

**EVALUACIÓN FINAL DE PROYECTO DE EDUCACIÓN Y
DESARROLLO HUMANO**

INFORME FINAL

Jimena Ramos

Diciembre 2007

INDICE

	Págs.
I. PRESENTACIÓN	3
II. METODOLOGÍA DE TRABAJO DE LA EVALUACIÓN	4
III. ANTECEDENTES Y ANÁLISIS DEL CONVENIO ENTRE PNUD – MINEDUC.	6
3.1. Marco general de gestación y administración del Convenio PNUD y Mineduc.	6
3.2. Análisis del Convenio, Planes Anuales de Trabajo y Actividades Realizadas.	8
3.3. Análisis de los gastos realizados en el marco del Convenio.	12
IV. EVALUACIÓN DE ACTORES	15
V. RECOMENDACIONES	20
ANEXOS:	
Anexo 1 – Pauta de entrevista.	22
Anexo 2 – Actividades contempladas en el proyecto	23

I. PRESENTACIÓN

De acuerdo a los Términos de Referencia el objetivo de esta evaluación es analizar y documentar los resultados obtenidos en la ejecución del Convenio entre el PNUD y MINEDUC en el período 2003 – 2007, determinando los impactos alcanzados y las lecciones aprendidas y entregando recomendaciones con miras a la continuidad de las acciones del proyecto.

El proyecto de Educación y Desarrollo Humano es un trabajo conjunto que se estableció entre el PNUD y el Ministerio de Educación, marco que da forma y contenido al Convenio suscrito entre ambas partes para el período 2003 – 2007, el que está orientado a apoyar los distintos procesos vinculados a la Reforma Educacional, a través de la asistencia técnica especializada del equipo de desarrollo humano del PNUD, y apoyo en los temas de gestión y administrativos que permitieran realizar acciones innovadoras en los tiempos deseados por parte del Ministerio..

La evaluación del desempeño del Convenio se enfocó específicamente a evaluar los logros del proyecto, según los siguientes criterios:

- a. Impacto en la toma de decisiones de política del Ministerio en base a la provisión de conocimiento e información pertinente relacionada a los programas prioritarios de la reforma.
- b. Impacto sobre la formación de capacidad técnica interna al Ministerio.
- c. Aumento en la eficiencia del Ministerio en la realización de tareas específicas que apoyan la reforma educacional.

Por otro lado, se identificaron los problemas o circunstancias que pudieron haber afectado la implementación del proyecto o bien la obtención de los impactos deseados.

El informe final se estructuró en cuatro (4) capítulos, a saber:

- a. La metodología de trabajo utilizada.
- b. Antecedentes y evaluación del funcionamiento del Convenio entre el MINEDUC y PNUD, que consiste en una descripción y análisis del convenio suscrito entre ambas partes, de los planes de trabajo anuales, y del gasto de los recursos por parte del Ministerio en el marco del convenio.
- c. Resultados y análisis de la información de las entrevistas a informantes calificados.
- d. Recomendaciones.

II. METODOLOGÍA DE TRABAJO.

La consultoría corresponde a un análisis documental de la producción de información tanto cuantitativa como cualitativa generada en el marco de la ejecución del Proyecto, lo que permitió determinar los impactos de la intervención a un nivel cualitativo.

Para estos efectos, se realizaron básicamente dos tareas:

- Revisión de información secundaria, para lo cual se revisó y analizó la siguiente documentación:
 - Convenio suscrito entre PNUD y MINEDUC en el año 2002.
 - Modificación del Convenio suscrito entre ambas partes, año 2004.
 - Los planes anuales de trabajo años 2003, 2004, 2005 y 2006¹.
 - Estudios y evaluaciones realizadas a los programas vinculados al convenio:
 - o Evaluación Programa de las 900 Escuelas, Trienio 2001-2003, Informe Final, Mayo 2005. Facultad de Educación de la PUC.
 - o Informe sobre Encuesta Nacional 2003, Percepción Docente sobre la Reforma Educacional en Marcha. Abril 2004.
 - o Propuesta Programa Nacional de Voluntariado para la Enseñanza de Inglés, 2003. (PNUD, MINEDUC y CPC).
 - o Plan de Asistencia Técnica para las Escuelas Críticas de la Región Metropolitana: Estudio de Seguimiento del Primer Año de Implementación. Mayo 2004. Asesorías para el Desarrollo.
 - o Convivencia Escolar, Iniciativas de Política Pública para la Enseñanza Media. Enero 2006. PNUD.
 - o Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritarios. Informe de Avance N°1, Ajuste Metodológico. Año 2007. Asesorías para el Desarrollo.
 - o Estudio sobre Focalización de Escuelas Básicas. Junio 2007. PNUD.
 - o Documento N°9: Expansión de la Educación Superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la equidad y la calidad. PNUD-MINEDUC
 - Bases de datos de presupuestos y gastos anuales en el marco de la ejecución del convenio.
- Entrevistas en profundidad a actores institucionales claves del proyecto, para lo cual se realizó un total de 14 entrevistas a los siguientes profesionales:
 - Josefa Errázuriz (PNUD)
 - Daniela Trucco (Coordinadora Proyecto PNUD)
 - Pedro Montt (Jefe Unidad de Curriculum y Estudios, MINEDUC)
 - Brenda Quiñe (Ex Jefa de Gabinete Ministro Bitar, MINEDUC)
 - Rodolfo Bonifaz (Ex Asesor Ministro Bitar, MINEDUC)
 - Cristián Rodríguez (Jefe División de Administración, MINEDUC)
 - Rodrigo Fábrega (Director Programa Inglés, MINEDUC)

¹ Para el año 2007 no hay plan de trabajo anual.

- Gonzalo Muñoz (Jefe de Estudios División Educación General, MINEDUC)
- Carmen Sotomayor (Ex Coordinadora Educación Básica, MINEDUC)
- María Teresa Marshall (Ex Coordinadora Educación Media, MINEDUC)
- Roberto Rojas (Jefe de Administración Educación Básica, MINEDUC)
- Karina Piña (Administración Programa Inglés, MINEDUC)
- Patricia Martínez (Administración Programa Inglés, MINEDUC)
- Marlene Barriga (Jefa de Administración de Unidad de Curriculum y Estudios, MINEDUC)

Posteriormente, se efectuó un análisis de las entrevistas realizadas con el propósito de establecer los alcances que ha tenido el Convenio en los ámbitos sustantivos y administrativos, para lo cual se utilizó la matriz FODA, estableciendo además los efectos y recomendaciones sugeridas para la firma del Segundo Convenio.

Por otro lado, se analizó la información respecto a los gastos del proyecto respecto de la evolución del gasto en cuanto a montos y a los ámbitos de gasto en los que se incurrió (apoyo sustantivo y temas administrativos), así como su correlación con lo establecido en los planes de trabajo anuales.

Cabe señalar que se observaron algunas deficiencias en la base de datos analizada, referidas a la existencia de espacios vacíos, falta de los equivalentes en pesos para algunos montos, la no asociación de recursos a actividades y años, entre otros.

III. ANTECEDENTES Y EVALUACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DEL CONVENIO.

3.1. Marco general de gestación y administración del convenio PNUD y MINEDUC

La idea del proyecto entre el Ministerio de Educación y el PNUD surge en el año 2000 a partir de conversaciones sostenidas entre Eugenio Ortega, responsable del Equipo de Desarrollo Humano del PNUD, y la Ministra Mariana Alywin. Esta conversación inicial, que se traduce en el Convenio en análisis, se enmarcó en un convenio más general suscrito entre el Gobierno de Chile y el PNUD.

El proyecto en estudio nace con el propósito de apoyar al MINEDUC en los temas de desarrollo humano y el proceso de reforma al sistema educacional, así como también, en el ámbito del apoyo a la gestión administrativa del Ministerio. Esto último cobra vital relevancia, dado que la firma del convenio coincide con el surgimiento del nuevo sistema de compras públicas, Chile compras, generando para el mismo la posibilidad de utilizar el convenio como una fórmula de acortar los procesos administrativos, particularmente en la ejecución de políticas emergentes.

El Convenio entre el MINEDUC y el PNUD se suscribe en el año 2002, con una duración de cinco años y por un monto total de US\$60 millones de dólares, los que se traspasarían al PNUD en dicho período. Este convenio es modificado en el año 2004, lo que consistió básicamente en ajustar los montos involucrados en el convenio original a US\$10,48 millones, sin introducir cambios en el contenido del documento, no obstante existían actividades previstas como la compra de computadores de Enlaces y el pago de las pasantías del CPEIP que el Ministerio decidió no realizar a través del convenio.

Para la operación del proyecto se establecen Planes Anuales de Trabajo concordados entre el MINEDUC y el PNUD, donde se especifican las actividades a realizar y los montos de los recursos a traspasar en el marco del convenio, los que son segmentados según si corresponden a ámbitos de apoyo sustantivo o de gestión y administración. Sólo para el año 2007 no se elaboró un plan anual de trabajo.

La coordinación del proyecto desde el MINEDUC estuvo a cargo de los siguientes profesionales:

- a. Pedro Montt, que era Jefe de la División de Educación General.
- b. Brenda Quiñe, que era Jefa de Gabinete del Ministro Bitar.
- c. Rodolfo Bonifaz, que era asesor del Ministro Bitar.
- d. Actualmente Cristian Rodríguez, Jefe de División Administrativa General.

Hasta el año 2006, los Planes Anuales y los desembolsos debían ser autorizados y firmados por el jefe de la DIPLAP y el jefe de la División de Educación General, además del coordinador a cargo desde el Ministerio. Este año sólo el coordinador es el que autoriza los desembolsos asociados al convenio.

Los tiempos de ejecución del PNUD dependen del producto a contratar, y de los montos involucrados. Cuando éstos superan los US\$2.500 dólares se debe realizar un proceso administrativo de licitación para su asignación².

De acuerdo a lo establecido en el convenio suscrito entre las partes, se acuerda que el Proyecto sería objeto de examen tripartito (SEGPRES, MINEDUC y PNUD) por lo menos una vez al año y si se estimaba necesario podrían solicitarse otros informes adicionales. Para ello, el PNUD colaboraría con el MINEDUC en la elaboración de estos informes, que debieran ser de carácter técnico, es decir, evaluar el desempeño del aporte sustantivo, y financiero – contable donde se analizaría el flujo de los gastos generados por el proyecto.

Estos informes debieran dar cuenta de la totalidad de las actividades realizadas, en el marco del convenio y en función del plan de trabajo anual, posibilitando señalar los resultados alcanzados y las recomendaciones necesarias para un mejor desempeño en aquellos ámbitos donde se observaran debilidades u obstáculos.

Estos finalmente no se realizaron, por lo que se puede suponer que parte de las dificultades señaladas en las entrevistas, que se señalan más adelante, hubiesen podido ser abordadas de manera oportuna y de esta forma, aprovechar de mejor manera la vinculación entre ambas partes - el Ministerio y el PNUD.

² En el caso de la administración pública chilena las compras superiores a \$95.000 (aproximadamente US\$182) pasan por el sistema de compras públicas chilena, Chilecompras.

3.2. Análisis del Convenio, Planes Anuales de Trabajo y Actividades Realizadas

En el convenio se establecieron dos objetivos inmediatos, los cuales poseen resultados y actividades asociadas (anexo 2). A continuación se describen los objetivos y resultados:

Objetivo Inmediato	Resultado
<u>Objetivo Inmediato 1:</u> Ayudar a construir en cada liceo y escuela un capital socio-cultural que atraiga y motive a profesores y alumnos a ser sujetos activos en el mejoramiento de la calidad del proceso de aprendizaje junto con el desarrollo de una formación valórica y actitudinal. Para ello será necesario generar un intercambio de experiencias innovativas entre directivos y profesores de establecimientos educacionales subvencionados.	<u>Resultado 1.1.:</u> Experiencias de establecimientos educacionales relevadas, descritas y puestas en el sitio Web Desarrollo Humano y Educación, con el fin de promover una cooperación horizontal entre los establecimientos educacionales subvencionados. <u>Resultado 1.2.:</u> Profesionales de la educación capacitados a través de un programa ampliado y mejorado de pasantías al exterior. <u>Resultado 1.3.:</u> Políticas y prácticas educacionales de la reforma perfeccionadas a través de cooperación internacional. <u>Resultado 1.4.:</u> Política comunicacional desarrollada para que ayude a crear conciencia y participación de la ciudadanía a nivel nacional, regional y municipal, acerca de políticas educacionales y de los objetivos y logros del proceso de la Reforma.
<u>Objetivo Inmediato 2:</u> Apoyar los procesos educativos de los alumnos con nuevas tecnologías de información y medios educativos acordes con las necesidades y características de los distintos establecimientos subvencionados.	<u>Resultado 2.1.:</u> Disponer de laboratorios informáticos ampliados y completados, contenidos y medio diversificados y docentes capacitados, todo esto al servicio de los alumnos de las escuelas y liceos subvencionados del país. <u>Resultado 2.2.:</u> Fortalecer los procesos de aprendizaje con medios educativos, incorporando la participación por parte de los docentes y establecimientos.

A su vez los planes anuales de trabajo (2003-2006), que se detallan a continuación, expresan las acciones tanto sustantivas como de gestión administrativa, realizadas en el marco del Convenio.

Programa de trabajo anual	Apoyo sustantivo	Temas de gestión
Año 2003	1. Continuidad de apoyo en programa de escuelas críticas de la RM, que se refiere al apoyo en relación al pago de cuotas de los convenios previo informe cumplimiento de metas al MINEDUC de las instituciones especializadas que realizan asesoría a escuelas RM. 2. Continuidad de programa de apoyo informático, era través de <u>encuesta</u> (encuesta para determinar la conectividad real de los docentes) a docentes para la promoción de interconectividad a la red. 3. Realización de programa de apoyo a grupo de liceos críticos de la RM: poner en práctica una red de soporte (diseño) para transformar las condiciones adversas de estos liceos – taller de análisis, diseño y puesta en marcha red.	1. Apoyo en la administración de la operación del programa de pasantías del MINEDUC – asesoría en la implementación de convenios con instituciones extranjeras. 2. Apoyo en la implementación de acciones del área de comunicaciones MINEDUC. 3. Apoyo a líneas de acción específicas en el ámbito internacional –seminarios internacionales, misiones de estudio.
Año 2004	1. Estudio sobre educación superior y sociedad del conocimiento. 2. Observatorio de políticas. 3. Encuesta relacionadas al tema educacional. 4. Desarrollo de un cuento sobre la reforma educacional.	1. Temas de continuidad programa de trabajo año 2003: escuelas críticas, campaña LEM (materiales didácticos), seminario internacional sobre gestión directiva y relaciones internacionales. 2. Apoyo programa de inglés. 3. Adquisiciones.
Año 2005	1. Análisis de políticas de programas focalizados: acompañar las reflexiones que haga el equipo de básica sobre resultados obtenidos en evaluaciones del P900 y asistencia técnica a las escuelas críticas RM. 2. Estudio sobre las intervenciones de convivencia escolar en educación media.	1. Escuelas críticas. 2. Apoyo al programa de inglés para la reconstrucción de la institución WorldTeach para el voluntariado. 3. Apoyo estrategia LEM. 4. Donación de materiales pedagógicos a Haití. 5. Apoyo a seminarios y expertos nacionales e internacionales. 6. Apoyo a la unidad de currículo y estudios, en el desarrollo de estudios y contratación de expertos.
Año 2006	1. Estudio para una propuesta de focalización para escuelas básicas. 2. Apoyo al programa de inglés, en la gestión de recursos públicos y privados del programa de voluntarios de inglés para crear la capacidad institucional que administre y desarrolle los instrumentos necesarios. 3. Apoyo a labores estratégicas del Gabinete Ministerial.	1. Apoyo a la unidad de currículo y estudios, en el desarrollo de estudios y contratación de expertos.

A partir del análisis de las matrices recién descritas es posible concluir que la relación entre lo definido en el Convenio y en los Planes de Trabajo anuales es escasa, rescatándose sólo la existencia de un Convenio Marco que permitía a ambas instituciones relacionarse para ejecutar acciones programáticas en conjunto, ya sea actuando el PNUD, como apoyo sustantivo y/o en temas de gestión, donde sólo algunas acciones o parte de ellas, se ajustaron a lo establecido en el Convenio. De las entrevistas es posible señalar que esta incoherencia, así como la disminución sustantiva del monto del convenio surge de la caída de dos acciones previstas originalmente: i) la compra de computadoras para el Programa Enlaces; y, ii) las pasantías al extranjero del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP).

A partir del análisis de las entrevistas y de las bases de datos referidas a gastos se señala, en tabla a continuación, que lo finalmente fue ejecutado en el marco del convenio.

A partir de la comparación entre los planes anuales y lo efectivamente ejecutado, se aprecia una mayor concordancia, observando que a nivel sustantivo sólo dejó de realizarse el observatorio de políticas y el desarrollo de un cuento sobre la reforma educacional actividades previstas para el año 2004.

Ejecución anual	Apoyo sustantivo	Temas de gestión
Año 2003	1. Continuidad de apoyo en programa de escuelas críticas de la RM, que se refiere al apoyo en relación al pago de cuotas de los convenios previo informe cumplimiento de metas al MINEDUC de las instituciones especializadas que realizan asesoría a escuelas RM. 2. Encuesta de Percepción Docente sobre la reforma educacional en marcha. 3. Diálogos ciudadanos.	1. Apoyo en la administración de la operación del programa de pasantías del MINEDUC – asesoría en la implementación de convenios con instituciones extranjeras. 2. Apoyo en la implementación de acciones del área de comunicaciones MINEDUC. 3. Apoyo a líneas de acción específicas en el ámbito internacional –seminarios internacionales, misiones de estudio.
Año 2004	1. Comienzo estudio P900. 2. Evaluación Escuelas Críticas: Estudio de Seguimiento del Primer Año de Implementación.	1. Temas de continuidad programa de trabajo año 2003: escuelas críticas, campaña LEM (materiales didácticos), seminario internacional sobre gestión directiva y relaciones internacionales. 2. Continuación apoyo en la implementación de acciones del área de comunicaciones MINEDUC. 3. Apoyo programa de inglés. 4. Adquisiciones.

Ejecución anual	Apoyo sustantivo	Temas de gestión
Año 2005	1. Finalización del análisis de políticas de programas focalizados: acompañar las reflexiones que haga el equipo de básica sobre resultados obtenidos en evaluaciones del P900 y asistencia técnica a las escuelas críticas RM. 2. Estudio sobre las intervenciones de convivencia escolar en educación media. 3. Estudio sobre educación superior y sociedad del conocimiento.	1. Continuación apoyo en la implementación de acciones del área de comunicaciones MINEDUC. 2. Escuelas críticas. 3. Apoyo al programa de inglés para la reconstrucción de la institución WorldTeach para el voluntariado. 4. Apoyo estrategia LEM. 5. Donación de materiales pedagógicos a Haití. 6. Apoyo a seminarios y expertos nacionales e internacionales. 7. Apoyo a la unidad de currículo y estudios, en el desarrollo de estudios y contratación de expertos.
Año 2006	1. Estudio para una propuesta de focalización para escuelas básicas (finaliza en junio del 2007).	1. Apoyo a la unidad de currículo y estudios, en el desarrollo de estudios y contratación de expertos.
Año 2007	1. Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de Apoyo a establecimientos prioritarios	1. Voluntarios de Inglés 2. Apoyo a la unidad de currículo y estudios, en el desarrollo de estudios y contratación de expertos. 3. Seminarios 4. Varios

De acuerdo al análisis de la ejecución de los Planes Anuales, los Programas que finalmente estuvieron relacionados con el convenio PNUD – Ministerio de Educación fueron los siguientes:

- a. Programa Escuelas Críticas, tanto en el ámbito de apoyo sustantivo como temas de gestión.
- b. Realización de estudios y evaluaciones, con participación en los aspectos sustantivos como en los administrativos relacionados con su ejecución (se anexa listado de estudios y evaluaciones).
- c. Textos y Evaluación Programa de Lectoescritura y Matemáticas y Campaña LEM, básicamente con apoyo administrativo que consistía en la contratación de universidades e impresión de materiales educativos y guías para padres.
- d. Apoyo al Programa de Voluntariado de Inglés con apoyo principalmente en los temas de gestión y administración de este programa.

Cabe destacar que las conversaciones iniciales entre el Ministerio de Educación y el Programa de Desarrollo Humano del PNUD, para la definición de un trabajo en conjunto entre ambas instituciones, surgen a partir del Programa Liceo para Todos. De acuerdo a las

entrevistas realizadas, el PNUD para dicho programa representaba la posibilidad de abrir un espacio o un escenario neutro más amplio para discutir la política educacional del país.

Dado que el énfasis del Ministerio estaba puesto en educación básica, este programa no quedó finalmente incorporado en el Convenio, ni en los planes de trabajo anuales, con excepción del año 2005. Sin embargo, se realizaron pre-convenios, mediante los cuales se desarrollaron un conjunto de talleres y seminarios, previo a la firma del Convenio en el año 2002.

A partir de las entrevistas efectuadas a diversos actores que participaron en la ejecución del convenio en el Ministerio de Educación, se aprecian tres tipos de ámbitos de acción del PNUD: i) apoyo administrativo para la ejecución de programas emergentes; ii) apoyo sustantivo en la realización de estudios y evaluaciones, y, iii) apoyo administrativo para adquisiciones o realización de seminarios, pasantías, contratación de consultorías, profesionales, entre otros.

De acuerdo al reporte de los entrevistados del Ministerio en el marco del convenio, el PNUD jugó dos roles, específicamente en materia de estudios y evaluaciones: i) ser un intermediario entre las universidades y consultoras y el Ministerio, apoyando en los procesos de contratación de los estudios y en el de contraparte técnica de los mismos; y, ii) prestador de servicios, a través de la ejecución de algunos estudios. Estos roles se ejecutaron mediante la formulación de términos de referencia y participación activa como contraparte técnica; apoyo en talleres de trabajo; y, realización directa de estudios y evaluaciones por parte del equipo de desarrollo humano.

En lo administrativo se validaron procesos y en lo sustantivo se formularon Términos de Referencia y se prestó asesorías al Ministerio, lo cual se realizó a través de la contratación de personas naturales y jurídicas como expertos extranjeros y asesores. En este ámbito se realizaron las siguientes tareas:

- Contratación de personal.
- Adquisiciones.
- Pasantías y participación en seminarios de expertos extranjeros.
- Pago de los voluntarios del Programa de Voluntarios en inglés.
- Salidas (pasantías) de funcionarios del ministerio para intercambio de experiencias y conocer experiencias de otros países en ámbitos específicos.

3.3. Análisis de los gastos realizados en el marco del Convenio

Se codificaron los gastos según si correspondían a un aporte de tipo administrativo o sustantivo. Los primeros se clasificaron de acuerdo a si apoyaban a programas emergentes (escuelas críticas y voluntarios de ingles) o acciones regulares del ministerio (seminarios, textos, expertos, pasantías, varios, entre otros). Los segundos agruparon los estudios, evaluaciones y asesorías brindadas. Por último, se incorporó los recursos asociados a la administración del convenio y el 2%.

Los gastos asociados al proyecto fueron analizados para el período comprendido entre el año 2002 y el mes de septiembre del 2007, los que son entregados en dólares de acuerdo al cambio establecido para cada desembolso.

Cuadro 1: Montos Totales por año según tipo de gastos (US\$ de cada año).

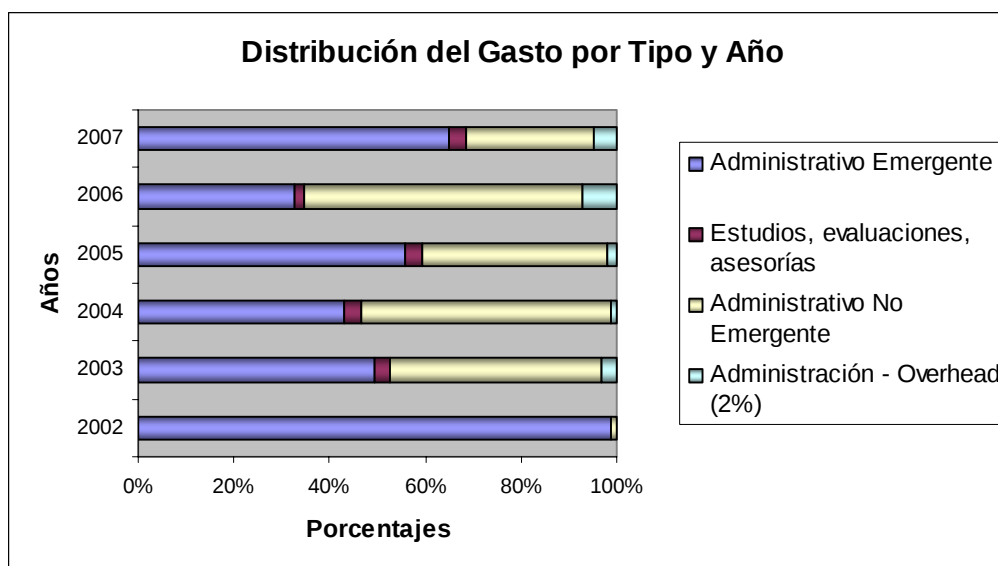
	2002 ³	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Administrativo Emergente	306.870	644.126	695.638	910.750	359.594	413.985	3.330.963
Estudios, evaluaciones, asesorías	0	37.582	58.964	56.925	23.256	22.994	203.356
Administrativo No Emergente	3.635	578.345	844.302	625.306	639.358	168.890	2.856.201
Administración - Overhead (2%)	0	40.514	21.644	35.445	76.735	30.417	204.755
Total	310.505	1.300.567	1.620.548	1.628.426	1.098.943	636.286	6.595.275

Fuente: Elaboración propia Base de Datos PNUD.

A partir de la base de datos se aprecia que el monto total ejecutado vía convenio es de US\$ 6.595.275⁴ en el total del período analizado, el que corresponde al 63% de lo establecido en la modificación de convenio del año 2004.

Si se analiza el tipo de gasto, se observa que los gastos vinculados a temas de gestión en todos los años analizados superan el 90%, demostrando el convenio, desde lo presupuestario, un fuerte énfasis en el apoyo administrativo sea asociado a programas emergentes o a acciones regulares del Ministerio.

A pesar que no se observa un énfasis en lo sustantivo, cabe destacar el porcentaje significativo de gastos asociados a programas emergentes, los que sin el apoyo del PNUD no se hubiesen implementado en los tiempos y con las coberturas que han alcanzado.



Fuente: Elaboración propia Base de Datos PNUD.

³ Incorpora un desembolso realizado el año 2001 referido a "Diálogo Ciudadano".

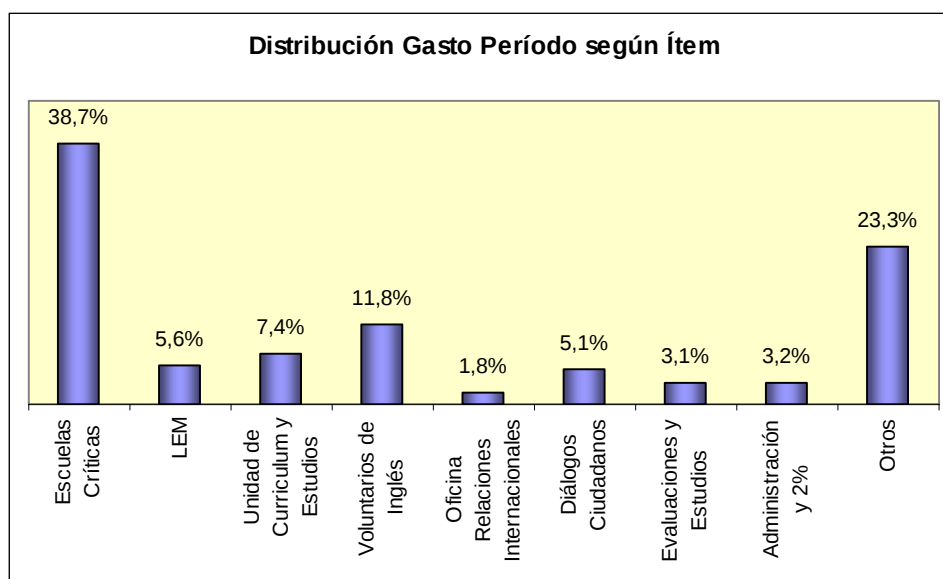
⁴ Cabe destacar que en la base hay aproximadamente US\$13.000 (a un cambio de \$550 por dólar) que no tienen asociados actividad y año, por lo que se sacaron del análisis.

De acuerdo al análisis de los ítems de gasto, se observa que los traspasos asociados a escuelas críticas concentran el 38,7% del monto total ejecutado en el período analizado, los gastos asociados al LEM el 5,6%, la Unidad de Curriculum y Evaluación el 7,4% y Voluntarios de Inglés el 11,8%.

Cuadro 2: Montos Totales Período 2002-2007 según ítem de gasto (US\$ y %).

Ítem	Gasto Período	Porcentaje
Escuelas Críticas	2.555.379	38,7
LEM	372.347	5,6
Unidad de Curriculum y Estudios	487.059	7,4
Voluntarios de Inglés	775.585	11,8
Oficina Relaciones Internacionales	116.425	1,8
Diálogos Ciudadanos	337.439	5,1
Evaluaciones y Estudios	203.356	3,1
Administración y 2%	213.525	3,2
Otros ⁵	1.534.160	23,3
Total	6.595.275	100,0

Fuente: Elaboración propia Base de Datos PNUD.



Fuente: Elaboración propia Base de Datos PNUD.

⁵ Otros corresponde a ítems como varios, MP, MERCOSUR, Haití, entre otros.

IV. EVALUACIÓN DE ACTORES

La evaluación de los actores se sistematizó siguiendo los siguientes aspectos:

- a. Fortalezas
- b. Oportunidades
- c. Debilidades
- d. Amenazas
- e. Efectos

a. Fortalezas

Las fortalezas que los diversos actores observaron en el marco de la ejecución del proyecto son las siguientes:

- Constituir un proyecto innovador para el PNUD, al combinar el apoyo administrativo con el aporte sustantivo del equipo de desarrollo humano. La vinculación del proyecto a dicho equipo contribuyó a la evaluación técnica positiva del mismo ante los actores, así como también al aporte en materia sustantiva obtenido.
- El rol de facilitador del PNUD que viabiliza la ejecución de programas emergentes como el de Voluntarios de Inglés y Escuelas Críticas, donde la relación entre el apoyo administrativo y los temas sustantivos es virtuosa. En este caso, el soporte administrativo del PNUD asociado a la flexibilidad y rapidez para la realización de algunos tipos de contrataciones con personas naturales y jurídicas ayudó en el desarrollo de dichos programas.
- El rol ejercido por el PNUD en el ámbito de estudios, entregando un apoyo técnico activo al Ministerio a través de la generación de Términos de Referencia, seguimiento, revisión de informes y participación de las reuniones. Asimismo, ayudando a digerir los resultados para la toma de decisiones.
- Alto nivel técnico del equipo profesional: se los percibe como serios, responsables, ordenados y con el tiempo ha adquirido expertise en educación que se traduce en mayor conocimiento e interés en la materia. Entrega de productos de calidad técnica.
- Equipo con experiencia en el sector público que entrega recomendaciones pertinentes y alineadas a las decisiones de políticas que hay que tomar. PNUD es institución cercana del Estado y por tanto sus conclusiones y recomendaciones son más útiles que las de otro tipo de instituciones.
- El nombre de Naciones Unidas incorpora prestigio, respaldo y validez a las acciones y estudios que emprende el Ministerio en el marco del convenio. En el caso del Programa de Voluntarios de Inglés, éste se manifiesta en un efecto de marca que le otorga legitimidad a la implementación del mismo.

- El PNUD constituye un aporte potencial para la gestión pública, dada su frescura y lejanía como institución externa y neutral.
- El PNUD permite ordenar y sacar ciertos temas conflictivos a nivel interno del Ministerio, quitándole presión política a los ministros, al llevarlos a la arena del PNUD.
- El PNUD al estar instalado en 170 países le permite generar intercambios de buenas prácticas y tener acceso a redes y vínculos internacionales. Esto implica el acceso a buenos consultores y consultoras.
- Buena relación personal con el equipo PNUD. Hay confianza construida.
- Capacidad del PNUD de brindar soporte administrativo flexible, lo que implica también velocidad en la implementación de las acciones definidas y el acortamiento de los plazos. Abre posibilidades de realizar contrataciones de universidades o instituciones internacionales para las diversas divisiones del Ministerio, que por la vía administrativa ministerial regular son difíciles de realizar.

b. Oportunidades

Las oportunidades detectadas a partir de las entrevistas son las siguientes:

- El nuevo convenio que se suscribirá con el Ministerio de Educación por tres años más, donde se establecerán tareas y acciones sustantivas a desarrollar, lo que mediatizado por las modificaciones internas del PNUD donde los equipos técnicos están más fortalecidos pasa a constituirse en la posibilidad de aportar desde los sustantivo al desarrollo de determinadas políticas educacionales en Chile, particularmente en el contexto de la reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.
- El PNUD constituye un espacio neutral que permite convocar a distintos actores para la discusión de temas de interés del MINEDUC.
- Apoyar al MINEDUC para la traducción de los aprendizajes de los estudios que se realizan en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de educación. Hacer de puente entre la información existente y la toma de decisiones, lo cual tiene alta relevancia, dada la subutilización de los estudios existentes para la toma de decisiones en el Ministerio.
- Asesorar en la detección de necesidades de estudio.

c. Debilidades

Las debilidades que los diversos actores declararon en el marco de la ejecución del proyecto son las siguientes:

- Problemas de difusión del convenio al interior de los equipos involucrados en el MINEDUC. No se conoce: el convenio, las planificaciones anuales y los criterios respecto de lo que se puede o no incorporar al proyecto.
- En cuanto al apoyo sustantivo, se observa que el equipo es poco diverso si se quiere involucrar en educación. Se plantea la necesidad de un equipo más grande e integral para que no necesariamente deba recurrir a instituciones externas, lo cual sumado al overhead encarece los productos vinculados al convenio.
- Se observa al PNUD orientado a la entrega de informes y a la realización de publicaciones con un perfil marcadamente académico y desligado de la gestión pública.
- PNUD no es visto como una institución experta en educación, aunque se percibe un avance en los últimos cinco años en la materia.
- No se percibe que el PNUD tenga una agenda de temas en materia de educación, por lo que se lo ve reaccionando a las pedidas del Ministerio más que proponiendo temas a abordar.
- Falta de una vocería del PNUD ante el Ministerio que le permita posicionarse en un ámbito más estratégico para la generación de los lineamientos donde el convenio deba desarrollarse.
- En un comienzo no se valoraba el aporte que podría dar el PNUD al ser contraparte en los temas sustantivos, se lo veía más bien como una caja pagadora que como un apoyo sustantivo.
- Algunos profesionales del Ministerio utilizan el convenio del PNUD por las facilidades administrativas, más que por los aportes técnicos, en una lógica de servicios administrativos alejada de una lógica de políticas en materia educacional.
- Ciertos equipos no validan al PNUD para reflexionar y entregar orientaciones o sugerencias sobre temas sustantivos.
- El PNUD facilita algunos procesos del Ministerio, pero no tiene el suficiente soporte administrativo para llevar a cabo convenios grandes que generan altos niveles de demanda, como lo es el Programa de Voluntarios de Inglés.
- En materia administrativa se percibe al PNUD como desordenado y poco proactivo, entregando la información en forma no organizada e inoportuna, lo cual genera retrasos al Ministerio.
- Se percibe cierta inflexibilidad por parte del PNUD en relación a algunos procesos que el MINEDUC debe realizar como órgano público.

- No hubo una conversación interna sobre cómo se trabajaría con el PNUD, y los procedimientos que aseguraran transparencia, legitimidad y rapidez en el traspaso de los recursos.

d. Amenazas

Las amenazas detectadas a partir de las entrevistas son las siguientes:

- Obstáculos que operan como amenazas:
 - i. Falta de precisión de iniciativas que caen en el convenio.
 - ii. Falta de precisión de los montos a transferir.
 - iii. Falta de precisión de los programas anuales y los productos esperados.
- Persiste la subutilización de los estudios para la toma de decisiones en el Ministerio, existe una cultura donde el diseño de políticas no se basa en la evidencia acumulada.
- El Ministerio puede hacer contratación directa con universidades con más experiencia, capacidad instalada y con las que mantiene una relación de más tiempo que con el PNUD.
- El MINEDUC ha tenido una evolución técnica de sus equipos, lo que no hace tan necesario el apoyo del PNUD en materia de intermediación de estudios como al inicio del Proyecto.

e. Efectos

Los efectos que los entrevistados perciben a partir de la ejecución del convenio son los siguientes:

- La facilitación administrativa, al viabilizar la ejecución de algunos programas emergentes, ha generado impactos positivos en la realización de tareas sustantivas que el Ministerio, sin el apoyo del PNUD, no hubiese podido realizar en los tiempos ni con la cobertura lograda. Particularmente es relevantes constatar el avance del Programa de Voluntarios de Inglés, donde el convenio permitió además concurrir hacia una institucionalidad y la ejecución del Programa de Escuelas Críticas, el que pudo partir en los tiempos deseados, de acuerdo a la prioridad ministerial, gracias al convenio.
- El proyecto ha colaborado en crear capacidades nacionales para diseñar y ejecutar ciertas políticas públicas relevantes. En esta materia se destaca la evolución del Programa de Escuelas Críticas, el que se desligó del apoyo del PNUD a los tres años de ejecución y el que evolucionó hacia la Estrategia de Escuelas y Liceos Prioritarios actualmente vigente.
- El proyecto incorporó una lógica de trabajo en el ámbito de estudios referida a como ser una buena contraparte, la que se asocia al diseño de las evaluaciones y a las exigencias hacia las instituciones de entregar productos de calidad. En esta materia se plantea el aporte del PNUD a educación básica con la evaluación del P900.

- La participación del PNUD en el acompañamiento de la contraparte ha contribuido a mejorar la calidad de las evaluaciones y estudios realizados. Esto al atraer a instituciones de mayor calidad y prestigio, e introducir aportes en los procesos de diseño de las evaluaciones, mediante la confección de los TDR, y en la realización de los estudios a través del acompañamiento realizado.
- Generó cambios administrativos en algunas unidades del MINEDUC (Educación Básica) en términos que adoptaron parte del proceso del PNUD: i) tener cliente interno; ii) incorporar comisiones de evaluación; iii) un requerimiento un proceso; iv) pedir las cosas con plazos; v) respaldar la información a través de expediente físico y computacional. Lo cual acortó los tiempos y transparencia de algunos procesos.

V. RECOMENDACIONES

A partir del análisis de las entrevistas se pueden entregar las siguientes recomendaciones:

- Se plantea seguir desarrollando el modelo de convenio entre PNUD y MINEDUC, donde el equipo de desarrollo humano opera en la coordinación y ejecución, dándole un énfasis mayor a los temas sustantivos, siendo los administrativos soporte de lo primero.
- Al respecto se plantean como recomendaciones a considerar en un nuevo convenio las siguientes:
 - i. Dimensionar el programa a una escala real y factible, en el contexto de las iniciativas a impulsar en el período definido.
 - ii. Definir en términos gruesos los ámbitos y temas a desarrollar, los que deben estar ligados a las políticas ministeriales emergentes y ser asumidos como prioritarias por las autoridades ministeriales.
- Retomar la realización de los Planes Anuales de Trabajo realizados en forma conjunta entre el MINEDUC con el PNUD con la participación de las autoridades de ambas instituciones. Así como la evaluación de los mismos cada año que permita ir haciendo las correcciones y las adecuaciones necesarias.
- Hacer difusión de las características del convenio y de los planes anuales en los equipos del MINEDUC que participarán en la ejecución del mismo, de modo que éstos puedan conocer, proponer actividades específicas y planificar con tiempo el trabajo a desarrollar en conjunto con el PNUD.
- Contar con una coordinación en el MINEDUC cercana a la Ministra que incorpore consideraciones de índole técnico y político a las decisiones referidas a la implementación del convenio.
- Fortalecer los equipos técnicos y administrativos del PNUD de modo de cumplir con los requerimientos que surjan a partir del convenio.
- Incorporar actividades asociadas a la generación de ideas (seminarios, talleres, etc), donde el PNUD se constituya en un espacio neutral en términos ideológicos donde se discutan diversas posturas en materia de política educacional, entregando un valor agregado asociado a la sistematización y utilización de dicho conocimiento en la generación de políticas y programas.
- Incorporar actividades de evaluación, seguimiento y monitoreo de los programas en los que se involucra en el marco del convenio.
- Incorporar actividades que permitan constituir puentes entre la evidencia obtenida de los estudios y la toma de decisiones a nivel de políticas o programas que lleve a cabo el Ministerio.

- El PNUD debiera brindar apoyo administrativo sin un apoyo sustantivo claro, sólo en aquellos temas donde los procedimientos administrativos del Ministerio no permitan la ejecución de los programas de acuerdo a las prioridades ministeriales y donde la incorporación de Naciones Unidas genere en sí mismo un aporte claro a la viabilidad del proyecto específico.
- El PNUD debiera tener conversaciones sistemáticas con las divisiones del MINEDUC involucradas en los temas a desarrollar de modo de ir analizando ámbitos de trabajo en conjunto.

ANEXO 1
PAUTA ENTREVISTA
EVALUACIÓN PROYECTO EDUCACIÓN Y DESARROLLO
HUMANO – PNUD

- Historia del proyecto: cómo nace, cómo se modifica la concepción original y cuáles son las causas.
- Operación cotidiana de la ejecución del convenio. Procedimientos que están detrás de la relación entre el PNUD y el MINEDUC.
- Participación de actores en la construcción de los productos: i) planes anuales; ii) productos específicos como estudios, pasantías.
- Distribución del uso de los recursos. Para qué tipo de ítem se utilizó con más frecuencia y por qué. Hipótesis respecto al cambio del tamaño del proyecto del convenio a lo que se ejecutó efectivamente en la práctica (causas probables). Opinión del over head en cuanto a tamaño y a constituir una causa de la subutilización del convenio por parte del MINEDUC.
- Aporte del PNUD sobre el desarrollo del trabajo en el MINEDUC, en cuanto a:
 - o Técnico – sustantivo (Cuál es el apoyo efectivo del PNUD para el desarrollo de los temas sustantivos)
 - o Administrativo (Qué aspectos administrativos facilita el PNUD en el MINEDUC, cuál es el valor agregado que éste aporta)
- Cuál es el aporte potencial que el PNUD podría entregar. Por qué no se puede concretar (sondear obstáculos).
- Dificultades del proceso
 - o Vinculadas al PNUD
 - o Vinculadas al MINEDUC
 - o De tipo relacional
- Cuáles son las lecciones aprendidas de este convenio.
- Cuáles son las recomendaciones o puntos críticos que no se pueden olvidar para la continuidad del proyecto.

ANEXO 2

ACTIVIDADES CONTEMPLADAS EN EL CONVENIO

Objetivo Inmediato 1:

Ayudar a construir en cada liceo y escuela un capital socio-cultural que atraiga y motive a profesores y alumnos a ser sujetos activos en el mejoramiento de la calidad del proceso de aprendizaje junto con el desarrollo de una formación valórica y actitudinal. Para ello será necesario generar un intercambio de experiencias innovativas entre directivos y profesores de establecimientos educacionales subvencionados.

Resultado 1.1.:

Experiencias de establecimientos educacionales relevadas, descritas y puestas en el sitio Web Desarrollo Humano y Educación, con el de promover una cooperación horizontal entre los establecimientos educacionales subvencionados.

Actividades
Actividad 1.1.1. Relevar la malla curricular en aquellas experiencias educativas en el aula que integren en el aula los OFT y los OFCM.
Actividad 1.1.2. Lograr que las experiencias innovadoras y exitosas se compartan a través de talleres de capacitación para el desarrollo persona y grupal de profesores y directivos para fortalecer sentido de comunidad educativa.
Actividad 1.1.3. Poner de relieve la orientación de los proyectos educativos no solo aquellos que se orientan al aspecto cognitivo.
Actividad 1.1.4. Relevar las experiencias que acerquen la socialización del educando en el espacio del establecimiento puertas adentro, con aquella que viene desde la familia o del barrio.
Actividad 1.1.5. Desarrollo y perfeccionamiento del sitio Web, con el aporte de profesores, alumnos, padres y académicos.
Actividad 1.1.6. Completar el material pedagógico ya estructurado en el actual sitio con nuevas iniciativas surgidas de expertos y de profesores.
Actividad 1.1.7 Elaborar material gráfico para distribuir entre los profesores de tal manera de ampliar entre ellos el uso de la nueva plataforma tecnológica informática puesta a disposición de liceos y escuelas del país.

Resultado 1.2.:

Profesionales de la educación capacitados a través de un programa ampliado y mejorado de pasantías al exterior.

Actividades
Actividad 1.2.1. Reforzar la experiencia adquirida en las pasantías al exterior, colaborando en el proceso y sistematización de las ofertas internacionales de capacitación para los docentes.
Actividad 1.2.2. Fortalecer los procesos de seguimiento y de apoyos retribuidos por las organizaciones externas contratadas.
Actividad 1.2.3. Coordinar y apoyar la experiencia de los pasantes en el exterior.

Resultado 1.3.:	Políticas y prácticas educacionales de la reforma perfeccionadas a través de
-----------------	--

	cooperación internacional.
--	----------------------------

Actividades
Actividad 1.3.1. Invitar expertos extranjeros en diversas materias relacionadas con el proceso de reforma en marcha.
Actividad 1.3.2. Procesar becas y salida de expertos nacionales a conocer experiencias de reformas, de desarrollo educacional innovativo y de gestión educacional.
Actividad 1.3.3. Realizar seminarios nacionales e internacionales sobre diversas materias de interés del MINEDUC.

Resultado 1.4.:

Política comunicacional desarrollada para que ayude a crear conciencia y participación de la ciudadanía a nivel nacional, regional y municipal, acerca de políticas educacionales y de los objetivos y logros del proceso de la Reforma.

Actividades
Actividad 1.4.1. Apoyar las distintas campañas promocionales de la reforma y de diversas áreas de trabajo que el MINEDUC requiere reformar y difundir en la opinión pública.

Objetivo Inmediato 2:

Apoyar los procesos educativos de los alumnos con nuevas tecnologías de información y medios educativos acordes con las necesidades y características de los distintos establecimientos subvencionados.

Resultado 2.1.:

Disponer de laboratorios informáticos ampliados y completados, contenidos y medio diversificados y docentes capacitados, todo esto al servicio de los alumnos de las escuelas y liceos subvencionados del país.

Actividades
Actividad 2.1.1. Fortalecer las líneas de adquisición de hardware y software educativo en los mercados internacionales y redes de asistencia técnica educativa.
Actividad 2.1.2. Capacitar a docentes a distancia para el uso de la Red y del material pedagógico de los distintos sitios Web del Portal Educativo, que sirva a los profesores en su disciplina y en su práctica en el aula.
Actividad 2.1.3. Desarrollar cursos a distancia realizados por el Centro de perfeccionamiento de MINEDUC.

Resultado 2.2.:

Fortalecer los procesos de aprendizaje con medios educativos, incorporando la participación por parte de los docentes y establecimientos.

Actividades
Actividad 2.2.1. Generar programas de adquisición de materiales incorporando procesos de

elegibilidad de medios con los docentes de los establecimientos educacionales.
Actividad 2.2.2. Perfeccionar otros procesos de adquisición de medios educativos de distintos programas ministeriales, como por ejemplo, prevención de drogas y alcoholismo, programas formativos complementarios, etc.