



**GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS**

**FONDO DE PROYECTOS DE MEJORAMIENTO
EDUCATIVO
(PME)**

MINISTERIO DEL INTERIOR

JUNIO 2002

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
FONDO DE PROYECTOS DE MEJORAMIENTO
EDUCATIVO

PANELISTA:
JAVIER CORVALÁN R. (COORDINADOR)
MARÍA ISABEL CORVALÁN B.
LEONARDO LETELIER S.

JUNIO 2002

INFORME FINAL

NOMBRE PROGRAMA: FONDO DE PROYECTOS DE MEJORAMIENTO EDUCATIVO

AÑO DE INICIO: 1992

MINISTERIO RESPONSABLE: MINEDUC

SERVICIO RESPONSABLE: DIVISION DE EDUCACION GENERAL

RESUMEN EJECUTIVO

1. Descripción del Programa

1.1 Fin

Mejorar la calidad y equidad de la educación de los alumnos del sistema escolar en el contexto de la Reforma Educativa

1.2 Propósito

Docentes de establecimientos subvencionados por el Estado que implementan el proceso de descentralización pedagógica a través de prácticas innovativas y autónomas y se comprometen con sus resultados de aprendizaje específicos de los alumnos en el marco del nuevo currículum

1.3 Población Objetivo

La población objetivo del Programa Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) está constituida por alumnos de establecimientos educacionales que perciben subvención del Estado en los niveles básicos y medio. De este conjunto, el programa da preferencia a los establecimientos educacionales que reciben a la población más vulnerable en términos sociales y económicos. Por las características de este programa, su población objetivo es equivalente a la población potencial (alumnos del sistema educativo subvencionado).

La población objetivo-potencial del Programa llegó a 3.282.703 alumnos del sistema educativo subvencionado en 2001 teniendo en este año un aumento de 7.7% con relación a 1998. El Programa cuenta también con una población de beneficiarios intermedios constituida por los docentes del sistema subvencionado. No hay datos disponibles en el MINEDUC para saber el tamaño de esta población en el año 2001, pero en el 2000 llegó a 121.650 docentes del sistema subvencionado con un aumento porcentual de 3.6% tomando como base el año 1998.

1.4 Población Beneficiaria

Durante el período considerado en la evaluación (1998-2001) la población beneficiaria ha disminuido en un 38% llegando en el año 2001 a 225.549 alumnos. Este último año la población beneficiaria alcanzó a un 6.9% de la población objetivo (alumnos del sistema subvencionado). La disminución de la población beneficiaria se explica principalmente por una disminución similar en el presupuesto asignado al Programa. Es importante repetir que, por la naturaleza del Programa, los beneficiarios pueden repetirse en los diferentes años, es decir en distintos períodos los beneficiarios no son necesariamente excluyentes. El ser beneficiario del PME está dado por la decisión de los docentes de

un establecimiento de concursar un proyecto y por la adjudicación del mismo en el marco del concurso anual que el Programa realiza.

La población de docentes beneficiarios disminuyó en un 41.9% en el mismo período alcanzando a 10.658 docentes en 2001.

1.5 Descripción General del Diseño del Programa

El Programa depende el Ministerio de Educación y en su interior de la División de Educación General. Básicamente consiste en un fondo concursable de proyectos destinado a profesores de establecimientos del sistema subvencionado con el objetivo de realizar innovaciones pedagógicas de carácter descentralizado.

El Programa está diseñado sobre la base de dos componentes. El primero se denomina Capacitación a supervisores y docentes en metodología y gestión de proyectos y el segundo Desarrollo de Proyectos . En términos más específicos el primer componente aborda los procesos de capacitación a supervisores y docentes en metodología y gestión de proyectos mientras que el segundo componente consiste en la elaboración y desarrollo de proyectos por parte de los docentes. Las etapas del Programa son las siguientes:

1.5.1- Proceso de producción del componente 1: Capacitación a supervisores y docentes en metodología y gestión de proyectos

Este componente consiste en la entrega de capacitación para el diseño de proyecto que permitan participar en el concurso anual de proyectos. Para ello se realiza inicialmente una difusión del Programa a través de Municipios y de las delegaciones del MINEDUC en Regiones (SEREMI¹) y Provincias (DEPROV²), y por último también mediante envío de información a los establecimientos. Los supervisores de cada DEPROV juegan un rol central por cuanto son ellos quienes capacitan a los docentes en metodología y gestión de proyectos para lo cual se incluyen las metas de participación regional en el Plan Anual de Supervisión(PAS) de cada año. Para efectos de un buen desarrollo de su labor en este componente los supervisores son capacitados e informados sobre los materiales PME de apoyo de cada año y sobre las especificidades del proceso de capacitación a docentes en cada año, si las hubiese.

A nivel regional se recepcionan las peticiones de capacitación provenientes de los establecimientos, y se realizan los apoyos correspondientes dando preferencia a los establecimientos señalados como focalizados por el Programa, que corresponde a aquellos con mayor riesgo socioeducativo. Finalmente, y siempre sobre la base se la demanda de los establecimientos, se desarrolla la capacitación a los docentes la que habilita pero no obliga a la participación en el concurso de proyectos.

1.5.2- Proceso de producción del componente 2 : Desarrollo de proyectos

Este componente tiene como objetivo el desarrollo de Proyectos de Mejoramiento Educativo en establecimientos que así lo deseen. Como la base de este proceso es un procedimiento de concursabilidad la primera actividad consiste en determinar o ajustar las bases de concursabilidad de acuerdo a eventuales modificaciones del año anterior.

¹ Secretarías Regionales Ministeriales de Educación, en cada Región del país.

² Departamento provinciales de educación.

Posteriormente se recoge y actualiza la información relativa a los establecimientos habilitados e inhabilitados para postular en cada año³. Producto de la difusión del Programa y del interés de los docentes se reciben las fichas de inscripción al concurso anual de proyectos. Esta información sirve de base para asignar los cupos regionales de asignación, los que obedecen a la demanda manifestada por los establecimientos y que se readecúan cada año recogiendo algunos criterios regionales.

Una vez recibidos los proyectos se procede al proceso de selección de los mismos. Para ello se establece una comisión regional formada por el SEREMI o su representante en cada Región y por supervisores de regiones distintas a las que normalmente trabajan, de manera de dar transparencia al proceso. La selección se realiza mediante la asignación de puntajes a partir de una pauta estandarizada.

En los días siguientes a la selección se comunica la decisión a los sostenedores de cada uno de los establecimientos que participó en el proceso, lo que en el caso de los proyectos seleccionados implica la tramitación, aprobación y firma de los respectivos convenios. A partir de este momento el nivel regional transfiere la primera cuota del proyecto correspondiente al 40% del valor total del proyecto, con lo cual se da inicio al mismo. Las transferencias se realizan siempre al sostenedor de los establecimientos.

Para efectos de la recepción de las dos cuotas siguientes –por un valor de 30% cada una- los docentes deben completar pautas de autoevaluación del proceso que son distribuidas desde el nivel central. Para dar término al proyecto los establecimientos deben entregar un informe final del mismo.

1.6 Antecedentes de Gasto

Tomando como base el año 1998 , en el año 2001 el gasto disminuyó en un 0,4% alcanzando este último año a M\$3.116.385 El presupuesto asignado para el 2002 es de M\$ 2.474.400

2. Resultados de la Evaluación

2.1. Diseño

A nuestro parecer el Programa define claramente la necesidad a la cual busca responder. Ella consiste en la carencia de instancias que posibiliten una efectiva descentralización y autonomía pedagógica en los establecimientos. Esta necesidad cobra sentido en el marco de una política global que busca desarrollar autonomía pedagógica en los establecimientos. A su vez esta necesidad se engloba en una hipótesis mayor consistente en que mediante el hecho de posibilitar un marco para las libres iniciativas en los establecimientos ellas no sólo se van a desarrollar sino que tal desarrollo va a implicar una mejoría en la calidad de los aprendizajes de los alumnos. Por lo anterior el panel considera que el problema que intenta resolver el Programa está bien identificado.

³ Aún cuando los PME están destinados a los establecimientos subvencionados (municipales y particulares subvencionados), por efectos de política interna el MINEDUC se ha establecido en los últimos años que no pueden participar en el Programa los establecimientos del Programa Montegrande y esporádicamente los establecimientos del Programa Liceo para Todos (LPT) y del Programa P-900 .

De la misma manera, existe consistencia entre las actividades y los componentes y también entre los componentes y el propósito. Sin embargo el panel observa problemas a nivel de la definición de descentralización pedagógica que se utiliza en el propósito la cual tiende a resultar tautológica. Esto hace que la matriz de evaluación del Programa tenga dificultades en el paso de propósito a fin, puesto que la terminología utilizada en el propósito es de una ambigüedad que no permite deducir – por efectos de causalidad- su contribución al cumplimiento del fin.

Respecto de los indicadores, sólo se valida aquellos a nivel de actividades y componentes, ya que a nivel de propósito, por un lado, el primer indicador identificado (Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados que implementan descentralización pedagógica respecto del total de docentes que desarrollan PME) no parte de la base de una identificación de docentes que implementen "descentralización pedagógica" y, por otro, el resto de los indicadores corresponde sólo a constataciones de desarrollo de los proyectos y no evidencias de nuevas prácticas pedagógicas.

2.2. Organización y Gestión

En términos de organización el Programa tiene el mérito de establecer un proceso de capacitación a supervisores y docentes y de concursabilidad y asignación de recursos a los establecimientos utilizando los distintos niveles del MINEDUC (nivel central, SEREMI y DEPROV), y motivando una importante participación de los docentes del sector subvencionado. Todo esto se realiza sin necesidad de externalización de servicios al sector privado.

En lo relativo a la gestión el programa establece interesante y efectivos mecanismos para generar equidad en el acceso competitivo a la instancia concursable y en torno a la asignación de recursos diferenciados. También es interesante la estructura para captar recursos privados para el desarrollo de los proyectos, a partir de los sostenedores de establecimientos con financiamiento compartidos con cobro por alumno mayor a \$2000 mensuales. La participación de los niveles regionales en decisiones sobre los proyectos elegidos parece también un logro en torno a la descentralización de aspectos claves del Programa.

La gestión de recursos parece en general estar bien encaminada, pero el panel observa tardanzas importantes en la transferencia de los mismos y en las rendiciones de oportunas de las cuotas. Las demoras principales de transferencias se observan en el traspaso del MINEDUC a los sostenedores -hasta 51 días de promedio para el traspaso de la primera cuota después de aprobado el proyecto, en el año 2000- y de sostenedores municipales a los establecimientos (tiempo no determinado pero constatado por una evaluación externa al Programa) y en promedio cerca de un 40% de las rendiciones se produce fuera de plazo. El panel no pudo establecer los motivos últimos que explican estas situaciones.

Por último, el panel constata que el Programa carece de mecanismos regulares y objetivos de evaluación (es decir producto de mediciones externas) sobre la calidad de la capacitación, sobre el cambio en las prácticas docentes y sobre el impacto de los proyectos en los aprendizajes de los alumnos.

2.3 Eficacia y Calidad

Si bien no existen antecedentes respecto del número de docentes y supervisores capacitados por primera vez (versus aquellos que ya han sido capacitados antes), las cifras brutas indican que entre un 16% y un 12% de los docentes de establecimientos

subvencionados son capacitados anualmente. Respecto a los supervisores, la cifra correspondiente se sitúa entre 28% y 39%. En relación al desarrollo de proyectos, en el PME participa cerca de un tercio de los establecimientos del sistema subvencionado y a nivel de docentes de los establecimientos beneficiados la cifra de participación llega a cerca de dos tercios.

El programa presenta importantes grados de focalización de sus acciones, por ejemplo en 1999 la participación en el desarrollo de proyectos alcanzó un 63% de establecimientos focalizados en el caso de la educación básica y un 42% en el caso de la educación media. Pese al desarrollo del mismo tipo de acciones hace más de una década el Programa carece de indicadores con medición disponible para dar cuenta del cumplimiento del propósito y tampoco para evaluar el eventual aporte de este último al cumplimiento del fin.

En relación a aspectos relativos a la calidad del Programa, éste dispone de un instrumental de autoevaluación de la ejecución de proyectos. Sin embargo, hay una escasa disposición de indicadores con medición a partir del mismo. Este material además adolece de mediciones relativas a la calidad del Programa, éste dispone de un instrumental de externas lo que disminuye su utilidad en términos de insumo para dar un juicio sobre la calidad del Programa.

La medición del grado de satisfacción de los usuarios ha sido escasamente desarrollada y referida sólo a los docentes. De hecho sólo hay indicadores con medición para el año 1999 en el cual se señala que el 70% de los docentes considera que el material producido por el programa es adecuado para las necesidades de desarrollo de proyectos.

El panel considera que los procedimientos empleados para los procesos de concursabilidad permiten desarrollar criterios mínimos en la calidad técnica de los proyectos.

2.4- Eficiencia / Economía (desempeño financiero)

Eficiencia

El costo administrativo asumido –en promedio- por cada alumno beneficiado fluctúa entre \$ 1.000 y \$ 1.503 por alumno, y entre \$ 19.577 y \$ 30.748 por docente beneficiado. En cuanto al costo administrativo por cada peso transferido, este fluctúa entre los \$ 0,11 y 0,20. Este análisis permite señalar que sólo entre un 80 y un 89% del costo total del programa, llega efectivamente a los beneficiados⁴. La cifra señalada parece razonable si se considera que entre los costos administrativos indicados, deben incluirse también todas las tareas de apoyo a la capacitación, las cuales si bien constituyen parte integral de los beneficios, no se reflejan en el monto de transferencias.

Economía

La proporción del presupuesto ejecutado del PME, exhibe un porcentaje de 99.9 % en el último año registrado. Se observa además que este porcentaje ha ido aumentando. Adicionalmente, la proporción efectivamente transferida a los establecimientos alcanza

⁴ Estos cálculos no incluyen los costos de supervisión.

el 90% del presupuesto PME, lo cual se compara favorablemente con otros programas similares.

Atendiendo la naturaleza del programa, no es posible recuperar costos en la forma de un cobro total o parcial por los servicios prestados. El aporte de terceros –entendido como fuentes ajenas a MINEDUC- a los proyectos PME, ha sido en promedio alrededor del 11.2 % de los montos totales asignados y proviene de sostenedores de establecimientos bajo la modalidad de financiamiento compartido. Adicionalmente, el PME financia su personal administrativo con cargo a la División General de Educación. Para el año 2001, dicha contribución al PME alcanza al 4% del gasto total, sin incluir los costos de supervisores.

La asignación promedio por alumno en los años consignados es de \$ 12.631. Esta cifra registra escasa variación en el período referido. La asignación de fondos por docente beneficiado fluctúa en torno a los \$ 247 (miles) y también es relativamente estable.

2.5- Principales Conclusiones

El panel justifica la continuidad del Programa puesto que está sintonizado con objetivos centrales de la actual reforma educativa. A pesar de ello es importante considerar que No existe información acabada y concluyente que permita constatar la efectividad del PME a nivel de fin y de propósito.

El Programa tiene un diseño interesante que le ha permitido transferir a los beneficiarios alrededor del 90% de los recursos que ha dispuesto. Este diseño se ha adaptado en los últimos años permitiendo por una parte la incorporación de nuevos segmentos de la Educación Media y Básica entre los beneficiarios potenciales y por otra la concesión de más atribuciones a los niveles regionales para decidir sobre temas relativos a la asignación de fondos por proyecto (criterios de focalización), y la modalidad de apoyo prestada a los establecimientos bajo la forma de asesorías, supervisiones, talleres y otras.

El panel constata que la equidad es un importante aspecto del PME lo que queda de manifiesto en la asignación de fondos a favor de establecimientos focalizados, los cuales suman el 59 % del total de establecimientos que recibieron PME año 2000. Lo anterior es de particular importancia en el caso de la educación básica, ámbito en el que el 63 % de los establecimientos son focalizados. Los indicadores hasta el momento propuestos sólo son útiles para mostrar logros en la realización de proyectos en los establecimientos pero no para dar cuenta de cómo tales proyectos impactan en cambios en las prácticas pedagógicas y en mejores aprendizajes en los alumnos.

El panel releva al menos tres aspectos problemáticos en el Programa. El primero se observa en torno a excesivos tiempos de demora en el traspaso de recursos tanto del MINEDUC a los sostenedores como de éstos -en el caso de los municipales- a los establecimientos. En la misma línea hay una importante proporción de rendiciones fuera de plazo.

Un segundo aspecto problemático es que se carece de catastros y mediciones que podrían aumentar la eficiencia del programa evitando duplicidades. Nos referimos a determinar la cantidad real de supervisores y docentes que son capacitados por primera vez, a los que han sido capacitados en numerosas oportunidades y que no se justifica que se le siga haciendo. Por otra se carece de evidencias que permitan avalar el aporte del propósito al fin, lo que a juicio del panel se problematiza aún más puesto

que el propósito señalado por la gerencia del Programa resulta ambiguo y tautológico, particularmente en lo que se refiere a la definición de descentralización e innovación.

2.6- Principales Recomendaciones Priorizadas

Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

Se recomienda establecer metas incrementales en tomo a cumplimiento en el traspaso de recursos de los sostenedores a los establecimientos y también en relación a las rendiciones oportunas de los proyectos, acercándose al 100% de cumplimiento. Para ello es necesario establecer sanciones que no necesariamente sean monetarias sino que involucren por ejemplo la exclusión temporal del PME.

Por otro lado parece recomendable establecer criterios de egreso o certificación de los supervisores que ya han sido capacitados y/o que tienen amplia experiencia en el PME o en experiencias de diseño y evaluación de proyectos. Esto permitiría focalizar la capacitación anual sólo en aquellos supervisores que ingresan al sistema o en aquellos que por motivos diversos no tienen una experiencia importante en tales labores. Lo mismo es pensable para los establecimientos o para los docentes de manera de no recapacitar a personas o colectivos que ya tienen amplia y exitosa experiencia en el Programa.

En la línea de determinar la relevancia de los montos para generar innovaciones educativas relevantes se recomienda que el equipo PME determine en primer lugar las características y alcance de los cambios e innovaciones pedagógicas que considera necesarios de establecer en los establecimientos con una estrategia de esta naturaleza y luego determine el costo aproximado de tal tipo de innovación. El panel sostiene que las innovaciones deben plantearse en una perspectiva de sustentabilidad en el mediano y largo plazo y que deben impactar en un determinado aumento del puntaje SIMCE considerando que se mantienen estables otras variables, incluida la composición socioeconómica de los alumnos.

Se recomienda que el Programa reconceptualice las nociones de descentralización e innovación educativa, modificando así el propósito del Programa y potenciando su evaluación en torno a un aporte al fin.

El panel recomienda también homologar la terminología existente en el formulario de postulación y en las bases de postulación. Además, se debe examinar lo que ha sucedido en el último período en relación a la tardanzas detectadas hace algunos años en los traspasos de los recursos y en las rendiciones de los mismos. Para lo primero se debe establecer un sistema de información que permita observar de manera diferenciada el traspaso de la primera y de la segunda cuota.

Recomendaciones que involucran recursos adicionales significativos

En esta línea lo más importante parece ser que el PME establezca un procedimiento de evaluación del impacto de los proyectos en los aprendizajes de los alumnos, aislando las variables pertinentes y estableciendo tipologías de establecimientos y de alumnos. Ello debe apuntar a definir con precisión los montos de recursos globales necesarios para generar impacto pedagógico mediante esta estrategia en diferentes contextos socioeducativos

En una segunda línea de prioridad el Panel recomienda aumentar la información respecto de la relevancia de los recursos implicados para generar cambios significativos en innovación pedagógica se debe plantear un estudio que analice lo que

ha ocurrido con aquellos establecimientos que han postulado a proyectos pero que no los han obtenido y que en los períodos siguientes o no han postulado o han presentado proyectos distintos. La investigación debe examinar si las iniciativas de innovación realmente se han llevado a cabo sin el apoyo del PME o por el contrario se han postergado. Un estudio de esta naturaleza daría luces respecto de la importancia del aporte PME para generar innovaciones pedagógicas buscadas por los establecimientos y sobre los montos mínimos necesarios para promover alguna forma de innovación pedagógica.

El panel recomienda también establecer un proceso que determine la calidad de la supervisión entregada de acuerdo a los objetivos buscados de capacitación y de formulación de proyectos.

I ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1 Descripción del programa

El Programa Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME o el Programa de aquí en adelante) se inicia en 1992 y es parte activa del conjunto de iniciativas que dan forma a la actual Reforma Educativa en Chile. El PME consiste básicamente en un fondo concursable de proyectos al interior de los establecimientos subvencionados por el Estado⁵ con el objetivo de producir descentralización pedagógica a través de prácticas innovativas y autónomas que mejoren los niveles de aprendizaje de los alumnos.

El PME ofrece anualmente sus beneficios, consistentes en una cantidad de recursos variables por establecimiento, junto a la capacitación y apoyo necesario para la presentación de los proyectos, al conjunto de establecimientos subvencionados del país⁶, en las modalidades de educación especial, básica, humanista científico, de adultos y técnico profesional. Tanto la asignación de fondos como la capacitación de supervisores del MINEDUC y de docentes de los establecimientos corresponden a componentes diferentes de acuerdo a cómo se les ha entendido en esta evaluación, y tienen por lo tanto actividades y logros distintos, no existiendo necesariamente ambos a nivel de cada establecimiento apoyado por el Programa. Cabe señalar también que los recursos son entregados bajo dos modalidades: la concursabilidad y la asignación directa, siendo la primera la más representativa de la historia del PME.

De acuerdo a sus objetivos el PME se plantea como un fondo de iniciativas destinado a los docentes de los establecimientos subvencionados del país. Son ellos quienes plantean las temáticas pertinentes al mejoramiento de los aprendizajes en los establecimientos. Las principales instituciones involucradas en el desarrollo del Programa son el MINEDUC a través de la unidad PME, las instancias regionales y provinciales del MINEDUC y los establecimientos del sistema subvencionado del país.

2 Justificación del programa

⁵ El modelo básico de financiamiento del sistema educativo chileno consiste en una subvención por alumno y por asistencia del mismo a clases, otorgada a establecimientos administrados por municipios o por agentes privados. Estos establecimientos cubren alrededor del 90% de la matrícula del sistema escolar del país. Los establecimientos que no se encuentran dentro de la modalidad de esta subvención por motivos de realizar un cobro de arancel superior a una cantidad determinada cada año y que por lo tanto no son beneficiarios potenciales o reales del PME se denominan establecimientos particulares pagados.

⁶ Un total de 9.537 establecimientos en el año 2000. Esta cifra, durante el período comprendido en esta evaluación (1998-2001), ha tenido una variabilidad de +/- 2% anual.

Como se señaló en el punto 1 el PME forma parte de las transformaciones educativas puestas en práctica por los gobiernos democráticos desde 1990 a la fecha. En consecuencia su justificación se produce en torno a contribuir tanto al incremento de la equidad como al mejoramiento de la calidad de la educación subvencionada en el país. El diagnóstico que le da origen dice relación con los mismos elementos que justifican el conjunto de iniciativas incluidas en la Reforma Educativa Chilena⁷. Este diagnóstico señala una escasa equidad en los logros de aprendizaje en los alumnos del país y también da cuenta de una insuficiente calidad de tales aprendizajes. Asumiendo que el mejoramiento de ambos aspectos (calidad y equidad) pueden ser alcanzados en el ámbito educativo ya sea mediante mecanismos centralizados de gestión y asignación de recursos (como es el caso de otros programas del MINEDUC) o bien mediante estrategias descentralizadas, el PME se inserta en esta última modalidad argumentando que ella es óptima, entre otros argumentos, por ser concordante con la naturaleza del sistema educativo chileno.

Respecto a esta realidad, es importante recordar que hasta la década del 80 el sistema escolar chileno funcionaba sobre la base de una estructura fuertemente homogénea y centralizada. En esa década se produce un doble proceso de cambio en el que, por un lado, los establecimientos hasta ese momento dependientes del MINEDUC se traspasan a los municipios y por otro lado, se modifica la modalidad de financiamiento estableciéndose el pago de subvenciones educativas de acuerdo a los alumnos efectivamente asistentes a clases. Paralelamente en las décadas del 80 y del 90 el proceso de descentralización del sistema escolar se ha incrementado mediante la consolidación del sector particular subvencionado de establecimientos educativos y también a través de la reforma curricular, que postula *“un marco de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios dentro del cual los establecimientos escolares tendrían la libertad de formular y aplicar sus propios planes y programas de estudio”*⁸.

En efecto, más allá de las carencias de equidad y calidad en la educación chilena el diagnóstico que da origen al PME se basa en la importancia de los procesos de descentralización pedagógica y más específicamente de autonomía, al menos parcial, de los establecimientos en materia de innovación pedagógica. Este principio, que alimenta también una buena parte de la política escolar del país, justifica también el PME en tanto posibilidad de acción voluntaria, innovadora y autónoma de generación de procesos de incremento de aprendizajes al interior de los establecimientos.

Diversos indicadores durante la década del 90 dan cuenta de la heterogénea distribución de la calidad educativa de acuerdo al tipo de establecimiento y al origen socioeconómico de los alumnos. En efecto, las estadísticas disponibles demuestran que los alumnos de estratos socioeconómicos más pobres asisten mayoritariamente a los establecimientos municipales, que hay un aumento de este nivel socioeconómico en los establecimientos particulares subvencionados y que el sector particular privado atiende prioritariamente a los sectores más ricos de la sociedad.

Por ejemplo a partir de la encuesta CASEN 2000 se observa que el sector municipal atendió ese año al 57.8% de los alumnos de educación básica del país pero mientras que en los deciles I y II esta incidencia era del 76,1% y 72.7 % respectivamente en los

⁷ La Reforma educativa chilena comprende cuatro grandes ámbitos: 1) Los programas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación pedagógica; 2) El proceso de fortalecimiento de la profesión docente; 3) La reforma curricular; 4) La instalación progresiva de la Jornada Escolar Completa Diurna, en García Huidobro, J.E, (edt) La Reforma Educacional Chilena, Editorial Popular, Madrid, 2000, p. 24. El Programa PME se ubica en el conjunto de iniciativas incorporadas en el primero de estos ámbitos.

⁸ Cox, C, La Reforma del Currículum en García Huidobro, J. E., Op. Cit, p. 238.

deciles IX y X fue sólo de 22.7% y de 11.3%, respectivamente. A su vez, el sector particular subvencionado tiene una mayor expresión en los deciles VI, VII y VIII con porcentajes de 50,5%, 51,1% y 51,8% respectivamente, llegando sólo a un 23.4% en el decil I. Por último, la educación básica particular privada es casi inexistente en los siete primeros deciles (valores puntas de 0.0% en el decil I y de 4.6% en el decil VII), mientras que se manifiesta fuertemente en los deciles IX y X con un 32,6% y un 68,5% de alumnos. En educación media las cifras son similares mostrando incluso una mayor segmentación de quintiles y asistencia a cada uno de los tipos de dependencia⁹.

Si lo anterior pudiera parecer sólo una distribución socioeconómica en términos de tipos de establecimientos a los cuales la población nacional asiste, la misma se relaciona con los resultados de la prueba SIMCE lo que denota que tales diferencias socioeconómicas impactan también en inequidades educativas, tal como se observa en los siguientes datos de los puntajes SIMCE de cuarto año básico en los años 1996 y 1999¹⁰:

Dependencia/ Sector de aprendizaje	Lenguaje comunicación		y Educación Educación		Comprensión del medio	
	1996	1999	1996	1999	1996	1999
Municipalizado	241	238	239	239		238
Partic.Subven.	257	258	253	256		257
Partic. Pagado	296	298	292	298		300
Promedio nac.	251	250	248	250		250

Fuente: MINEDUC, Informe de resultados SIMCE, Santiago, Diciembre de 2000

Una lectura vertical del cuadro anterior ilustra sobre las diferencias de resultados entre los establecimientos de acuerdo a su dependencia, lo que se debe analizar teniendo en cuenta la distribución socioeconómica de los alumnos asistentes a cada uno de los tipos de dependencia institucional.

Tomando en cuenta el elemento de descentralización del sistema educativo y de tendencia a la autonomía e innovación en los establecimientos dentro de las políticas educativas, el PME asume la potencialidad de las propuestas que surgen desde el interior de los establecimientos. Tales propuestas pueden, según el Programa, convertirse en mecanismos eficaces y eficientes para lograr diversos efectos positivos tales como el mejoramiento de los aprendizajes, del clima escolar, una mayor pertinencia de los contenidos y la disminución de la deserción escolar, entre otros efectos.

De acuerdo a lo anterior los PME intentan impactar en la dinámica de los establecimientos apelando a la motivación, conocimiento y creatividad de los docentes para formular propuestas novedosas que incrementen los niveles de aprendizaje de los alumnos.

3 Objetivos del programa a nivel de fin y propósito

⁹ Fuente de la información: MIDEPLAN, Análisis de la VII encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN 2000). Documento N° 4 Situación de la Educación en Chile 2000, Santiago, Diciembre 2001.

¹⁰ En rigor la prueba SIMCE de ambos años no es exactamente la misma. La comparación que se expone obedece sólo a algunos ítems de la misma mediante un proceso avalado por el MINEDUC y que en grueso permite validar la conclusión aludida.

Para efectos de esta evaluación se ha definido como objetivo a nivel de fin al siguiente : Mejorar la calidad y equidad de la educación de los alumnos del sistema escolar en el contexto de la Reforma Educativa.

A su vez se ha señalado como objetivo, a nivel de propósito, al siguiente : Docentes de establecimientos subvencionados por el Estado que implementan el proceso de descentralización pedagógica a través de prácticas innovativas y autónomas y se comprometen con sus resultados de aprendizaje específicos de los alumnos en el marco del nuevo currículum.

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

Como se dijo anteriormente el PME se enmarca en el conjunto de programas y políticas que dan lugar a la Reforma Educativa en el país, constituyéndose como uno de sus programas centrales. Los orígenes e institucionalidad del PME son indisociables del Programa MECE (convenio entre el MINEDUC y el Banco Mundial en 1991), ampliado para la Enseñanza Media en 1996.

De manera más global el PME funciona al interior de la política educativa del país y de las atribuciones que la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) otorga al Ministerio de Educación, a los municipios y a los establecimientos educativos municipales y privados. A partir de 1997 el PME se institucionaliza por cuanto pasa a ser parte integrante del presupuesto de la nación en el sector educacional.

A nivel más específico el PME es un instrumento de la política educativa actual para generar descentralización pedagógica en los establecimientos y con ello pretende influir en un aumento de la calidad de la educación impartida.

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

Para efectos de cumplir con su propósito, el programa ha definido dos componentes, uno referido a la *capacitación de supervisores¹¹ y docentes en metodología y gestión de proyectos* y el segundo en torno al desarrollo de proyectos (definido en la matriz de evaluación como *docentes elaboran y ejecutan proyectos de mejoramiento educativo*).

En relación a los bienes o servicios producidos por el Programa (capacitaciones a supervisores y docentes proyectos desarrollados) en el período de la evaluación y a las metas respectivas la tabla es la siguiente:

¹¹ Los supervisores son una figura de gran relevancia en el desarrollo de la política educativa actual y en la organización general del sistema educativo subvencionado. Los supervisores reflejan la principal presencia de los diferentes niveles del MINEDUC en los establecimientos, apoyando la gestión de los mismos y teniendo un rol relevante en la aplicación de los programas de fortalecimiento y mejoramiento, tales como el PME. En todo caso es importante clarificar que los supervisores son funcionarios públicos del MINEDUC y no de un determinado programa.

**COMPONENTES DEL PROGRAMA Y LOGROS Y METAS ESTABLECIDAS EN
LOS AÑOS COMPRENDIDOS POR LA EVALUACION¹²**

<i>Bienes o servicios producidos por los Componentes</i>	<i>Logros por año/metras establecidas</i>			
	1998	1999	2000	2001
CAPACITACION				
Capacitaciones a supervisores ¹³				
Visitas a establecimientos	4582/	3900/	2733/2733	5184/4803
Capacitaciones a docentes (número de talleres)	41/	41/	82/82	122/95
DESARROLLO DE PROYECTOS				
Número total de proyectos desarrollados en el período ¹⁴ .	794/	598/	668/460	532/

Fuente: elaboración propia a partir de documentos Planes anuales de supervisión y de documentos de seguimientos a Planes Anuales de Supervisión, de los años respectivos.

Como se observa en el cuadro, el componente 1 en las dos actividades para las que hay información se llevó a cabo en porcentajes superiores al 100% en el año 2001. En el caso del año 2000 ambas actividades se logran al 100% y el desarrollo de proyectos logra más de lo programado.

El objetivo del primer componente consiste en entregar formación a los supervisores del MINEDUC para que estos puedan difundir y asesorar a los docentes de los establecimientos interesados en postular en el diseño de los proyectos respectivos. El procedimiento para ello está especificado en el Plan Anual de Supervisión (PAS) de cada año. Este componente en consecuencia involucra también a la capacitación que reciben los docentes de parte de los supervisores.

En términos de objetivos el primer componente ya señalado busca además transferir contenidos de metodología de proyectos¹⁵ a docentes que posteriormente postulen iniciativas de mejoramiento educativo y en segundo lugar, capacitar a supervisores del sistema escolar para que estén habilitados en la evaluación ex ante de diseño de proyectos.

¹² Las comparaciones inexistentes entre los logros y las metas se debe a información que el panel no logró establecer a partir del material que le fue puesto a su disposición.

¹³ No existe, o por lo menos no estuvo a disposición del panel, la cuantificación relativa a los supervisores capacitados para ninguno de los años evaluados.

¹⁴ No debe identificarse un proyecto con un establecimiento. De acuerdo a las modalidades de postulación es posible que un mismo establecimiento tenga más de un proyecto al año (por número de alumnos y por niveles educativos) así como varios establecimientos pueden tener sólo un PME (caso de los microcentros rurales).

¹⁵ Entendido esto, a su vez como elaboración y gestión de proyectos de mejoramiento educativo.

El segundo componente se refiere al desarrollo mismo de los proyectos e incluye desde la preparación y selección de los mismos hasta las diferentes etapas de implementación en los establecimientos y la finalización o cierre. Con todo, este componente tiene diferencias en su puesta en práctica especialmente en lo que dice relación con las diferencias en las modalidades financieras a las cuales están acogidas los establecimientos.

En efecto en este punto resulta importante señalar que tanto la asignación como el desarrollo de proyectos en los establecimientos presenta diferencias según el tipo de modalidad financiera que rija a los mismos. Esta distinción apunta a establecimientos con y sin financiamiento compartido¹⁶ puesto que las bases de concursabilidad señalan lo en el punto 26: *“Todos los establecimientos educacionales, adscritos al sistema de financiamiento compartido y que postulen al concurso PME aplicarán una forma de cofinanciamiento según el cobro mensual por alumno indicado en boletín de subvenciones correspondientes al mes de mayo”*¹⁷. Esto significa que los proyectos de establecimientos con financiamiento compartido con cobros menores a \$ 2001 mensuales por alumno no tienen diferencias con relación al aporte que MINEDUC por concepto de subvención educativa hace a los establecimientos sin financiamiento compartido para la realización de los PME, en tanto que los que exceden esa cantidad de cobro mensual a los alumnos deben co-financiar el proyecto, mediante aporte del sostenedor.

Para lo anterior el MINEDUC establece un aporte diferenciado para el caso de los establecimientos en modalidad de financiamiento compartido que obedece a la siguiente tabla¹⁸

Cobro Promedio por alumno (\$)	Aporte MINEDUC	Aporte Sostenedor
1-2.000	100%	0%
2.001-6.000	90	10
6.001-10.000	80	20
Más de 10.000	50	50

En el período en análisis (1998-2001) se llevaron a cabo 780 PME en establecimientos con financiamiento compartido, que se expresan en la siguiente tabla¹⁹:

¹⁶ El financiamiento compartido es una modalidad financiera iniciada a mediados de la década pasada y que consiste en que algunos establecimientos subvencionados pueden demandar una colaboración financiera a los apoderados, previo acuerdo de éstos, con el objetivo de incrementar la calidad de la educación impartida. La posibilidad de ingresar a este sistema excluye a los establecimientos básicos municipales, y en la práctica es inmensamente mayoritario en el campo de los establecimientos particulares subvencionados. Cabe señalar también que el cofinanciamiento tiene un límite de cobro correspondiente a una cifra cercana a los \$ 45.000 mensual por alumno en el año 2002. A su vez la modalidad implica que a medida que el establecimiento aumenta el monto demandado se produce una disminución de la subvención otorgada por el MINEDUC. Un cobro superior a la cifra tope mencionada hace que el establecimiento pase a ser del tipo particular privado y que en consecuencia deje de recibir subvención.

¹⁷ MINEDUC, bases para la postulación al concurso de Proyectos de Mejoramiento Educativo. Enseñanza básica-enseñanza media-educación de adultos, Año 2001, p. 18.

¹⁸ Tomado de MINEDUC, Op.Cit, 2001, p. 19. Valores correspondientes al mayo de año 2001.

¹⁹ El panel no obtuvo información desagregada en relación al monto del aporte de los sostenedores de los establecimientos que co-financian.

AÑO	Nº DE PME CON FINANCIAMIENTO COMPARTIDO EJECUTADOS	MONTO DE LOS PME ²⁰ (\$ DEL AÑO)
1998	394	2.583.485.866
1999	165	1.044.987.590
2000	131	739.467.319
2001	90	477.733.853

Es importante recordar y explicar que como se dijo en las páginas anteriores, el PME tiene desde el año 2001 una modalidad de asignación directa que consiste, por un lado, en Redes de Apoyo a Profesores, constituidas en torno a un sector o subsector de aprendizaje. Se trata de iniciativas de docentes de distintos establecimientos en torno a la implementación de un proyecto que mejore aprendizajes de los alumnos de sus establecimientos. La información que dispone el panel es que en el año 2001 se constituyeron 21 redes en las 13 regiones del país, involucrando a un total de 453 docentes. De las trece regiones del país, 8 poseen una red, 4 tienen dos redes, y la Región Metropolitana tiene 3 redes. Por otro lado y considerada como asignación directa (que es mas bien un apoyo directo) se encuentra la relación del PME con los establecimientos del Programa Liceo para Todos, que son apoyados con el instrumental de manuales y procedimientos creados por el PME, pero que no reciben apoyo financiero del mismo. En todo caso, por ser ambas modalidades de asignación directa un tema muy reciente, la información apta para un juicio de las mismas es prácticamente inexistente por lo que este informe no alude mayormente a ellas.

6 Proceso de producción de los componentes y financiamiento

El proceso de producción de los componentes y de implementación del programa en su totalidad se encuentra descrito con detalle en el documento Manual de Procedimientos Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo, 2000²¹. Lo que incluimos a continuación se basa principalmente en ese documento y alude a los principales aspectos de la producción de los componentes:

Proceso de producción del componente 1

- 1) A nivel central se difunde el programa mediante la impresión de afiches y de la publicación de avisos en los diarios. El material impreso es distribuido a los niveles regionales y locales (SEREMI²², DEPROV²³, municipios y establecimientos). Responsable : equipo PME nivel central, responsabilidad indirecta en la difusión con SEREMI, DEPROV, municipios y establecimientos. En especial los municipios y establecimientos particulares juegan un rol fundamental de colaboración en esta difusión por cuanto no dependen de manera jerárquica del MINEDUC.
- 2) Cada SEREMI y sus respectivos DEPROV reciben, desde el nivel central, el Plan Anual de Supervisión (PAS) en el cual se señalan las condiciones que el Fondo

²⁰ Corresponde al monto costo total de los PME en los cuales hubo aporte de los sostenedores, por lo tanto la cifra incluye el aporte del MINEDUC y el aporte privado. No se dispuso de la información desagregada.

²¹ PME, Manual de Procedimientos Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo, MINEDUC, Santiago 2000.

²² Secretarías Regionales Ministeriales de Educación. Constituyen la representación del MINEDUC en cada Región del país.

²³ Departamento Provinciales de Educación. Representan al MINEDUC a nivel provincial y tienen una función prioritaria en cuanto a la implementación de la política ministerial a este nivel.

de Proyectos de Mejoramiento Educativo establece para que los supervisores capaciten a los docentes que deciden participar en el concurso.

- 3) Los supervisores conocen y analizan los materiales de apoyo, con la finalidad de organizar la modalidad de apoyo a los docentes de los establecimientos que deciden participar en el concurso. Responsable : DEPROV y supervisores.
- 4) Se reciben las peticiones de capacitación de los establecimientos. Responsable principal DEPROV. Responsable secundario, MINEDUC-PME nivel central.
- 5) Se realiza la capacitación a los profesores de los establecimientos. Responsable : MINEDUC nivel central a través de los supervisores de los respectivos establecimientos.

Proceso de producción del componente 2 : Desarrollo de proyectos

- 1) Se determinan y/o ajustan las bases de concursabilidad de acuerdo a las bases del año anterior, lo que incluye el cronograma del concurso;
- 2) Se recoge la información relativa cuáles son para cada año los establecimientos el sistema subvencionado²⁴, aquellos que forman parte de los focalizados y de aquellos que siendo parte del sistema subvencionado están impedidos de participar en el concurso PME.²⁵
- 3) Se difunde el programa por medio de la prensa y mediante publicidad destinada a municipios y establecimientos. Junto a ello se difunden los materiales de inscripción al concurso. Responsable principal: MINEDUC-PME nivel central, niveles regionales y provinciales.
- 4) Se reciben las fichas de inscripción y se realiza un chequeo con las bases de datos del MINEDUC. Responsable MINEDUC-PME nivel central.
- 5) A nivel central se confeccionan y distribuyen los Manuales PME. Elementos fundamentales para la elaboración de proyectos. Parte I y Cuadernos de trabajo del Manual PME. Parte II. Responsables : equipo MINEDUC-PME a nivel central, corresponsabilidad de DEPROV.
- 6) Los DEPROV distribuyen el material, incluida la ficha de inscripción, a los directores de los establecimientos. Con ello cada establecimiento conoce, aparte de las características generales del concurso, los montos de recursos que de

²⁴ Aún cuando la cantidad de establecimientos del sistema subvencionado tiende a ser estable, hay un grado de variabilidad por razones varias que van más allá de la creación o términos de algunos establecimientos. Por ejemplo en los últimos años y por causa de la crisis económica hay una cantidad menor pero no poco significativa de establecimientos que han pasado de ser particulares pagados a particulares subvencionados y por lo tanto destinatarios del PME.

²⁵ Este impedimento se ha aplicado de manera regular en los últimos años a los establecimientos participantes en el Programa Montegrande (51 liceos del sistema subvencionados, pertenecientes a las distintas regiones del país) de manera irregular en los establecimientos del Programa P-900 y de manera reciente (a partir del años 2000) en los establecimientos del Programa Liceo Para Todos (LPT). Los motivos para estos impedimentos son distintos puesto que en el caso del Programa Montegrande se debe a la importante cantidad de recursos que reciben estos establecimientos de parte del MINEDUC, y en el caso del P-900 y LPT se debe -según información de la gerencia del PME- a un intento de no sobrecargar establecimientos que tienen líneas particulares de acción y apoyo pedagógico desde el MINEDUC.

acuerdo al puntaje IVE²⁶ del mismo y al número de alumnos va a recibir en caso de adjudicarse el proyecto. Responsable: DEPROV.

- 7) Se establece el proceso de evaluación y selección de proyectos. Para ello las Secretarías Ministeriales reciben de parte del Nivel Central las orientaciones del proceso de evaluación y de selección de los PME²⁷. La región organiza el proceso de evaluación ex ante, mediante la formación de una Comisión Evaluadora compuesta por supervisores de otras regiones del país. Para el proceso de selección se constituye una comisión institucional con representantes del nivel nacional, regional y provincial, siendo presidida por el SEREMI: Responsable: nivel regional.
- 8) Se comunican los resultados tanto a los establecimientos como a los sostenedores. Responsable: nivel regional.
- 9) Se firman, tramitan y aprueban los convenios de elaboración de PME seleccionados con los sostenedores de los respectivos establecimientos.: Responsables: nivel central, SEREMI, DEPROV, establecimientos.
- 10) Previa aprobación del convenio se transfieren la primera cuota de los recursos a los establecimientos. Los SEREMI entregan los fondos a los establecimientos y cautelas que aquellos que están en régimen de financiamiento compartido realicen los co-pagos correspondientes. La transferencia de los recursos de la primera cuota tiene un procedimiento diferente a la transferencia de la segunda y tercera cuota respectivamente. Esto porque la Secretaría Regional Ministerial, debe reunir la información del aporte MINEDUC requerido para la cancelación de las primeras cuotas de los PME seleccionados y agruparlas por DEPROV. Responsables: MINEDUC nivel central y niveles regionales.
- 11) Se transfiere la segunda cuota a los establecimientos. Para ello los establecimientos debe presentar el Informe de Avance el cual debe también ser aprobado por el supervisor técnico pedagógico. Paralelamente se debe presentar la Rendición de Cuentas con los detalles de los gastos financiados por el PME con las boletas o facturas correspondientes. La aprobación de esta rendición corresponde al Inspector de Subvenciones. Para la transferencia de la 2° y 3° cuota la Coordinación Nacional del fondo PME, autoriza al principio del año a cada

²⁶ Índice de vulnerabilidad educativa. Mide el grado de riesgo socioeducativo de los alumnos de un establecimiento y a través del valor promedio de los mismos, la vulnerabilidad del establecimiento. Más adelante se explican mayores detalles de este indicador.

²⁷ El panel tuvo acceso al documento correspondiente al año 2001, Orientaciones nacionales para el proceso regional de evaluación y selección de PME-2001, en el cual se establecen los siguientes criterios para el proceso de selección y evaluación: 1) Revisión de aspectos formales de las postulaciones; 2) Establecimiento de la comisión de evaluadores considerando que tríadas de evaluadores analizarán entre cuatro y cinco proyectos diarios, que habrá un día de capacitación y cuatro de evaluación propiamente tal, que se intercambiará evaluadores con la región más cercana y que el número de evaluadores estará en directa relación con el número de proyectos recepcionados; 3) Establecimiento de criterios regionales de distribución de los cupos explicitando el criterio acordado y redistribución de cupos o devolución al nivel nacional en caso de existir excedentes. Todo lo anterior debe considerar la base mínima de calidad de 50 puntos en la evaluación. En relación a los criterios mismos de selección el documento de Bases y procedimientos, afirma en la página 9 que:” se aplicará el criterio de calidad (favoreciendo) a aquellos proyectos que ofrecen mayores posibilidades de generar mejoras... este criterio atiende especialmente al diagnóstico que el establecimiento educacional hace de sí mismo, a la participación de los distintos actores... a la viabilidad y recursos necesarios, a la evaluación de su desarrollo y a la relevancia para el establecimiento” Por otro lado se establece también el criterio de equidad “que busca favorecer a los establecimientos educacionales cuyos alumnos evidencian mayores déficit en logros de aprendizaje y atiendan alumnos de mayor riesgo social”

región, los recursos para la cancelación de cuotas correspondientes a PME seleccionados en años anteriores, según el comportamiento histórico de pagos y compromisos existentes. La solicitud de estas cuotas debe hacerse al Departamento Provincial por los representantes legales de los establecimientos. Responsable nivel regional y MINEDUC nivel central.

- 12) Se transfiere la tercera cuota con los mismos requisitos (rendición aprobada por el nivel regional) que la segunda. Responsable MINEDUC nivel central y niveles regionales.
- 13) Los establecimientos presentan el informe final del proyecto a los SEREMI junto a la ficha de auto evaluación.

7. Caracterización y número de beneficiarios objetivo

Un elemento a destacar en el análisis del PME es que en este caso la población potencial es equivalente a la población objetivo, ya que no existe una meta de atención programada. En efecto, en el diseño del Programa se establece que se pretende atender a todos los beneficiarios del sistema educacional subvencionado, dando preferencia a los establecimientos educacionales que reciben a la población más vulnerable en términos sociales y económicos. Para tal efecto el PME clasifica a los establecimientos en focalizados y no focalizados, lo que es una distinción utilizada a nivel institucional por el MINEDUC. En efecto, los establecimientos focalizados constituyen una categoría definida por el Ministerio de Educación para atender prioritariamente a aquellos establecimientos de mayor riesgo social y educativo. En el nivel de educación básica son atendidos por programas de mejoramiento de la calidad tales como: Programa de las 900 escuelas y Programa de Educación Rural, en la educación especial y en la educación de adultos. En enseñanza media son atendidos por el Programa Liceo Para Todos (LPT).

En segundo lugar la focalización se basa –a objeto de generar una diferenciación en la asignación de los montos para el desarrollo de cada PME- en el Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE) el que permite asignar mayores recursos a las escuelas. Este indicador se calculó hasta el año 2000, a través, de un modelo de regresión logística, que recogía información mediante la aplicación de una encuesta anual a los primeros básicos y/o primeros medios de los colegios del sistema educacional subvencionado por el Estado.

El cuestionario utilizado para construir el IVE considera, principalmente, factores nutricionales y de salud de los alumnos, además de información sobre el nivel de estudios de la madre, necesidades de alimentación del alumno y algunas características de la vivienda familiar, de acuerdo a lo informado por el profesor jefe del alumno.

Hasta 1999 el IVE, tenía una orientación sólo a los problemas de salud del alumno y dejaba de lado las situaciones socioeconómicas (pobreza), como distribución de agua en la vivienda, eliminación de excretas, N° de personas en el hogar, N° de piezas para dormir, las que se incorporaron a la encuesta a partir del año 2001²⁸. A partir del año 2000 se incorporaron factores socioeconómicos más amplios en las preguntas incluidas en el cuestionario.

²⁸ Focalización del programa de alimentación JUNAEB.

El IVE es administrado por la JUNAEB²⁹, y el puntaje resultante por establecimiento se divide en tres tramos siendo los valores ascendentes correspondientes con mayor grado de riesgo socioeducativo. Los tramos son los siguientes:

Indice de Vulnerabilidad Escolar De Establecimientos: Educativos 2000. (JUNAEB)
60 – 100
30 – 59,9
0 – 29,9

Las escuelas focalizadas por el Ministerio de Educación, se encuentran en el tramo más alto en la distribución hecha por la JUNAEB. Se puede establecer que coinciden ambas categorizaciones (Focalización e IVE) en la determinación de los establecimientos más deficitarios, tanto en el aspecto relacionados con logros de aprendizaje como en los de tipo socioeconómico. Esta distribución no incluye la Educación de Adultos.

A partir del valor IVE del establecimiento se determinan los recursos máximos de cada proyecto, a los que pueden postular las escuelas y liceos. Operacionalmente este valor se compone de un monto base más un valor diferenciado por alumno. Así el valor diferenciado por alumno se calcula de acuerdo con el IVE utilizado el año anterior por el establecimiento, multiplicado por el número de alumnos matriculados al mes de mayo del año en curso, según boletín de subvenciones.

Las especificaciones de esta operacionalización son las siguientes:

Establecimientos Focalizados.

Son aquellos que tienen el IVE más alto (entre 60 y 100 puntos) y que participan en programas focalizados del MINEDUC. Se les asigna el valor diferenciado más alto - \$ 4.000- por alumno.

Establecimientos No Focalizados.

IVE entre

30 y 59,99 valor diferenciado = \$3.000 por alumno.
0 y 29,99 valor diferenciado = \$ 2.000 por alumno.

Tomando además montos base de recursos y aplicando los valores diferenciados los cálculos respectivos que se realizan son los siguientes:

Establecimientos Focalizados.

A) Escuelas P.900, de Educación Especial y Educación de Adultos.

$\$3.700.000 + (\$4.000 * N^{\circ} \text{ alumnos matriculados}) < 420 \text{ UTM}$
(monto base) (**valor diferenciado**) =

B) Microcentros. Agregan un monto de \$500.000 por cada uno de los establecimientos educativos que lo conforman.

²⁹ Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, Servicio dependiente del MINEDUC

$\$3.700.000 + (\$4.000 * N^{\circ} \text{ alumnos matriculados}) + (\$500.00 * N^{\circ} \text{ Esc}) < 420 \text{ UTM}$
(monto base) **(valor diferenciado) =**

Establecimientos No Focalizados.

$\$3.700.000 + (\text{valor diferenciado} * N^{\circ} \text{ alumnos matriculados}) < 420 \text{ UTM}$
(monto base) =

Al multiplicar el valor diferenciado asignado en cada caso, por el número de alumnos matriculados, se establece el valor diferenciado final, el cual determina siempre un monto más elevado en los colegios focalizados, dependiendo del número de matrícula de cada colegio.

En lo que respecta a tramos etáreos de la población beneficiaria ellos se corresponden con los niveles educativos atendidos, particularmente básica, media y adultos lo que quiere decir que, considerando a los alumnos como beneficiarios finales, ellos se encuentran en su casi totalidad en un rango de edad entre 6 y 24 años. El panel no encontró información respecto a distribución de los destinatarios por sexo pero se puede inferir que al tratarse de una variable no intencionada y al operar el programa sobre el conjunto del sistema subvencionado se espera que la distribución sea la propia de tal universo, es decir en el caso de los profesores 60% de mujeres y 40% de hombres y en el caso de los alumnos de un 50% para cada sexo.

Dado que el PME es un Programa que gradualmente ha ampliado su cobertura en el sistema educativo, se debe señalar que en 1996 se incorporó las modalidades de Educación Media Científico Humanista (EMHC) y Técnico Profesional (EMTP) y en 1998 la Educación de Adultos. La EMTP tiene además un incentivo adicional de \$ 800.000 por PME.

La población potencial que corresponde a los estudiantes de los establecimientos educacionales subvencionados, es la siguiente³⁰:

Año	ESTABLECIMIENTOS SUBVENCIONADOS	MATRICULA (Número de alumnos)	PROFESORES
1998	9.462	3.028.598	117.367
1999	9.530	3.123.336	115.057
2000	9.537	3.195.701	121.650
2001			

A partir de la información entregada, no se pudo establecer los datos correspondientes al año 2001.

8. Programas complementarios

De acuerdo a la definición utilizada por DIPRES para efectos de esta evaluación, la complementariedad se entiende como similar propósito o componentes con otros programas en torno a la misma población objetivo. Si bien es cierto el concepto de complementariedad tiende a aplicarse sólo en caso de similar población objetivo, para efectos de esta evaluación tal concepto se ha ampliado a lo referente a similares componentes o propósitos, puesto que los programas educativos, independientemente de sus propósitos o componentes, tienen generalmente a la misma población objetivo.

³⁰ Las cifras incluyen la Educación de Adultos.

De acuerdo a ello habría complementariedad en diferentes grados y niveles con los siguientes programas del MINEDUC, entre ellos:

- Programa de las 900 Escuelas³¹.
- Programa de Educación Rural.
- Asignación de Medios Educativos (textos escolares).
- Enlaces.
- Programa de Educación de Adultos.

La interacción y complementariedad se produce en la práctica a través del financiamiento, bajo la modalidad PME, de las innovaciones metodológicas que surgen de los docentes en las escuelas donde se realizan los programas mencionados. Esto requiere establecer una planificación a través de reuniones de trabajo tendiente a coordinar las modalidades de participación y la forma de apoyo específico para la elaboración y ejecución de los proyectos.

No existe información escrita que permita establecer cómo interactúa el PME con los otros programas, salvo en lo relativo al rol de los supervisores y explicitado en el Plan Anual de Supervisión de cada año.

De acuerdo a la información verbal entregada por el equipo central de los PME la coordinación se produce principalmente en torno, como dijimos, al rol de los supervisores puesto que ellos son un recurso humano común a las labores del MINEDUC y que dentro de sus actividades deben integrar las tareas propias del PME. También, y de acuerdo a la información secundaria del equipo PME y de algunos de los programas mencionados, muchas de las acciones de los mismos incluyen también la capacitación de los docentes.

El panel propone el siguiente cuadro para visualizar la complementariedad del PME con los otros programas señalados, aludiendo a una serie de aspectos que están presentes en el propósito y en los componentes del PME:

PROGRAMA	P-900	Educ. Rural.	Medios Educativos.	Enlaces.	Educ. de Adultos.
ASPECTOS U OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS					
Descentralización Pedagógica. (definida por el PME)					
Supervisión.	X	X	X	X	X
Prácticas Innovativas Autónomas.	X	X	XX	XX	XX
Mejoramiento resultados SIMCE. (calidad)	XX	XX	X	X	
Equidad.	XX	XX	X	X	XX

X = COMPLEMENTARIO.
XX = MUY COMPLEMENTARIO

Los programas señalados contribuyen a ampliar las posibilidades de mejorar e innovar en las prácticas pedagógicas de los profesores, lo que aumenta el grado de autonomía

³¹ Aún cuando, como dijimos en la nota anterior, el P-900 en algunos años no ha formado parte del ámbito de acción del PME, preferimos considerarlo aludiendo precisamente a que en varios años sí lo ha sido.

pedagógica, y esto, debería redundar en un mejoramiento de los resultados de la calidad de la educación que se entrega. La equidad se refleja en que los restantes programan tienden a beneficiar (o bien algunos lo hacen exclusivamente) a los alumnos de colegios focalizados.

9. Período de ejecución del programa

El programa comienza a implementarse en 1992 y ha operado regular e ininterrumpidamente hasta la actualidad, modificando su cobertura y sus mecanismos de focalización, pero manteniendo el sentido y objetivo original. Desde este punto de vista se trata de un mismo programa desde sus inicios. El Programa se ha ido implementando de manera incremental hasta el año 2000 con la incorporación de Básica Microcentro Rural. Enseñanza Media. Jóvenes y Adultos en 3ª Jornada Básica. Jóvenes y Adultos en 3ª Jornada Media y Jóvenes y Adultos en CEIA. No se vislumbra fecha de término o de modificación radical de la estrategia.

Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

El Programa PME, se desarrolla dentro de la estructura del sistema educativo de acuerdo con el siguiente esquema:



La unidad responsable del Programa es la **Coordinación Nacional del Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo**, depende de la División de Educación General del MINEDUC. La Coordinación Nacional del fondo, tiene capacidad “de gestión técnica, de orientación y de evaluación que administra el Fondo, y se relaciona con los dispositivos administrativos, los programas y el sistema de supervisión del Ministerio de Educación”

Las principales funciones del coordinador y de los miembros del equipo de coordinación son las siguientes:

- a) Dirección y gestión del Fondo
- b) Conducción del Equipo Multidisciplinario de Coordinación Nacional

Las relaciones de este equipo con las autoridades de la División de Educación General y los SEREMI y DEPROV son básicamente la coordinación y asesoramiento en la instalación de los PME en los establecimientos educacionales y el diseño y proposición de estrategias para la capacitación de supervisores en torno al monitoreo y seguimiento del Programa a nivel nacional.

A su vez los procedimientos que tiene este equipo para llevar a cabo estas funciones son los siguientes a partir de las principales tareas que implica el Programa:

Concurso: Elaborar y dictar bases, realizar convocatoria y asesoría

Evaluación de proyectos: instrumentos técnicos de evaluación, organización y control del proceso

Selección de proyectos: Supervisión del funcionamiento de la comisión seleccionadora de proyectos

Firma de convenios y transferencia de recursos.

11 Antecedentes Presupuestarios

La Tabla 1.1 da cuenta de la información presupuestaria del PME. De ella se desprende que el programa ha recibido un financiamiento anual que asciende a un monto promedio de \$ 2.905.549 miles de pesos en el período 1998-2002. (pesos reales 2002). Tanto la cifra mencionada como el gasto efectivo realizado por medio de este programa, han registrado variaciones anuales significativas en este periodo. Es así como, tras dos años de reducción en el presupuesto asignado en 1999 y 2000, el año 2001 exhibe un importante repunte (34.4%), para luego nuevamente caer en el presupuesto 2002 (-20.%)³². Para dicho año, el presupuesto en PME alcanza los \$ 2.473 (millones), lo cual representa una cifra aproximada a los US\$ 3.637 (miles)³³ Respecto al presupuesto agregado de la Subsecretaría de Educación (Servicio Responsable), el programa PME representa un porcentaje levemente superior al 1% en el promedio de 1998 al 2000.

Tabla 1.1
Presupuesto Total del Programa (miles de \$ 2002)

Año	<i>Presupuesto Institución Responsable Subsecretaría de Educación.</i>	<i>Presupuesto Asignado PME</i>	<i>Como % del Presupuesto De la Inst. Responsable</i>	<i>Crecimiento Anual (%) del Presupuesto Asignado al PME.</i>
1998	265.802.930	3.607.124	1,36	
1999	272.769.682	3.004.692	1,10	-16,7
2000	286.090.930	2.322.405	0,81	-22,7
2001	279.757.514	3.120.525		34,4
2001	333.866.874	2.473.000		-20,8

12 Reformulaciones del Programa

Se distinguen tres reformulaciones

- a. Al inicio del programa (1992), este estuvo destinado sólo al nivel básico. A partir de 1996 se incorpora al nivel de Enseñanza Media en ambas modalidades (Humanista Científico y Técnico Profesional) y en 1998 la Educación de Adultos.
- b. A partir de 1998, la capacitación de los supervisores pasó a ser responsabilidad del Nivel Regional, lo cual significó avanzar en la dirección de un mayor grado de descentralización administrativa del programa. Esto supone que la oportunidad de cada proceso de capacitación es evaluada e implementada a nivel regional.

³² Dichas variaciones responden a cambios en las prioridades de MINEDUC.

³³ Se asume un tipo de cambio de \$ 680.

- c. Desde 2001 se implementa una modalidad de Redes de Apoyo³⁴ a profesores que implica una asignación directa de recursos a las mismas.

13 Funciones y Actividades de Monitoreo y Evaluación que realiza la unidad responsable.

Las funciones de seguimiento y evaluación son realizadas, de acuerdo con la información recibida, por los actores e instancias del sistema educativo. Esto significa que en cada nivel del sistema existe una coordinación del Programa que es la responsable de operacionalizar las estrategias de seguimiento y monitoreo, diseñadas desde la Coordinación Nacional del Fondo PME, en el Nivel Nacional. Esta organización y funcionamiento ha permitido, en nuestra opinión, utilizar los recursos humanos con que cuenta el sistema y potenciar sus capacidades.

Las actividades de monitoreo y evaluación de proyectos recaen en los supervisores de la Unidades Técnico Pedagógicas y Encargado de PME. La frecuencia de las visitas depende de si el establecimiento es focalizado o no focalizado. La prioridad la tienen los colegios focalizados, lo que significa mayor asistencia técnica en todas las etapas del proyecto.

Instancias de Evaluación interna y auto evaluación.

Se distinguen tres niveles en la organización del sistema de auto evaluación y seguimiento (Orientaciones, MINEDUC, 2000).

- a. El establecimiento que implementa un PME, debe elaborar un Informe de Avance y Rendición de Cuentas, y posteriormente un Informe Final. La participación del supervisor puede ser más o menos importante según sea el establecimiento focalizado o no focalizado. Mientras que en el primer caso el supervisor interviene en todas las instancias vinculadas al desarrollo del proyecto y realiza un activo programa de visitas a los establecimientos³⁵, en el segundo caso las asesorías son usualmente contra demanda de las necesidades de la escuela. Un papel destacado juega también el llamado Inspector de Subvención, quien por medio de visitas a los colegios PME certifica que el programa de gastos comprometido en el proyecto se haya efectivamente realizado. El inspector mencionado visita todos los colegios al menos una vez al año. Entre los instrumentos y/o documentación escrita utilizada como base en el proceso de evaluación, se distinguen los siguientes:
 - i. *Pauta de evaluación:* Está constituida por dos secciones básicas, las cuales dan cuenta de la Evaluación de la Gestión (parte 1) y la Evaluación del logro de objetivos (parte 2). En cada una de ellas se incluyen diversos puntos referidos a aspectos

³⁴ Se trata de iniciativas de profesores de distintos establecimientos, quienes desarrollan una innovación educativa en torno a su disciplina de base. Las innovaciones se llevan a cabo en los establecimientos a los cuales pertenecen los profesores.

³⁵ En el caso de los establecimientos focalizados, el número de visitas promedio por establecimiento es de aproximadamente 10.

puntuales de la gestión y el logro de objetivos³⁶. En cada punto debe asignarse un número del 1 al 5, al cuál permite consignar el nivel de logro alcanzado en cada aspecto particular del proyecto. Esta planilla de auto evaluación puede ser completada con la regularidad que el equipo técnico del colegio estime conveniente, pero debe ser necesariamente elaborada al momento de solicitar una nueva cuota. Los participantes potenciales de esta evaluación son los docentes y directivos, alumnos, padres o apoderados y el mismo supervisor. Este último tiene un papel muy activo en el caso de los establecimientos focalizados, para los cuales se establecen visitas periódicas de auto evaluación y de retroalimentación. En el caso de los establecimientos no focalizados, dichas visitas son contra demanda de las necesidades de las escuelas. El MINEDUC recomienda que en el caso de los microcentros rurales, esta actividad sea realizada por los docentes en la reunión regular correspondiente, “creando las condiciones adecuadas para generar la participación de los padres y apoderados”³⁷.

- ii. *Informe de avance*, con su respectiva *Rendición de cuentas*. El Informe de Avance está constituido de tres partes. Las dos primeras son una síntesis de la Evaluación de la Gestión (parte 1 auto evaluación) y de la Evaluación del Logro de Objetivos (parte 2 auto evaluación) respectivamente. La tercera es el Estado de Rendición Presupuestaria o Rendición de Cuentas del Proyecto. Esta detalla los gastos realizados.
- iii. *Informe Final*, con su respectiva *Rendición de Cuentas*. Este es una síntesis de los logros sindicados en los Informes de Avance y posee una estructura equivalente en cuanto a los temas evaluados. Está referido al logro global del proyecto³⁸. Lo propio sucede con la rendición de cuentas, la cual recoge el desarrollo completo del proyecto.

b. En el segundo nivel es el supervisor quien debe realizar un informe. Este es el llamado Informe del Supervisor, y sirve de retroalimentación del Informe de Avance emitido por el establecimiento. Es necesario señalar que el Informe de Avance contiene un recuadro que debe ser completado por el supervisor (provincial) del proyecto. Este informe sirve de mecanismo de

³⁶ Por ejemplo en lo que respecta a los logros de gestión se incluyen aspectos como: a) condiciones que han favorecido un determinado clima organizacional; b) problemas detectados en la operacionalización del proyecto; c) beneficios generados por el perfeccionamiento contemplado en el diseño del proyecto; d) problemas detectados en la operacionalización del diseño de evaluación del proyecto; e) dificultades presentadas. Por su parte la evaluación de los logros apunta a los siguientes aspectos: a) objetivos no logrados; b) avances en el mejoramiento de los aprendizajes; d) efectos no esperados en el desarrollo del proyecto; d) ajusten que se deben realizar para mejorar el PME y que no impliquen cambio en los objetivos del proyecto.

³⁷ Ver Educación Básica. Manual PME. Cuaderno de Trabajo Parte II. MUNEDUC, Abril 2001.

³⁸ Contempla una síntesis de la evaluación de gestión (subdividida en categorías de apoyo a la gestión participación, ejecución de las actividades, diseño de evaluación del proyecto y ejecución presupuestaria); una síntesis del logro de objetivos (logro de objetivos en relación con la ejecución del PME, logro de objetivos en relación con el proceso de enseñanza; avances relevantes en aprendizajes de los alumnos) y una tercera parte que se refiere a los gastos realizados. Cada una de las subcategorías señaladas entre paréntesis tiene indicadores y atributos.

interacción entre la unidad responsable a través de los supervisores, y el establecimiento que ejecuta el proyecto. Las observaciones hechas por el supervisor son conocidas por el establecimiento y discutidas en conjunto con el supervisor. Todos los proyectos son objeto de esta evaluación.

c. El tercer nivel es el Provincial, el cual debe emitir un informe consolidado de seguimiento. Siendo este un nivel global de evaluación, permite mejorar la programación de todos los proyectos PME a nivel provincial.

Instancias de Evaluación Externa.

El programa como PME han sido evaluado por los siguientes estudios externos (Informe de Gestión Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo 1992-1999):

- i. Evaluación Externa PUC (1997)
- ii Ayuda Memoria de Misiones del Banco Mundial, estudios de casos.
- iii PME en Ciencias Naturales consultora ACTON (1997)
- iv Lenguaje CIDE (1996)
- iv. Encuesta de Evaluación paquete de apoyo didáctico equipo PME (1995)

Un aspecto destacado como debilidad del PME ha sido la demora en la distribución de fondos a los establecimientos (ver por ejemplo evaluación Externa PUC, 1997). Esta llegó a ser hasta de tres meses respecto de la fecha convenida. Dicha demora es a su vez el fruto de dos factores independientes. Por una parte está el tiempo transcurrido en el traspaso de fondos desde MINEDUC a los sostenedores. Por la otra, existe también una demora en el paso de recursos desde los sostenedores a los colegios. Atendiendo esta dificultad, MINEDUC ha logrado reducir a un promedio de 20 días el tiempo asociado a la primera etapa mencionada, si bien aun subsiste – por razones ajenas a MINEDUC – la demora relativa al paso entre sostenedores y colegios.

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

1.1. Análisis de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

A nuestro parecer el programa define con claridad la necesidad a la cual busca responder. Ella consiste en la carencia de instancias que posibiliten una efectiva descentralización y autonomía pedagógica en los establecimientos. Esta necesidad cobra sentido en el marco de una política global que busca desarrollar autonomía pedagógica en los establecimientos. A su vez, esta necesidad se engloba en una hipótesis mayor consistente en que mediante el hecho de posibilitar un marco para las libres iniciativas en los establecimientos ellas no sólo se van a desarrollar sino que tal desarrollo va a implicar una mejoría en la calidad de los aprendizajes de los alumnos.

De manera más específica la hipótesis que sustenta el diagnóstico inicial es que en los establecimientos educativos del país subyace una cantidad importante de iniciativas pedagógicas que pueden ser eficaces y eficientes para lograr mejores aprendizajes de los alumnos pero que, al mismo tiempo, estas iniciativas no han tenido la posibilidad de expresarse debido a una tradición de rigidez y homogeneidad del sistema educativo y a la falta de recursos y de capacitación adecuada del personal docente para operacionalizarlas.

En definitiva la opinión evaluativa del panel es que el programa tiene un diagnóstico óptimo y coherente con la tendencia dominante de las políticas educativas la cual es la descentralización pedagógica y el énfasis en la gestión pedagógica autónoma de los establecimientos. Desde este punto de vista el PME es un programa plenamente sintonizado con parte importante de la discusión y propuesta en política educativa en el país y en ningún caso parece estar amenazado por una eventual disonancia con las iniciativas que al respecto surjan en los próximos años.

Nos parece importante y positiva también las transformaciones del diseño en términos de ampliación del Programa a otros niveles, modalidades y tipos³⁹ educativos tales como la Educación Media Técnico Profesional (al ampliarse no específicamente para este nivel sino para el conjunto de la Educación Media) y la Educación de Adultos, puesto que así se posibilita una más amplia llegada a sectores socioeconómicamente deprivados y menormente atendidos por los programas de la Reforma Educativa. En efecto, a partir de la encuesta CASEN 2000⁴⁰ se observa que los tres primeros quintiles de población concentran el 85,9% del gasto en subvenciones educativas de la Educación Media Técnico Profesional, pero que en la Educación Media Científico Humanista este gasto en los primeros tres quintiles llega sólo al 70%. En el caso de la educación de adultos, la misma fuente señala que los dos primeros quintiles concentran el 58,2% del gasto en subvenciones para esa tipo de educación, en tanto que en el caso de la Educación Media Científico-Humanista el gasto en los dos primeros quintiles llega sólo al 49,2% y en la Educación Media Técnico Profesional este porcentaje llega –en esos mismos quintiles- a 54,2% del total traspasado bajo la forma de subvenciones para esos niveles y modalidades educativas.

Es importante consignar que la extensión a estas modalidades y tipos de educación (EMTP y Educación de Adultos) no se produjo como una acción planificada en torno a aumentar niveles de focalización sino más bien en torno a aumentar su alcance en el sistema educativo nacional. Por ello la inclusión de tales modalidades y tipos educativos si bien puede aportar a la focalización del programa en una dimensión que no ha podido ser determinada por el panel, debe ser analizada de manera independiente a los procesos de focalización explícitamente utilizados por el programa.

1.1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

El análisis de la lógica vertical de la matriz de marco lógico permite afirmar que ella es, en términos generales, adecuada en tanto el PME consiste en un fondo concursable que no impone la participación en él sino que motiva a que los establecimientos lo utilicen. La lógica vertical se sustenta sobre todo a nivel de actividades, componentes y propósitos, en tanto cada uno de estos objetivos se relaciona causalmente con el situado de manera inmediateamente superior. En efecto luego de examinar en detalle el funcionamiento del Programa, el panel tiene la convicción de que al cumplirse las

³⁹ De acuerdo a la terminología oficial del MINEDUC los niveles educativos corresponden a Educación Parvularia, Educación general Básica, Educación Media y Educación Superior, en tanto que las modalidades corresponden a la Educación Especial, y las dos menciones de la Educación Media, Humanista- Científico y Técnico Profesional. Por su parte la Educación de Adultos se define como un tipo de educación. Estas definiciones están tomadas de MINEDUC, Compendio de Información Estadística Educativa año 2000, MINEDUC, Santiago, 2001. Para lo referente a los niveles educativos ver páginas 423-424 , para las modalidades ver página 423 y para la Educación de Adultos ver página 420.

⁴⁰ MIDEPLAN, Análisis de la VII encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN 2000). Documento N° 4 Situación de la Educación en Chile 2000, Santiago, Diciembre 2001, p. 72 y 74.

actividades señaladas se va a dar cuenta de los dos componentes (supervisores y docentes capacitados y proyectos elaborados y desarrollados en los establecimientos). Al mismo tiempo parece en principio claro que si ambos componentes se cumplen se observará lo que el Programa llama descentralización pedagógica⁴¹ y prácticas (pedagógicas) innovativas y autónomas en los establecimientos (propósito). Sin embargo el Panel constata una ambigüedad en este nivel puesto que la descentralización se define tautológicamente en torno a experiencia similar al PME (o al PME mismo) cuando alude a "...optar con autonomía recursos concursables", a realizar con ellos innovación educativa y a partir de esto generar una responsabilización de los docentes frente a los resultados de aprendizaje de sus alumnos.

En efecto, el Panel considera que la descentralización educativa es algo que puede ir mucho más allá de experiencias concursables y que puede o no relacionarse con innovación y/o el grado de responsabilidad frente a los aprendizajes⁴², sobre el entendido que la descentralización a la cual se está aludiendo se refiere a cambios en las prácticas pedagógicas de los profesores.

Las dificultades surgen entonces al relacionar causalmente el propósito con el fin, puesto que, en la matriz de evaluación, se supone que la descentralización mediante proyectos concursables tendrá como consecuencia el aumento de la calidad y equidad de la educación. De manera distinta el panel sostiene que una definición menos tautológica de la descentralización educativa permitiría conocer las consecuencias del desarrollo del proyecto a nivel de prácticas pedagógicas.

Por lo anterior el Panel considera que sólo una descentralización con consecuencias pedagógicas de tipo positivas debe ser considerada como una causa o aporte al cumplimiento del fin particularmente en torno a lo que se refiere a mejorar (mediante los PME) la calidad y la equidad de la educación de los alumnos.

1.1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

En relación a la lógica horizontal -aún cuando el panel está de acuerdo en términos generales con ella- se constata que en lo que respecta a los indicadores de propósito "porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados que implementan descentralización pedagógica" y "porcentaje de establecimientos que cumplen los objetivos del proyecto" ellos no cuentan con medición disponibles hasta el momento y que de disponerse de tales mediciones, ellas podrían dar cuenta parcialmente del cumplimiento del propósito. En este punto debe ser considerado también lo señalado para efectos de la lógica vertical en relación a la definición de descentralización y de innovación pedagógica, en términos que una redefinición al respecto implicará necesariamente nuevos indicadores en este nivel.

Por otra parte nos parece importante también señalar que el medio de verificación propuesto para medir el indicador "porcentaje de establecimientos que cumplen los objetivos del proyecto" se basa en un proceso de autoevaluación emanada de los propios establecimientos lo que debe generar una base de datos, lo que implica una

⁴¹ Entendida por el Programa como *la posibilidad que tiene la comunidad educativa de optar con autonomía a recursos concursables, propuestas educativas innovadoras, responsabilizándose de los resultados de aprendizaje de los alumnos.*

⁴² Tal como lo señala literatura reciente al respecto. Señalamos al respecto a) Di Gropello, E, Los modelos de descentralización educativa en América Latina, en Revista de La CEPAL, N° 68, CEPAL, Santiago, Agosto 1999, y b) Winkler, D, y Gershberg, A, Los efectos de la descentralización del sistema educacional sobre la calidad de la educación en América Latina, PREAL, Santiago, 2000.

debilidad del mismo indicador puesto que carece de una medición realizada por agentes externos.

En relación al resto de los indicadores, tanto de propósito como de componentes, a juicio del panel ellos son susceptibles de ser obtenidos o bien están ya disponibles de acuerdo a la disposición de información y medios de verificación actualmente existente, y todos ellos dan cuenta de los objetivos que pretenden medir.

En lo que respecta al primer supuesto referente a la permanencia de los docentes en el sistema educativo, el panel piensa que no es pertinente, sobre todo en el mediano y largo plazo, puesto que las políticas de fortalecimiento de la profesión docente que el MINEDUC tiene actualmente en práctica deberían hacerlo desaparecer o por lo menos disminuirlo como elemento de riesgo.

En relación al segundo supuesto (mantención del interés de los docentes por el Programa) el panel tampoco lo considera pertinente puesto que la historia del PME con una masiva participación anual de establecimientos y docentes en el concurso de proyectos⁴³ permite suponer que la falta de interés de parte de los docentes no es en absoluto un riesgo que merezca ser considerado.

1.1.4. Reformulaciones del Programa

En el período considerado en la evaluación (1998-2001) el PME tiene dos aspectos centrales y uno menor y reciente que han sido modificados y que implican una gran relevancia para el cumplimiento de su propósito y su aporte al fin. En primer lugar, en 1996, se produce su ampliación a la Educación Media (HC y TP) y en 1998, a la Educación de Adultos.

A juicio del panel estas modificaciones son relevantes y positivas al momento de evaluar el aporte de los PME al cumplimiento del fin señalado en la matriz de marco lógico. En efecto, al considerar la primera modificación y tomando en cuenta los conceptos claves señalados en el fin del Programa - calidad y equidad de la educación- vemos que efectivamente los niveles considerados en las modificaciones mencionadas –educación de adultos y EMTP- conllevan una importante matrícula de alumnos de baja extracción socio económica de acuerdo a lo señalado en el punto 1.1.1. Como lo señalamos en una sección anterior estas ampliaciones no deben ser consideradas como un incremento de la focalización del PME sino como la consecuencia del aumento de presencia del Programa en el sistema educativo nacional.

La segunda modificación (capacitación de los supervisores a nivel regional) es también considerada positiva por el panel por cuanto es un avance en términos de descentralización del sistema educativo y permite que las instancias regionales del MINEDUC asuman un grado importante de responsabilización por el éxito del Programa al hacerse cargo de los contenidos de la capacitación de los supervisores que a su vez van a capacitar y apoyar a los establecimientos de cada Región.

Otro elemento que puede ser señalado como modificación pero que por un lado es bastante escaso en términos cuantitativos y por otro sólo tiene un año de implementación es la asignación directa a Redes de Apoyo. Con todo, y a excepción

⁴³ De acuerdo a la información del período en evaluación la relación entre establecimientos inscritos para el concurso y los establecimientos y proyectos seleccionados es de 3 a 1, aproximadamente.

de esta última innovación el Programa en su estructura central prácticamente no ha tenido reformulaciones radicales que modifiquen su sentido original.

1.2. Conclusiones sobre el Diseño

Desde un punto de vista organizacional, el PME tiene un buen diseño en tanto fondo concursable puesto que abarca el conjunto del sistema educativo con criterios de discriminación positiva y sus procedimientos garantizan niveles importantes de equidad en lo que se refiere a la asignación de recursos.

En cuanto a diseño el panel considera importante también señalar que el PME establece una estrategia que implica la movilización de recursos humanos ya instalados en el sistema educativo (Supervisores, SEREMI, DEPROV y docentes, principalmente) por lo tanto es un diseño que tiende a la maximización de las capacidades instaladas y que, en contrapartida, las externalizaciones de servicios son prácticamente inexistentes.

En los últimos años el Programa ha experimentado modificaciones que le otorgan una inclinación aún mayor en torno a la equidad en la asignación de recursos puesto que ha incorporado en su accionar a la Educación de Adultos y a la Educación Media Técnico Profesional.

Particularmente importante y positivo parece ser el conjunto de procedimientos tendientes a generar igualdad de oportunidades en la postulación al PME de parte de los establecimientos. Por tal nos referimos a la separación del universo de establecimientos en focalizados y no focalizados, a los montos diferenciados de aporte monetario de acuerdo a criterios de matrícula y a la política diferenciada también de financiamiento, de acuerdo a si el establecimiento se encuentra o no en régimen de financiamiento compartido, y al rango de este último.

Lo anterior a juicio del panel resulta positivo por cuanto hay que recordar que el PME como estrategia de intervención se instala universalmente en el sistema subvencionado lo que equivale a decir que se instala en un sistema de gran diversidad e inequidad en cuanto a manejo de recursos por los establecimientos. Las cifras mostradas al inicio de este informe (capítulo 1, punto 2) dan cuenta de la segmentación socioeconómica de la población escolar lo que se manifiesta aún con mas fuerza al realizarse comparaciones entre comunas y entre los sectores rurales y urbanos. Desde esta perspectiva es muy positivo que el Programa haya establecido una asignación diferenciada de recurso a los establecimientos.

Por último, el panel constata que el paso de propósito a fin no resulta tan claro en el diseño del Programa, sobre todo si se realiza un ejercicio de definición operacional más precisa de los conceptos de descentralización y de innovación educativa. En efecto, desde una perspectiva más amplia y menos tautológica que la que se maneja actualmente en el Programa, un cierto tipo de descentralización y de innovación podría no tener como efecto un aumento de la calidad y de la equidad de la educación. Esta redefinición implica a su vez incorporar nuevos indicadores a nivel de propósito.

2 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

2.1 Análisis de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

De acuerdo con el propósito de otorgar a las unidades educativas la posibilidad de optar a recursos concursables para solucionar sus problemas pedagógicos mediante propuestas innovadoras, la estructura organizacional es en nuestra opinión adecuada, dado que se involucran todos los niveles del sistema con diferentes grados de responsabilidad en las distintas etapas del desarrollo del Programa.

Respecto de cada uno de los componentes podemos afirmar lo siguiente:

Capacitación: Existe una estructura y organización adecuada -en términos de visitas a los establecimientos por parte de los supervisores y de talleres dirigidos a los docentes- para realizar y verificar la capacitación. Tanto en la capacitación de supervisores como de profesores, se constata también la existencia de material de apoyo. Todo ello aun cuando según se ve en la tabla del capítulo 1, punto 5 no es posible determinar la cantidad de capacitaciones a supervisores ni los niveles de logro (en relación a las metas) de los docentes capacitados. Sin tener precisiones sobre esta aproximación cuantitativa al componente de capacitación, podemos afirmar que su diseño es adecuado por cuanto los supervisores tienen determinada como parte de sus tareas anuales la participación y difusión de los programas de apoyo tales como el PME y que dentro del Plan Anual de Supervisión (PME) están incluidas las tareas de visita y apoyo a los docentes de los establecimientos.

El panel observa que no hay una capacitación selectiva de supervisores y docentes, apuntando hacia quienes no han recibido este servicio. Aún cuando no hay información que lo confirme el hecho que la capacitación no es excluyente cada año (centrándose sólo en aquellos que no la han realizado) permite suponer niveles importantes de re-capacitación, sobre todo a nivel de los supervisores, tema que merece una racionalización.

Desarrollo de proyectos: La estructura y la organización establecida nos parece adecuada para implementar el concurso, seleccionar los proyectos, establecer los convenios y asignar recursos, dado que se ocupan los diferentes niveles el sistema. Asimismo, los niveles de participación de los establecimientos son óptimos lo que permite una elegibilidad sobre la base de la calidad teniendo en cuenta importante criterios de equidad. El análisis de los procedimientos y criterios de selección de los proyectos parecen adecuados a juicio del panel, por cuanto juntan elementos de transparencia e imparcialidad en la conformación de las comisiones regionales (particularmente en lo que se refiere a la participación de supervisores de otras regiones) con criterios de calidad (relevancia y factibilidad del proyecto para para el establecimiento), y de participación y equidad (mayores recursos para los establecimientos focalizados).

2.1.2 Mecanismos de Transferencia de Recursos y Modalidad de Pago

Los recursos del Programa, se asignan anualmente al Nivel Central del Ministerio de Educación a través de la Ley de Presupuesto. El criterio para asignar los recursos a cada región, se relaciona directamente con la cantidad de proyectos presentados en

este nivel y su proporcionalidad con los presentados a nivel nacional. La información dispuesta no permitió al panel poder elaborar un cuadro al respecto. En conversaciones con la institución responsable, se estableció que cada Región pone énfasis en realizar su propia focalización para asignar “cupos”, los que generalmente apuntan a los establecimientos ya focalizados. A juicio del Panel, este criterio es adecuado, dado que la Región que presenta un alto número de proyectos puede optar a financiar un mayor porcentaje de ellos discriminando, además, en forma positiva a favor de los establecimientos más necesitados.

El panel considera adecuados, los criterios utilizados para definir los montos máximos de financiamiento otorgado por el MINEDUC a los cuales pueden postular los establecimientos educacionales, dado que el valor diferenciado por alumno es calculado sobre la base del IVE. Como se señaló anteriormente, mientras más alto el IVE, mayor es el monto-alumno recibido por el establecimiento. Este criterio, en opinión del panel, es el que mejor refleja el principio de discriminación positiva dado que se hace cargo de las diferencias y otorga mayores recursos a los grupos más vulnerables.

En definitiva con respecto a este tema el panel manifiesta una opinión favorable del mecanismos de equidad en la asignación de recursos del programa puesto que parece difícil pensar en ajustes que pudieran generar mayores niveles de compensación a las inequidades sociales que se reflejan en los establecimientos. En efecto, en términos globales estamos de acuerdo en la asignación de un monto de base uniforme puesto que ello se ajusta a la lógica de costos de base que permitirían mínimamente establecer una iniciativa de innovación pedagógica, en tanto que la asignación variable asume la idea de costo marginal creciente y en el caso de los establecimientos focalizados asume los mayores costos de desarrollar iniciativas educativas en contextos de pobreza. Sin ir más lejos es el mismo principio que fundamenta la propuesta en estudio del MINEDUC respecto a la subvención educacional diferenciada a los establecimientos educacionales.

Sin embargo parece necesario que el Programa profundice precisamente en esta última idea puesto que, de acuerdo a los antecedentes recogidos por el panel, el Programa carece de estimaciones claras en cuanto a los montos necesarios para establecer una estrategia durable y eficaz de innovación pedagógica en los establecimientos y menos aún de la variabilidad de tales costos en contextos social y educativamente diferentes.

Se considera adecuado también el hecho que, el sostenedor realice un aporte al financiamiento del PME en los establecimientos que reciben más ingresos, por concepto de financiamiento compartido. Este aporte -de acuerdo al cobro por alumno- fluctúa entre el 10% y el 50% del monto total del proyecto. Con todo, es importante que el Programa fundamente los efectos que tanto a nivel de los mismos establecimientos como del sistema educativo en su conjunto, tiene el aporte MINEDUC-PME a tales establecimientos. Nos referimos a estudiar la importancia que tienen el aporte PME de acuerdo a los recursos controlados por algunos establecimientos. En particular es importante estudiar el caso de establecimientos con financiamiento compartido ubicados en el tramo en el cual el PME exige un 50% de aporte de parte del sostenedor⁴⁴. El panel no tiene mayores antecedentes de este tema, pero lo importante es señalar que cuando se inició el Programa la modalidad de

⁴⁴ Para efectos de nuestro análisis nos referimos a aquellos establecimientos que tienen un nivel de cobro superior a \$ 10.001 mensual por alumno y que de acuerdo a la base de datos MINEDUC de subvenciones correspondía al +/- al 30% de los establecimientos en tal modalidad en 1999. El panel no tuvo acceso a información desagregada por montos de financiamiento compartido y participación y desarrollo de PME.

financiamiento compartido era inexistente y actualmente alcanza al 70% de los establecimientos particulares subvencionados del país. Esto implica que actualmente hay una mayor diversificación en los recursos controlados por el conjunto de establecimientos del sistema subvencionado (municipal y particular) y que en consecuencia parece importante re-estudiar el eventual impacto de montos suplementarios destinados a innovaciones educativas, tomando en cuenta la disposición de recursos de los establecimientos.

A nivel de recepción de los proyectos presentados, el Nivel Provincial debe revisar el PME (información correcta, legible y completa y suscrito según las bases), lo que a juicio del Panel es muy positivo, puesto que es el momento en que se determina si el PME se presenta de acuerdo con las Bases de Postulación o debe ser sometido a corrección, aclaración o complementación de información, garantizando la igualdad de condiciones en la postulación. Esta instancia es relevante también por cuanto responsabiliza al nivel provincial de la admisibilidad de los proyectos.

Otro aspecto analizado por el panel en relación a las transferencia de recursos es lo relacionado con diferencias en la terminología utilizada por los documentos del Programa destinados a la presentación de proyectos. En efecto, el panel constata que en el *Formulario de Postulación (Concurso 2001)*⁴⁵ se señalan los siguientes ítems:

- Aporte MINEDUC.
- Aporte exigible al Sostenedor.
- Monto Máximo Exigible.
- Financiamiento Adicional Comprometido.
- Monto Total del PME.

Por su parte en las *Bases de Postulación* se habla de:

- Monto máximo de financiamiento.
- Monto base.
- Valor diferenciado por alumno.
- Aporte adicional.

En opinión del panel esta diferencia en la terminología empleada en estos documentos no resulta conveniente puesto que puede inducir a confusión al momento de traspasar al recuadro del Formulario de Postulación los cálculos hechos en acuerdo a las Bases de Postulación.

El Informe de Evaluación Concurso PME 2001 Enseñanza Básica, Enseñanza Media y Educación de Adultos no contiene un ítem que señale el monto al que se postula y los criterios utilizados para realizar el cálculo correspondiente. El Panel estima que esta información es importante toda vez que contribuye a la apreciación global del proyecto y que por lo tanto debería considerarse en un informe de evaluación de proyectos.

El mecanismo utilizado para el traspaso de los recursos es a través de cuotas y el marco legal que lo ampara es una resolución exenta emitida por los respectivos SEREMI. Los establecimientos reciben el monto total de su PME en tres cuotas (40%, 30% y 30%). El panel considera adecuado que la primera cuota sea la más alta porque se debe hacer la inversión más fuerte para poner en marcha un proyecto. El panel no logró establecer la cantidad de primeras o segundas cuotas que se encuentran

⁴⁵ Específicamente nos referimos al *Recuadro N° 12 Resumen de los recursos para la ejecución del Proyecto*.

traspasadas y rendidas en forma oportuna dado que tal información no se encuentra de manera desagregada⁴⁶.

Pese a lo anterior el panel considera adecuado el procedimiento de pago por cuotas así como las proporciones de las mismas puesto que permite al establecimiento llevar un orden los gastos realizados en el periodo correspondiente a cada cuota e implementar en forma progresiva el proyecto, de acuerdo al cronograma establecido en el formulario de postulación.

Desde el punto de vista de los resultados que tiene este procedimiento, se debe señalar que el único antecedente (por eso se cita, aún cuando corresponde a un estudio fuera del período de la evaluación) es el estudio de la Pontificia Universidad Católica en 1997 y que señala que existe *“demora en la entrega de remesas de cuotas a los directores de establecimientos educacionales, por parte de las corporaciones y DAEM, la tendencia es mayo en las Corporaciones. El retraso en la recepción de los fondos es uno de los aspectos que atenta contra el buen desarrollo de los mismos, ya que la adquisición de los equipos y materiales sufre retraso”*⁴⁷.

Por otra parte a partir de la información revisada por el panel no ha sido posible establecer cuál es la cuota (segunda o tercera) que presenta mayor demora, dado que el Plan Anual de Supervisión sólo establece -como indicador en la transferencia de recursos- el porcentaje de ambas cuotas pagadas.

2.1.3. Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación que realiza la Unidad Responsable

El panel considera que el Programa cuenta con una estructura establecida para desarrollar las funciones de seguimiento y en menor medida para asegurar la evaluación del proceso. A pesar de lo primero existen ausencias de información (o por lo menos el panel no contó con los antecedentes necesarios), para referirse a la cuantificación de logros y/o metas de la producción de los componentes, particularmente en lo que se refiere a capacitación de supervisores. En lo que respecta a otros aspectos de seguimiento y en particular de evaluación, casi la totalidad de la información disponible proviene de instrumentos auto-aplicados por los docentes de los establecimientos, lo que puede ser importante pero resta objetividad a los resultados obtenidos. Básicamente no hay instancias de evaluación desde afuera de los establecimientos sobre los resultados de los PME.

En concreto el seguimiento y resultados de la ejecución de los proyectos, de acuerdo con la información entregada, se realiza a través de una autoevaluación con el acompañamiento de la supervisión de las DEPROV, aplicando los siguientes instrumentos: Pauta de Evaluación, Informe de Avance e Informe Final del establecimiento. Estos instrumentos permiten tener una visión global del proyecto en cada etapa de su desarrollo pero, aparte de su carencia de objetividad y medición realizada por agentes externos a los establecimientos, el panel estima que se debe profundizar en lo que dice relación con resultados y efectos pedagógicos de los proyectos realizados, nos referimos a indicadores de resultados en la sala de clases que den cuenta del aumento de aprendizajes de los alumnos debido a la incorporación de nuevas prácticas pedagógicas de parte de los docentes. Por ello en definitiva el panel estima que respecto del diseño del Programa se debe establecer una instancia para medir los efectos a nivel de aprendizaje que los PME tienen en la calidad de la educación que reciben los alumnos beneficiarios de los proyectos.

⁴⁶ Así aparece en el documento Seguimiento Plan Anual de Supervisión, de los años considerados

⁴⁷ Estudio Evaluativo Sobre La Línea De Proyectos De Mejoramiento Educativo, Pontificia Universidad Católica. 1997.

Otro aspecto que nos parece importante es este tema es el referente a la relevancia de los recursos para el desarrollo de descentralización y de innovación en los establecimientos. No existe por el momento información suficiente sobre la importancia y la pertinencia del monto asignado para lograr los objetivos de los proyectos o para suponer que eventualmente algunos establecimientos (particularmente los que reciben más recursos y/o que se sitúa en comunas de mejor nivel socioeconómico) podrían realizar la innovación con sus propios recursos, y por ello la pregunta permanece abierta. En este sentido parece sugerente que el Programa desarrolle, como proceso permanente de seguimiento y evaluación, un estudio de lo que ha sucedido con los proyectos que no han sido aprobados particularmente en establecimientos que no se ubican en comunas pobres.

2.2 Conclusiones sobre la Organización y Gestión del Programa

1) A juicio del panel la estructura organizacional es básicamente adecuada para establecer formalmente el funcionamiento del Programa en sus diferentes etapas de desarrollo, es decir en lo que responde a:

- Implementar el concurso.
- Seleccionar proyectos.
- Establecer convenios.
- Asignar recursos.

2) El panel considera apropiado el criterio utilizado para asignar los fondos a las regiones puesto que por un lado otorga más oportunidades a aquella Región que presenta más proyectos lo que premia la participación de los establecimientos educacionales y por otro lado favorece la autonomía regional al realizar cada Región su propia focalización en atención a las necesidades locales.

3) Los criterios establecidos para asignar los montos a los proyectos, apuntan claramente, a una discriminación positiva, a favor de los sectores más necesitados, al establecer valores diferenciados y montos más altos para los establecimientos focalizados, lo que contribuye a fortalecer la equidad dentro del sistema educativo.

4) Se puede establecer que además de la demora establecida en el Estudio Evaluativo de la UC respecto de las remesas a los directores por parte de Corporaciones y DAEM, existe también una demora en la rendición por parte de los establecimientos. En efecto, una importante cantidad de primeras o segundas cuotas no aparecen rendidas definitiva o temporalmente.

5) Todos los establecimientos del Sistema de Educación Subvencionado tienen la posibilidad de acceder a los fondos concursables del Programa. Se discrimina en forma positiva a los establecimientos focalizados a través de la supervisión y asesoría para garantizarles la igualdad de condiciones en la postulación.

6) El Programa no cuenta con información respecto a los montos de recursos necesarios para lograr los objetivos buscado, es decir no existe una justificación de los montos relacionada con los impactos deseados.

7) El Programa tampoco cuenta -dentro de su estructura de administración y gestión- un dispositivo que le permita analizar o por lo menos recopilar información del impacto de su estrategia en los aprendizajes de los alumnos. En la matriz de evaluación tal impacto se sitúa más a nivel de fin que de propósito, pero aún así el panel no observa claramente la relación causal entre ambos. Esto explica porque los indicadores de

propósito hasta el momento propuestos y para los que se cuenta con medición no son útiles para lo señalado en este punto. Este aspecto parece ser fundamental al momento de discutir la sustentabilidad del Programa y debe ser incluido en futuras reorganizaciones de los mecanismos de evaluación y seguimiento del mismo.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

El concepto de eficacia utilizado en esta sección, se refiere a la capacidad del programa, de alcanzar o eventualmente superar las metas establecidas en tres ámbitos concretos: la producción de componentes, el logro del propósito y la consecución del fin.

3.1 Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa.

3.1.1 Desempeño del Programa en la Producción de Componentes.

Componente 1: Capacitación: Supervisores y Docentes capacitados en metodología y gestión de proyectos.

Resultados Esperados del Proceso:

El resultado de este componente se expresa en dos elementos. Por una parte, el proceso referido debe producir un número satisfactorio de docentes y supervisores capacitados. Por la otra, la capacitación entregada debe poseer la calidad necesaria para que los proyectos desarrollados permitan mejorar la calidad de la educación impartida a través de la descentralización pedagógica.

Productos Obtenidos:

El producto obtenido puede observarse a en la Tabla 3.1. Los datos presentados permiten concluir que entre un 16 y un 12 % al año de docentes han sido capacitados entre 1998 y 2000⁴⁸. El porcentaje de supervisores capacitados es aún más alto (entre 28 y 39% por año). Sin embargo, los datos referidos corresponden a una cifra bruta, lo cual no permite saber qué parte de dichos porcentajes corresponden a docentes y/o supervisores que ya recibieron capacitación en años anteriores.

⁴⁸ Nótese que los docentes *capacitados* son iguales a los docentes que luego *desarrollan* proyectos.

Tabla 3.1
Resumen Indicadores de eficacia disponibles en la Matriz de Marco Lógico.
Componente 1

	1998	1999	2000	2001
% de docentes de establecimientos subvencionados capacitados por PME ⁴⁹	16	10	12	s.i
% de Supervisores capacitados en metodología de evaluación de proyectos	s.i	28	39	33
Número de docentes de establecimientos subvencionados capacitados por PME	18.779	11.507	14.598	s.i

Fuente: Matriz de evaluación del Programa.

En cuanto a las actividades del Componente 1 (ver su enumeración en Cap. 1 punto 1.6 y/o Matriz de Marco Lógico), no parece haber ninguna que sea claramente prescindible como elemento funcional de este componente. Sin embargo, cabe observar que no existe una actividad especialmente destinada a medir la calidad del producto obtenido, entendida como docentes y supervisores *capacitados en metodología y gestión de proyectos*. Cabe señalar que el Programa no estructura sus actividades de capacitación en torno a un diagnóstico de instalación de capacidades y de término de tal proceso en destinatarios que ya han participado en el proceso.

Componente 2: Desarrollo de Proyectos: docentes elaboran y ejecutan proyectos de mejoramiento educativo.

Resultados Esperados del Proceso:

El resultado de este componente debe manifestarse en un número satisfactorio de proyectos de calidad implementados en el marco del apoyo prestado por MINEDUC. Este apoyo se expresa en las asesorías realizadas por los supervisores durante el desarrollo del proyectos.

Productos Obtenidos:

De la Tabla 3.2 se desprende que el PME es un programa cuyos beneficiarios alcanzan una proporción levemente inferior a un tercio de la población potencial de establecimientos subvencionados (primer indicador de eficiencia Tabla 3.2), convocando una significativa participación por parte de los docentes. Si bien el "porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados con PME que han *participado* en el desarrollo de proyectos" -más del 80% en el promedio de 1998 al 2000, es una cifra bruta y por lo tanto pueden incluir docentes que ya han participado en años anteriores, dicho indicador

⁴⁹ Los docentes incluidos en esta medición no necesariamente están recibiendo capacitación por primera vez.

revela un importante interés por participar en el programa en cada uno de los años indicados por separado⁵⁰.

En la tabla se puede observar también que el porcentaje de establecimientos subvencionados que desarrollan proyectos se mantiene en torno al 30% con una varianza ligera de 4%, aún cuando el año 2000 hay una notable disminución del presupuesto asignado. También en este caso se trata de una cifra bruta que no da cuenta del número de establecimientos que se repite en el período.

En cuanto al porcentaje de proyectos que se centra en áreas culturales básicas, la cifra consignada en la Tabla no puede interpretarse fuera del contexto de las restantes áreas temáticas. No obstante lo anterior, la información adjunta respecto al “porcentaje de proyectos que se centra en áreas culturales básicas”, indica que un porcentaje apreciable de los proyectos PME (40% en promedio entre 1998 y 2000, no disponiéndose de información para 2001) responde a aspectos centrales del proceso educativo.

Podemos observar también que el número de alumnos beneficiarios por PME muestra una variación importante entre 1998 y 1999 y se mantiene relativamente similar entre el 2000 y el 2001. La explicación de estos cambios, al parecer, se debe a fenómenos aleatorios como el de tamaño de la matrícula de los establecimientos o mayor o menor participación de establecimientos rurales.

Tabla 3.2
Resumen Indicadores disponibles en la Matriz de Marco Lógico.
Componente 2

Eficacia:		1998	1999	2000	2001
	% de establecimientos subvencionados que desarrollan proyectos de mejoramiento educativo.	32.2	30.2	28.3	s.i
	% de docentes de establecimientos con PME que han participado en el desarrollo de proyectos.	78.3	80.5	83	s.i
	% de proyectos que se centran en áreas culturales básicas (lenguaje, comunicación y matemáticas)	44	46	31	s.i
Calidad:	Promedio de alumnos beneficiados por cada proyecto PME	459	387	411	423
	Numero de días promedio de demora en la transferencia de recursos a los sostenedores.	35	25	51	s.i
	% de proyectos que cumplen oportunamente los plazos de ejecución de los proyectos.	64	52	s.i	s.i

Fuente: Matriz de evaluación del Programa.

Dos aspectos de la calidad del componente pueden examinarse (Tabla 3.2). Uno es el número promedio de días de demora en la transferencia de recursos a los sostenedores. Información reciente no incluida en la tabla, da cuenta de

⁵⁰ Este alto interés debe entenderse en el hecho que, de acuerdo a la información recibida por el Panel, por cada proyecto seleccionado hay alrededor de tres proyectos postulantes lo que, en términos gruesos, puede elevar la participación a una cantidad cercana al 50% de los docentes del sistema subvencionado.

una significativa reducción en el número de días promedio de demora⁵¹, para situarse entre 20 días y un mes. Como segundo aspecto observamos que el indicador referente al porcentaje de proyectos que cumplen oportunamente los plazos de ejecución de los proyectos sólo está referido a 1998 y 1999 y que en este último año alcanzó sólo a la mitad de los proyectos. El panel considera insatisfactoria esta cantidad porque quiere decir que en los años considerados una importante cantidad de proyectos (36% y 48%) cumplieron su ejecución fuera de los plazos establecidos. No disponemos de antecedentes que expliquen esta situación.

En cuanto al porcentaje de proyectos aprobados por región, la Tabla 3.3 permite observar que para los años 2000 y 2001, este fluctúa entre el 36,2 y el 39,1% a nivel país. No se aprecia una correlación definida entre los porcentajes de aprobación por región entre los dos años consignados en la tabla⁵². Sin embargo, para el caso puntual de las regiones 1, 2, 8, 11 y 12, el porcentaje de aprobación está por encima del promedio en ambos años. Esto es particularmente claro para las regiones extremas (1, 2, 11 y 12). El panel no dispone de información que permita explicar estas variaciones. Parece interesante ver si esta distribución responde a criterios de equidad de recursos, juicio que requeriría un análisis más profundo respecto a la distribución de la pobreza por Región y de los establecimientos focalizados y con disposición de recursos para el desarrollo de proyectos. Con todo, es opinión del panel que este análisis debe llevarse a cabo a nivel comunal más que regional, lo que escapa a las posibilidades de este informe.

Tabla 3.3
Proyectos presentados versus aprobados.
Años 2000-2001

Región	2000			2001		
	Presentados	Aprobados	% aprobación	Presentados	Aprobados	% aprobación
1	48	19	39,6*	33	13	39,4*
2	39	16	41,0*	18	8	44,4*
3	29	12	41,4	31	12	38,7
4	80	28	35,0**	39	13	33,3**
5	216	75	34,7	174	70	40,2
6	110	39	35,5	75	30	40,0
7	166	57	34,3**	115	43	37,4**
8	339	124	36,6*	188	75	39,9*
9	262	82	31,3	200	79	39,5
10	188	64	34,0	148	69	46,6
11	9	5	55,6*	10	4	40,0*
12	21	9	42,9*	19	8	42,1*
RM	422	168	39,8	312	118	37,8
Total	1929	698	36,2	1362	532	39,1

* Regiones en las cuales el porcentaje de aprobación es mayor al promedio nacional en los dos años.

** Regiones en las cuales el porcentaje de aprobación es menor al promedio nacional en los dos años.

⁵¹ Al respecto, MINEDUC ha realizado encuestas a s seleccionados, en las cuales se comprueba este mejoramiento. Ver por ejemplo; "Evaluación intermedia del programa de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación media", (1999), "Informe evaluativo fondo PME. Educación especial 1998", (2000), "Informe evaluativo tercera jornada adulto" (2000).

⁵² La correlación simple entre los porcentajes de aprobación entre los dos años es de 0.087.

3.1.2 Desempeño del Programa a nivel de Propósito.

Resultados Esperados del Proceso:

Se entiende como propósito de este programa a *Docentes de establecimientos subvencionados por el Estado que implementan el proceso de descentralización⁵³ pedagógica a través de prácticas innovativas y autónomas, y se comprometen con resultados de aprendizajes específicos de los alumnos en el marco del currículum.* (ver Matriz de Marco Lógico).

Productos Obtenidos:

Dada la naturaleza del propósito enunciado, sólo una amplia gama de indicadores pueden dar cuenta del verdadero nivel de logro alcanzado. Sin embargo, la Matriz de Marco Lógico del Programa contiene sólo dos indicadores de calidad del Programa. De ellos se lee que el 70% (dato que además sólo pertenece al año 1999) de los docentes definen el material de capacitación como adecuado⁵⁴. Por otro lado, también se desprende de la Tabla 3.4, que algo más de un quinto de los proyectos presentados (datos pertenecientes sólo a los años 2000 y 2001) no cumplen con los requisitos mínimos de calidad, de acuerdo a los parámetros y puntajes utilizados por el proceso de selección del Programa⁵⁵. La limitación de los años con medición respecto de estos temas restringe un juicio categórico sobre este punto. Aparte de ello, la información disponible ha sido recogida sólo por el propio Programa (mediante mecanismos de autoevaluación) y no por instancias externas lo que no anula pero sí restringe el alcance y la validez de las conclusiones.

Tabla 3.4
Resumen Indicadores de desempeño a nivel de Propósito.

	1998	1999	2000	2001
% de docentes que estiman que el material producido por el programa es adecuado para las necesidades de desarrollo de proyectos.		70		
% de proyectos presentados al concurso que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad.			21,1	22,8

Fuente: MINEDUC.

Además de que los antecedentes de la Matriz de Marco Lógico muestran indicios favorables en cuanto al logro del propósito, cabe reiterar que un estudio complementario de la Universidad Católica⁵⁶ (1998) en base a una muestra de docentes beneficiados con PME, da cuenta de un favorable impacto del programa sobre los docentes. Esta

⁵³ Descentralización pedagógica entendida como la posibilidad que tiene la comunidad educativa de optar con autonomía a recursos concursables, propuestas educativas innovadoras, responsabilizándose de los resultados educativos de los alumnos.

⁵⁴ Los materiales de capacitación se refieren a: Manual para la elaboración y sus respectivos cuadernos de trabajo.

⁵⁵ Respecto del total de proyectos presentados.

⁵⁶ A pesar que este estudio da cuenta de la realidad del Programa en el período inmediatamente anterior a esta evaluación, la incluimos por no contar con información equivalente y actualizada.

evaluación positiva se basa en tres aspectos. Primero, un impacto positivo en la *innovación de sus prácticas pedagógicas*. Esto es, en la incorporación de prácticas originales de enseñanza. Un segundo aspecto es el *mejoramiento en el intercambio de experiencias entre docentes*, vale decir la capacidad de los docentes de compartir experiencias. En tercer lugar, el informe destaca la *incorporación lenta y gradual de nuevos materiales educativos y medios de enseñanza*, hecho que se expresa en el acceso a medios materiales de enseñanza, no disponibles con anterioridad al proyecto. El mismo informe da cuenta que, en forma indirecta, los PME también sirven al propósito antes referido mediante la generación de un apropiado clima organizacional y *la incorporación de material y recursos didácticos tendientes a mejorar la enseñanza*. Cabe consignar que no obstante la utilidad de la información entregada por este estudio, el mismo está basado en información previa a 1998, debiendo sus resultados ponerse en el contexto de la experiencia acumulada hasta entonces.

Respecto a la factibilidad de que los beneficios del PME puedan considerarse como una plataforma “sustentable” desde la cual se sirva el propósito enunciado, ello depende del grado en que el programa haya instalado capacidades permanentes en los docentes capacitados, las cuales puedan seguirse aprovechando una vez que el programa haya concluido. Pese a que este panel no dispone de información objetiva que permita medir dicha sustentabilidad, cabe señalar que la misma dependerá por lo menos de un factor central que es la calidad de la capacitación impartida, cuya medición constituye un aspecto no incluido como actividad independiente en el programa (ver Sección 3.1.1, Componente 1, Productos Obtenidos).

Beneficiarios Efectivos del Programa

De la Tabla 3.5 se desprende que del total de establecimientos y estudiantes potencialmente beneficiados con el PME, un 11,3% de los establecimientos subvencionados y un 9,3% de los alumnos (matrícula del sistema subvencionado) -promedio anual entre 1998 y 2000- han podido acceder a proyectos PME⁵⁷. En el caso de los establecimientos, esto significa un promedio de más de mil establecimientos anuales (entre 1998 y 2000). Cabe hacer notar que la cifra indicada incluye a todos los establecimientos beneficiados, entre los cuales pueden encontrarse algunos que han accedido a financiamiento PME más de una vez⁵⁸. Lo anterior permite alcanzar un número de algo más de 289.000 estudiantes (promedio anual entre 1998 y 2000), cifra que representa un porcentaje de entre el 7% y el 12% de la población objetivo anual.

⁵⁷ Nótese que los establecimientos contemplados en esta medición podrían haber ganado un PME en un año anterior.

⁵⁸ El programa PME no cuenta con información procesada que permita establecer una cifra neta de establecimientos y alumnos beneficiados. Sería sin duda de gran utilidad que el programa generara esta información en forma periódica, tanto para fines de gestión del programa, como desde la perspectiva su evaluación. Cabe consignar que, la información necesaria para el cálculo de la cifra neta señalada, necesariamente está disponible en las bases de MINEDUC

Tabla 3.5
Número de Beneficiados Potenciales v/s Efectivos. Años 1998-2000

	Establecimientos			Matrícula		
	Potenciales	Efectivos		Potenciales	Efectivos	
		Total	%		Total	%
1998	9.462	1.095	11.6	3.028.598	364.541	12.0
1999	9.530	1.011	10.6	3.123.336	221.237	7.1
2000	9.537	1.125	11.8	3.195.700	281.455	8.8

La diferencia de cifras con lo presentado en el cuadro 3.2 (en especial en los porcentajes de establecimientos beneficiarios efectivos) se debe a que en esta tabla (3.5) se da cuenta de los establecimientos que desarrollan, postulan, obtienen financiamiento y ejecutan proyectos, en cambio en la tabla 3.2 se da cuenta de los establecimientos que desarrollan proyectos para luego ser presentados al concurso.

Si dividimos los beneficiarios entre docentes y alumnos, la Tabla 3.6 permite observar la evolución en el porcentaje de beneficiarios por año y por Región. Para fines de tipificar la asignación de fondos entre regiones, pueden identificarse tres casos de interés. El primero es aquel constituido por aquellas regiones cuyo porcentaje de beneficiarios (tanto alumnos como profesores) ha sido sistemáticamente superior al promedio entre los años 1998 y 2000. En esta situación se encuentran las regiones 2, 7 y 8. En el otro extremo, un segundo grupo es aquel constituido por regiones cuyo porcentaje de beneficiarios ha estado sistemáticamente por debajo del promedio en los mismos años. En esta categoría sólo se encuentra la Región Metropolitana. En un tercer grupo, encontramos regiones cuyo porcentaje de beneficiarios ha sido superior (o inferior) al promedio sólo en uno o dos de los tres años considerados.

Tabla 3.6
Porcentaje de Beneficiarios por Región (sobre la base del total de alumnos y profesores del municipal y particular subvencionado de cada Región)⁵⁹
Años 1998-2000

Región	1998		1999		2000	
	ALUM	PROF	ALUM	PROF	ALUM	PROF
1	8,0	12,6	8,3	9,1	11,1	14,5
2*	15,5	17,6	9,4	11,9	9,8	11,9
3	14,8	18,1	19,2	23,0	8,1	8,2
4	8,0	10,6	6,4	7,5	10,3	10,6
5	12,5	19,0	6,7	10,4	8,2	10,9
6	8,7	11,9	5,5	8,3	9,1	10,5
7*	12,9	16,9	10,1	11,5	11,1	13,8
8*	17,7	20,4	9,1	10,5	10,3	12,7
9	20,0	21,7	6,5	6,5	9,7	12,3
10	10,7	13,2	8,6	10,2	8,8	10,3
11	4,4	5,7	13,5	15,8	10,5	10,5
12*	12,8	13,4	8,2	11,0	13,0	14,8
RM**	10,1	8,1	5,1	6,9	7,8	10,7
Promedio País	12,0	13,0	7,1	9,2	8,8	11,5

Fuente: elaboración propia sobre la base de los Compendios de Información Estadística del MINEDUC de los años 1998, 1999 y 2000.

* Regiones cuyo porcentaje de beneficiarios (alumnos y profesores) está *sistemáticamente* por encima del promedio (Promedio País) entre 1998 y 2000.

** Regiones cuyo porcentaje de beneficiarios (alumnos y profesores) está *sistemáticamente* por debajo del promedio (Promedio País) entre 1998 y 2000

El análisis de la evolución en la participación, tanto a nivel de cada región respecto del año anterior (Tabla 3.8) como respecto a la variación promedio y acumulada en los años indicados (Tabla 3.9), permite observar que en los tres ámbitos de medición utilizados – docentes, alumnos y proyectos asignados- el grueso de la regiones ha experimentado una reducción importante de los beneficiarios PME. A lo anterior debe sumarse que en igual período, los recursos reales gastados en el PME han disminuido en 0.41% (ver Tabla 4.7). Casos extremos son la segunda región, que ha reducido sus beneficiarios en más de un 50% entre 1998 y el 2001, y la onceava región que constituye una clara excepción a esta regla. Dos temas evaluativos quedan pendientes al este respecto puesto que el panel no tuvo acceso a información para su análisis. El primero es la causa de la disminución de la participación en el programa, y el segundo es la proporcionalidad de la misma en relación a la población de alumnos y docentes por Región. Respecto de lo primero surge la hipótesis de un desgaste del interés de los docentes por participar, tema que requiere de un estudio específico o de análisis específicos de seguimiento de establecimientos que han participado y que dejan de participar.

Un antecedente complementario respecto de la información contenida en las Tablas 3.3 y 3.6, se puede obtener relacionando los indicadores allí presentados con aquellos relativos al gasto por beneficiario desagregado por región (ver detalle en Tabla 4.6, sección 4). La Tabla 3.7 adjunta reporta los coeficientes de correlación entre pares de variables extraídos de las tres tablas antes mencionadas. Se observa de la Tabla que los datos por región muestran una correlación levemente negativa entre el porcentaje de beneficiarios (%Alum.PME, %Alum.PME), y los beneficios pecuniarios por alumno y por docente (Benef/Alum, Benef/Doc). Esta relación negativa es aún mas clara en el caso de la relación entre el gasto por beneficiario, y el porcentaje de aprobación de los proyectos que postulan (%Aprob.Proy.). Lo anterior es indicativo de que los recursos son asignados independientemente del número de proyectos aprobados. Esto hace que en aquellas regiones con mayor porcentaje de proyectos aprobados, posean en promedio un monto menor por beneficiario.

Tabla 3.7
Correlaciones entre indicadores de
desempeño del PME. Año 2000

	%Alum.PME	%Alum.PME	Benef/Alum	Benef/Doc
%Alum.PME				
%Doc.PME	0.81			
Benef/Alum	-0.12	-0.07		
Benef/Doc	-0.23	-0.25	0.97	
%Aprob.Proy.	0.23	-0.09	-0.48	-0.45

%Alum.PME = % de Alumnos Beneficiados PME año 2000 (Tabla 3.5)

%Prof.PME. = % de Profesores Beneficiados PME año 2000 (Tabla 3.5)

Benef/Alum = Beneficios Monetarios por alumno Beneficiado PME año 2000 (Tabla 4.6)

Benef/Doc = Beneficios Monetarios por docente Beneficiado PME año 2000 (Tabla 4.6)

%Aprob.Proy.= % de Aprobación de proyectos presentados año 2000 (Tabla 3.6)

Tabla 3.8
Evolución en el número de Beneficiarios Efectivos por Región y año
Cambio porcentual respecto del año anterior.

Región	1999			2000			2001		
	ALUM	PROF	PME	ALUM	PROF	PME	ALUM	PROF	PME
1	5.3	-23.7	-12.5	37.5	70.7	35.7	27.6	-14.3	-31.6
2	-37.9	-29.2	-15.8	6.5	1.5	0.0	-28.2	-44.9	-50.0
3	30.9	41.2	33.3	-57.3	-64.2	-40.0	-28.2	-21.5	0.0
4	-17.5	-24.9	-11.5	63.6	43.9	21.7	-56.0	-56.9	-53.6
5	-45.4	-44.2	-31.1	23.2	9.4	21.0	1.1	0.4	-6.7
6	-35.8	-29.3	-20.8	70.6	33.5	2.6	-22.6	-19.0	-23.1
7	-19.5	-30.9	-27.3	11.1	23.5	1.8	-29.9	-34.8	-24.6
8	-46.0	-45.8	-36.5	12.5	22.7	31.9	-22.2	-32.9	-39.5
9	-66.3	-68.2	-56.1	52.3	87.6	74.5	21.8	6.2	-3.7
10	-17.3	-18.1	-10.1	3.8	4.1	3.2	-6.8	-8.1	-7.8
11	209.1	183.1	100.0	-19.6	-30.5	-37.5	-52.4	-25.0	-20.0
12	-21.4	-19.4	-25.0	30.6	34.7	50.0	3.0	8.4	-11.1
RM	-47.2	-51.6	-39.5	56.9	63.5	66.3	-32.7	-32.1	-29.8
Total	-39.3	-41.0	-31.8	27.2	28.9	27.6	-19.9	-23.6	-23.8

Tabla 3.9
Evolución en el número de Beneficiarios Efectivos por Región y año
Cambio porcentual promedio y acumulado (1999-2001).

Región	Crecimiento promedio 1999-2001			Crecimiento acumulado 1999-2001		
	ALUM	PROF	PME	ALUM	PROF	PME
1	23,5	10,9	-2,8	84,8	11,6	-18,8
2	-19,9	-24,2	-21,9	-52,5	-60,4	-57,9
3	-18,2	-14,8	-2,2	-59,9	-60,3	-20,0
4	-3,3	-12,6	-14,5	-40,6	-53,4	-50,0
5	-7,0	-11,5	-5,6	-32,0	-38,8	-22,2
6	4,1	-4,9	-13,8	-15,2	-23,6	-37,5
7	-12,8	-14,1	-16,7	-37,7	-44,4	-44,2
8	-18,6	-18,7	-14,7	-52,7	-55,4	-49,3
9	2,6	8,5	2,9	-37,5	-36,7	-26,2
10	-6,8	-7,4	-4,9	-20,0	-21,6	-14,5
11	45,7	42,5	14,2	18,4	47,5	0,0
12	4,1	7,9	4,6	5,6	17,7	0,0
RM	-7,7	-6,7	-1,1	-44,2	-46,2	-29,3
Total	-10,7	-11,9	-9,3	-38,1	-41,9	-33,7

Grado de focalización del Programa.

Se entenderá por focalización, el grado en que el PME logra llegar a un segmento particular dentro del universo de potenciales beneficiarios. De acuerdo al propósito del Programa y a la intención de que este último aporte al fin señalado en la matriz de evaluación, debe entenderse que por lo menos en alguna etapa del proceso de selección de beneficiarios se privilegiarán aquellos alumnos y/o establecimientos con más carencias respecto del conjunto.

Con el objetivo de examinar el grado de focalización así entendido cabe distinguir entre el criterio utilizado en la selección de cada proyecto (Selección Global), respecto de aquel utilizado en la definición del monto de recursos asignable a cada proyecto seleccionado (Focalización de recursos entre los proyectos ya seleccionados):

Dos antecedentes de interés se pueden entregar al respecto. Por una parte, la información disponible en el Marco Lógico (Tabla 3.10), indica que entre el 47 y el 46% de los establecimientos que atienden población de alto riesgo socio educativo reciben más recursos que el promedio.

Tabla 3.10

Grado de focalización según el grado de riesgo socioeducativo.

	2000	2001
% de establecimientos educacionales que desarrollan PME, y que atienden población en riesgo socioeducativo, beneficiados con mayores recursos.	47	46

Fuente: MINEDUC. Matriz de Marco Lógico.

Si lo anterior se analiza en el marco de la diferenciación entre focalizados y no focalizados⁶⁰, la Tabla 3.11 permite observar la distribución de establecimientos entre estas dos categorías para el año 1999. El mayor grado de focalización se registra en la Educación Básica, con un 63% de los establecimientos beneficiados en la categoría de focalizados. Si bien a nivel medio esta proporción sólo llega al 42 %, el grueso de los beneficiarios del programa pertenecen a la enseñanza básica. En el conjunto, los establecimientos focalizados alcanzan el 59% para el año referido, hecho que avala el ingrediente de equidad del PME.

Tabla 3.11
Número de establecimientos Focalizados y No Focalizados que recibieron PME en 1999⁶¹

	Total de establecimientos que accedieron a PME	Establecimientos Focalizados	% Focalizados
Básica	812	515	63
Media	186	78	42
Total	998	593	59

Fuente: Informe de Gestión Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo.

Grado de Satisfacción de los Beneficiarios.

El antecedente más cercano en lo que a satisfacción de beneficiarios se refiere, es el estudio *Evaluación de la línea de mejoramiento educativo (PME) del Programa MECE, realizado por la Universidad Católica* (1998). Señala el estudio referido, que de la muestra de establecimientos seleccionada, tres cuartos de los directivos y docentes de establecimientos se mostraron satisfechos con la asesoría brindada por DEPROV. Algunos puntos específicos de la evaluación son los siguientes:

- i) Aparecen especialmente conformes los Microcentros Rurales, de los cuales el 95% considera la asesoría recibida como útil.
- ii) La apreciación de la calidad de la asesoría entregada cambia según la etapa del proyecto, siendo mejor calificada en la etapa de elaboración y desarrollo del proyecto y, más crítica con respecto a la administración y evaluación de los proyectos.

⁶⁰ Los establecimientos focalizados son aquellos que poseen dos características: i) tienen bajo resultado en el SIMCE en el nivel de educación básica y son atendidos por los Programas de Mejoramiento de la Educación, ii) Tienen un alto índice de vulnerabilidad (tramo más alto), (ver sección 1.7).

⁶¹ El panel sólo dispuso de información para 1999.

- iii) Si bien la opinión de los profesores coincide con los directivos de los establecimientos, éstos tienden a ser más críticos con la calidad y la frecuencia del apoyo brindado. Nuevamente la excepción a esta regla son los Proyectos PME de los Microcentros rurales, en los cuales ha habido una mejor y más frecuente asesoría.
- iv) Los directivos y profesores prefieren la capacitación brindada por DEPROV, y privilegian el apoyo presencial a otras modalidades ofrecidas.
- v) No obstante que el aspecto más criticado del programa fue la demora en el traspaso de fondos a los establecimientos, dicha dificultad ya fue rectificada en lo que compete a la responsabilidad de la Coordinación Nacional.

3.1.3 Desempeño del Programa a nivel de Fin.

Debemos recordar que el fin del Programa apunta a mejorar la calidad y equidad de la educación de los alumnos del sistema escolar en el contexto de la Reforma Educativa. De acuerdo a lo expuesto es posible argumentar que el Programa aporta a la equidad de la educación, particularmente a través de sus mecanismos de focalización de establecimientos y al acceso diferenciado a recursos según los niveles de riesgo socioeducativo. Más dudoso resulta afirmar – sobre la base de los antecedentes dispuestos hasta el momento- que el Programa ha aportado a la calidad de la educación por cuanto no hay mediciones importantes en ese sentido. En otras partes de este informe hemos argumentado que no resulta del todo evidente el paso del cumplimiento del propósito al cumplimiento o aporte de este último al fin. Ello apunta a la idea ya señalada pero también a la ambigüedad con que se define descentralización e innovación educativa lo que hace que sus eventuales resultados no sean directamente vistos como causa del fin. Las observaciones del Panel respecto a la contribución del Programa al logro del fin en los dos conceptos básicos de este último, son las siguientes:

i) Calidad.

El panel considera que la única forma de objetivar la contribución del PME sobre la calidad de la educación, es a través de una prueba de resultados de aprendizajes en los alumnos que controle el resto de las variables implicadas en tales resultados. El mismo estudio de la Universidad Católica referido antes, realiza una comparación entre establecimientos con y sin PME mediante el puntaje de la prueba SIMCE. El análisis estadístico respectivo indica que, entre las escuelas que se encontraban en el programa P-900, aquellas que además poseen proyectos PME tienen una diferencia significativa de puntaje en la prueba. Como ya se ha observado el panel manifiesta reparos respecto de la validez de tales conclusiones en el mencionado estudio, debido a aspectos metodológicos del mismo.

ii) Equidad.

El mismo estudio de la Universidad Católica mencionado examina el logro de equidad como la medida del acercamiento en puntaje SIMCE, de los establecimientos beneficiados con SIMCE, al estándar de los establecimientos particulares. El estudio estadístico respectivo arroja un resultado favorable a la equidad como logro del PME, toda vez que tanto en matemáticas como castellano, los establecimientos beneficiado entre 1992 y 1994, acortaron la distancia con los particulares pagados. El análisis advierte mayores logros en Castellano que en Matemáticas.

Cabe señalar que el estudio comentado fue elaborado sobre la base de comparar el puntaje SIMCE de las escuelas básicas, con un grupo de control. Esto permitió evaluar si entre los años, 1992 a 1994, 1992 a 1996 y entre 1994 a 1996, hubo incrementos estadísticamente en el puntaje SIMCE de los establecimientos del programa versus el grupo de control. No obstante los resultados, debe consignarse que la metodología utilizada no controla por diversos factores ambientales que pueden también ser responsables del resultado obtenido por los establecimientos. En este sentido, pese a ser el único estudio estadístico disponible sus resultados, a juicio del panel, no son concluyentes.

Pese a lo anterior el Programa –como se dijo anteriormente- constituye un aporte en cuanto equidad en la asignación de recursos y en las posibilidades de adjudicación del concurso, aspectos en los cuales se han desarrollado mecanismos para favorecer a los establecimientos mayormente desmedrados.

3.2 Conclusiones sobre la Eficacia y la Calidad del Programa.

a. En cuanto al Componente 1, si bien no existen antecedentes respecto del número de docentes y supervisores capacitados por primera vez (versus aquellos que ya han sido capacitados antes), las cifras brutas indican que entre un 16% y un 12% de los docentes de establecimientos subvencionados son capacitados anualmente. Respecto a los supervisores, la cifra correspondiente se sitúa entre 28% y 39%. La ausencia de información depurada impide al panel dar un juicio evaluativo contundente respecto a la incrementalidad efectiva de los recursos humanos capacitados en el período.

b. En lo que al desarrollo de proyectos se refiere (Componente 2) el PME alcanza aproximadamente un tercio de la población de establecimientos, generando además una activa participación por parte de los docentes. No obstante la no disponibilidad de una cifra neta de participantes repetidos, los indicadores disponibles indican que cada año más de dos tercios de los docentes de establecimientos beneficiados con PME participan en su desarrollo.

c. Respecto del propósito, el mismo estudio mencionado en el punto anterior, da cuenta de un favorable desempeño en prácticas pedagógicas, intercambio de experiencia entre docentes e incorporación lenta y gradual de nuevos materiales educativos en la enseñanza media. Se advierte una vez más, que no obstante ser este un antecedente útil en lo que a la evaluación del objetivo se refiere, su validez data de 1998.

d. Entre los años 1998 y 2001, el grueso de las regiones han experimentado una reducción importante en el número de beneficiarios y de proyectos asignados. Sólo las regiones once y doce son una excepción a esta regla. No hay antecedentes que permitan explicar ni evaluar estas variaciones.

e. En cuanto a la focalización del programa, esta se manifiesta tanto en la forma de un elevado número de establecimientos focalizados entre los establecimientos seleccionados (63% en básica y 42% en media para 1999), como así también en un mayor volumen de recursos a favor de dichos establecimientos.

f. En cuanto al grado de satisfacción de los beneficiarios, si bien este no es objeto de una medición sistemática, el estudio de la Universidad Católica antes mencionado, contiene una evaluación favorable sobre el particular. Una vez más, sus conclusiones son válidas para datos anteriores a 1998, y se basan en una muestra de establecimientos.

g. El desempeño a nivel de fin no ha sido medido en forma sistemática. La carencia de un estudio multivariado al respecto puede considerarse una importante actividad faltante en el desarrollo del programa. En términos concretos, esto debería tomar la forma de un análisis sobre los cambios provocados por el PME en el resultado de la prueba SIMCE. En todo caso y por lo dicho anteriormente, es posible afirmar que el Programa ha aportado a la equidad en la asignación de recursos para el mejoramiento de la educación al interior del sistema subvencionado, pero no es posible por el momento asegurar -con datos contundentes- que haya sido un aporte en lo que respecta la calidad de la educación

4. EFICIENCIA Y ECONOMÍA DEL PROGRAMA

4.1 Análisis de Aspectos relacionados con la Eficiencia y Economía del Programa

4.1.1 Análisis de actividades y/o componentes.

Tanto los dos componentes de este programa, como las correspondientes actividades, son todas necesarias en función del objetivo del PME. Respecto de las actividades necesarias para el fortalecimiento de la eficiencia, pero no contempladas por el programa, pueden indicarse dos. En primer lugar se reitera que el componente 1 no contempla como una actividad independiente, la evaluación de la calidad técnica de la capacitación entregada a supervisores y docentes. Lo anterior es pertinente tanto desde la perspectiva de la eficacia y calidad del programa (ver sección 3.1.1) como desde el punto de vista de su eficiencia y economía. En segundo lugar, el programa podría ganar mucho en eficiencia, si existiera alguna actividad explícitamente orientada a evaluar el grado en que su aplicación ha logrado mejorar los resultados de aprendizaje de los alumnos. Esto permitiría por ejemplo, mejorar la eficiencia por la vía de identificar aquellos segmentos de la población beneficiaria y/o áreas temáticas seleccionadas en los proyectos con mayor potencial de aprovechamiento de los recursos disponibles.

También resulta importante abordar el tema de la re-capacitación constante o repetición de supervisores y docentes en años continuos, en los procesos de capacitación. Una estrategia de certificación o egreso por un período de dos o tres años permitiría al Programa aumentar su eficiencia en este plano, enfocando la capacitación hacia quienes no la han recibido.

4.1.2 Duplicidad de funciones con programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios objetivo y nivel de coordinación en los casos de intervenciones complementarias.

Los programas complementarios desarrollados por MINEDUC, tienen claramente una meta diferente a la del PME (ver sección 1.8). A partir de conversaciones de este panel con funcionarios de MINEDUC vinculados al PME⁶², se desprende que existen reuniones periódicas entre los encargados de los distintos programas, a objeto de evitar la duplicidad de esfuerzos y optimizar la coordinación de funciones.

4.1.3 Recuperación de costos.

En este caso, la recuperación de costos debe interpretarse como la factibilidad de cobrar total o parcialmente por el servicio prestado. Dado que dicho cobro no es posible para efectos de este programa, los costos incurridos no pueden recuperarse.

4.1.4. Aportes de Terceros.

La Tabla 4.1 permite apreciar la contribución de terceros al financiamiento de proyectos PME. Este se entenderá como el aporte de fuentes ajenas a MINEDUC en el financiamiento del programa. Si bien el aporte promedio en los años consignados alcanza el 11.2 % (1998-2001), se observa claramente una disminución de este aporte en el tiempo. Dichos aportes son realizados por los sostenedores de los establecimientos con financiamiento compartido. Cabe consignar que un aporte no considerado en la Tabla es aquel derivado de la contribución en tiempo de los docentes involucrados en el desarrollo de proyectos. Pese a no existir una cuantificación precisa de este aporte, este puede llegar a ser significativo si se considera que entre el 78,3 y el 83% de los docentes de establecimientos con PME han participado en el desarrollo de proyectos (Tabla 3.2).

Tabla 4.1
Fuentes de Financiamiento del Programa
(Pesos reales 2002)

	Aporte Fiscal Directo		Aporte de sostenedores	
	Monto	%	Monto	%
1998	3.133.000	80,0	783.000	20,0
1999	2.697.090	91,0	266.000	9,0
2000	2.185.035	90,3	236.000	9,7
2001	3.015.990	96,8	100.000	3,2

4.1.5 Análisis Cuantitativo de Eficiencia y Economía.

1. Fuentes de Financiamiento:

No obstante que el grueso del financiamiento del programa proviene del llamado Aporte Fiscal Directo, cabe consignar que en el financiamiento global

⁶² Este panel se reunió en tres ocasiones con funcionarios responsables del programa, los cuales aportaron éstos y otros antecedentes.

concurren dos fuentes adicionales (Tabla 4.2 y 4.3). Una es el aporte de terceros ya referido en el punto 4.1.4. La otra es el aporte de la División General de Educación en beneficio del gasto en personal ⁶³. Este aporte corresponde en promedio (1998-2001), al 4,2% del gasto total.

Tabla 4.2
Fuentes de Financiamiento del Programa
Gasto Efectivo en Miles de Pesos 2002

	Aporte Fiscal Directo	Sostenedores	División General de Educación
	Monto	Monto	Monto
1998	3.133.000	783.000	132.006
1999	2.697.090	266.000	132.006
2000	2.185.035	236.000	132.006
2001	3.015.990	100.000	132.006

Tabla 4.3
Fuentes de Financiamiento del Programa
Porcentajes

	Aporte Fiscal Directo	Sostenedores	División General de Educación
	%	%	%
1998	77,4	19,3	3,3
1999	87,1	8,6	4,3
2000	85,6	9,2	5,2
2001	92,9	3,1	4,1

2. Desglose del gasto del programa en Personal, Bienes y Servicios y Otros.

Al observar la evolución en el tiempo (1998-2001) de cada partida de gasto del programa PME, se observa cierta estabilidad en la participación de cada ítem en el gasto total, (Tabla 4.4). Solo el año 2000 aparece con una proporción de gasto en personal significativamente superior a los otros años de la muestra, y un porcentaje de transferencias significativamente menor (78,6).

Tabla 4.4
Desglose de gastos efectivos PME. Evolución en el tiempo.
(Miles de \$ 2002)

	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%
Personal	132.006	4,6	132.006	4,8	132.006	5,9	132.006	4,2
Bienes y Servicios de Consumo	312.000	11,0	299.000	10,9	350.000	15,6	298.000	9,5
Inversión								
Transferencias	2.405.000	84,4	2.302.000	84,2	1.768.000	78,6	2.713.000	86,3
Otros								
Total	2.849.006		2.733.006		2.250.006		3.143.006	

⁶³ La información referida al aporte de la División General de Educación fue entregada sólo verbalmente al panel y como se observa corresponde a una cantidad estable durante el periodo analizado.

En cuanto al ítem bienes y servicios, entre el 80 y 70 % de esta categoría está constituida por el gasto en alojamiento y contratación de salones destinados a dos objetivos básicos. Uno es la capacitación, y el otro es el desarrollo de la evaluación ex ante de los proyectos que concursan cada año. Al respecto debe anotarse que dicha evaluación se realiza independientemente en cada región, siendo los evaluadores funcionarios (supervisores) ajenos a la región cuyos proyectos les toca evaluar. Esto implica un gasto de traslado (viático), mantenimiento y arriendo de la infraestructura necesaria, todo lo cual se imputa también como gasto en bienes y servicios. El resto de este gasto (entre un 20 y un 30%) corresponde a gastos de avisaje y publicación y edición de textos relativos al PME.

Un ejercicio de interés consiste en comparar la proporción del gasto administrativo del PME (gasto en personal) con otros programas similares y la misma institución responsable. Para tal efecto se ha elegido Montegrande como un punto de referencia útil. Si bien este programa persigue un fin diferente, se asemeja al PME en el objetivo de promover la innovación. De la Tabla 4.5 se desprende que el PME registra un porcentaje de gasto en personal solo levemente superior a Montegrande en el promedio de los años de la muestra. La diferencia con la institución responsable es fruto de las obvias diferencias funcionales de la subsecretaría de educación con los programas específicos mencionados.

Tabla 4.5
% de gasto en personal, año 2001
Comparación con Montegrande y la Institución responsable.
(Miles de Pesos 2002)

	1998	1999	2000	2001	Promedio
Servicio Responsable	16,0	15,5	13,4	12,7	14,4
Montegrande	4,1	3,9	4,8	5,4	4,6
PME	4,6	4,8	5,9	4,2	4,9

Fuente: Subsecretaría de Educación.

3. Gasto efectivo versus presupuesto asignado.

El gasto efectivo versus presupuestado muestra también una evolución favorable en el tiempo (Tabla 4.6). A partir de un 86.7% de gasto efectivamente gastado en 1998, dicho porcentaje se acerca al 100% en el año 2001.

Tabla 4.6
Gasto presupuestado versus efectivo
Miles de Pesos 2002

	Gasto Presupuestado	Gasto Efectivo	% de Gasto ejecutado
1998	3.132.000	2.717.000	86.7
1999	2.696.000	2.601.000	96.5
2000	2.184.000	2.118.000	96.9
2001	3.015.000	3.011.000	99.9

4. Evolución anual y por región de los costos y beneficiarios del programa

La Tabla 4.7 muestra el monto de beneficios por región y beneficiario para los años 1998, 1999 y 2000. Si observamos el beneficio por alumno, la asignación promedio en los años consignados es de \$ 10.925. Esta cifra registra escasa variación en el período referido. Al interior de cada año, la asignación máxima por alumno es de \$ 39.800 en 1999 y corresponde a la novena región. También el año 2000, la misma novena región vuelve a registrar la máxima asignación por alumno, con \$ 18.493. En el año 1998 la asignación máxima por alumno corresponde a la región once con \$ 29.072. La mínima asignación por alumno es de \$ 5.348 en 1998 y corresponde a la segunda región. En el año 1999, la mínima asignación por alumno (\$ 5.352) es de la tercera región, mientras que este mínimo pertenece nuevamente a la primera región en el 2000 (\$ 3.650). La asignación de fondos por docente beneficiado fluctúa en torno a los \$ 213,8 (miles) y también es relativamente estable en los tres años de la Tabla. La mayor asignación es una vez más para la región once en 1998, y la novena región en los años 1999 y 2000.

Las medidas de dispersión registradas indican que la relación entre el máximo y el mínimo valor de las asignaciones (por docente y por alumno) fluctúan entre 4,9 y 7,9. Vale decir, en promedio la región beneficiada con el máximo de recursos por alumno (y docente), tiene (aproximadamente) entre 4,9 y 7,9 veces más recursos (por alumno y/o docente) que aquella menos beneficiada.

Tabla 4.7
Distribución de Gasto Efectivo por Beneficiario PME por Región.
Pesos 2002

Región	1998				1999				2000			
	Total	%	Beneficio por Alumno	Beneficio por Profesor	Total	%	Beneficio por Alumno	Beneficio por Profesor	Total	%	Beneficio por Alumno	Beneficio por Profesor
	(miles)				(miles)				(miles)			
1	38.038	1,4	6.101	96.246	80.631	3,1	12.024	261.777	36.006	1,7	3.650.	64.043,0
2	73.359	2,7	5.348	129,788	52.020	2,0	5.760	123.391	42.360	2,0	4.174	93.139,1
3	48.906	1,8	6.319	138,747	57.222	2,2	5.352	108.924	38.124	1,8	7.873	190.838
4	130.416	4,8	14.594	269,211	93.636	3,6	11.934	241.715	84.720	4,0	6.150	141.634
5	266.266	9,8	8.091	136,069	213.282	8,2	11.339	186.847	220.272	10,4	8.722	161.850
6	163.020	6	13.602	261,477	124.848	4,8	15.502	270.758	118.608	5,6	7.924	176.806
7	249.964	9,2	11.704	210.611	241,893	9,3	13.342	279.485	188.502	8,9	8.544	161.112
8	540.683	19,9	9.151	186.674	478,584	18,4	14.281	289.825	364.296	17,2	8.867	165.083
9	393.965	14,5	12.045	245.764	462,978	17,8	39.800	861.439	355.824	16,8	18.493	324.975
10	239.096	8,8	11.564	217.442	278,307	10,7	15.454	293.500	232.980	11,0	11.507	217.832
11	24.453	0,9	29.072	474.027	36,414	1,4	13.763	245.109	16.944	0,8	6.799	140.144
12	29.887	1,1	9.585,8	189.752	31,212	1,2	12.034	232.090	25.416	1,2	6.885	128.786
RM	518.947	19,1	5.589,3	119.391	449,973	17,3	8.704	202.689	393.948	18,6	4.408	98.466
<i>Media</i>	209.000	7,7	10.982	205.785	200.076,9	7,7	13.794,7	276.734,6	162.923	7,7	7.999,8	158.823,8
<i>Máximo</i>	540.683	19,9	29.072	474.027	478.584	18,4	39.800	861.439	393.948	18,6	18.493	324.975
<i>Mínimo</i>	24.453,0	0,9	5.348	96.246	31.212	1,2	5.352	108.924	16.944	0,8	3.650	64.043
<i>Max/Min</i>	22,1	22,1	5,4	4,9	15,3	15,3	7,4	7,9	23,3	23,3	5,1	5,1

5, Porcentaje de costos de administración en relación al total de gasto efectivo del programa,

A partir de la información de gasto anual del programa, se puede separar aquella parte destinada a transferencias a los establecimientos, versus el resto de los recursos gastados, monto que corresponde al gasto administrativo del programa, De la Tabla 4.8 puede apreciarse que dicha clasificación arroja un porcentaje promedio de gasto administrativo del 12,3% del total gastado entre 1998 y 2000,

Tabla 4,8
Gastos totales* versus transferencias efectivas y gastos administrativos,
Miles de Pesos 2002,

	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	% Promedio 1998-2001
Gasto Total PME	2,717,000	100,0	2,601,000	100,0	2,118,000	100,0	3,011,000	100,0	100,0
Transferencias Efectivas	2,405,000	88,5	2,302,000	88,5	1,768,000	83,5	2,713,000	90,1	87,7
Gasto Administrativo	312,000	11,5	299,000	11,5	350,000	16,5	298,000	9,9	12,3

Fuente: Información de MINEDUC, Presupuesto anual PME,

* No incluye aporte de la Dirección General de Educación,

El costo administrativo por beneficiario se logra de combinar la información anterior con el número total de beneficiarios por año, Esto permite calcular el costo administrativo por beneficiario (Tabla 4,9). Este fluctúa entre \$ 868 y \$ 1.349 por alumno, y entre \$ 16.998 y \$ 27.960 por docente beneficiado, En cuanto al costo administrativo por cada peso transferido (última columna), este fluctúa entre los \$ 0,11 y \$ 0,20, Si bien esta cifra registra un aumento en el año 2000, dicho porcentaje tiende a mantenerse relativamente estable. Este análisis permite señalar que sólo entre un 80 y un 89% del costo total del programa, llega efectivamente a los beneficiados. La cifra señalada parece razonable si se considera que entre los costos administrativos indicados, deben incluirse también todas las tareas de apoyo a la capacitación, las cuales si bien constituyen parte integral de los beneficios, no se reflejan en el monto de transferencias. Este es el caso de una importante proporción del llamado gasto en bienes y servicios, el cual incluye gastos en actividades complementarias a dicha capacitación (ver sección 4,1,5 punto 2),

Debe señalarse también, que el costo por concepto de supervisores no forma parte del gasto en personal del PME, Esto constituye un importante aporte no imputado como gasto del PME, siendo realizado por la Dirección General de Educación en beneficio del programa, Dada la amplia gama de funciones realizada por los supervisores (dedicación a otros programas), no es posible para este panel estimar la magnitud precisa de su aporte,

Tabla 4,9
Costo administrativo por Beneficiario
(Pesos reales 2002)

	Alumnos*	Profesores**	Costo por \$ de transferencias***
1998	868	16.998	0,13
1999	1.349	27.589	0,13
2000	1.244	25.084	0,20
2001	1.322	27.960	0,11

* Esto corresponde a: (Gasto Total PME – Transferencias totales)/Total de alumnos beneficiados,

** Esto corresponde a: (Gasto Total PME – Transferencias totales)/Total de profesores beneficiados,

*** Esto corresponde a: (Gasto Total PME – Transferencias totales)/Total de Transferencias Efectivas,

a. Costo Unitario por Beneficiario efectivo,

Ante la evidente dificultad de separar los costos del programa entre componentes, se presenta a continuación la información resumen de los costos por beneficiario, Esta se obtiene de dividir el gasto en transferencias efectivas y gasto total del programa (Tabla 4,8), por el número de alumnos y profesores de cada año. Se desprende de esta información (Tabla 4,10), que el gasto efectivo por profesor promedio (1998-2001), alcanza \$ 205.645, cifra que es un 13,5% más alta que el monto de las transferencias promedio efectivas por docente (\$181.241), En el caso de los alumnos, dichos montos alcanzan \$ 10.021 y \$ 8.828 respectivamente, siendo nuevamente la diferencia de 13,5%, De lo anterior se sigue que al menos un 13,5% del presupuesto PME se destina a gastos administrativos, o alternatively, que sólo un 86,5 del presupuesto total llega efectivamente a los beneficiarios

Tabla 4,10
Gastos del programa* y transferencias efectivas por beneficiario, Cifras anuales por beneficiario, Pesos 2002,

	1998	1999	2000	2001	Promedio 1998-2001
Gasto Total por Profesor	148.029	240.244	151.796	282.511	205.645
Transferencias Efectivas por Profesor	131.027	212.676	126.711	254.551	181.241
Gasto Total por Alumno	7.453	11.754	7.525	13.350	10.021
Transferencias Efectivas por Alumno	6.597	10.406	6.281	12.028	8.828

Fuente: Información de MINEDUC, Presupuesto anual PME,

* No incluye aporte de Dirección General de Educación,

4,1,6 Análisis de otros indicadores de eficiencia y economía,

Se presentan a continuación dos grupos de indicadores extraídos de la Matriz de Marco Lógico del PME, La Tabla 4,11 contiene indicadores de eficiencia, y la Tabla 4,12 contiene indicadores de economía, Finalmente, la Tabla 4,13 presenta la relación número de alumnos por proyectos y número de alumnos por profesor,

Eficiencia del Programa:

El costo promedio asociado con cada supervisor / docente capacitado, es el primer indicador de eficiencia que podemos observar. Al examinar la relación entre esta cifra y el tiempo promedio en días por capacitación, se concluye que por día de capacitación, el costo por supervisor / docente fluctúa entre \$1,528 y \$ 2,043 para los tres años registrados. En cuanto al promedio de alumnos por cada proyecto, este fluctúa entre un mínimo de 387 para 1999, y un máximo de 459 para 1998. El antecedente anterior es difícil de evaluar, dada la amplia dispersión en el número de alumno de los establecimientos beneficiarios.

Tabla 4,11
Indicadores de Eficiencia

	1998	1999	2000	2001
Componente 1				
Costo promedio anual por supervisor /docente capacitado	11.220	9.170	12.263	
Tiempo promedio en días en cada dirección provincial de educación, destinado a capacitación,	6	6	6	
Componente 2				
Costo promedio de los proyectos	4.468.096	4.616.309	4.888.123	
Promedio de alumnos beneficiados por cada proyecto PME	459	387	411	423

Economía del programa:

En cuanto a la economía del programa, la Matriz de Marco lógico sólo incorpora un indicador para el Componente 1 y tres para el Componente 2. Dos aspectos básicos deben mencionarse. El primero es que el porcentaje de proyectos que recibe aportes de sostenedores ha disminuido sustancialmente, aspecto en el cual no existe información que permita esbozar una explicación(ver sección 4,1,4). El segundo aspecto dice relación con la demora en la entrega de los fondos. Se reitera que antecedentes recientes indican importantes mejorías en este indicador (ver sección 3,1, Componente 2).

Tabla 4,12
Indicadores de Economía⁶⁴

		1998	1999	2000	2001
Componente 1	% de Ejecución presupuestaria del componente capacitación,	100	100	100	100
Componente 2	% de Proyectos que reciben aportes de sostenedores,	49	27	20	17
	% de ejecución presupuestaria respecto del presupuesto asignado a los establecimientos,	97	98	100	100
	Numero de días promedio que demora la transferencia a los sostenedores,	35	25	51	

Otro grupo de indicadores de interés es la relación entre el número de alumnos y proyectos PME asignados (por región) y la relación entre el número de alumnos y los profesores vinculados a cada proyecto (Tabla 4,12). Se observa de la Tabla 4,12 que en promedio, los alumnos por proyecto fluctúan entre 418,9 y 473,3 entre 1998 y 2001. En igual periodo, la relación alumnos por profesor en proyectos PME fluctúa entre 21,6 y 19,4. Si bien no parece haber un patrón muy definido para la asignación mínima por alumno, la máxima asignación corresponde a la segunda región en todos los años, con excepción del 2002, en que este indicador es mayor para la primera región, Se puede constatar que la relación entre el máximo y mínimo valor asignado por alumno (entre 3,5 y 2,6), es sistemáticamente mayor que la relación entre el máximo y mínimo valor de la relación entre alumnos y profesores participantes (entre 1,4 y 2,2). Dado que no existen razones a priori para suponer que existan diferencias importantes entre regiones en lo que a interés por participar en el PME se refiere, cabe suponer que las diferencias en materia de asignación por alumno obedecen en buena medida a la aplicación de los criterios de equidad del programa. Lo anterior se ve reforzado si observamos que no obstante la variación en los montos por beneficiario, la relación entre los beneficiarios (segunda columna en cada año), es muy estable entre regiones y durante los años indicados.

⁶⁴ La información incorporada en la Tabla corresponde a los indicadores cuyos valores aparecen en la ficha de antecedentes del programa.

Tabla 4,13
Relación Numero de Alumnos por Proyecto PME (ALUM / PME) y Número de Alumnos por Profesor (ALUM / PROF),

Región	1998		1999		2000		2001	
	ALUM/ PME	ALUM/ PROF	ALUM/ PME	ALUM/ PROF	ALUM/ PME	ALUM/ PROF	ALUM/ PME	ALUM/ PROF
1	440,7	15,8	530,3	21,8	537,4	17,5	1002,3	26,1
2	831,5	24,3	613,0	21,3	652,6	22,3	937,3	29,1
3	604,5	22,0	593,3	20,4	422,2	24,2	302,9	22,2
4	402,3	18,4	375,1	20,3	504,2	23,0	478,1	23,5
5	425,5	16,8	337,5	16,5	343,7	18,6	372,2	18,7
6	290,8	19,2	235,8	17,5	391,9	22,3	394,3	21,3
7	325,6	18,0	360,2	20,9	393,3	18,9	365,5	20,3
8	465,2	20,4	395,5	20,3	337,4	18,6	434,0	21,6
9	357,0	20,4	274,0	21,6	239,2	17,6	302,4	20,2
10	349,4	18,8	321,6	19,0	323,3	18,9	326,8	19,2
11	240,5	16,3	371,8	17,8	478,2	20,6	284,8	13,1
12	460,3	19,8	482,2	19,3	419,8	18,7	486,3	17,8
RM	652,9	21,4	570,2	23,3	537,7	22,3	515,3	22,1
<i>Promedio</i>	<i>450,0</i>	<i>19,4</i>	<i>418,9</i>	<i>20,0</i>	<i>427,4</i>	<i>20,3</i>	<i>473,3</i>	<i>21,2</i>
<i>Mínimo</i>	<i>240,5</i>	<i>15,8</i>	<i>235,8</i>	<i>16,5</i>	<i>239,2</i>	<i>17,5</i>	<i>284,8</i>	<i>13,1</i>
<i>Máximo</i>	<i>831,5</i>	<i>24,3</i>	<i>613,0</i>	<i>23,3</i>	<i>652,6</i>	<i>24,2</i>	<i>1002,3</i>	<i>29,1</i>
<i>Max/Min</i>	<i>3,5</i>	<i>1,5</i>	<i>2,6</i>	<i>1,4</i>	<i>2,7</i>	<i>1,4</i>	<i>3,5</i>	<i>2,2</i>

4.2 Conclusiones sobre la Eficiencia y Economía del Programa,

a, No se observan importantes duplicidades de funciones entre el PME y otros programas complementarios. Antecedentes recogidos por este panel indican que existe coordinación entre los distintos programas, y que los esfuerzos realizados obedecen a distintos fines.

b. Atendiendo la naturaleza del programa, no es posible recuperar costos en la forma de un cobro total o parcial por los servicios prestados.

c. El aporte de terceros –entendido como fuentes ajenas a MINEDUC- a los proyectos PME, ha sido en promedio alrededor del 10,5% de los montos totales asignados. Adicionalmente, el PME financia su personal administrativo con cargo a la División General de Educación. Este aporte corresponde en promedio (1998-2001), al 4,2% del gasto total.

d. El porcentaje de recursos efectivamente transferidos a los establecimientos como porcentaje del gasto global del PME anual, fluctúa entre un 90,1 y un 85,8 % entre los años 1998 y 2002.

e. El gasto efectivo respecto del asignado es del 100% a partir del 2001.

f. La asignación promedio por alumno entre 1998 y 2000 es de \$ 10.925. Esta cifra registra escasa variación en el período referido. Al

interior de cada año, la asignación máxima por alumno es de \$ 39.800 en 1999 y corresponde a la novena región. También el año 2000, la misma novena región vuelve a registrar la máxima asignación por alumno, con \$ 18.493. En el año 1998 la asignación máxima por alumno corresponde a la región once con \$ 29.072. La mínima asignación por alumno es de \$ 5.348 en 1998 y corresponde a la segunda región. En el año 1999, la mínima asignación por alumno (\$ 5.352) es de la tercera región, mientras que este mínimo pertenece nuevamente a la primera región en el 2000 (\$ 3.650). La asignación de fondos por docente beneficiado fluctúa en torno a los \$ 213,8 (miles) y también es relativamente estable en los tres años en el período 1998-2000. La mayor asignación es una vez más para la región once en 1998, y la novena región en los años 1999 y 2000.

g. De lo anterior se sigue que al menos un 13,5% del presupuesto PME se destina a gastos administrativos, o alternatively, que sólo un 86,5 del presupuesto total llega efectivamente a los beneficiarios.

5.1 Análisis y Conclusiones de Aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa

De acuerdo al diagnóstico actualmente vigente de la Reforma Educativa la necesidad de fortalecer la autonomía pedagógica sigue existiendo en los establecimientos educativos del país. Más aún, la falta del ejercicio de la autonomía, particularmente en el plano curricular es la que actualmente se señala como uno de los límites problemáticos a la mejoría de los aprendizajes de los alumnos. A su vez, resulta difícil imaginar un fortalecimiento de la autonomía y descentralización pedagógica si no es mediante un modelo de que se sustente en la libre adherencia y participación de parte de los propios docentes establecimientos. Desde este punto de vista la modalidad de tipo concursable -aún cuando ella no sea la única posibilidad de descentralización pedagógica para los establecimientos- como centro de la estrategia del PME, se sigue justificando plenamente.

Con todo, a juicio del panel el PME ha llegado a un momento en el cual debe comenzar a justificarse por los efectos y por su sustentabilidad. Esto quiere decir que es claro que la estrategia global del programa se sintoniza con el discurso central de las políticas y de la reforma educativa y que la alta concursabilidad da cuenta de la adherencia de los profesores y de la pertinencia de su propuesta al interior de los establecimientos, sin embargo poco se sabe de sus efectos en términos de aprendizaje. En definitiva parece urgente en una próxima etapa justificar el PME por el valor agregado que produce en los establecimientos, en relación obviamente a los recursos incorporados y a la disposición de recursos de los establecimientos para realizar sus actividades regulares de docencia.

Lo anterior dice relación con el hecho que los establecimientos subvencionados reciben distintos niveles de ingresos por alumno de acuerdo a la comuna en que se encuentren, a los aportes privados que reciban y a su eventual pertenencia a la modalidad de financiamiento compartido y al nivel de cobro en que se ubiquen. En efecto, la subvención estatal por alumno constituye una base de recursos para algunos establecimientos y la casi totalidad en otros⁶⁵. El último dato disponible por el Panel al

⁶⁵ Decimos casi totalidad y no totalidad de recursos porque en todos los establecimientos hay aportes menores tales como la cuota de Centros de Padres que de hecho se convierte en muchas oportunidades en

respecto data de 1996 -pero no hay razones para pensar que ello ha sido modificado- e indica que la variación de recursos por alumno en los establecimientos subvencionados es de 1 a 4 dependiendo la comuna en que se encuentre el establecimiento. Hay que considerar que este dato proviene del período inmediatamente anterior a la masificación de la modalidad de financiamiento compartido en la educación subvencionada⁶⁶, la que evidentemente ha tendido a aumentar la diferencia en la disposición de recursos en los establecimientos.

En definitiva, la argumentación central del panel en este punto dice relación con la necesidad de justificar el PME en torno a los aprendizajes logrados por los alumnos, y a la necesidad de re-evaluar la estrategia de traspaso adicional de recursos al conjunto de establecimientos del sistema subvencionado –más allá de la subvención por alumno- en un escenario que en la última década parece haber incrementado la heterogeneidad de los recursos controlados por los establecimientos. En ningún caso el Panel afirma a priori que el Programa debe refocalizarse o que debe excluir a los establecimientos que están en la modalidad de financiamiento compartido (o a algunos de ellos), sino que debe re-analizar la relevancia de los recursos entregados en la heterogeneidad actual del sistema subvencionado, apuntando también a los costos y beneficios de mantener una estrategia universal de apoyo extra-subvención. De acuerdo a los antecedentes dispuestos para esta evaluación y a los objetivos de la misma el panel sólo está en condiciones de relevar la importancia del análisis del tema como justificación de parte de las acciones del PME.

6 SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

6.1 Análisis y Conclusiones de Aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

A juicio del panel el programa es sostenible de acuerdo a las capacidades institucionales dispuestas para su desarrollo. De hecho la aplicación actual del programa implica la movilización y coordinación de recursos en todos los niveles del sistema educativo. Considerando la importancia de todos los actores institucionales implicados en el proceso nos parecen que hay dos que son centrales para la sostenibilidad del programa : los supervisores y los docentes.

En los primeros radica la mayor parte de la difusión, motivación, capacitación e implementación del programa en los establecimientos, seguimiento y evaluación en terreno de los proyectos seleccionados. Considerando que estos profesionales comparten esta labores con otras relacionados con los distintos programas y actividades del MINEDUC, esta situación y el aumento de modalidades del PME levanta la pregunta de si la carga de trabajo de estos profesionales se ha incrementado o bien si la instalación del programa en el sistema educativo ha significado una disminución de la misma en relación a lo que les implicaba hace algunos años. El panel no tiene antecedentes para dar un juicio acabado al respecto.

Por otro lado los docentes y su motivación en torno al programa son otro elemento fundamental para el éxito del mismo. Hay que recordar que la participación de los docentes es adhonorem y que obviamente ello les implica numerosas horas de trabajo. Desde esta perspectiva dos amenazas se pueden vislumbrar como posibles.

insumos para el aprendizaje en los s. Un estudio reciente que da cuenta de este hecho es CIDE-UNICEF, Diagnóstico sobre el rol y funcionamiento de los Centros de Padres y Apoderados en s subvencionados, Santiago, 2001.

⁶⁶ Propuestas en Educación, Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, Santiago, 1997.

La primera dice relación con el agotamiento de la estrategia PME entre los docentes en tanto innovación en su rutina escolar y la segunda eventual frustración de aquellos que no han logrado ninguna o muy pocas veces la obtención del proyecto y que por lo tanto pueden optar por automarginarse de futuras convocatorias. El Panel no dispuso de información para indagar empíricamente en este tema pero él aparece como un aspecto importante de investigar.

7- Aspectos innovadores del programa

7.1- Análisis y conclusiones de aspectos innovadores del Programa

Desde un punto de vista formal el PME corresponde a una estructura legitimada en la política pública moderna consistente en fondos concursables para generar innovación⁶⁷. Estas modalidades se encuentran presentes en diversos ámbitos más allá de la política educativa por lo que su innovación no radica en ello, sino en otros aspectos que ya hemos mencionado a lo largo de este informe. Nos referimos en específico a las estrategias para generar equidad en el acceso al fondo de parte de destinatarios de un sistema que tiene una gran desigualdad.

En efecto lo que entre otros aspectos constituye una innovación del programa es la existencia de procedimientos diversos para generar equidad en el acceso a los beneficios del programa. Entre estos se encuentran la distinción entre establecimientos focalizados y aquellos que no son, sobre la base del indicador IVE, el incentivo a la postulación conjunta de establecimientos rurales de pocos alumnos (microcentros) La asignación diferenciada de recursos según el nivel de vulnerabilidad de los alumnos, la posibilidad de apoyo para la formulación de proyectos a partir de la demanda de los establecimientos, la inclusión de la Educación Media Técnico Profesional y de la Educación de Adultos, y por último la exigencia de co-financiamiento para aquellos establecimientos que se encuentran en la modalidad de financiamiento compartido.

III. PRINCIPALES CONCLUSIONES

- a) El PME se enmarca en la política global del MINEDUC de promover la calidad y la equidad de la educación en el marco de la Reforma Educacional. En este contexto, el esfuerzo en recursos comprometido es de magnitud similar a otros programas complementarios tales como el P-900. Cabe consignar que si bien los indicadores de desempeño contenidos en este informe permiten una evaluación favorable del programa, no existe un estudio acabado y concluyente que permita constatar la efectividad del PME a nivel de fin y de propósito.
- b) En términos de costo, el programa PME transfiere a los beneficiarios alrededor del 90% de los recursos disponibles, cifra que se compara favorablemente con otros programas. El desempeño del PME tanto en lo referente a su eficacia como a su eficiencia es en general favorable. Evaluaciones anteriores han confirmado este resultado, señalando a la vez a la demora en la entrega de los fondos desde la Coordinación General a los sostenedores como un aspecto susceptible de mejorar.

⁶⁷ Ejemplos de política pública basada en fondos concursables para promover la innovación y la descentralización se observan en el FOSIS, FONDECYT, CONADI, FNDR, etc, entre otros organismos.

- c) Desde su inicio, el programa PME ha evolucionado en dos direcciones importantes. Una de ellas ha sido la incorporación de nuevos segmentos de la Educación Media y Básica entre los beneficiarios potenciales. La otra, es la concesión de más atribuciones a los niveles regionales para decidir sobre temas relativos a la asignación de fondos por proyecto (criterios de focalización), y la modalidad de apoyo prestada a los establecimientos bajo la forma de asesorías, supervisiones, talleres y otras. Es opinión de este panel que ambos aspectos son de gran utilidad para los fines que se persiguen, tanto por las implicancias en equidad como por los beneficios de la descentralización en la gestión pública.
- d) En cuanto al ingrediente de equidad del PME, este queda de manifiesto en un sesgo importante en la asignación de fondos a favor de establecimientos focalizados, los cuales suman el 59 % del total de establecimientos que recibieron PME año 2000. Lo anterior es de particular importancia en el caso de la educación básica, ámbito en el que el 63 % de los establecimientos son focalizados.
- e) La definición de propósito indica que la innovación sería un aspecto importante en los logros deseados como fruto del PME. En este aspecto, el PME coincide con el objetivo planteado por el proyecto Montegrande, sólo que en el caso del proyecto aquí analizado los montos por proyecto a nivel de son apreciablemente menores. Es importante consignar que los logros en innovación pedagógica son extremadamente difíciles de medir y que en consecuencia no es posible concluir a partir de la información disponible por este panel, que el PME haya realizado importantes logros en tal aspecto. El panel tampoco puede afirmar que tales cambios e innovaciones no han ocurrido. En efecto, los indicadores hasta el momento propuesto sólo son útiles para mostrar logros en la realización de proyectos en los establecimientos pero no para dar cuenta de cómo tales proyectos se impactan en mejores aprendizajes en los alumnos.
- f) En la misma línea anterior el Programa ha demostrado que es capaz de desarrollar iniciativas en los establecimientos aportando una cantidad relativamente estable de recursos y en un rango de variabilidad regular, pero no hay avances sustantivos en relación a argumentar si tales montos son pertinentes para generar las innovaciones deseadas.
- g) El Panel detecta dificultades en algunas definiciones incluidas en el propósito del Programa y en la cadena causal que se intenta establecer en el paso de propósito a fin. Por un lado, hay una definición extremadamente tautológica de descentralización y de innovación pedagógica o educativa, y por otro no se observa como el cumplimiento del propósito, comportando desarrollo de proyectos e innovaciones en los establecimientos y una mayor "responsabilización de los docentes por los aprendizajes de los alumnos" va necesaria y exclusivamente a impactar en una mayor calidad de los aprendizajes de los alumnos.
- h) Finalmente, el Programa carece de indicadores que podrían agregar eficiencia a sus acciones y evitar duplicidades. Nos referimos a la cantidad real de supervisores que son capacitados por primera vez, a los que han sido capacitados en numerosas oportunidades y que no se justifica que se le siga haciendo y lo mismo respecto de los docentes.

IV RECOMENDACIONES PRIORIZADAS

Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

1. A objeto de incrementar la calidad de la gestión del Programa es importante determinar el porcentaje de PME que no rinden definitiva o temporalmente las primeras o segundas cuotas y también las razones por las cuáles actualmente ello no ocurre. En esta misma línea se deben establecer metas incrementales en torno a cumplimiento en el traspaso de recursos de los sostenedores a los establecimientos y también en relación a las rendiciones oportunas de los proyectos, acercándose al 100% de cumplimiento. Para ello es necesario establecer sanciones que no necesariamente sean monetarias sino que involucren la exclusión temporal del PME.

2..Establecer criterios de egreso o certificación de los supervisores que ya han sido capacitados y/o que tienen amplia experiencia en el PME o en experiencias de diseño y evaluación de proyectos. Esto permitiría focalizar la capacitación anual sólo en aquellos supervisores que ingresan al sistema o en aquellos que por motivos diversos no tienen una experiencia importante en tales labores. Lo mismo es pensable para los establecimientos o para los docentes de manera de no re-capacitar a personas o colectivos que ya tienen amplia y exitosa experiencia en el Programa.

3. En la línea de determinar la relevancia de los montos para generar innovaciones educativas, se recomienda que el equipo PME determine en primer lugar las características y alcance de los cambios e innovaciones pedagógicas que considera necesarios establecer en los establecimientos con una estrategia de esta naturaleza y luego establezca el costo aproximado de tal tipo de innovación. El panel plantea que las innovaciones deben plantearse en una perspectiva de sustentabilidad en el mediano y largo plazo y que deben impactar en un determinado aumento del puntaje SIMCE considerando que se mantienen estables otras variables, incluida la composición socioeconómica de los alumnos. Es necesario realizar un ejercicio al respecto y comparar los resultados con los montos actualmente designados para los distintos PME, considerando el contexto económicos y social de los establecimientos y al mismo tiempo se debe indagar en los proyectos no adjudicados pertenecientes a establecimientos con manejo relativamente elevado de recursos dentro del sistema subvencionado.

4. El panel recomienda que el Programa haga un ejercicio de reconceptualización tanto de lo que considera descentralización pedagógica como también innovación pedagógica, para efectos de precisar el objetivo del Programa a nivel de propósito. En efecto, el panel observa que el Programa subsume la innovación pedagógica como un efecto de la descentralización, y que esta última tiene una definición en torno la concursabilidad de proyectos cuyo efecto final sería la responsabilización de resultados de aprendizaje (por parte de los docentes) logrados por los alumnos.

A nuestro juicio, tal definición relaciona de manera lineal tres elementos que son distintos: descentralización pedagógica, innovación educativa y responsabilización en los resultados, los que no necesariamente deben ser visto en una cadena causal. En efecto, el panel considera en primer lugar factible la existencia de descentralización pedagógica sin que ello apunte a la concursabilidad de recursos, sino que ella puede existir dentro de las actuales posibilidades de aplicación del currículo que se ofrece a los establecimientos. En segundo lugar, la innovación no aparece en la definición asociada a mejoras o aumento de aprendizajes sino a un efecto responsabilizador en

los docentes, lo que a juicio del panel supone más un juicio sobre la conducta de estos últimos que sobre los resultados de aprendizaje de los alumnos.

El panel considera que lo central en la reconceptualización recomendada para el Programa es definir la descentralización por sus efectos, pudiendo en consecuencia haber descentralización pedagógica positiva o negativa, cuya distinción está en el aumento de los aprendizajes de los alumnos a través de un uso eficiente de recursos suplementarios en relación a aquellos que el recibe normalmente, o bien al uso adecuado de las posibilidades de autonomía curricular, administrativa y financiera que el actual sistema educativo otorga⁶⁸. Por su parte la innovación como concepto importante para el PME parece necesitar de una operacionalización en la misma perspectiva, es decir, considerando sus efectos en los aprendizajes de los alumnos. Por último, el aspecto de efectos responsabilizadores de la descentralización es, a juicio del panel poco útil y escasamente relacionable con la descentralización y la innovación, toda vez que se puede inferir como hipótesis implícita actual del Programa el hecho que actualmente los docentes no se responsabilizan lo suficiente por los resultados de aprendizaje de sus alumnos, lo que nos parece arriesgado como afirmación o en todo caso carente de sustento empírico.

5. Como fue señalado numerosas veces en el texto el Programa sólo cuenta con cifras brutas de establecimientos, docentes y alumnos participantes. Para una mejor gestión del Programa y para establecer juicios certeros respecto de la cobertura del Programa el Panel recomienda que se establezca la cifra neta de participantes por año, formando grupos distintos con aquellos que participan por primera vez y aquellos que ya lo han hecho en repetidas oportunidades. En un Programa de tanta antigüedad este dato permitiría dilucidar si existe una clientela recurrente del PME, si hay un proceso de autoexclusión permanente de parte de algunos establecimientos o si, por el contrario, el Programa atrae a una diversidad tal de establecimientos lo que permite concluir que tiene un alcance global en el sistema educativo subvencionado.

5. Es importante homologar la terminología existente en el formulario de postulación y en las bases de postulación, puesto que no hacerlo puede conducir a error de parte de los postulantes al concurso o en último término complejiza innecesariamente el proceso de postulación.

6. Se recomienda también examinar las tardanzas de los últimos años en torno a los trasposos de recursos a los sostenedores y de éstos a los establecimientos. La información que se tiene de estos problemas es hasta el momento insuficiente para dar un diagnóstico y solución precisa, por lo que la recomendación apunta en primer lugar a precisar los tiempos de las demoras y luego ver los motivos y las posibles soluciones a esta situación. Para lo primero se debe establecer un sistema de información que permita observar de manera diferenciada el traspaso de la primera y de la segunda cuota de parte del MINEDUC a los sostenedores

7. Finalmente el panel recomienda estudiar las tardanzas que se suscitan en torno a las rendiciones de los proyectos. Junto con determinar las causas y los tipos de proyectos, establecimientos y/o sostenedores mayormente proclives a tal situación, se

⁶⁸ Se debe tener presente que, con la actual Reforma Educativa, existe la posibilidad de innovación y adaptación curricular y que en el plano administrativo los s pueden optar a una administración delegada de recursos que les da importantes grados de autonomía en el manejo financiero. Respecto de lo primero ver MINEDUC, Objetivos fundamentales y contenidos mínimos en la Educación Básica, Santiago, MINEDUC, 1996 (existe un documento similar para la Educación Media con fecha de 1997). Respecto de la administración delegada ver en particular la experiencia del Proyecto Montegrande del MINEDUC.

deben establecer las medidas necesarias para que ello no ocurra, las que pueden llegar a una exclusión temporal del concurso de proyectos.

Recomendaciones que involucran recursos adicionales significativos

1. Establecer un procedimiento de evaluación del impacto de los proyectos en los aprendizajes de los alumnos, aislando las variables pertinentes y estableciendo tipologías de establecimientos y de alumnos. Ello debe apuntar a definir con precisión los montos de recursos globales necesarios para generar impacto pedagógico mediante esta estrategia en diferentes contextos socioeducativos.

2. En torno a aumentar la información respecto de la relevancia de los recursos implicados para generar cambios significativos en innovación pedagógica se debe plantear un estudio que analice lo que ha ocurrido con aquellos establecimientos que han postulado proyectos pero que no los han obtenido y que en los períodos siguientes o no han postulado o han presentado proyectos distintos. La investigación debe investigar si las iniciativas de innovación realmente se han llevado a cabo sin el apoyo del PME o por el contrario se han postergado. Un estudio de esta naturaleza daría luces respecto de la importancia del aporte PME para materializar innovaciones pedagógicas buscadas por los establecimientos.

3. A efecto de incluir todos los costos implicados en el desarrollo del Programa, recomendamos incorporar aspectos no cuantificados tales como el apoyo de los supervisores y el trabajo de los docentes de los establecimientos en la implementación de los proyectos. Lo primero debe ser incorporado en lo que corresponde a otros aportes MINEDUC al Programa y lo segundo en lo que corresponde a aportes de terceros. El Panel estima conveniente que inicialmente esta recomendación se centre en los costos de supervisión.

4. Se debe establecer un proceso de evaluación de la capacitación recibida tanto por supervisores y docentes, que vaya más allá de los instrumentos y procesos de autoevaluación. Lo importante es que el Programa reciba información de agentes externos sobre los eventuales aspectos deficitarios y/o reiterativos de la capacitación de manera de hacer que el componente 1 del Programa gane en eficiencia, calidad y/o focalización.

5. Profundizando lo dicho en la recomendación anterior, es fundamental que el Programa realice un proceso permanente tendiente a la medición y evaluación de la calidad del proceso de capacitación y apoyo que los supervisores otorgan a los establecimientos.

ANEXOS

ANEXO 1: Matriz de Evaluación del Programa

**MATRIZ DE MARCO LÓGICO
FONDO DE PROYECTOS DE MEJORAMIENTO EDUCATIVO**

NOMBRE PROGRAMA: FONDO DE PROYECTOS DE MEJORAMIENTO EDUCATIVO
AÑO DE INICIO: 1992
MINISTERIO RESPONSABLE: MINEDUC
SERVICIO RESPONSABLE: DIVISION DE EDUCACION GENERAL
PRESUPUESTO ASIGNADO: \$ 2.474.400.000

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado	Forma de Cálculo		
FIN: Mejorar la calidad y equidad de la educación de los alumnos del sistema escolar, en el contexto de la Reforma Educativa. PROPÓSITO: Docentes de establecimientos subvencionados por el Estado que implementan el proceso de descentralización pedagógica ¹ a través de prácticas innovativas y autónomas, y se comprometen con resultados de aprendizajes específicos de los alumnos, en el marco del nuevo currículum	* ² Eficacia : Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados que implementan descentralización pedagógica ¹ respecto del total de docentes que desarrollan PME	N° de docentes de establecimientos subvencionados que implementan descentralización pedagógica / N° total de docentes de establecimientos subvencionados que desarrollan PME) * 100.	Base de Datos Coordinación Nacional PME.	Docentes que participan en PME permanecen en el sistema educativo

¹ Descentralización pedagógica entendida como la posibilidad que tiene la comunidad educativa de optar con autonomía a recursos concursables, propuestas educativas innovadoras, responsabilizándose de los resultados educativos de los alumnos.

² Indicadores para los cuales no se cuenta con información y que están en preparación de acuerdo a la información entregada al panel.

	*Porcentaje de establecimientos que cumplen los objetivos ³ del proyecto.	(N° de establecimientos que logran el objetivo del proyecto / N° de establecimientos que desarrollan PME) * 100	Base de Datos: Informe Final emanado por cada Periodicidad de medición: anual	
	*Porcentaje de alumnos que han participado en PME	(N° de alumnos que han participado en PME / N° total de matrícula subvencionada) * 100	Base de Datos Coordinación Nacional PME Base de Datos MINEDUC Periodicidad de medición: anual	
	*Calidad Porcentaje de docentes que estiman que el material producido por el programa es "adecuado" ⁴ para las necesidades de desarrollo de proyectos	(N° de docentes que estiman que el material producido por el programa es "adecuado" / N° de docentes que participan en el PME) * 100.	Encuesta a docentes Periodicidad de medición: anual	
	Eficiencia Gasto efectivo promedio por alumno.	Gasto efectivo total del PME / N° total de alumnos beneficiarios de un PME	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	

4 Por "adecuado" se entiende que apoya el desarrollo de los proyectos en sus diferentes etapas (elaboración, evaluación y ejecución).

	Gasto efectivo promedio por docente	Gasto efectivo total del PME / N° total de docentes beneficiarios del programa	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de gasto de administración respecto del gasto total del Programa	Gastos de administración del programa / gasto total del programa) * 100	Registro Financiero de la Unidad de Administración de Programas (UAP) de la División de Educación General. Periodicidad de medición: anual	
	Economía Porcentaje de ejecución presupuestaria	(Gasto efectivo del programa / presupuesto asignado al programa) * 100	Registro Financiero de la Unidad de Administración de Programas (UAP) de la División de Educación General. Periodicidad de medición: anual	

COMPONENTES	Eficacia: Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados capacitados por el PME.	(Nº docentes capacitados / Nº total de profesores de establecimientos subvencionados) * 100	Base de Datos Coordinación Nacional Fondo PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de supervisores capacitados en metodología de evaluación de proyectos.	(Nº de supervisores capacitados / Nº de total de supervisores) * 100.	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	* Calidad Porcentaje de docentes que considera que la capacitación cumple el objetivo ⁵ de elaboración y gestión de proyectos de mejoramiento educativo.	(Nº de docentes que considera que la capacitación cumple su objetivo / Nº docentes capacitados) * 100.	Encuesta a Docentes Periodicidad de medición: anual	
	*Porcentaje de supervisores que considera que la capacitación cumple el objetivo de diseño y evaluación de proyectos de mejoramiento educativo	(Nº de supervisores que considera que la capacitación cumple su objetivo / Nº supervisores capacitados) * 100	Encuesta a Supervisores Periodicidad de medición: anual	

⁵ La capacitación "cumple el objetivo" cuando permite a los docentes desarrollar proyectos innovadores, viables, coherentes y referidos a los aprendizajes de los alumnos.

	<p>Eficiencia: Costo promedio por supervisor/docente capacitado</p>	<p>Total de recursos destinados a capacitación / N° total de supervisores/docentes capacitados</p>	<p>Base de Datos Coordinación nacional Fondo PME. Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Tiempo promedio en días en cada Deprov a la capacitación</p>	<p>Σ de días destinado a capacitación en cada Deprov / N° de capacitaciones realizadas en cada Deprov.</p>	<p>Plan Anual de Supervisión Nacional y Regional (PAS). Planificación de los tiempos de los supervisores para trabajar con los profesores. Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Número promedio de docentes capacitados por supervisor</p>	<p>N° de docentes capacitados / N° de supervisores que capacita</p>	<p>Base de Datos Coordinación nacional Fondo PME. Periodicidad de medición: anual</p>	

	Economía <i>Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente capacitación</i>	(Presupuesto ejecutado en capacitación / presupuesto asignado a este componente) * 100	<i>Registro Informático de la Unidad de Administración de Programas (UAP) de la División de Educación General (DEG).</i>	
2. Desarrollo de proyectos: docentes elaboran y ejecutan proyectos de mejoramiento educativo.	Eficacia : Porcentaje de establecimientos subvencionados que desarrollan ⁶ proyectos de mejoramiento educativo	(N° establecimientos subvencionados que desarrollan proyecto cada año / N° total de establecimientos educacionales subvencionados) * 100	Periodicidad de medición: anual Base de Datos. Coordinación Nacional Fondo PME Base Datos Docentes, Ministerio de Educación Periodicidad de medición: anual	Que se mantenga interés de los docentes por el concurso
	Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados que han participado en el desarrollo de proyectos.	(N° de docentes que han desarrollado PME / N° total de docentes de establecimientos subvencionados) * 100	Bases de Datos del Ministerio de Educación y Base Datos de Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de proyectos presentados al Concurso que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad ⁷ .	(N° de proyectos que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad / N° total de proyectos presentados al concurso) * 100	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	

⁶ Se entiende por establecimientos que desarrollan proyectos aquellos que seleccionaron proyectos durante el año, más los que están ejecutando proyectos ganados en concursos anteriores.

⁷ Proyectos que obtienen menos de 50 puntos en la evaluación ex ante.

	<p>*Porcentaje de establecimientos educacionales que desarrollan PME, y que atienden población en riesgo socioeducativo, beneficiados con mayores recursos.</p>	<p>(N° de establecimientos educacionales que atienden población en riesgo socio educativo y que en el PME cuenta con mayores recursos por alumno / N° de establecimientos subvencionados con PME) * 100.</p>	<p>Bases de Datos del nivel regional y nacional. Periodicidad de medición: anual</p>	
--	---	--	--	--

	Porcentaje de proyectos que se centran en áreas culturales básicas (lenguaje y comunicación y matemáticas) .	(N° de proyectos de lenguaje y comunicación + N° de proyectos de matemáticas / N° total de proyectos en ejecución) * 100	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Promedio alumnos beneficiados por proyecto PME	N° total de alumnos beneficiados con proyectos / N° total de proyectos	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de escuelas que repostulan a programa	(N° total de escuelas que repostulan a programa / N° total de escuelas postulantes) * 100	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de escuelas que repostulan aun cuando ya lo han hecho y nunca han obtenido un PME	(N° total de establecimientos que repostulan sin nunca haber obtenido un PME / N° total de establecimientos postulantes rechazados) * 100	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Calidad: Número de días promedio de demora en la transferencia inicial de recursos a los sostenedores	(Σ de días entre la aprobación de un proyecto y la transferencia inicial de recursos a los sostenedores por proyecto / N° total de proyectos)	Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	

	Porcentaje de proyectos que cumplen oportunamente los plazos de ejecución de los proyectos	(N° de proyectos que cumplen los plazos de ejecución / N° de establecimientos con PME) * 100	Base de Datos. Coordinación Nacional Fondo PME Periodicidad de medición: anual	
	Eficiencia: Costo promedio de los proyectos	Monto total de recursos asignados a los proyectos / N° de proyectos financiados.	Base de Datos. Coordinación Nacional Fondo PME Periodicidad de medición: anual	
	Promedio de afiches editados y distribuidos por proyecto presentado	N° de afiches editados y distribuidos / N° total de proyectos presentados	Base de Datos. Coordinación Nacional Fondo PME Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje del gasto en difusión respecto del gasto efectivo total del programa	$(\text{Gasto efectivo del programa en difusión} / \text{Gasto total efectivo del programa}) * 100$	s.i. ⁸ Periodicidad de medición: anual	
	Economía Porcentaje de proyectos que reciben aportes de sostenedores	$(\text{N° de proyectos que reciben aportes del sostenedor del financiamiento compartido} / \text{N° de proyectos ejecutados}) * 100.$	Base de Datos. Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	

⁸ Fuente de información a ser incluida por la institución responsable del programa.

	Porcentaje de ejecución de presupuestaria componente	(Presupuesto ejecutado / presupuesto asignado) * 100	Unidad de Administración de Programas (UAP) de la División de Educación General (DEG). Periodicidad de medición: anual	
<p>ACTIVIDADES:</p> <p><u>Componente 1:</u></p> <p>I. El nivel nacional elabora manuales y cuadernos de trabajo para apoyar a los niveles de educación básica media y adultos.</p> <p>II. Distribución de materiales de capacitación.</p> <p>III. Asesoría de los supervisores a los docentes de establecimientos educacionales que elaboran PME: visitas y talleres comunales o provinciales de capacitación</p> <p>IV. Capacitación impartida por equipo profesional del nivel nacional a los supervisores</p> <p>V. Encuentro de Redes de Apoyo⁹.</p>				

⁹ Vínculos que establecen las escuelas y liceos con instituciones (académicas, empresariales, etc.) y/o personas de la comunidad con el objeto de asegurar la sostenibilidad del proyecto.

<p>Componente 2:</p> <p>I Proceso de evaluación y selección de proyectos</p> <p>a) <i>Evaluación de Proyectos a cargo de supervisores de otras regiones. Elaboración de instrumental técnico de evaluación: pauta de evaluación ex ante nacional.</i></p> <p>b) <i>Selección de proyectos: Formación de comisión institucional, conformada por un representante de cada nivel (Nacional, regional y provincial).</i></p> <p>c) <i>Informe de evaluación y resultado escrito a cada establecimiento.</i></p> <p>d) <i>Publicación de resultados en prensa nacional.</i></p> <p>e) <i>Firma de Convenios dictación de resolución exenta.</i></p> <p>f) <i>Ceremonia pública de firma de convenio</i></p> <p>II Materiales para el concurso</p> <p>a) <i>Elaboración de formularios y distribución.</i></p> <p>b) <i>Bases y orientaciones nacionales sobre el concurso.</i></p> <p>c) <i>Distribución de Cupos por región según los proyectos presentados.</i></p>	<p>(a1) Tiempo de anticipación con que se distribuyen los afiches y/u otro material escrito de difusión del programa</p> <p>(a2) Tiempo de anticipación en publicación del aviso en el diario</p>	<p>N° de días entre el momento en que comienza la distribución de los afiches y/u otro material escrito de difusión del programa y la fecha límite de postulación</p> <p>N° de días entre la publicación del aviso en el diario y la fecha límite de presentación de proyectos</p>	<p>Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual</p> <p>Base de Datos Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual</p>
---	---	--	---

<p>III. Transferencia de recursos</p> <p>a) <i>Segundas y terceras cuotas de concursos de años anteriores: segunda cuota 30% del total de proyecto; tercera cuota 30% del total de proyecto</i></p> <p>b) <i>Pago de primeras cuotas del concurso del año en curso: 40% del total de proyecto.</i></p>				
<p>IV Ejecución y Seguimiento</p> <p>a) <i>Informe de avance y Rendición de Cuentas de cada Informe final.</i></p> <p>b) <i>Monitoreo desde el nivel regional y nacional.</i></p>				

ANEXO 2: Antecedentes Presupuestarios y de Costos

FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS¹⁰

Instrucciones Generales

Para efectos de comparar presupuestos y gastos, estos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2002, se debe multiplicar los primeros por los factores señalados en la siguiente tabla:

AÑO	FACTOR
1998	1,1517
1999	1,1145
2000	1,0732
2001	1,0350
2002	1,0000

I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 1998-02 (en miles de pesos de 2002)

1.1. Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo

- Se debe señalar el total de presupuesto y gasto (Ver Notas Técnicas, VIII.2) correspondiente a la institución responsable (Subsecretaría, Servicio, Dirección, según corresponda) de la ejecución del programa en evaluación, en los ítems de: (i) personal, ii) bienes y servicios de consumo, iii) inversión, iv) transferencias y v) otros.
- El presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos del Sector Público más las variaciones que ocurren a lo largo del año. El año 2002, el presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado (Ver Notas Técnicas, VIII.2).

¹⁰ En el presente instructivo los conceptos de costo y gasto se utilizan indistintamente.

Cuadro N°1: Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo

AÑO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	32.189.319	31.885.600	99,1%
Bienes y Servicios de Consumo	6.836.655	6.619.922	96,8%
Inversión	2.032.493	1.764.434	86,8%
Transferencias	157.753.167	131.398.652	83,3%
Otros	31.980.179	26.794.522	83,8%
TOTAL	230.791.812	198.463.130	86,0%

AÑO 1999	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	34.935.070	34.596.147	99,0%
Bienes y Servicios de Consumo	7.279.181	7.230.584	99,3%
Inversión	1.959.220	1.530.112	78,1%
Transferencias	183.645.576	163.629.174	89,1%
Otros	16.927.192	15.492.909	91,5%
TOTAL	244.746.238	222.478.925	90,9%

AÑO 2000	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	35.157.240	34.563.031	98,3%
Bienes y Servicios de Consumo	6.869.254	6.791.732	98,9%
Inversión	1.173.313	1.133.870	96,6%
Transferencias	210.336.421	203.908.725	96,9%
Otros	13.041.232	10.873.522	83,4%
TOTAL	266.577.460	257.270.880	96,5%

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	34.449.721		
Bienes y Servicios de Consumo	6.418.147		
Inversión	989.070		
Transferencias	217.134.311		
Otros	11.305.866		
TOTAL	270.297.115		

Nota:

La información corresponde a la Ley de Presupuestos del año 2001, ya que a la fecha no esta cerrado el ejercicio presupuestario del año.

AÑO 2002	Presupuesto Asignado
Personal	35.124.155
Bienes y Servicios de Consumo	7.788.106
Inversión	1.507.457
Transferencias	279.007.495
Otros	10.439.661
TOTAL	333.866.874

(1) Notas:

(*) Incluye Transferencias Corrientes y de Capital.

(**) Incluye los conceptos de gastos: Prestaciones Previsionales, Serv. De la Deuda Pública, Operaciones Años Anteriores

y Otros Compromisos Pendientes. No incluye Saldo Final de Caja.

II. Información Específica del Programa, Período 1998-02 (en miles de pesos de 2002)

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

- Corresponde incluir las fuentes de financiamiento del programa (Ver Notas Técnicas, VIII.1), y sus montos y porcentajes respectivos. Las fuentes a considerar son las siguientes:
 - El aporte fiscal directo del programa: es aquel consignado en la Ley de Presupuestos del Sector Público y que corresponde al aporte directo a la institución responsable del programa.
 - Las transferencias de otras instituciones públicas: son los recursos financieros que corresponden a otros organismos públicos (Ministerios, Servicios, Municipios y otros), diferentes al responsable del programa. Corresponde incluir el detalle de dichos montos identificando los organismos públicos.
 - Otras fuentes de financiamiento: son los recursos financieros que corresponden a privados o provenientes de la cooperación internacional. Corresponde incluir el detalle de estos montos identificando las fuentes.

Cuadro N°1: Fuentes de Financiamiento del Programa

Fuentes de Financiamiento	1998		1999		2000		2001		2002	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal Directo	3.133.000	80	2.697.090	91.2	2.185.035	90.3	3.015.990	96.8	2.474.400	100
2. Transferencias de otras instituciones públicas										
3. Otras fuentes de financiamiento										
3.1 Aporte de Sostenedores	783.000	20	266.000	8.8	236.000	9.7	100.000	3.2	0	0
Total	3.917.000	100	2.963.000	100	2.421.000	100	3.116.000	100	2.474.000	100

Nota: Las Bases del Concurso PME exigen un aporte financiero a los s que estén adscritos al financiamiento compartido

2.2. Presupuesto de Gasto del Programa y Gasto Efectivo

- Se debe señalar el total de presupuesto y gasto del programa en evaluación, en los ítemes de: (i) personal, (ii) bienes y servicios de consumo, (iii) inversión, y (v) otros. En la medida que esto no sea posible, por estar algunos o la totalidad de estos ítemes en clasificaciones presupuestarias más amplias, se debe realizar la estimación correspondiente, asumiendo el programa respectivo como un Centro de Costos (Adjuntar anexo de cálculo y supuestos de dicha estimación).
- El presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos del Sector Público más las variaciones que ocurren a lo largo del año. El año 2002, el presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado.
- El gasto efectivo es la parte del presupuesto efectivamente ejecutada (Ver Notas Técnicas, VIII.2).

- La información contenida en este punto debe ser consistente con la del Cuadro N°3 “Total de Gasto Efectivo del Programa”, en lo que se refiere a gasto efectivo del presupuesto asignado.

Cuadro N°2: Presupuesto de Gasto del Programa y Gasto Efectivo

AÑO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo	362.000	312.000	86.18
Inversion			
Transferencia	2.770.000	2.405.000	86.82
Otros			
Total	3.132.000	2.717.000	86.75

AÑO 1999	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo	347.000	299.000	86.16
Inversion			
Transferencia	2.349.000	2.302.000	98
Otros			
Total	2.696.000	2.601.000	96.47

AÑO 2000	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo	407.000	350.000	86
Inversión			
Transferencia	1.777.000	1.768.000	99.49
Otros			
Total	2.184.000	2.118.000	96.98

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo	302.000	298.000	98.68
Inversión			
Transferencia	2.713.000	2.713.000	91100
Otros			
Total	3.015.000	3.011.000	99.86

AÑO 2002	PRESUPUESTO ASIGNADO
Personal	
Bienes y Servicios de Consumo	351.000
Inversión	
Transferencia	2.122.000
Otros	
Total	2.473.000

2.3. Total de Gasto Efectivo del Programa

- Se debe señalar el total de gasto efectivo por año del Programa, incluidos aquellos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas.
- El monto total de gasto efectivo del programa para cada año debe ser igual al monto total del Cuadro N°5 “Costos de Administración del Programa y de Producción de los Componentes del Programa” del respectivo año y consistente con Cuadro N°1 “Fuentes de Financiamiento del Programa” del respectivo año.

Cuadro N°3: Total de Gasto Efectivo del Programa

<i>Año</i>	Gasto efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos¹¹	<i>Total</i>
1998	2.718.000	783.000	3.501.000
1999	2.602.000	266.000	2.868.000
2000	2.119.000	236.000	2.355.000
2001	3.011.000	100.000	3.111.000

¹¹ Corresponde a gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas.

2.4. Costo de Producción de los Componentes del Programa

- Se debe señalar el monto total de costo involucrado en la producción de cada componente del programa (Ver Notas Técnicas, VIII.3). En los casos que corresponda se debe hacer el desglose por región.

Cuadro N°4: Costo de Producción de los Componentes del Programa

AÑO 1998	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1	5.985	1.727	8.749	13.603	16.306	13.662	9.751	18.031	25.596	13.845	4.483	5.156	12.650	149.550
Componente 2	13.495	65.901	41.761	104.053	225.091	150.736	257.840	501.765	373.529	207.851	20.852	20.791	422.843	2.406.516
Componente 3*	25.800	21.300	9.800	43.000	84.700	35.400	41.200	143.700	85.100	71.700	4.100	11.200	206.000	783.000
Total	45.281	88.928	60.311	160.657	326.098	199.799	308.791	663.496	484.226	293.397	29.436	37.147	641.493	3.339.066

AÑO 1999	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1	4.892	2.483	5.560	7.324	13.676	9.027	15.124	18.370	18.438	10.445	1.145	2.166	20.178	128.833
Componente 2	77.328	45.278	47.285	86.403	184.482	113.476	224.497	452.523	361.557	260.052	19.908	23.668	406.349	2.302.812
Componente 3*	1.200	5.400	6.500	2.500	23.600	7.300	11.900	25.300	99.000	17.500	17.200	6.700	41.900	266.000
Total	83.421	53.162	59.345	96.228	221.758	129.804	251.521	496.193	478.995	287.998	38.253	32.534	468.428	2.697.646

AÑO 2000	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1	3.102	3.976	3.347	7.944	14.252	11.664	18.583	33.885	25.448	19.601	1.823	1.885	28.570	150.797
Componente 2	33.586	34.030	33.212	71.717	184.934	96.350	150.778	314.144	275.840	206.358	13.278	18.421	280.689	1.713.343
Componente 3*	0	4.900	2.700	5.800	22.100	11.200	19.200	17.100	55.700	8.400	900	5.300	82.700	236.000
Total	36.689	42.906	39.260	85.461	221.286	119.214	188.561	365.129	356.989	234.359	16.002	25.607	391.959	2.100.140

AÑO 2001	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
ponente 1														
Componente 2														
Componente 3*														
Total														

* Se refiere al aporte que hacen los s con financiamiento compartido al proyecto de mejoramiento compartido

2.5. Costos de Administración del Programa y Costos de Producción de los Componentes del Programa

- Corresponde señalar el desglose del gasto efectivo en: (i) costos de administración y (ii) costos de producción de los componentes del programa.
- Los costos de administración se definen como todos aquellos desembolsos financieros que están relacionados con la generación de los servicios de apoyo a la producción de los componentes, tales como contabilidad, finanzas, capacitación, evaluación, monitoreo, etc. (Ver Notas Técnicas, VII).
- Los costos de producción de los componentes del programa son aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, prestaciones de salud, etc. (Ver Notas Técnicas, VIII.3).

Cuadro N°5: Costos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa

.1.	.1.1.1.	Costos de Administración	Costos de Producción de los Componentes	Total Gasto Efectivo del Programa
1998		162.000	3.339.000	3.501.000
1999		171.000	2.697.000	2.868.000
2000		255.000	2.100.000	2.355.000
2001				3.111.000

ANEXO 3: Propuesta de Matriz de Marco Lógico

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado	Forma de Cálculo		
<p>FIN: Mejorar la calidad y equidad de la educación de los alumnos del sistema escolar, en el contexto de la Reforma Educativa.</p>				
<p>PROPÓSITO: Docentes establecimientos subvencionados por el Estado implementan prácticas pedagógicas - mediante proyectos concursables de descentralización pedagógica- que logran aumentar los resultados de aprendizajes de sus alumnos.</p>	<p>Porcentaje de docentes que implementan PME exitosos en términos de aumento de logros educativos respecto del total de docentes que implementan PME</p>	<p>Nº de docentes que desarrollan PME y que aumentan los aprendizajes de alumnos/ Nº de docentes que desarrollan PME.</p>	<p>Estudio bi o trianual a partir de indicador de SIMCE.</p>	

	<p>Eficacia : Porcentaje de docentes subvencionados que implementan descentralización pedagógica¹² respecto del total de docentes que desarrollan PME</p>	<p>Nº de docentes de establecimientos subvencionados con PME que implementan descentralización pedagógica / Nº total de docentes de establecimientos subvencionados que desarrollan PME) * 100.</p>	<p>Base de Coordinación PME. Base de Datos Nacional Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Porcentaje de alumnos que han participado en más de una vez en los PME</p>	<p>(Nº de alumnos que han participado en más de un PME/Nº total de alumnos que han participado en un PME) * 100</p>	<p>Catastro anual traspasado a Base de Datos de Coordinación Nacional PME</p>	
	<p>Porcentaje de establecimientos que cumplen los objetivos¹³ del proyecto.</p>	<p>(Nº de establecimientos que logran el objetivo del proyecto / Nº establecimientos que desarrollan PME) * 100</p>	<p>Base de Datos: Informe Final emanado por cada Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Porcentaje de alumnos que han participado en PME</p>	<p>(Nº de alumnos que han participado en PME / Nº total de matrícula subvencionada) * 100</p>	<p>Base de Coordinación PME Base de Datos MINEDUC Periodicidad de medición: anual</p>	

¹² Descentralización pedagógica entendida como el uso autónomo y optativo de recursos y/o facultades de parte de directivos y docentes con el fin de incrementar los niveles de aprendizaje de los alumnos. La descentralización pedagógica puede implicar o no innovación en las prácticas pedagógicas en los establecimientos y sus consecuencias pueden ser consideradas positivas o negativas de acuerdo a la evaluación que se haga de sus resultados en torno a los aprendizajes logrados y a los recursos implicados.

¹³ Identificados explícitamente en cada proyecto.

	Calidad Porcentaje de docentes que estiman que el material producido por el programa es "adecuado" ¹⁴ para las necesidades de desarrollo de proyectos	(N° de docentes que estiman que el material producido por el programa es "adecuado" / N° de docentes que participan en el PME) * 100.	Encuesta a docentes Periodicidad de medición: anual	
	Eficiencia Gasto efectivo promedio por alumno.	Gasto efectivo total del PME / N° total de alumnos beneficiarios de un PME	Base de Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Gasto efectivo promedio por docente	Gasto efectivo total del PME / N° total de docentes beneficiarios del programa	Base de Coordinación Nacional PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de gasto de administración respecto del gasto total del Programa	Gastos de administración del programa / gasto total del programa) * 100	Registro Financiero de la Unidad de Administración de Programas (UAP) de la División de Educación General. Periodicidad de medición: anual	

¹⁴ Por "adecuado" se entiende que apoya el desarrollo de los proyectos en sus diferentes etapas (elaboración, evaluación y ejecución).

COMPONENTES 1. Capacitación: supervisores y docentes capacitados en metodología y gestión de proyectos	Economía Porcentaje de ejecución presupuestaria	(Gasto efectivo del programa / presupuesto asignado al programa) * 100	Registro Financiero de la Unidad de Administración de Programas (UAP) de la División de Educación General. Periodicidad de medición: anual	
	Eficacia: Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados capacitados por el PME.	(Nº docentes capacitados / Nº total de profesores de establecimientos subvencionados) * 100	Base de Datos Nacional Fondo PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de supervisores capacitados más de una vez en evaluación ex ante de proyectos	(Nº de supervisores capacitados más de una vez/Nº total de supervisores capacitados) * 100	Registro de supervisores capacitados traspasable anualmente a la base de datos del PME Periodicidad de la medición: anual	
	Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados más de una vez en elaboración de proyectos mejoramiento educativo en sus establecimientos.	(Nº de docentes capacitados más de una vez/Nº total de docentes capacitados)* 100	Registro de docentes capacitados traspasable anualmente a la base de datos del PME Periodicidad de la medición: anual	
	Porcentaje de supervisores capacitados en metodología de evaluación de proyectos.	(Nº de supervisores capacitados / Nº de total de supervisores) * 100.	Base de Datos Nacional Coordinación PME. Periodicidad de medición: anual	

	Promedio de aprobación de prueba o instrumento de medición de calidad de la capacitación impartida a supervisores.	Suma de calificaciones o puntajes de prueba o instrumentos aplicados a supervisores/ N° de supervisores que son capacitados y que rinden el instrumento	Prueba a supervisores Periodicidad de la medición: anual	
	Promedio de aprobación de prueba o instrumento de medición de calidad de la capacitación impartida a docentes	Suma de calificaciones o puntajes de prueba o instrumentos aplicados a docentes/N° de docentes que son capacitados y que rinden el instrumento	Prueba a supervisores Periodicidad de la medición: anual Prueba a docentes Periodicidad de la medición: anual	
	Calidad Porcentaje de docentes que considera que la capacitación cumple el objetivo ¹⁵ de elaboración y gestión de proyectos de mejoramiento educativo.	(N° de docentes que considera que la capacitación cumple su objetivo / N° docentes capacitados) * 100.	Encuesta a Docentes Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de supervisores que considera que la capacitación cumple el objetivo de diseño y evaluación de proyectos de mejoramiento educativo	(N° de supervisores que considera que la capacitación cumple su objetivo / N° supervisores capacitados) * 100	Encuesta a Supervisores Periodicidad de medición: anual	

¹⁵ La capacitación "cumple el objetivo" cuando permite a los docentes desarrollar proyectos innovadores, viables, coherentes y referidos a los aprendizajes de los alumnos.

	<p>Eficiencia: Costo promedio por supervisor capacitado</p>	<p>Total de recursos destinados a capacitación de supervisores / N° total de supervisores capacitados</p>	<p>Base de Coordinación Fondo PME. Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Eficiencia: Costo promedio por docente capacitado</p>	<p>Total de recursos destinados a capacitación de docentes / N° total de docentes capacitados</p>	<p>Base de Coordinación Fondo PME. Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Tiempo promedio en días en cada Deprov destinado a la capacitación</p>	<p>Σ de días destinado a capacitación en cada Deprov / N° de capacitaciones realizadas en cada Deprov.</p>	<p>Plan Anual de Supervisión Nacional y Regional (PAS). Planificación de los tiempos de supervisores para trabajar con los profesores. Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Número promedio de docentes capacitados por supervisor</p>	<p>N° de docentes capacitados / N° de supervisores que capacita</p>	<p>Base de Coordinación Fondo PME. Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Economía Porcentaje de ejecución del presupuesto del componente capacitación</p>	<p>(Presupuesto ejecutado en capacitación / presupuesto asignado a este componente) * 100</p>	<p>Registro Informático de la Unidad de Administración de Programas (UAP) de la División de Educación General (DEG). Periodicidad de medición: anual</p>	

2.Desarrollo de proyectos: docentes elaboran y ejecutan proyectos de mejoramiento educativo.	Eficacia : Porcentaje de establecimientos subvencionados que desarrollan ¹⁶ proyectos de mejoramiento educativo	(N° establecimientos subvencionados que desarrollan proyecto cada año / N° total de establecimientos educacionales subvencionados) * 100	Base de Datos. Coordinación Fondo PME Base Datos Docentes, Ministerio de Educación Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de docentes que han desarrollado más de una vez un PME.	(N° de docentes que han desarrollado más de una vez un PME/N° de docentes que desarrollan PME)	Registro anual traspasable a la base de datos PME Periodicidad de medición:anual	
	Promedio de PME adjudicado por establecimiento.	N° de PME adjudicados/N° total de establecimientos que han adjudicado PME	Registro anual traspasable a la base de datos PME. Periodicidad de la medición: anual	
	Porcentaje de docentes que han desarrollado en el establecimiento que han subvencionados que han participado en el desarrollo de proyectos.	(N° de docentes que han desarrollado PME / N° total de docentes de establecimientos subvencionados) * 100	Bases de Datos del Ministerio de Educación y Base de Datos Nacional Coordinación PME. Periodicidad de medición: anual	
	Porcentaje de proyectos presentados al Concurso que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad ¹⁷ .	(N° de proyectos que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad / N° total de proyectos presentados al concurso) * 100	Base de Datos Nacional Coordinación PME. Periodicidad de medición:anual	

¹⁶ Se entiende por s que desarrollan proyectos aquellos que seleccionaron proyectos durante el año, más los s que están ejecutando proyectos ganados en concursos anteriores.

¹⁷ Proyectos que obtienen menos de 50 puntos en la evaluación ex ante

	<p>Porcentaje de establecimientos educacionales que desarrollan PME, y que atienden población en riesgo socioeducativo, beneficiados con mayores recursos.</p>	<p>(N° de establecimientos que atienden población en riesgo socio educativo y que en el PME cuenta con mayores recursos por alumno / N° de establecimientos subvencionados con PME) * 100.</p>	<p>Bases de Datos del nivel regional y nacional. Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Porcentaje de proyectos que se centran en áreas culturales básicas (lenguaje y comunicación y matemáticas).</p>	<p>(N° de proyectos de lenguaje y comunicación + N° de proyectos de matemáticas / N° total de proyectos en ejecución) * 100</p>	<p>Base de Datos Nacional Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Promedio alumnos beneficiados por proyecto PME</p>	<p>N° total de alumnos beneficiados con proyectos / N° total de proyectos</p>	<p>Base de Datos Nacional Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Porcentaje de escuelas que repostulan a programa</p>	<p>(N° total de escuelas que repostulan a programa / N° total de escuelas postulantes) * 100</p>	<p>Base de Datos Nacional Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Porcentaje de escuelas que repostulan aun cuando ya lo han hecho y nunca han obtenido un PME</p>	<p>(N° total de establecimientos que repostulan sin haber obtenido un PME / N° total de establecimientos que repostulan) * 100</p>	<p>Base de Datos Nacional Periodicidad de medición: anual</p>	
	<p>Calidad: Número de días promedio de demora en la transferencia inicial de recursos a los sostenedores</p>	<p>(Σ de días entre la aprobación de un proyecto y la transferencia inicial de recursos a los sostenedores por proyecto / N° total de proyectos)</p>	<p>Base de Datos Nacional Periodicidad de medición: anual</p>	

	Porcentaje de proyectos que oportunamente los plazos de ejecución de los proyectos	(Nº de proyectos que cumplen los plazos ejecución / Nº de establecimientos con PME) * 100	Base de Coordinación Fondo PME Periodicidad de medición: anual	Datos. Nacional
--	--	---	---	-----------------

	<p>Eficiencia: Costo promedio de los proyectos</p> <p>Promedio de afiches editados y distribuidos por proyecto presentado</p> <p>Porcentaje del gasto en difusión respecto del gasto efectivo total del programa</p> <p>Economía Porcentaje de proyectos que reciben aporte de sostenedores</p> <p>Porcentaje de aporte de sostenedores</p>	<p>Monto total de recursos asignados a los proyectos / N° de proyectos financiados.</p> <p>N° de afiches editados y distribuidos/N° total de proyectos presentados</p> <p>(Gasto efectivo del Programa en difusión/Gasto total efectivo del programa)* 100</p> <p>(N° de proyectos que reciben aportes del sostenedor/N° de proyectos ejecutados</p> <p>(Monto total de sostenedores/monto total de transferencias a proyectos hechas por el Programa)* 100</p>	<p>Base de Datos. Coordinación Nacional Fondo PME Periodicidad de medición: anual</p> <p>Base de datos Coordinación Nacional Fondo PME. Periodicidad de la medición: anual</p> <p>Base de costos del Programa. Periodicidad de la medición: anual</p> <p>Base de datos coordinación nacional PME. Periodicidad de la medición: anual</p> <p>Base de datos coordinación nacional PME. Periodicidad de la medición: anual</p>
--	---	---	---

<p>ACTIVIDADES:</p> <p><u>Componente 1:</u></p> <p>I. El nivel nacional elabora manuales y cuadernos de trabajo para apoyar a los niveles de educación básica media y adultos.</p> <p>II. Determinación de los supervisores que deben ser capacitados incluyendo en ellos sólo a quienes no han sido capacitados en los últimos tres años.</p> <p>III. Certificación de supervisores que se capacitan cada año en términos de “capacitados en evaluación ex ante y apoyo al desarrollo de “pro proyectos” por un período de tres años</p> <p>IV. Distribución de Materiales de Capacitación.</p> <p>V. Asesoría de los supervisores a los docentes de establecimientos educacionales que elaboran PME: visitas y Talleres comunales o provinciales de capacitación.</p>	<p>Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente</p>	<p>(Presupuesto ejecutado / presupuesto asignado) * 100</p>	<p>Unidad de Administración (UAP) de la División General de Educación (DEG). Periodicidad de medición: anual</p>	

<p>VI. Capacitación impartida por equipo profesional del nivel nacional a los supervisores</p> <p>VII. Evaluación de la calidad de la capacitación de supervisores y docentes</p> <p>VIII. Encuentro de Redes de Apoyo¹⁸.</p>			
--	--	--	--

¹⁸ Vínculos que establecen las escuelas y liceos con instituciones (académicas, empresariales, etc.) y/o personas de la comunidad con el objeto de asegurar la sostenibilidad del proyecto.

Componente 2: I. Proceso de evaluación y selección de proyectos	Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente	(Presupuesto ejecutado/presupuesto asignado))* 100	Unidad de administración de Programas (UAP) de la División de Educación General d (DEG). Periodicidad de la medición: anual
<p>a) <i>Evaluación de Proyectos a cargo de supervisores de otras regiones. Elaboración de instrumental técnico de evaluación: pauta de evaluación ex ante nacional.</i></p>	<p>a1) Tiempo de anticipación con que se distribuyen los afiches y/u otro material escrito de difusión del programa</p>	<p>N° de días entre el momento en que comienza la distribución de los afiches y/u otro material escrito de difusión del programa y la fecha límite de postulación</p>	<p>Base de datos de coordinación nacional PME. Periodicidad de la medición: anual</p>
<p>b) <i>Selección de proyectos: Formación de comisión institucional, conformada por un representante de cada nivel (Nacional, regional y provincial).</i></p> <p>c) <i>Informe de evaluación y resultado escrito a cada establecimiento.</i></p> <p>d) <i>Publicación de resultados en prensa nacional.</i></p> <p>e) <i>Firma de Convenios dictación de resolución exenta.</i></p> <p>f) <i>Ceremonia pública de firma de convenio</i></p>	<p>(a2) Tiempo de anticipación en la publicación del aviso en el diario</p>	<p>N° de días entre la publicación del aviso en el diario y la fecha límite de presentación de proyectos</p>	<p>Base de datos de coordinación nacional PME. Periodicidad de la medición: anual</p>

<p>II. Materiales para el concurso PME.</p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>Elaboración de formularios y distribución.</i> b) <i>Bases y orientaciones nacionales sobre el concurso.</i> c) <i>Distribución de Cupos por región según los proyectos presentados.</i> 			
<p>III. Transferencia de recursos</p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>Segundas y terceras cuotas de concursos de años anteriores: segunda cuota 30% del total de proyecto; tercera cuota 30% del total de proyecto.</i> b) <i>Pago de primeras cuotas del concurso del año en curso: 40% del total.</i> 			
<p>IV: Ejecución y Seguimiento</p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>Informe de avance y Rendición de Cuentas de cada proyecto.</i> b) <i>Informe final.</i> c) <i>Monitoreo desde el nivel regional y total de proyecto nacional.</i> 			

<p>V: Seguimiento de proyectos no aprobados</p> <p>a) Selección de muestra de proyectos y establecimientos no seleccionados.</p> <p>a) Aplicación de encuesta a establecimientos</p> <p>b) Elaboración de informe anual.</p>	<p>Porcentaje de proyectos que se realizan sin el apoyo PME</p>	<p>(Total de proyectos no aprobados y realizados/total de proyectos no aprobados)*100</p>	<p>Base de datos del Programa. Periodicidad: anual</p>
<p>VI: Evaluación de los proyectos en los aprendizajes.</p> <p>a) Selección de muestra establecimientos y proyectos</p> <p>b) Recolección de información sobre alumnos y establecimientos</p> <p>c) Estudio multivariado</p>	<p>Porcentaje de aumento puntaje SIMCE de establecimientos con PME o después del PME</p>	<p>Puntaje de establecimientos con variables controladas antes del PME/Puntaje de establecimientos con variables controladas después del PME</p>	<p>- Base de datos SIMCE</p> <p>- Bases de datos MINEDUC</p> <p>- Base de datos de monitoreo de efectos del Programa</p> <p>Periodicidad: Cada tres años.</p>

**ANEXO 4: MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE MARCO LOGICO
PROGRAMA FONDO DE PROYECTOS DE MEJORAMIENTO EDUCATIVO**

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA:		1992	
MINISTERIO RESPONSABLE:		MINISTERIO DE EDUCACIÓN	
SERVICIO RESPONSABLE:		DIVISIÓN DE EDUCACIÓN GENERAL	
PRESUPUESTO ASIGNADO 2002:		M \$2.474.400.000	
Evolución de indicadores / Información			
Enunciado del objetivo		Indicador	
Propósito		Enunciado	
		Forma de cálculo	
		Cuantificación	
		1998	1999
		2000	2001
<p>PROPÓSITO: Docentes de establecimientos subvencionados por el Estado implementan prácticas pedagógicas -mediante proyectos concursables de descentralización- que logran aumentar los resultados de aprendizajes de sus alumnos.</p>	<p>Eficacia Porcentaje de docentes que implementan PME exitosos en términos de aumento de logros educativos respecto del total de docentes que implementan PME</p>	<p>Nº de docentes que desarrollan PME y que aumentan los aprendizajes de los alumnos/ Nº de docentes que desarrollan PME y que no logran aumento en los aprendizajes.</p>	<p>s.i.</p> <p>s.i.</p> <p>s.i.</p> <p>s.i.</p>
<p>Docentes de establecimientos subvencionados que implementan descentralización pedagógica¹⁹ respecto del total de docentes que desarrollan PME</p>	<p>Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados que implementan descentralización pedagógica¹⁹ respecto del total de docentes que desarrollan PME</p>	<p>Nº de docentes de establecimientos subvencionados que implementan descentralización pedagógica / Nº total de docentes de establecimientos subvencionados que desarrollan PME) * 100.</p>	<p>s.i.</p> <p>s.i.</p> <p>s.i.</p> <p>s.i.</p>

Porcentaje de alumnos que han participado en más de una vez en los PME	(N° de alumnos que han participado en más de un PME/N° total de alumnos que han participado en un PME) * 100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
Porcentaje de establecimientos que cumplen los objetivos ²⁰ del proyecto.	(N° de establecimientos que logran el objetivo del proyecto / N° establecimientos que desarrollan PME) * 100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
Porcentaje de alumnos que han participado en PME	(N° de alumnos que han participado en PME / N° total de matrícula subvencionada) * 100	12.0	7.1	8.8	6.9
Calidad Porcentaje de docentes que estiman que el material producido por el programa es "adecuado" ²¹ para las necesidades de desarrollo de proyectos	(N° de docentes que estiman que el material producido por el programa es "adecuado" / N° de docentes que participan en el PME) * 100.	s.i.	70	s.i.	s.i.
Eficiencia Gasto efectivo promedio por alumno.	Gasto efectivo total del PME / N° total de alumnos beneficiarios de un PME	12.487	13.850	11.557	s.i.
Gasto efectivo promedio por docente	Gasto efectivo total del PME / N° total de docentes beneficiarios del programa	234.978	277.833	229.441	s.i.
Porcentaje de gasto de administración respecto del gasto total del Programa	Gastos de administración del programa / gasto total del programa) * 100	10	11	16	9

¹⁹ Descentralización pedagógica entendida como el uso autónomo y optativo de recursos y/o facultades de parte de directivos y docentes con el fin de incrementar los niveles de aprendizaje de los alumnos. La descentralización pedagógica puede implicar o no innovación en las prácticas pedagógicas en los establecimientos y sus consecuencias pueden ser consideradas positivas o negativas de acuerdo a la evaluación que se haga de sus resultados en torno a los aprendizajes logrados y a los recursos implicados.

²⁰ Identificados explícitamente en cada proyecto.

²¹ Por "adecuado" se entiende que apoya el desarrollo de los proyectos en sus diferentes etapas (elaboración, evaluación y ejecución).

Economía	Porcentaje de ejecución presupuestaria	(Gasto efectivo del programa / presupuesto asignado al programa) * 100					100	100
COMPONENTES 1. Capacitación: y supervisores docentes capacitados en metodología y gestión de proyectos	Eficacia: Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados capacitados por el PME.	(N° docentes capacitados / N° total de profesores de establecimientos subvencionados) * 100	16	10	12	s.i	s.i	
	Porcentaje de supervisores capacitados más de una vez en evaluación ex ante de proyectos	(N° de supervisores capacitados más de una vez/N° total de supervisores capacitados) * 100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	
	Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados capacitados más de una vez en elaboración de proyectos de mejoramiento educativo en sus establecimientos.	(N° de docentes capacitados más de una vez/N° total de docentes capacitados)* 100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	
	Porcentaje de supervisores capacitados en metodología de evaluación de proyectos.	(N° de supervisores capacitados / N° de total de supervisores) * 100.	s.i	28	39	33		
	Calidad Promedio de aprobación de prueba o instrumento de medición de calidad de la capacitación impartida a supervisores	Suma de calificaciones o puntajes de prueba o instrumentos aplicados a supervisores/ N° de supervisores que son capacitados y que rinden el instrumento						
Promedio de aprobación de prueba o instrumento de medición de calidad de la capacitación impartida a docentes	Suma de calificaciones o puntajes de prueba o instrumentos aplicados a docentes/N° de docentes que son capacitados y que rinden el instrumento	s.i	s.i	s.i	s.i	s.i		

	Porcentaje de docentes que considera que la capacitación cumple el objetivo ²² de elaboración y gestión de proyectos de mejoramiento educativo.	(Nº de docentes que considera que la capacitación cumple su objetivo / Nº docentes capacitados) * 100.	s.i	70	s.i	s.i
	Porcentaje de supervisores que considera que la capacitación cumple el objetivo de diseño y evaluación de proyectos de mejoramiento educativo	(Nº de supervisores que considera que la capacitación cumple su objetivo / Nº supervisores capacitados) *	s.i	s.i	s.i	s.i
	Eficiencia: Costo promedio por docente capacitado	Total de recursos destinados a capacitación de docentes / Nº total de docentes capacitados				
	Costo promedio por supervisor/ capacitado	Total de recursos destinados a capacitación / Nº total de supervisores capacitados	s.i	s.i	s.i	s.i
	Tiempo promedio en días en cada Deprov destinado a la capacitación.	∑ de días destinado a capacitación en cada Deprov / Nº de capacitaciones realizadas en cada Deprov.	s.i	s.i	s.i	s.i
	Número promedio de docentes capacitados por supervisor	Nº de docentes capacitados / Nº de supervisores que capacita	s.i	s.i	s.i	s.i
	Economía Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente de desarrollo de proyectos	(Presupuesto ejecutado en capacitación / presupuesto asignado a este componente) * 100	87%	98%	100	100

²² La capacitación “cumple el objetivo” cuando permite a los docentes desarrollar proyectos innovadores, viables, coherentes y referidos a los aprendizajes de los alumnos.

2.Desarrollo de proyectos: docentes elaboran y ejecutan proyectos de mejoramiento educativo.	Eficacia :						
	Porcentaje de establecimientos subvencionados que desarrollan ²³ proyectos de mejoramiento educativo	(Nº establecimientos subvencionados que desarrollan proyecto cada año / N° total de establecimientos educacionales subvencionados) * 100	32.2	30.2	28.3	s.i	s.i
	Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados han desarrollado más de una vez un PME.	(N° de docentes que han desarrollado más de una vez un PME/N° de docentes que desarrollan PME)	s.i	s.i	s.i	s.i	s.i
	Promedio de PME adjudicado por establecimiento.	N° de PME adjudicados/N° total de establecimientos que han adjudicado PME	s.i	s.i	s.i	s.i	s.i
	Porcentaje de docentes de establecimientos subvencionados que han participado en el desarrollo de proyectos.	(N° de docentes que han desarrollado PME / N° total de docentes de establecimientos subvencionados) * 100	s.i	s.i	s.i	s.i	22.8
	Porcentaje de proyectos presentados al Concurso que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad ²⁴ .	(N° de proyectos que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad / N° total de proyectos presentados al concurso) * 100	s.i	s.i	21.1		46

²³ Se entiende por s que desarrollan proyectos aquellos que seleccionaron proyectos durante el año, más los s que están ejecutando proyectos ganados en concursos anteriores.

Porcentaje de establecimientos educacionales que desarrollan PME, y que atienden población en riesgo socioeducativo, beneficiados con mayores recursos.	(N° de establecimientos educacionales que atienden población en riesgo socio educativo y que en el PME cuenta con mayores recursos por alumno / N° de establecimientos subvencionados con PME) * 100.	s.i.	s.i.	.47	
Porcentaje de proyectos que se centran en áreas culturales básicas (lenguaje y comunicación y matemáticas)	(N° de proyectos de lenguaje y comunicación + N° de proyectos de matemáticas / N° total de proyectos en ejecución) * 100	44	46	31	423
Promedio alumnos beneficiados por proyecto PME	N° total de alumnos beneficiados con proyectos / N° total de proyectos	459	387	411	s.i.
Porcentaje de escuelas que repostulan a programa	(N° total de escuelas que repostulan a programa / N° total de escuelas postulantes) * 100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
Porcentaje de escuelas que repostulan aún cuando ya lo han hecho y nunca han obtenido un PME	(N° total de establecimientos que repostulan sin nunca haber obtenido un PME / N° total de establecimientos que repostulan) * 100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
Calidad: Número de días promedio de demora en la transferencia inicial de recursos a los sostenedores	(Σ de días entre la aprobación de un proyecto y la transferencia inicial de recursos a los sostenedores por proyecto / N° total de proyectos)	35	25	51	s.i.
Porcentaje de proyectos que cumplen oportunamente los plazos de ejecución de los proyectos	(N° de proyectos que cumplen los plazos de ejecución / N° de establecimientos con PME) * 100	64%	52%	s.i.	s.i.

²⁴ Proyectos que obtienen menos de 50 puntos en la evaluación ex ante.

	<p>Eficiencia:</p> <p>Costo promedio de los proyectos</p> <p>Promedio de afiches editados y distribuidos por proyecto presentado</p> <p>Porcentaje del gasto en difusión respecto del gasto efectivo total del programa</p> <p>Economía</p> <p>Porcentaje de proyectos que reciben aporte de sostenedores</p> <p>Porcentaje de aporte de sostenedores</p>	<p>Monto total de recursos asignados a los proyectos / N° de proyectos financiados.</p> <p>N° de afiches editados y distribuidos/N° total de proyectos presentados</p> <p>(Gasto efectivo del Programa en difusión/Gasto total efectivo del programa)* 100</p> <p>(N° de proyectos que reciben aportes del sostenedor/N° de proyectos ejecutados)</p> <p>(Monto total de sostenedores/monto total de transferencias a proyectos hechas por el Programa)* 100</p>	4.468.096	4.616.309	4.888.123	s.i.
			s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
			49%	27%	20%	17%
			24.5%	10.3%	11.7%	3.5%

ACTIVIDADES:	Porcentaje de ejecución presupuestaria de componente	(Presupuesto ejecutado / presupuesto asignado) * 100	s.i.	s.i.	100	100
<p><u>Componente 1:</u></p> <p>El nivel nacional elabora manuales y cuadernos de trabajo para apoyar a los niveles de educación básica media y adultos.</p> <p>Determinación de los supervisores que deben ser capacitados incluyendo en ellos sólo a quienes no han sido capacitados en los últimos tres años.</p> <p>Certificación de supervisores que se capacitan cada año en términos de “capacitados en evaluación ex ante y apoyo al desarrollo de proyectos” por un período de tres años.</p> <p>Distribución de Materiales de Capacitación.</p> <p>Asesoría de los supervisores a los docentes de establecimientos educacionales que elaboran PME: visitas y Talleres comunales o provinciales de capacitación.</p> <p>Evaluación de la calidad de la capacitación de supervisores y docentes</p> <p>Capacitación impartida.</p>						

<p>Componente 2:</p> <p>I. Proceso de evaluación y selección de proyectos</p> <p>a) <i>Evaluación de Proyectos a cargo de supervisores de otras regiones.</i> Elaboración de instrumental técnico de evaluación: pauta de evaluación ex ante nacional.</p> <p>b) Selección de proyectos: Formación de comisión institucional, conformada por un representante de cada nivel (Nacional, regional y provincial).</p> <p>c) Informe de evaluación y resultado escrito a cada</p> <p>d) Publicación de resultados en prensa nacional</p> <p>e) Firma de Convenios dictación de resolución exenta.</p> <p>f) <i>Ceremonia pública de firma de convenio</i></p> <p>II. Materiales para el concurso PME.</p> <p>a) Elaboración de formularios y distribución</p> <p>b) Bases y orientaciones nacionales sobre el concurso</p> <p>c) Distribución de Cupos por región según los proyectos presentados</p>	<p>a1) Tiempo de anticipación con que se distribuyen los afiches y/u otro material escrito de difusión del programa</p> <p>(a2) <i>Tiempo de anticipación en la publicación del aviso en el diario</i></p>	<p>N° de días entre el momento en que comienza la distribución de los afiches y/u otro material escrito de difusión del programa y la fecha límite de postulación</p> <p><i>N° de días entre la publicación del aviso en el diario y la fecha límite de presentación de proyectos</i></p>	<p>s.i</p> <p>s.i</p>	<p>s.i</p> <p>s.i</p>	<p>s.i</p> <p>s.i</p>
--	--	---	-----------------------	-----------------------	-----------------------

<p>V: Seguimiento de proyectos no aprobados</p> <p>a) Selección de muestra de proyectos y establecimientos no seleccionados.</p> <p>c) Aplicación de encuesta a establecimientos</p> <p>d) Elaboración de informe anual.</p>	<p>Porcentaje de proyectos que se realizan sin el apoyo PME</p>	<p>(Total de proyectos no aprobados y realizados/total de proyectos no aprobados)*100</p>	<p>s./i</p>	<p>s./i</p>	<p>s./i</p>	<p>s./i</p>
<p>VI: Evaluación de impacto de los proyectos en los aprendizajes.</p> <p>d) Selección de muestra de establecimientos y proyectos</p> <p>e) Recolección de información sobre alumnos y establecimientos</p> <p>f) Estudio multivariado</p>	<p>Porcentaje de aumento de puntaje SIMCE de establecimientos con PME o después del PME</p>	<p>Puntaje de establecimientos con variables controladas antes del PME/Puntaje de establecimientos con variables controladas después del PME</p>	<p>s./i</p>	<p>s./i</p>	<p>s./i</p>	<p>s./i</p>