

**SÍNTESIS EJECUTIVA –N° 03-
PROGRAMA BECAS EN EL EXTERIOR PARA PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN
MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

PRESUPUESTO AÑO 2000: US \$7.096 miles

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin

Contribuir al fortalecimiento, desarrollo, valoración y mejoramiento de la profesión docente.

1.2 Propósito

Profesionales del Sistema de Educación formal han reafirmado su vocación, fortalecido su autoestima profesional, valorado su propio quehacer e incorporado innovaciones metodológicas y contenidos actualizados, como resultado de una experiencia en el extranjero que contempla conocimientos teóricos, experiencias prácticas y vivencias en una cultura distinta.

1.3 Justificación del Programa

El programa encuentra su justificación en la débil incorporación de profesores en el proceso de la Reforma, la baja autoestima del magisterio y la necesidad de desarrollar competencias en el ejercicio docente como la autonomía, creatividad, espíritu crítico y participación.

1.4 Población Objetivo

La población objetivo del programa son los profesionales de la educación formal que se desempeñan en establecimientos desde el nivel preescolar hasta cuarto año de enseñanza media, en servicio activo y con un mínimo de un año de experiencia en el sistema.

El número de profesionales que se encuentran en ésta categoría asciende en 1999 a 134.885, cantidad a la cual se agregan los Jefes de Servicios Municipales de Educación de todas las comunas del país (aproximadamente 370 profesionales). Por lo tanto, el número total de beneficiarios potenciales asciende a 135.255, no obstante el programa no se ha propuesto cubrir a la totalidad de esta población.

1.5 Población Beneficiaria

La población beneficiaria efectiva aumentó en 59% entre los años 1996 y 1999, alcanzando 936 becados en 1999. Un 92% de los beneficiarios provienen de establecimientos municipalizados y particulares subvencionados.

Desde su inicio en 1996, el programa ha otorgado un total de 3.222 becas, 326 de Diplomado y 2.896 de Pasantías.

1.6 Descripción General del Diseño del Programa

El Programa entrega dos tipos de becas: de Pasantías y de Diplomados. Se seleccionan programas de estudios en español propuestos por universidades extranjeras, con las cuales se realizan convenios. Los docentes postulan a los cursos ofrecidos y, una vez seleccionados, los grupos de becados son acompañados en su permanencia en el extranjero por un supervisor del Ministerio de Educación. Los formularios de postulación son evaluados por una agencia externa donde son analizados cuantitativamente. El programa efectúa una evaluación cualitativa complementaria.

Cada beneficiario elabora un proyecto de innovación durante su estadía en el extranjero, con el fin de presentarlo en sus establecimientos para su implementación.

Componente 1: Profesionales de la educación que han recibido una beca de pasantía en universidades o centros académicos en el extranjero actualizados en cuanto a los contenidos y estrategias del proceso educativo.

Se orienta al aprendizaje de experiencias pedagógicas exitosas en el extranjero. La duración es entre 6 y 8 semanas.

Componente 2 Profesionales de la educación que han recibido una beca de diplomado en universidades o centros académicos chilenos y extranjeros, especializados en su área específica de acción.

Se orienta a lograr una especialización de carácter teórico práctico, relativo a un ámbito específico de acción, que permite una actualización de contenidos según la disciplina escogida. Contempla una modalidad compartida entre universidades o centros extranjeros y chilenos, desarrollándose una parte del perfeccionamiento en Chile y otra en el extranjero. La duración es de aproximadamente seis meses (tres para cada una de las fases).

1.7 Antecedentes de Gasto

El gasto del programa aumentó en un 47% entre los años 1996 y 1999, alcanzando US\$6.936 miles en este último año.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

Los componentes del programa son adecuados para el cumplimiento del propósito.

En relación a los indicadores, éstos dan cuenta de los logros esenciales del programa, sin embargo, se podrían agregar otros relacionados con los criterios de selección de los beneficiarios.

Las principales deficiencias se relacionan con el hecho que no se contemplen suficientes actividades destinadas a incrementar la capacidad de generar efectos multiplicadores en las Unidades Educativas y entorno de los becarios.

No se consideran todas las ventajas que actualmente ofrecen los avances en las telecomunicaciones y que permiten la educación a distancia. Esta podría incidir en el futuro en la creación de un componente nuevo o constituir parte de un componente ya existente.

2.2 Organización y Gestión

La organización del Programa es ajustada a los objetivos de éste. La organización es centralizada en los procesos que demandan decisiones que afectan al universo de postulantes y becados. De esta manera se cautela la homogeneidad y transparencia de las decisiones. Son externalizados procesos tales como la difusión y recopilación de postulaciones.

La gestión del Programa ha sido exitosa. No obstante, existen deficiencias en el monitoreo y la evaluación sistemática de logros.

2.3 Eficacia

El nivel de logro del propósito es adecuado de acuerdo a los indicadores definidos. Los beneficiarios obtienen perfeccionamiento de buen nivel, encuentran elementos motivadores en las experiencias realizadas y quedan en general comprometidos en continuar con la difusión de las experiencias vividas.

Un 89% de los becarios de Pasantías manifestaron estar de acuerdo en que la Pasantía fue una auténtica experiencia de actualización pedagógica, la que les permitió quedar con conocimientos de avanzada en un tema específico. Asimismo, un 94% de los becarios de Diplomados encuestados indicaron que su programa les permitió profundizar conocimientos en temas relevantes y actualizados en relación con su práctica pedagógica.¹

Un 75% de los becados ha realizado algún proyecto de innovación.¹ Las metas propuestas de número de becas otorgadas se han logrado.

Dada la reducida cobertura del programa (2,4%), sus efectos multiplicadores son insuficientes.

2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia

Economía

- El porcentaje de ejecución del presupuesto del programa fue de 95% en el período analizado.

Eficiencia

- El porcentaje de costos administrativos del programa fue de 5% en el período analizado, cifra que se considera adecuada.
- El costo promedio por beneficiario de Pasantía disminuyó un 6% entre los años 1996 y 1999, alcanzando US\$ 7.565 en este último año. El costo promedio por beneficiario de Diplomado aumentó en un 12% entre los años 1997 y 1999, alcanzando US\$ 14.112 en este último año. No existen otros programas similares con los cuales realizar un análisis comparativo.

¹ Estudio Complementario, Evaluación Programa de Perfeccionamiento en el Exterior para Profesionales de la Educación, DIPRES, Año 2000.

- Los costos por beneficiario de Pasantías y Diplomados son adecuados comparando las características que los diferencian (duración del programa, manutención, etc.)
- No se identifican actividades prescindibles o posibles de sustituir mediante mecanismos de menor costo

2.5 Principales Aprendizajes

- Existe una experiencia valiosa en la gestión de selección de propuestas de perfeccionamiento. Las convocatorias, evaluación de contenidos en la perspectiva de la Reforma Curricular y evaluación posterior de las propuestas son elementos destacables.
- La gestión del programa ha generado un valioso conocimiento del quehacer educativo en otros países, conocimiento que la Unidad Ejecutora puede utilizar en otros programas.

2.6 Continuidad de la Justificación del Programa

La Reforma Educacional sigue vigente y su éxito depende en gran medida de quienes tienen un rol protagónico en los cambios por ella impulsados, los profesores. En este sentido, el Programa se inserta plenamente en las prioridades del sector educación y del país. No obstante, ajustes a su diseño y ejecución actual deben ser analizados en términos de su eficacia.

2.7 Principales Recomendaciones

2.7.1 Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

1. Potenciar el efecto multiplicador de los becarios en sus Unidades Educativas y entorno. Enfatizar la relación entre los becados y sus respectivos establecimientos educacionales considerando en forma más efectiva su futura reinserción en ellos de forma de aumentar los efectos multiplicadores del programa y lograr mayores niveles de innovación efectiva en los establecimientos educacionales. Explicitar en el contrato con el becario, el requerimiento de dar a conocer la experiencia por medio de diversas actividades de extensión, tanto dentro como fuera de su establecimiento. El contrato también debiera cautelar, tanto de parte del becario como del director del establecimiento, el compromiso de realizar algún tipo de innovación factible de realizarse con los recursos disponibles.
2. Ofrecer oportunidades para que los becarios puedan completar y actualizar su formación mediante recursos tecnológicos actuales, tales como educación a distancia, video-conferencias, etc. Analizar la posibilidad de negociar con los centros extranjeros para que éstos mantengan contacto formal con los ex – becados, por lo menos un año, de manera de mejorar la posibilidad que éstos apliquen su conocimiento.
3. Realizar un seguimiento de carácter sistemático después del regreso de los becarios considerando los efectos en sus Unidades Educativas y entorno.

2.7.2 Recomendaciones que involucran recursos adicionales

1. Realizar un estudio de impacto del programa que considere variables técnicas y afectivas, medidas a través de encuestas y estudios de casos.
2. Estudiar las formas de aportar recursos, en casos calificados, a becarios y/o establecimientos para favorecer la realización de proyectos asociadas a las Pasantías y Diplomados.

COMENTARIOS Y
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL
DE EVALUACION POR PARTE DE LA
INSTITUCION RESPONSABLE

SEPTIEMBRE 2000



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE EDUCACION
División de Planificación y Presupuesto

MEMO:04/ 79.

MAT. : Adjunta información que indica

SANTIAGO,

DE : JEFA DE DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y ESTADISTICA (S)

A : SRTA. MARCELA GUZMAN
JEFA DIVISION CONTROL DE GESTION

Adjunto envío las observaciones al informe final y a las recomendaciones de la evaluación del Programa de Becas en el Exterior para Profesionales de la educación.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

PAULA DARVILLE ALVAREZ
Jefa Departamento de Estudios y Estadística (s)

Distribución:

- La indicada
- Departamento de Estudios y Estadística

**OBSERVACIONES INFORME FINAL PANEL EVALUADOR
PROGRAMA PERFECCIONAMIENTO EN EL EXTERIOR PARA PROFESIONALES DE
LA EDUCACION**

I. Observaciones Generales

1. El Ministerio de Educación, a través del Programa de Becas y el Departamento de Estudios y Estadística, considera que a pesar de que el Informe Final de Evaluación es positivo para el Programa, tanto en sus conclusiones como recomendaciones, se mantienen las principales limitaciones y carencias detectadas en los informes parciales. Este Informe Final recoge comentarios y apreciaciones que no tienen relación con la matriz de evaluación consensuada y sin un sustento fundamentado a partir de los antecedentes y datos proporcionados durante el proceso.
2. Algunas conclusiones, comentarios y recomendaciones de este informe son especialmente vagas en su contenido, y no tienen una argumentación precisa, como por ejemplo la Recomendación N°11, página 80, que señala: “los principales aprendizajes como los destacados en las conclusiones precedentes deben ser aplicados por el Programa en todas sus acciones para mejorar el Diseño, Eficacia y Eficiencia en particular”.
3. En el Informe se detectan inconsistencias entre un capítulo y otro, dando la impresión que su redacción se trabajó en forma separada, sin una integración adecuada en el documento final. Por esta razón las ideas y aportes de mayor interés aparecen descontextualizadas y especulativas.
4. El MINEDUC participó con interés y seriedad en el proceso de evaluación y concluye que el Informe Final contiene elementos sugerentes y relevantes en términos de modificaciones y/o perfeccionamiento del Programa de Becas, los cuales se pierden por la falta de un claro ordenamiento, síntesis y recomendaciones sustentadas en información empírica y/o teórica. Aparece como un conjunto de observaciones, sin mayor análisis ni suficiente fundamentación.
5. Finalmente, el Ministerio de Educación está de acuerdo con algunas conclusiones y recomendaciones las que eran conocidas o percibidas de antemano. Sin embargo, el Panel no avanzó de forma importante en recomendaciones concretas para optimizar esta experiencia de trabajo a futuro.

II. Observaciones Específicas

El Ministerio de Educación, a través del Programa de Becas en el Exterior para Profesionales de la Educación y el Departamento de Estudios y Estadística, presenta a continuación las observaciones al Informe Final de la evaluación preparado por el Panel evaluador. Para los efectos de estos comentarios, se seguirá como pauta de referencia el mismo orden en que se plantea el resumen ejecutivo.

1. Descripción del Programa

Aunque en lo principal, se describe correctamente al Programa, cabe hacer notar que en la definición de la modalidad de Pasantía se comete un error al hablar de “experiencias pedagógicas exitosas” porque se debiera decir “experiencias pedagógicas en instituciones de reconocido prestigio en el extranjero”.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. A Nivel de Diseño

En el primer párrafo se afirma que “es factible pensar en la creación de nuevos componentes o actividades dentro de éstos”, pero no se mencionan cuáles serían estos componentes o actividades. Salvo que se esté pensando en algunas sugerencias que deberían haberse incorporado en las recomendaciones la frase es lo suficientemente equívoca y podría ser interpretada de muchas maneras, lo que no es pertinente a un Informe Final de Evaluación.

En cuanto a los indicadores incluidos en la Matriz a los que se refiere el segundo párrafo, se afirma que “se podrían agregar otros relacionados con los criterios de selección y una eventual focalización del programa hacia una población objetivo más específica”. Cabe comentar que la propia discusión que hace el Informe en los párrafos siguientes y todas las estadísticas de los seleccionados demuestra que los 3.222 becarios del período 1996-1999 no son una muestra representativa de la población de posibles postulantes (o universo potencial), ya que se observa que más de un 73.4% de los becarios son profesores que provienen del sector municipalizado, atendiendo este sector a un 55% de la población. Por otro lado, más del 80% de los becarios no son de la Región Metropolitana, en circunstancias que aproximadamente un 40% del magisterio nacional se encuentra trabajando en esta Región. Estos datos, en conocimiento de los evaluadores, demuestran claramente que los criterios utilizados en la selección apuntan a una focalización a favor de los docentes que atienden a la población escolar más pobre, de acuerdo al índice de vulnerabilidad (de la población escolar calculado por la JUNAEB), a docentes de regiones que tienen menos oportunidades de perfeccionamiento y a las unidades educativas que se encuentra en comunas más deficitarias y con mayores necesidades. Estos son algunos de los criterios de selección más importantes utilizados por el Programa.

2.2. A Nivel de Organización y Gestión

En el tercer párrafo se afirma que “es necesario revisar la funcionalidad del esquema dual que opera en los diplomados”. Esta afirmación que se contradice con la conclusión 2.7 como podrá apreciarse posteriormente, no se fundamenta empíricamente en el Informe Final. Por el contrario, los evaluadores no consideraron los resultados de la encuesta solicitada en el marco de la evaluación realizada, aplicada a una muestra de becarios y directores. Sobre este aspecto, es preciso señalar que, desde las primeras reuniones e informes parciales, el panel dudó de la correcta coordinación entre la fase nacional y la fase internacional de dicha modalidad. En dicha encuesta (o estudio ad-hoc) sólo un becario afirmó que esta coordinación no fue muy buena y el resto de la muestra sostuvo que sí.

Por último, se afirma que es “requerida una evaluación de la eficiencia de los coordinadores que supervisan a los becarios, quienes han expresado su disconformidad con la capacidad técnica de dichos supervisores para cumplir sus funciones”. Una vez más aparece esta afirmación sin una clara sustentación a partir de los datos recogidos durante la evaluación. Si bien es cierto, esto podría corresponder a la opinión de algún becario, el Programa de Becas hace presente que la mayoría de ellos no ha opinado en forma desfavorable, como tampoco lo han hecho las numerosas instituciones ejecutoras a propósito de la gestión de los coordinadores. Sobre este tema, se hace presente que, dada la escasa experiencia que los docentes chilenos tienen en lo que

se refiere a perfeccionamiento en el exterior, el Programa de Becas ha valorado mucho su rol y funciones, porque ha sido la única manera de estar presente diariamente en la marcha de cada pasantía, para resolver los innumerables problemas de menor o mayor cuantía que se presentan en el viaje del grupo al extranjero.

2.3. Conclusiones sobre la eficacia

El informe manifiesta que se han logrado las metas propuestas en la ejecución del programa, pero que el número de beneficiarios sería muy pequeño en relación con la demanda potencial del programa. Esta afirmación, aunque numéricamente correcta, nos parece injusta porque sólo se refiere a una comparación con una cifra estadística referida al número total de potenciales beneficiarios con las becas de este Programa. Se reitera lo reconocido por la opinión pública que este Programa es la experiencia más voluminosa que se ha logrado en Chile de becas al exterior para una profesión. Más aún, si se compara su volumen de un promedio de 805 becas anuales con el Programa de Becas Presidente de la República, que otorga entre 40 y 60 becas al año.

Cabe destacar que la demanda potencial está definida por ley en la glosa presupuestaria. Es decir, este Programa está abierto legalmente a todos los subsistemas, incluido el sector de colegios particulares no subvencionados por el Estado. Por lo tanto el Ministerio no puede reducirla arbitrariamente.

De hecho, la experiencia del programa ha sido vista como notable desde fuera del país y su alcance y características han sido reconocidas internacionalmente, sólo comparable con algunos programas de intercambio entre profesionales que tiene la Comunidad Europea. Un hecho ilustrativo de esto es la solicitud que ha hecho el BID sobre su diseño e instrumentos de gestión. Y, en Chile, el Ministerio de Salud ha desarrollado una iniciativa semejante, tomando esta experiencia como referente.

En el párrafo segundo se afirma que “los actuales criterios de selección generan un perfil de becarios con motivación de perfeccionamiento sobre el promedio, con sólo relativa asociación con establecimientos de alta vulnerabilidad escolar y dudosamente con muy baja autoestima”. No se mencionan las fuentes que sustentan estas opiniones. Esta conclusión se contradice con la procedencia de los seleccionados ya que la mayoría de ellos trabaja en sectores mayoritariamente vulnerables, como ya se ha mencionado. Para las otras dos características mencionadas -alta motivación por el perfeccionamiento y baja autoestima no se presentan datos sólidos para sustentarlas, no obstante el Programa de Becas estima que no sería negativo si así lo hubiese podido comprobar la evaluación realizada.

Los párrafos tercero y cuarto dan cuenta adecuadamente del nivel de satisfacción de los becarios con el Programa y de sus principales opiniones sobre la validez de la experiencia y el impacto que ha tenido en su trabajo a su retorno. Estas consideraciones fueron recogidas en la encuesta que, a petición de los evaluadores, la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda encargó a una empresa externa aplicar a una muestra de 150 becarios del Programa de la Región Metropolitana, Quinta y Sexta Región.

2.4. Análisis sobre el logro del Fin

El Fin del Programa de Becas ha sido contribuir al fortalecimiento, desarrollo, valoración y mejoramiento de la profesión docente, mediante la creación de un sistema de perfeccionamiento docente nunca antes implementado en nuestro país e inédito en América Latina, cuyos resultados reflejan un total de 3.222 profesionales de la educación perfeccionados en el extranjero, quienes han retornado a sus establecimientos de origen con una propuesta de innovación para mejorar su práctica profesional y la inmensa mayoría de ellos la han desarrollado.

El Programa de Becas coincide con los resultados de la evaluación en cuanto a enfatizar la relación entre los becarios y las unidades educativas en las que se desempeñan, con el fin de garantizar al regreso la concreción de la propuesta de innovación que se diseñó. Esto es, dedicar mayores esfuerzos y recursos a un programa de seguimiento a futuro.

La conclusión de este Informe Final en cuanto a que el Programa “ha contribuido con relativa eficacia al logro del fin”, resulta equívoca porque puede interpretarse como logro bajo o mediocre, lo que no se condice con los positivos comentarios que se exponen en el mismo punto. En todo caso, una afirmación como la transcrita podría considerarse correcta si el supuesto es que sólo a través de este Programa se estaría contribuyendo al fortalecimiento de la profesión docente.

Es preciso hacer presente que este Programa es uno de los programas orientados a este Fin que se vienen impulsando en estos últimos cuatro años. Simultáneamente, otros proyectos de la Reforma Educacional en desarrollo incorporan el componente perfeccionamiento en su aplicación, tales como: el Programa ENLACES, el Programa de las 900 Escuelas, el MECE Rural, el Programa de Mejoramiento Educativo, los Proyectos Montegrande, el Programa de Perfeccionamiento Fundamental, etc.

Se concluye, por tanto, que ya existe una “masa crítica” favoreciendo un ambiente proclive a la innovación en los numerosos establecimientos educativos del país, donde se están realizando las experiencias e innovaciones de los docentes perfeccionados, tanto a nivel de aula, institución escolar o comuna.

Por otra parte, se hace notar que entre 1996 y 1999, a lo menos un 20% de los establecimientos educativos cuentan con un profesor becado por este Programa, lo que es aún más destacable si se observa el número de becarios y las comunas donde están ubicadas las unidades educativas en las que trabajan. En este sentido, es importante señalar que los 3.222 becarios se desempeñan en centros escolares, abarcando un 94.1 % de las comunas del país (321 comunas). Este dato es altamente significativo para los fines del análisis del impacto del Programa y del efecto multiplicador de estas becas.

2.5. Justificación de la Continuidad

Se valora la conclusión de la evaluación que confirma que se justifica que su acción continúe en el tiempo, como también la valoración positiva del mejoramiento de los instrumentos de gestión incorporados en el transcurso del tiempo desde su creación.

El Programa de Becas concluye, sin embargo, que los resultados e impacto del Programa, necesariamente deberán ser evaluados a más largo plazo, mediante un modelo evaluativo más

completo que el utilizado para este proceso. La propuesta es considerar a futuro la matriz de evaluación del marco lógico, complementada con una investigación evaluativa de carácter cualitativo que incluya procedimientos e instrumentos ad-hoc y un trabajo de campo a una muestra representativa de los becarios a lo largo de todas las regiones del país.

2.6. Sostenibilidad del Programa

La evaluación concluye que este Programa es sostenible en el tiempo, dado que permanecen las condiciones que originaron su creación. Éstas se refieren a la necesidad de motivar a los profesionales de la educación e incrementar su participación en la Reforma de modo innovador.

Por otra parte, por tratarse de un Programa no competitivo con otros existentes sino complementario, se señala que la experiencia acumulada por el Sector Educación en este proyecto podría ser aprovechada por otros sectores del país.

Al respecto, se reitera lo ya señalado, en el sentido que el Programa ha facilitado, cuando se lo han solicitado, el conjunto de informaciones e instrumentos, poniéndolos a disposición de: las Universidades, el Sector Salud, las Fundaciones Educativas, etc.

2.7. Principales Aprendizajes

Es altamente satisfactorio para el Programa de Becas verificar el conjunto de aprendizajes que se enuncian como resultado de esta evaluación:

- Capacidad de gestión y logística para movilizar un número significativo de personas de todo el país hacia el extranjero y retornarlas sin dificultades.
- Aprovechamiento de la estructura técnica y operativa del Sistema Nacional de Educación a través de los SEREMI y los DEPROV.
- Lección de coordinación beneficiosa para Chile entre las universidades chilenas con centros académicos y universitarios extranjeros.
- Diseño e implementación de un sistema internacional de selección de propuestas de perfeccionamiento, consistentes con la Reforma Curricular de Chile.