
**EVALUACION GUBERNAMENTAL DE
PROGRAMAS AÑO 2001 .**

**INFORME DE SINTESIS DE EVALUACIÓN
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA
FORMACIÓN INICIAL DOCENTE - N°4 -**

EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL DE PROGRAMAS AÑO 2001

INFORME DE SÍNTESIS DE EVALUACIÓN

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA FORMACIÓN INICIAL DOCENTE – Nº4 - MINISTERIO DE EDUCACION

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2001: \$2.910 millones

1.- DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin

Contribuir a mejorar la calidad de la docencia en los niveles medio y científico-humanista, básico y preescolar y educación diferencial

1.2 Propósito

Calidad mejorada de los alumnos que egresan de las carreras de pedagogía a través de becas o proyectos de fortalecimiento en las universidades que participan en el Programa.

1.3 Población Objetivo

El programa considera atender dos poblaciones objetivos diferentes¹. Para el componente de fortalecimiento en las 17 universidades que participan del programa, la población objetivo corresponde a alumnos que ingresan a las carreras de pedagogía a partir de 1998, con un universo estimado en 34.681 alumnos para el período. Para el componente de becas, aquellas personas que deseen cursar programas de formación docente en cualquier universidad o instituto profesional del país y que sean egresados de enseñanza media con prueba de aptitud académica (PAA) rendida y puntaje promedio de 600 puntos y con notas superiores a 6.0, o egresados de enseñanza media sin PAA con notas superiores a 6.0 y con experiencia docente.

1.4 Población Beneficiaria

Entre los años 1998 y 2000 la población beneficiaria del componente 1 aumentó en un 27%, alcanzando a 6.506 alumnos en el año 2000. Por otra parte, la población beneficiaria del componente 2 aumentó en un 115.6%, alcanzando a 263 becados en el año 2000.

1.5 Descripción General del Diseño del Programa

El Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (FFID) se inicia en 1997 para ser ejecutado en 5 años. El programa tiene cobertura nacional y es ejecutado por el Ministerio de Educación, a través de la División de Educación Superior.

¹ Los beneficiarios del componente 2 son también beneficiarios del componente 1 sólo si éstos cursan carreras de pedagogía en alguna de las 17 universidades que tienen proyectos FFID.

El diseño del Programa tiene los siguientes componentes:

Componente 1: Mejorar la calidad de la formación inicial de docentes a través de 17 proyectos implementados en centros de formación inicial.

El FFID se orienta a producir un aumento en la formación inicial de los docentes de estos centros. Adjudicando, a través de un concurso, el financiamiento de proyectos presentados por las instituciones involucradas para el período señalado.

El objetivo de mejorar la calidad de la formación considera cuatro líneas de acción desarrolladas por todas las instituciones: a) línea de cambio curricular; b) línea de perfeccionamiento académico; c) línea de apoyo en infraestructura y equipamiento; y d) línea de mejoramiento de la calidad de alumnos que ingresan a pedagogía.

La Coordinación Nacional del programa desarrolla funciones de seguimiento trimestral y anual de la ejecución presupuestaria y de los resultados de los 17 proyectos, y apoyo técnico a las universidades en la medida que se le solicite.

Por su parte, las universidades cuentan con un consejo coordinador ampliado para la ejecución, con un coordinador ejecutivo que actúa como interlocutor directo del programa. El consejo y su coordinador son convocados anualmente por el programa a jornadas donde se establecen demandas de apoyo técnico por parte de los proyectos.

La ejecución de cada proyecto es definida por cada una de las universidades, específicamente quienes asumen la responsabilidad de coordinar el proyecto al interior de estas instituciones. Entre las funciones de las universidades destaca la evaluación anual de estado de avance y la contratación de una evaluación de medio término ejecutada por expertos chilenos y extranjeros

Los recursos para el desarrollo de los proyectos son asignados directamente a cada universidad, mediante la firma de un convenio. Los fondos son entregados en dos cuotas anuales. La primera, se entrega una vez recibido el informe financiero del período anterior y la segunda se entrega previa aprobación de los informes financieros y de estado de avance del proyecto en el año en curso

Adicionalmente, se consideran aportes de las universidades en dinero o en recursos humanos y físicos valorizados de acuerdo al servicio prestado.

Componente 2: Estudiantes destacados egresados de educación media obtienen becas para financiar sus estudios de pedagogía.

A través de este componente se financia una beca de estudio asignada mediante concurso, a estudiantes destacados que cumplen los requisitos antes señalados y que ingresan a pedagogía en cualquier universidad o instituto profesional del país. La beca financia el costo de la matrícula y considera, además, financiamiento complementario para materiales de estudio. La autorización del pago de la beca es una función de la Coordinación Nacional.

La Coordinación Nacional del programa desarrolla funciones relativas a la convocatoria del concurso y el seguimiento de los estudiantes. Además, participan de este proceso una empresa externa contratada por MINEDUC para el ordenamiento de las postulaciones y un comité adjudicador para la selección de los becarios, designado por el Ministro de Educación y encabezado por el Jefe de la División de Educación Superior del MINEDUC.

1.6 Antecedentes de Gasto

Existe un desfase de 1 año en el programa y un atraso en la asignación presupuestaria del componente 1. El total de fondos comprometidos² en los 17 proyectos es de \$12.923 millones. Incluyendo los fondos asignados para el año 2001 estaría pendiente la asignación de alrededor de \$1.500 millones.

El gasto del Programa disminuyó en un 3.7% entre los años 1998 y 2000, alcanzando a los \$2.644 millones en este último año. El presupuesto para el año 2001 es de \$2.910 millones.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

Existe un diagnóstico inicial global del problema de formación inicial de docentes que justifica plenamente la existencia del programa en el marco de la Reforma Educacional y en vista a la necesidad de mejorar la calidad de los docentes en el país.

El diseño actual del programa responde en forma global a los problemas identificados, observándose coherencia en el nivel de objetivos.

Se señalan tres debilidades:

- a) No se ha considerado una actividad de sistematización de los diagnósticos de entrada que cada universidad realizó, hecho que obstaculiza una caracterización más precisa del déficit de formación y dificulta una estrategia de apoyo técnico más focalizada;
- b) Falencias en los mecanismos e instrumentos de seguimiento, así como en la definición de indicadores que permitan medir resultados a nivel de propósito.
- c) Si bien ambos componentes apuntan a mejorar la calidad de formación, no se observan acciones comunes o instancias que permitan una vinculación de éstos.

2.2 Organización y Gestión

La estructura organizacional es adecuada y flexible. Los mecanismos de coordinación con las instituciones son directos y de carácter informal lo que si bien ha permitido la comunicación constante con cada proyecto, presenta riesgos para la gestión del programa, en especial con la generación de sistemas de información.

En particular, no se dispone de instrumentos estandarizados para recabar información, lo que implica que el programa no conoce con precisión los avances logrados por cada proyecto y el estado de avance global del programa. Esto dificulta, además, la posibilidad de generalizar resultados de la experiencia.

Las evaluaciones de medio término realizadas son el único instrumento que permite conocer logros, sin embargo no es posible comparar resultados ni obtener una mirada global de estos debido a problemas de comparabilidad derivados de la metodología.

² El valor corresponde a la actualización, según los índices oficialmente utilizados por la Dirección de Presupuestos, de los montos asignados a los 17 proyectos, según la información contenida en el documento "Profesores para el siglo XXI" del FFID, 1999, cuadro 7 , página 33.

2.3 Eficacia y Calidad

En relación al componente fortalecimiento de la formación docente, no es posible aproximarse a una evaluación de la calidad de los docentes porque el programa aún está en ejecución y los futuros docentes aún no egresan.

Se analizan los cambios producidos en los factores de los cuales depende la calidad de la formación inicial docente en cada una de las líneas de acción, concluyendo que los cambios requeridos se están produciendo y, en general, en un nivel adecuado.

Por ejemplo, se observa que las acciones tendientes a aumentar la calidad de los académicos que forman a los nuevos profesores son altamente positivas, si se compara el período de aplicación del programa (1997-2001) con el período inmediatamente anterior (1992-1996):

- a) Aumento de 20 a 64 profesores en estudios de post- grado, tiempo completo; Incremento de 30 a 407 profesores beneficiados por programa de pasantías;
- b) Aumento de 82 a 376 en el número de profesores visitantes que han recibido las 17 universidades con proyectos FFFID;
- c) Aumento de 56 a 107 profesores acogidos a jubilación; Incremento en la contratación de profesores jóvenes (menores de 35 años) de 61 a 223.

En relación a los puntajes de corte para el ingreso de alumnos a las carreras de pedagogía, éstos han aumentado en un 7,5% en el período de aplicación del programa (1997 – 2001) respecto al período inmediatamente anterior (1992 – 1996).

Por otra parte, se señala un conjunto de dificultades para realizar los proyectos en las universidades, asociadas principalmente con la poca flexibilidad en la gestión de los proyectos y al hecho de que una parte no menor de los académicos presentan resistencia a cambiar sus prácticas.

Por su parte, el componente de Becas cumple el objetivo que se propone, esto es, contribuir a mejorar la calidad de los estudiantes que ingresan a carreras de pedagogía. Las tasas de retención de las cohortes de becados son cercanas al 99%. Se observa también, un aumento de los puntajes de la PAA de los alumnos que postulan a las becas (entre 7,5 y 10 puntos promedio anual) y a su vez se observa un leve aumento del promedio de notas de educación media de los alumnos que postulan y aquellos que obtienen las becas (alrededor del 1%).

2.4 Economía (desempeño financiero) Eficiencia

Economía

La ejecución presupuestaria del componente 1, presenta variaciones, fluctuando entre un 63% en el año 1998 y un 102% en el año 2000. Lo ocurrido en 2000 se explica por la ejecución de los recursos del año 1999 que quedaron pendientes ese año. La evaluación señala que estas variaciones reflejan importantes debilidades en la capacidad de gestión de las universidades y problemas de avances en las actividades debido al desfase con que se inició el programa.

La ejecución del componente 2, también presenta variaciones, fluctuando entre un 83% en el año 1998 y un 100% en el año 2000, indicándose dificultades asociadas a su inicio y niveles adecuados de ejecución en los años posteriores.

El programa considera aportes de contraparte de las universidades para el componente 1 valorizado por las universidades en \$10.898 millones. Sin embargo, no existe información que permita conocer

si éstos han sido efectivamente aportados, con qué frecuencia han sido aportados, hacia qué fines específicos y con qué parte de los proyectos se vincula.

Eficiencia

Los gastos administrativos se mantienen constantes durante el período, alcanzando en el año 2000 un 5% del gasto total, considerándose bajos.

La distribución de los costos del componente 1 entre las universidades que participan, indica que existe un grado de concentración, siendo las universidades con mayor proporción de alumnos (UMCE, Playa Ancha y Concepción) las que concentran cerca del 40% de los recursos.

El Costo total por alumno del componente de fortalecimiento de la formación docente en las 17 universidades, corresponde a \$524.080 para el período 1998-2001³.

El valor de la beca promedio⁴ aumentó en un 23% entre los años 1998 y 2000, alcanzando los \$827.850 en este último año. Este aumento se debe por una parte al aumento en el arancel de las universidades, y por otra a que los estudiantes se han trasladado de universidades con bajos aranceles a otras con aranceles más elevados.

2.5 Principales Recomendaciones*

2.5.1 Recomendaciones que no Involucran Recursos Adicionales

1. Se requiere definir el plazo de término y/o continuidad del FFID.

En caso que continúe en el tiempo, el programa debe definir etapas o acciones complementarias y con un diseño definido con antelación para el período, lo que permitiría asegurar que se den ciertos procesos, como por ejemplo la elaboración de diagnósticos, conocer el estado inicial de la formación inicial docente, diseñar evaluaciones, entre otros aspectos.

2. Programar y diseñar una evaluación de efectos o impacto del programa sobre la calidad de la formación inicial de los docentes.
3. Se requiere definir acciones de mejoramiento de la formación inicial docente para las universidades e instituciones de educación superior que tienen carreras de pedagogía y que no cuentan con proyectos FFID.
4. Es necesario definir claramente la continuidad del programa de becas. En vista a la importancia social de las becas que se entregan, este programa debiera continuar financiando a aquellos alumnos que han ingresado durante el período y extenderse a otros alumnos.

³ El valor se obtuvo dividiendo el total de fondos comprometidos en los 17 proyectos por el N° de beneficiarios del período 1998-2001 (suma de las matrículas del primer año de ingreso a carreras de pedagogía). El N° de beneficiarios del año 2001 es de 6.636, el cual se estimó utilizando la misma tasa de crecimiento del período 1999-2000..

⁴ Dado que se entrega una beca por alumno, el valor de la beca promedio, es equivalente al valor de la beca por alumno

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

5. Se recomienda aplicar a los estudiantes que egresan de las carreras de Universidades que están participando en el FFID, los estándares de desempeño para la formación inicial de docentes elaborados en el marco del programa, con el fin de generar un piso inicial que permita a futuro hacer comparaciones respecto de los avances logrados en la materia (se propone aplicar este instrumento a los alumnos que egresan el 2001 y que por tanto ingresaron con anterioridad al FFID), y para conocer la eficacia de las acciones realizadas para alcanzar un aumento en la calidad profesional de los nuevos profesores (se propone aplicar este instrumento a los estudiantes que egresarán y que están participando en el FFID).

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

JUNIO 2001

**EVALUACION DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA
FORMACION INICIAL DOCENTE REALIZADA POR EL PANEL DE
EVALUACIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA**

RESPUESTA DEL MINISTERIO DE EDUCACION

Habiendo tomado nota de la exhaustiva e interesante evaluación del Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (FFID) realizada por un panel de tres evaluadores nombrados por el Ministerio de Hacienda, y considerando el trabajo realizado por una Comisión interna del MINEDUC en torno al futuro del FFID, se indica lo siguiente en torno a las recomendaciones de esa evaluación:

1. El Ministerio de Educación considera de suma importancia lo logrado en el transcurso de los cinco años desde que comenzara el proceso de adjudicación de proyectos y de ejecución de los mismos en 17 universidades, en torno al mejoramiento de los procesos de formación docente. Considera sin embargo, al igual que el panel de evaluadores, que se trata de un proceso en curso que necesita continuidad para afirmarse y para rendir los frutos esperados. Igualmente, el Ministerio de Educación reconoce la necesidad de ofrecer la oportunidad a programas de formación docente que no son parte del Programa FFID de acceder a fondos para mejorar sus procesos de formación y a la asistencia técnica que ofrece la Coordinación Nacional ubicada en el Ministerio de Educación.
2. En virtud, de lo anterior el Ministerio de Educación ha decidido que es oportuno establecer una segunda fase del Programa FFID, manteniendo una Coordinación Nacional inserta en la División de Educación Superior, como parte de su sección "Programas". Igualmente, el Ministerio de Educación propondrá un presupuesto que incluya fondos para la continuidad de aspectos considerados meritorios en los 17 proyectos existentes sobre la base de criterios establecidos de antemano, y un fondo nuevo competitivo para programas de formación docente que no forman parte del Programa FFID.
3. En torno a esta nueva fase de apoyo estatal a la formación docente, se acogen las recomendaciones del Panel de Evaluadores en el sentido de precisar con antelación el diseño de acciones que corresponderá emprender a la Coordinación Nacional, coordinar un proceso de evaluación final de los logros de las 17 universidades en su primera etapa y continuar con el programa de Becas para Estudiantes Destacados que entran a las Pedagogías.
4. En particular, se considera útil la recomendación de mantener un proceso continuo de evaluación de egresados según los estándares de desempeño, tanto a la generación que egresa antes del fin de estos programas (generación 2001), como a las generaciones siguientes.
5. Se considera importante el énfasis de la evaluación con respecto, a mejorar los sistemas de construcción de indicadores (tomando en cuenta los recién elaborados para el Marco

Lógico) y afirmar un sistema de monitoreo y seguimiento más regular. Para ello, será necesario aumentar la dotación de profesionales que constituyen el equipo con un sistema de contratación más estable que el actual a honorarios y con remuneraciones acordes a su nivel profesional y de responsabilidad.

6. Las recomendaciones que se refieren a examinar con mayor profundidad los aportes de las 17 universidades a sus proyectos podrán acogerse en la medida en que se instale una segunda fase con una Coordinación más grande. Lo mismo vale, con respecto a una evaluación del grado de satisfacción sobre el Programa que sienten sus principales beneficiados, los alumnos y en general, a la mayoría de las acciones sugeridas en el "segundo grupo de recomendaciones".
7. Finalmente, es necesario indicar, que está en diseño para ser realizado este año, un estudio de los logros cuantitativos del Programa FFID a través de los cuatro años de ejecución referidos, por ejemplo, a la evolución de los niveles de entrada de los estudiantes de pedagogía, sus tasas de retención, de egreso y de titulación. También se ha aplicado una Prueba de Habilidades Básicas a la generación entrante en seis universidades, y se prepara la evaluación según estándares de desempeño para las generación que egresa de todas las 17 universidades.



Santiago, 22 de junio de 2001

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

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

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

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