responsabilice del proceso de provisión de los subsidios al perfeccionamiento continuo y de otros productos relacionados de los programas que se implementen, con énfasis en la gestión y fiscalización de las actividades del proceso productivo. También, que en el cumplimiento del **rol de coordinación** se encargue de promover una coordinación institucionalizada entre los distintos programas al interior del CPEIP. Concordamos con esto, y en relación a ello, la actual administración está tomando las medidas del caso.

3. COMENTARIO FINAL

El CPEIP reitera la valoración del estudio licitado por DIPRES, realizado por la Consultora Capablanca, por cuanto aporta antecedentes que posibilitan reorientar la oferta de perfeccionamiento en el caso de los programas vigentes al año 2010, y perseverar en aquellos aspectos donde dicho informe entrega antecedentes que permiten sustentar los componentes de los programas.

Por lo anterior, el CPEIP tomará en consideración los resultados del estudio, para elaborar los compromisos a que haya lugar con la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Más aún, el actual contexto nos demanda asumir el desafío de generar acciones que permitan posicionar al CPEIP en el centro de la política educacional del Estado, utilizando metodologías de vanguardia, sin perder el sello académico que sus fundadores le entregaron.



CARMEN CRUZ FABRES
Jefa Centro de Perfeccionamiento,
Experimentación e Investigaciones Pedagógicas
(CPEIP)