

Registro Nacional de Evaluaciones de Intervenciones Públicas

Ficha técnica de la Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) del Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) - Centros Educativos de Capacitación y Producción (CECAP)

1. Descripción de la intervención

Nombre de la Intervención:	Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) - Centros Educativos de Capacitación y Producción (CECAP)		
Área Programática:	Educación (8)	Objetivos de Desarrollo Sostenible:	Educación de calidad (4)
Organismo responsable:	Ministerio de Educación y Cultura (MEC) – Dirección General de Secretaría		
Objetivo de la intervención:	Adolescentes (entre 15 y 20 años) que no se encuentran estudiando o trabajando en el ámbito formal amplían sus posibilidades para la continuidad educativa y adquieren saberes y habilidades para el mundo del trabajo mediante una propuesta educativa integral no formal.		
Principales características:	Propuesta educativa integral no formal en Educación y Trabajo. Contiene un conjunto de áreas de conocimiento y habilidades organizados en 4 semestres. La propuesta educativa integra: trabajo grupal e individual a cargo de Educadores Referentes, conocimientos básicos, capacitación profesional, introducción al mundo laboral, recreación y deporte, expresión artística, informática. Como apoyo a la propuesta educativa los adolescentes reciben alimentación, transferencias económicas mensuales (becas) y materiales.		
Presupuesto anual (2013):	\$U 65.723.000	Año de comienzo:	2005
Equipo evaluador:	Marcos Baudean, Amadeo Sosa y Gabriela Ferreira.		

2. Ficha técnica del Estudio

Nombre:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) del Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) - Centros Educativos de Capacitación y Producción (CECAP)				
Tipo de estudio:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID)				
Organismo responsable del estudio:	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP); Dirección de Presupuestos, Control y Evaluación de la Gestión; Dirección de Gestión y Evaluación (AGEV)				
Año de realización:	2015	Período evaluado:	2009-2013	Duración del estudio:	6 meses

2.1. Objetivo del estudio

Esta evaluación tuvo como propósito brindar insumos técnicos para: (i) facilitar el aprendizaje organizacional de la intervención; (ii) impulsar acciones de mejora y (iii) apoyar el proceso de toma de decisiones.

A 10 años de la creación del PNET, y en el marco de un crecimiento muy rápido en el número de Centros Educativos y beneficiarios, se buscó una mirada externa (la intervención ya contaba con dos evaluaciones previas) con la finalidad de realizar un balance en relación a los logros de

la intervención, identificar lecciones aprendidas en relación a su implementación, y colaborar con el proceso de revisión en que se encontraba la intervención.

2.2.Estrategia metodológica

La estrategia metodológica de este estudio se basó en un enfoque formativo y sumativo. El enfoque formativo, guió la evaluación hacia la detección de lecciones aprendidas que pudieran ser incorporadas al desarrollo de la propuesta. Por su parte el enfoque sumativo, la orientó a la elaboración de juicios de eficacia, eficiencia, calidad, pertinencia y sostenibilidad sobre la intervención evaluada.

Como forma de asegurar la confiabilidad y validez de las conclusiones se recurrió a la triangulación en un sentido comparativo contemplando distintas dimensiones. Por un lado se triangularon datos, utilizando distintas fuentes aportadas por la intervención, o generadas por el equipo evaluador. En segundo lugar se combinó la expertise del equipo evaluador, conformando un equipo especialmente para la evaluación que integró disciplinas diferentes y complementarias. En tercer lugar se enriqueció el análisis con diferentes marcos teóricos. Por último se combinaron metodologías cuantitativas y cualitativas.

Inicialmente se definió el alcance de la evaluación por parte de AGEV, partiendo de un enfoque participativo que busca involucrar a quienes gestionan la intervención en el proceso de evaluación, no solo en esta etapa sino también en la gestión de información y en la revisión de los informes intermedios y finales de la evaluación. El diseño de evaluación original se ajustó en función de nuevas preguntas de investigación que fueron surgiendo y la información disponible, manteniendo los lineamientos metodológicos y objetivos definidos al inicio del estudio.

Para asegurar la calidad técnica del producto y el cumplimiento de los objetivos del proceso de evaluación, se contó con el acompañamiento activo por parte de AGEV a través de todo el proceso.

La estrategia de análisis partió de la identificación del diseño de la intervención (sus resultados esperados, teoría del cambio, servicios, actividades, e indicadores), para luego analizar la consistencia del mismo con el problema o necesidad que CECAP buscaba superar, y su coherencia con la implementación efectivamente realizada (estructura organizacional, procesos de producción de los servicios, funciones de gestión, coordinación). A su vez se analizó en qué medida la intervención se estaba aproximando a los resultados esperados (beneficiarios, cobertura, focalización, y evolución de los indicadores específicos de cada resultado), y si había evidencia que permitiera explicar estos resultados a partir de su diseño e implementación. También se analizaron los costos y desempeño financiero de la intervención, y se plantearon juicios generales en relación a la sostenibilidad, continuidad y oportunidades de mejora de la misma.

Si bien la evaluación DID tiene la particularidad de basarse en información existente, en este caso se recurrió a la elaboración de información primaria como forma de satisfacer el alcance de la evaluación definido en diálogo con la intervención evaluada.

2.3. Fuentes de información

2.3.1. Fuentes primarias

Las fuentes primarias (producidas en el marco del presente estudio) utilizadas en esta evaluación fueron las siguientes:

- Censo de estudiantes de CECAP. Fue la primera vez que CECAP tuvo un censo de estudiantes. Se censaron 979 estudiantes a través de un formulario autoadministrado con la colaboración de coordinadores de CECAP que previamente fueron capacitados para la tarea.
- Censo de educadores de CECAP. La intervención había realizado dos censos de este tipo previamente. Se procuró que los resultados de este censo fueran comprobables con los obtenidos en los censos anteriores. Se censaron 260 educadores a través de un formulario autoadministrado.
- Visitas de campo a locales de CECAP con distintas características y ubicados en diferentes puntos del país.
- Entrevistas en profundidad a integrantes de la intervención (directores, coordinadores, educadores de CECAP, autoridades y equipos técnicos del MEC).

2.3.2. Fuentes secundarias

Las fuentes secundarias (producidas por terceros) utilizadas en esta evaluación fueron:

- Bases de datos de la intervención (registro de beneficiarios, datos sobre educadores, información financiero contable).
- Convenios interinstitucionales firmados por la intervención.
- Documentos de gestión (TDR de concursos, formularios de inscripción y evaluación de estudiantes, entre otros).
- Publicaciones realizadas por la intervención.
- Anuarios estadísticos del MEC, entre otras publicaciones del inciso.
- Evaluaciones previas realizadas sobre la intervención.
- Información presupuestal proveniente del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) y de la aplicación ¿A dónde van nuestros impuestos?
- Otros informes técnicos y académicos vinculados con la temática de la evaluación.

2.4. Perfil de equipo técnico responsable

El equipo técnico que llevó adelante la evaluación se conformó con tres profesionales que combinaron conocimientos en las siguientes áreas: (i) educación no formal; (ii) metodología de investigación y evaluación; y (iii) análisis organizacional y presupuestal con énfasis en el sector público.

Para la integración del equipo se recurrió a profesionales contratados a través de llamados públicos. A su vez se contó con una contraparte por parte de AGEV que supervisó la calidad técnica del informe y ofició como enlace con la intervención evaluada para tramitar las solicitudes de información y coordinar las puestas en común.

2.5.Principales hallazgos

El diseño de la propuesta educativa es adecuado para el logro de los objetivos propuestos. Los estudiantes expresan un elevado nivel de satisfacción respecto a lo aprendido y de motivación para continuar estudiando en el futuro. Pero existe disparidad en la provisión y calidad de la propuesta, así como en los resultados alcanzados entre los distintos Centros. Por otro lado, el proceso educativo no cuenta con acreditación y certificación de la formación recibida en CECAP. Por lo dicho la evaluación recomendó definir criterios más precisos respecto a la calidad de la propuesta y que se elaboren procedimientos, guías o instructivos.

El perfil de Educador Referente tiene un rol social y pedagógico muy importante para el logro de los objetivos de CECAP, por lo que la revisión y desarrollo del mismo aparece como una oportunidad para generar mejoras en el desempeño pedagógico y social de cada CECAP. A su vez, se constató una alta rotación de educadores, y la vacante en algunos Centros del Educador Secretario. Se recomendó revisar las características del contrato de los educadores, el proceso de selección del Educador Secretario y el perfil del Educador Referente.

la intervención cuenta con un software para el registro de datos de los estudiantes, que fue mejorado y simplificado en 2014. A la vez, la intervención genera información a través de publicaciones y encuentros donde se comparten experiencias y reflexiones sobre buenas prácticas de trabajo. Sin embargo el uso de información cuantitativa, para el monitoreo y la gestión es limitado (tanto a nivel agregado como desagregado por Centros). Se recomendó que: (i) se capacite al personal para el registrar datos en la plataforma informática, su procesamiento y utilización; (ii) se integren metas a los indicadores definidos y se incorporen otros indicadores relevantes; (iii) se implemente un sistema de información que permita seguir la trayectoria de cada estudiante integrando información sobre sus condiciones de egreso; y (iv) se genere información económica para la planificación presupuestal, la evaluación de la eficiencia o la toma de decisiones estratégicas sobre las inversiones.

Hay un valioso y promisorio trabajo implementado por CECAP en la articulación interinstitucional a nivel de la Coordinación Nacional y también por parte de cada Centro, lo que permite establecer vínculos con organizaciones locales para atender las necesidades específicas de cada contexto. No obstante, en ocasiones existe solapamiento de actividades con otras intervenciones, o falta de aprovechamiento de los servicios que desarrollan intervenciones complementarias. Se recomendó que se desarrollen o formalicen algunos vínculos interinstitucionales, que se extiendan características de convenios exitosos con algunas Intendencias, y que se difundan y extiendan las experiencias exitosas de coordinación de algunos Centros.