

Registro Nacional de Evaluaciones de Intervenciones Públicas

Ficha técnica de la Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) del Programa Uruguay Estudia (PUE)

1. Descripción de la intervención

Nombre de la intervención:	Programa Uruguay Estudia (PUE)		
Área Programática:	Educación (8)	Objetivos de Desarrollo Sostenible:	Educación de calidad (4)
Organismo responsable:	Comisión Directiva del Programa Uruguay Estudia (PUE) creada a partir del Convenio firmado por los Ministerios de Educación y Cultura, Trabajo y Seguridad Social; Economía y Finanzas; Oficina de Planeamiento y Presupuesto; Administración Nacional de Educación Pública; Corporación Nacional para el Desarrollo; Universidad de la República.		
Objetivo de la intervención:	Personas jóvenes o adultas que no se encuentren estudiando puedan hacerlo, fomentando la formación profesional continua, la re-vinculación, permanencia y/o culminación de ciclos educativos obligatorios a través de diferentes modalidades (capacitación, becas, tutorías, orientación, entre otras).		
Principales características:	<p>El Programa Uruguay Estudia (PUE) apoya a jóvenes y adultos para que puedan continuar o culminar los ciclos educativos de primaria, educación media (en ambos casos, a través de planes y programas diseñados para estudiantes en situación de extraedad), magisterio o profesorado, y la realización de otras actividades de formación técnico-profesional.</p> <p>Para ello combina las siguientes herramientas orientadas a la reinserción, permanencia o culminación educativa: (i) becas de apoyo económico, (ii) formación, y (iii) orientación educativa. A su vez, tiene dos servicios adicionales previstos que aún no han sido implementados: (iv) pasantías educativo-laborales y (v) créditos al egreso de cursos.</p>		
Presupuesto anual (2013):	46.900.000 (\$ corrientes)	Año de comienzo:	2009

2. Ficha técnica del estudio

Nombre:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) de Programa Uruguay Estudia (PUE)				
Tipo de estudio:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) con énfasis en Diseño e Implementación				
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 del estudio:	2014-2015	Período evaluado:	2009-2013	Duración del estudio:	6 meses
Equipo evaluador:	Guillermo Pérez Gomar y Juan Andrés Daguerre				

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.

Después de 6 años de crecimiento continuo de la intervención, tanto en diversificación de productos como en montos ejecutados, se buscó una mirada externa a la intervención 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 de cara a la próxima transición de gobierno. En particular, y por las características de la intervención, interesó hacer foco en los beneficios y oportunidades de mejora en el manejo y funcionamiento de la interinstitucionalidad, ya que la intervención es gestionada por distintas instituciones del Estado (MEC, ANEP, INEFOP, MEF, BROU, MTSS, UDELAR y la CND) con distintos niveles y formas de participación.

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, vinculadas con procesos, gestión, entre otros. 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 y 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, y métodos cuantitativos y cualitativos.

Inicialmente se definió el alcance de la evaluación por parte de AGEV, partiendo de un enfoque participativo que busca involucrar a 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 la intervención 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 misma 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, y se plantearon juicios generales en relación a la sostenibilidad, continuidad y oportunidades de mejora de la misma.

2.3. Fuentes de información

2.3.1. Fuentes primarias

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

- Entrevistas en profundidad al equipo de dirección y gestión de la intervención.
- Visitas de campo y entrevistas a estudiantes con becas, educadores y administrativos de los centros educativos que forman parte de la intervención.

2.3.2. Fuentes secundarias

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

- Encuesta Continua de Hogares 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014 (INE)
- Uruguay en Cifras 2014 (INE)
- Anuario estadístico de Educación 2013 (MEC)
- Ley general de Educación (Nº 18.437)
- Base de datos de matrícula del CETP-UTU
- Datos del Sistema de Secretarías Liceales (SECLI) – CES
- Datos de la Inspección Coordinadora de Programas Educativos Especiales (CES)
- Datos proporcionados por las coordinadoras del Programa Áreas Pedagógicas (2013)
- Helena Corbellini (2014) Ilustrados y valientes. Testimonios de estudiantes y docentes que trabajan en el Programa Uruguay Estudia (2009-2014), Montevideo, ANEP.
- Gabriel Errandonea y Rafael Rey: “Las becas de apoyo económico y su contribución a las estrategias de estudio”, en AA.VV: El Uruguay desde la Sociología VII, Montevideo, Departamento de Sociología (Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR), 2009.
- Datos y documentos elaborados por la intervención
 - Datos administrativos del Programa Uruguay Estudia sobre beneficiarios
 - Bases de datos sobre becarios aportadas por ANEP
 - Datos administrativos y financieros sobre becas proporcionada por INEFOP
 - Datos tomados del sitio web de la intervención (www.pue.edu.uy)
 - Una mirada sobre el programa Uruguay Estudia- actualidad- Proyecciones (2013)
 - Memorias PUE del 2009 al 2013
 - Informe 2013. Programa Uruguay Estudia
 - Convenio Marco Interinstitucional firmado el 23 de octubre del 2009

2.4. Perfil del equipo técnico responsable

El equipo técnico que llevó adelante la evaluación se conformó con tres profesionales que combinaron conocimientos en las siguientes áreas: (i) sectorial (educación); (ii) metodología de evaluación e investigación; (iii) análisis organizacional, (iv) análisis financiero.

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 ofició como enlace con la intervención evaluada para tramitar las solicitudes de información, coordinar las puestas en

común y supervisar la calidad técnica del informe junto con técnicos del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd).

2.5.Principales hallazgos

El PUE aborda una problemática relevante que es consistente con los objetivos plasmados en la Ley General de Educación. Sus integrantes evidencian un fuerte compromiso y hay adecuados canales de comunicación que habilitan la construcción conjunta de esta intervención. Cuenta con personal con experiencia en la temática y en algunos casos con una alta dedicación a la tarea, y una importante legitimidad a nivel local entre los docentes y los estudiantes. Por tanto, la evaluación concluye que se justifica la continuidad de la intervención incorporando algunas modificaciones menores que se detallan a continuación.

En relación al diseño del PUE los evaluadores destacan que el propósito y el fin son adecuados, y que la intervención se alinea con los objetivos de la política educativa relacionados con la finalización de los ciclos educativos obligatorios. Sin embargo se encuentran oportunidades de mejora en la teoría del programa, particularmente en relación a la identificación de la cadena causal que describe el problema que aborda la intervención, y en la identificación de los servicios necesarios para asegurar el cumplimiento del propósito.

En segundo lugar la evaluación menciona que la participación de múltiples instituciones en la Comisión Directiva de la intervención es positiva porque contribuye a la articulación y unificación de esfuerzos. Sin embargo se constata que la participación de los miembros de la Comisión Directiva que no intervienen en los procesos administrativos es menor a la esperada, por lo que se recomienda convocar a las autoridades de estos organismos para lograr una participación más activa.

Sobre la implementación, la evaluación concluye en primer lugar que hay un fuerte compromiso con los objetivos y estrategias por parte de la Comisión Directiva, los equipos técnico-administrativos y los educadores de los centros educativos. Sin embargo la Oficina ANEP del PUE se ve absorbida por tareas rutinarias y administrativas que limitan su posibilidad de desarrollar otras de mayor especialización, por lo cual se recomienda fortalecer las competencias de la Oficina para el cumplimiento de las funciones asignadas.

Por otra parte, la evaluación plantea que la selección de beneficiarios queda demasiado librada a la interpretación de cada centro educativo. Lo que genera dificultades en cuanto a transparencia y equidad. Por tanto se recomienda diseñar e implementar acciones de control y seguimiento de los procesos de difusión y selección de los beneficiarios.

Los evaluadores plantean que si bien el flujo de información es adecuado en relación a las funciones operativas del PUE, no ocurre lo mismo en relación al sistema de información porque la información se encuentra fragmentada en distintas fuentes. Por lo que se recomienda mejorar el sistema de información con el objetivo de contar con información oportuna, relevante, clara, confiable y en tiempo real.

Finalmente se destaca la contribución del PUE a los objetivos de continuidad educativa y culminación de ciclos en la enseñanza primaria y la educación media (en 2013 el 80% de los becados logra culminar la Educación Primaria y el 84% la Educación Media Superior, mientras que un 76% logró aprobar un año, módulo o asignatura en la Educación Media Básica).