

# Informe de Evaluación Proyecto PROFOP

Mayo, 2003

## Resumen Ejecutivo

El Programa PROFOP-FPC tuvo durante su tercera fase un entorno de crisis permanente en lo socioeconómico y lo político-institucional, dentro del que enfrentó el reto de combinar sus tres objetivos originales -expansión, de consolidación y de inserción institucional del modelo de Formación Profesional Compartida, FPC- con el de incorporar en sus estrategias de intervención las nuevas políticas de COSUDE que privilegian la atención a sectores pobres de entornos rurales y a las unidades productivas informales.

Tratándose de la fase final del Programa, la prueba de fuego para sus resultados radicaría en el éxito que se lograra en la inserción del modelo dentro del sistema institucional de la formación profesional de Ecuador. Pero la entidad eje de tal sistema al principio del Programa, el SECAP, sufrió un proceso agudo y acelerado de deterioro durante el período. El modelo institucional planteado como alternativa, el del Sistema Nacional de Formación Profesional, sólo ha empezado a tomar forma, y de manera poco orgánica, durante los últimos dos años, estando aún lejos de su realización práctica

En este contexto de riesgos y retos el Programa ejecutó sus actividades mediante un esfuerzo serio, sistemático y creativo, con los siguientes resultados:

El objetivo de extender su cobertura sectorial, geográfica y de población atendida fue cumplido sobradamente en la Fase III, a través de un intenso esfuerzo de expansión que lo llevó a intervenir en 28 proyectos de los cuales 15 están operando en el momento de la evaluación y 8 en etapa de puesta en marcha. Tomando en cuenta sólo aquellos en operación, el Programa más que ha duplicado el número de proyectos en operación, ha duplicado los sectores económicos de intervención, y ha triplicado las áreas geográficas intervenidas. También se registra un incremento muy importante en el número de personas y empresas atendidas. Conjuntamente con esta extensión, se ha producido una diversificación de los sectores económicos atendidos, ingresando a contextos urbano-rurales, y en la distribución por tamaño las microempresas y talleres artesanales pasan a constituir una clara mayoría con relación a las empresas pequeñas y medianas. Por efecto conjunto de los anteriores procesos el centro de gravedad del Programa se ha corrido sensiblemente hacia la atención de los grupos más desfavorecidos de la sociedad ecuatoriana y de las regiones menos urbanizadas del país, incluso habiendo ingresado directamente en lo rural. Con ello, el programa también cumplió con su mandato de incorporar las actuales políticas de COSUDE.

El objetivo de consolidación de los proyectos existentes fue cumplido parcialmente, a pesar de que el Programa realizó un esfuerzo intenso y creativo en esa dirección. Tres factores principales lo obstaculizaron: a) las difíciles condiciones del contexto socioeconómico, con sus agudos impactos en los sectores productivos y los mercados de trabajo de Ecuador; b) la crisis institucional del SECAP, que implicó el cierre de cuatro proyectos que venían desde la primera y segunda fases; c) la presión por generar resultados simultáneos de expansión cuantitativa y geográfica, de diversificación sectorial y de profundización de la cobertura hacia sectores pobres. Esta triple exigencia provocó una sobre-extensión en el alcance del esfuerzo realizado con relación a la capacidad operativa de la Unidad Ejecutora, que tuvo su costo en cierta superficialidad en el monitoreo y acompañamiento de los proyectos.

Sin embargo, el Programa adelantó un esfuerzo operativo muy respetable dirigido a la consolidación de los proyectos: capacitación de Jefes de Centro, Instructores y Monitores de

empresa; producción y actualización de análisis ocupacionales, mallas curriculares y guías didácticas; sistemas de monitoreo y control de gestión, etc.

A pesar que los niveles de apropiación y uso de todos estos instrumentos son bastante desiguales entre distintos proyectos, el conjunto resultante es sumamente respetable; la intervención del Programa ha logrado mejoras significativas en la actitud y el compromiso de gremios, Centros de formación (directivos y docentes) y empresarios; la introducción del modelo de FPC ha mejorado sustantivamente la práctica de la formación profesional en todos los proyectos y ha recuperado el respeto por el oficio y ha elevado la autoestima de los profesionales de la formación. La opinión generalizada de los actores involucrados es que el FPC ha constituido un aporte invaluable al desarrollo de la formación profesional en Ecuador, y que ha generado impactos positivos en la productividad de las empresas, en la calidad y pertinencia de la oferta de los Centros de formación, en el desarrollo de los sectores económicos de intervención, en el desempeño de los egresados de la formación y en sus condiciones para moverse en el mercado laboral.

El objetivo de apoyar la institucionalización y la articulación de modalidades de FPC al SNFP, no ha sido logrado, en gran medida por las dificultades de contexto mencionadas anteriormente, pero en el momento existen interesantes oportunidades para cuyo aprovechamiento el Programa cuenta con fortalezas importantes. En el momento hay serios indicios de que el Gobierno actual desea intervenir para modificar algunas de las decisiones recientemente tomadas por el Gobierno anterior, y para ello requiere contar con un planteamiento de política y un diseño de Sistema, que dé sentido y legitimidad a esa intervención. Organismos multilaterales de cooperación como el BID y la OIT están interesados en apoyar esa iniciativa. Esta situación configura una oportunidad excepcional para que COSUDE y el Programa se vinculen a la iniciativa, haciendo valer la relevancia y pertinencia de sus realizaciones.

Con todo lo anterior en consideración, los evaluadores respaldamos sólidamente la decisión preliminar de COSUDE de extender el Programa con una Fase de Cierre de aproximadamente dos años, fase que permitiría culminar y racionalizar la expansión lograda; concentrarse en consolidar una masa crítica de proyectos y Escuelas de FPC exitosas y sostenibles; sistematizar y difundir las estrategias, modelos institucionales y metodologías desarrolladas; y aprovechar la coyuntura política para lograr el objetivo de institucionalización.

En cuanto a la perspectiva de un posible nuevo proyecto de COSUDE orientado a la capacitación y el empleo en sectores rurales de Ecuador, los resultados de la evaluación permiten concluir que la experiencia del PROFOPÍ-FPC es altamente relevante, por cuanto muchos de sus aprendizajes e instrumentos –sobre todo los obtenidos durante esta última fase en su acercamiento al sector rural- pueden ser adaptados y aprovechados en esa dirección, especialmente si se aprovecha para tal fin la fase de cierre planteada. Además, porque en opinión de los evaluadores un programa dirigido al sector rural debería focalizarse en la atención a pequeñas unidades productivas de transformación y de servicios a la producción, que tienen mayor potencial de desarrollo que la producción primaria campesina. En esa hipótesis, se incrementaría la relevancia de la experiencia PROFOPÍ-FPC.