

## INFORME DE MISIÓN DE EVALUACIÓN

### Evaluación Intermedia del Proyecto: Programa ATN/MH 6700-C.R. FORMATUR

#### RESUMEN EJECUTIVO DE LA EVALUACIÓN

##### 1. Contexto del proyecto

El proyecto fue aceptado y firmado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del Fondo Multilateral de inversiones con la respectiva contraparte y ejecutora del mismo en Costa Rica, a saber: la “Asociación Costarricense de Profesionales en Turismo” (ACOPROT). Esta es una Asociación que fue creada el 16 de febrero de 1982, conformada para la afiliación de profesionales en el campo del Turismo. En lo que respecta a la contraparte del BID, el proyecto tiene una duración de tres años, cuya fecha de arranque fue el 3 de diciembre de 1999, por lo que la finalización se dio el 3 de diciembre de 2002. El plazo para el último desembolso será, de acuerdo a los términos firmados, de cuatro años, es decir hasta el 3 de diciembre de 2003. Según los términos del contrato, los plazos indicados podrán ser ampliados con el consentimiento escrito del BID.

##### 2. Generalidades sobre la evaluación

###### 2.1. Objetivos de la misión de evaluación

Según los términos de referencia suministrados por ACOPROT (ver anexo No. 6 del informe final), los objetivos de la misión de evaluación fueron los siguientes:

***"Valorar el avance y aplicabilidad del Proyecto a la fecha de la evaluación y brindar una recomendación a ACOPROT y el Banco sobre la conveniencia de reformular su organización "***

***“El segundo objetivo es de valorar la efectividad del enfoque dado a la capacitación y su organización”***

###### 2.2. Metodología de la misión

Para cumplir con los objetivos señalados anteriormente y poder producir los resultados esperados de la misión de evaluación, se realizaron los siguientes tipos de actividades de evaluación, las cuales conforman lo que en los términos de referencia se denominan como “Metodología”:

- a. Preparación de un plan de trabajo para la misión de evaluación
- b. Establecimiento de un cronograma de actividades y visitas a las

- instituciones vinculadas
- c. Análisis de los documentos disponibles (informes, contratos, proyecto, términos de referencia, etc.)
  - d. Preparación de guías de entrevistas
  - e. Entrevistas individuales y/o de grupo a los responsables de las instituciones comprometidas con el proyecto (ACOPROT, FUNDATEC, BID). Estas entrevistas fueron cubiertas por medio de entrevistas individuales y/o de grupo a los responsables de la ejecución del proyecto (Director del Proyecto; Gerente de ACOPROT; funcionarios del proyecto en la zona de Guanacaste; personal de ACOPROT involucrado con el proyecto; Profesores y estudiantes en la zona de Guanacaste; ex funcionarios de FORMATUR; representante de la Junta Directiva de ACOPROT; Funcionarios del INA en Guanacaste; Consultor encargado de la evaluación académica; funcionarios de FUNDATEC a cargo del proyecto y la funcionaria del BID a cargo del proyecto)
  - f. Visitas a instituciones o empresas directamente o indirectamente vinculadas con el proyecto (Hoteles) de la región.

### **3. Organización y trabajo de la misión**

#### **3.1. Ejes de evaluación**

Los ejes de la evaluación fueron los siguientes:

- a. Justificación del proyecto
- b. Pertinencia de los objetivos previstos (objetivo general y objetivos específicos)
- c. Eficacia del proyecto
- d. Eficiencia del proyecto
- e. Efectos e impactos del proyecto
- f. Sostenibilidad del proyecto
- g. Satisfacción de la entidad ejecutora; grado de interés y nivel de compromiso
- h. Evaluación de los productos
- i. Oportunidades encontradas para el desarrollo del proyecto
- j. Limitaciones encontradas en el desarrollo del proyecto

#### **3.2. Fuentes de información**

Las fuentes de información de la evaluación fueron los documentos de programación; de seguimiento; informes emitidos por las personas involucradas y los productos finales que se hayan preparado durante la implementación del proyecto. Además las entrevistas presenciales y las comunicaciones telefónicas y/o por correo electrónico o fax que se consideró necesario realizar.

#### **3.3. Método de recolección de información**

Entrevistas presenciales; aplicación de guías de levantamiento de información durante las entrevistas; consulta y análisis de documentos e informes atinentes al proyecto y de productos finales preparados durante su implementación

### **3.4. Criterios de evaluación y métodos de análisis**

Los criterios de evaluación se circunscribieron al cumplimiento de los objetivos señalados en los términos de referencia de la presente misión de evaluación (ver aparte II.5.1 del informe final). Los métodos de análisis estuvieron definidos por el cumplimiento de los resultados esperados de la evaluación (ver aparte II.3.1 del informe final)

## **4. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación**

### **4.1. Conclusiones**

- a) El problema que justificó el proyecto mantiene su vigencia y el enfoque dado al mismo por el proyecto es adecuado. Esto se basa en la opinión recibida de parte de estudiantes, personas representantes de empresas del sector turístico en la zona y personas representantes de organizaciones involucradas.
- b) En la medida en que el problema que originó la propuesta del proyecto se mantenga vigente, como se apunta en la conclusión anterior, los objetivos general y específicos planteados mantienen su pertinencia.
- c) En lo que respecta a la eficacia del proyecto, se llega a las siguientes conclusiones con respecto al nivel de logro de los componentes e indicadores:

c1. En lo que respecta al componente 1 (desarrollo de metodologías innovadoras de capacitación), aunque este aspecto sale del alcance de esta evaluación, se concluye que la implementación del proyecto de aquí en adelante se debe centrar en el logro de este aspecto más que en función de indicadores cuantitativos, lo cual está especialmente tipificado en la definición que se tiene al respecto del proyecto en el BID (proyecto piloto).

c2. En lo que respecta a la sistematización de 12 módulos de capacitación, dado el nivel de desarrollo actual, es muy probable que este objetivo se logre implementar completamente en lo que resta del proyecto.

c3. Sobre materiales didácticos antes de empezar la ejecución de capacitación, aunque se han producido 25 antologías (49%) del total de 51 previstas, se concluye en la evaluación que la estrategia de ir desarrollando las antologías en la medida que se va implementando la capacitación, es adecuada por cuanto se trata de ir modelando una metodología que requiere de cambios que pueden afectar los contenidos de las antologías.

c4. En lo que respecta a la disponibilidad de las antologías antes del inicio de los cursos, existen quejas de profesores y estudiantes por fallas en este aspecto,

aunque se admite por parte de ellos mismos que estas fallas han sido subsanadas en su mayoría por la acción de los profesores, quienes o las reproducen por su cuenta o inician la instrucción sin las antologías en manos de los estudiantes. Por otra parte ACOPROT ya tomó acciones para resolver los problemas que han provocado esta situación.

c5. Sobre empresas y/o instituciones de beneficencia pública adiestradas y equipadas para formar parte de la red de centros regionales, en lo que respecta a cantidad de entidades prestando los servicios como centros regionales, la meta ha sido cumplida. Sin embargo se requieren muchas mejoras en lo relativo a las condiciones físicas de esas sedes, las cuales fueron diseñadas y construidas para otros fines.

c6. En lo que se refiere a empresas del sector privado participando y contribuyendo con cuotas anuales, el indicador ha sido logrado en apenas un 13.4% (8 empresas). Esto demuestra que el proyecto no ha sido capaz de lograr la participación activa y sostenida de las empresas beneficiarias, a pesar de que existe una buena disposición de parte del sector de empresas interesadas en ayudar y relacionarse con el proyecto.

c7. Sobre empresas que participan en programas de pasantías y aportan recursos para sufragar gastos de las mismas, solamente 4 empresas han abierto sus instalaciones para la realización de pasantías (un 4% de la meta), a pesar de que existe una buena disposición de parte de las empresas a colaborar con este tipo de actividades.

c8. Sobre la meta de capacitar a 700 jóvenes en la región de Guanacaste al final del programa, se debe replantear el indicador en los siguientes términos: “un rango entre 100 y 150 jóvenes en la región de Guanacaste entrenados al final del programa será aceptable siempre y cuando las metodologías de capacitación sean innovadoras y dignas de ser replicadas en la zona y en otras zonas dentro y fuera de Costa Rica para poblaciones similares”.

c9. Sobre la meta de lograr 850 jóvenes insertados en el sector laboral del sector turístico, se debe replantear el indicador en los siguientes términos: “un rango entre 100 y 150 jóvenes en la región de Guanacaste insertados al final del programa será aceptable siempre y cuando las metodologías de capacitación sean innovadoras y dignas de ser replicadas en la zona y en otras zonas dentro y fuera de Costa Rica para poblaciones similares”.

c10. En lo relativo a que por lo menos 30% de las instituciones privadas contactadas solicitan estrategias y materiales didácticos y/o servicios para otras regiones, aunque se han percibido en el proyecto algunas organizaciones interesadas en los servicios que el proyecto ha generado, se aceptó que no han podido consolidar estos contactos.

c11. En referencia a otro sector identificado y que adopta sistema de capacitación juvenil, tampoco ha sido posible consolidar ningún contacto interesado proveniente de otro sector, en adoptar el sistema de capacitación juvenil del proyecto.

c12. Sobre la meta de mano de obra juvenil capacitada, integrada al mercado laboral y contribuyendo al crecimiento del sector turístico, y los indicadores siguientes: Aumenta número de empleos turísticos; disminuye tasa de desempleo y subempleo juvenil; disminuye nivel de migración de jóvenes de Guanacaste a San José y aumentan ingresos de empresarios turísticos. Esta meta está mal planteada ya que no se definió en ningún término cuantificable. Además aun logrando la totalidad de los resultados el impacto en los indicadores a nivel macro, tal y como se plantean, serían muy pobres. Desde este punto de vista se considera que se debe replantear la meta en función del logro de metodologías innovadoras y validadas, las cuales puedan ser replicadas en otras regiones o poblaciones.

c13. En lo relativo al propósito: Estrategia y mecanismo de capacitación turística para jóvenes liderado por el sector privado, establecidos y sus indicadores: El sector privado de empresas turísticas sostiene y expande las actividades de capacitación turística después del aporte BID/FOMIN; las instituciones del sector privado mantienen red para intercambio de experiencias e información con representantes de otros sectores y de sector público para mejorar metodologías de capacitación para jóvenes.

El proyecto ha adolecido de estrategias en este sentido. Sin embargo se nota que en las pocas organizaciones y empresas que conocen de los propósitos y objetivos del proyecto, existe una alta voluntad de colaborar con el mismo. Esto significa que la población objetivo del proyecto tiene una gran oportunidad de ser favorecida. La organización ejecutora ha dado muestras de cambio en este aspecto, demostrando que a partir del agosto de 2002 se hizo un esfuerzo importante por recuperar el tiempo perdido.

- d) En lo que respecta a la eficiencia del proyecto, medido en términos de Presupuesto vs. ejecución de gastos, se concluye que ha sido poco eficiente hasta la fecha de esta evaluación, por cuanto solo se ha podido ejecutar un 35% del presupuesto total. Se ha ejecutado sólo un 38.3% del presupuesto del BID, un 35.3% de los fondos de aporte en efectivo y un 18.2% de los aportes en especie.
- e) En lo que respecta a la cronología de implementación de las actividades claves, también el proyecto ha sido poco eficiente. Como producto de ello, las actividades sustanciales se iniciaron hasta 14 meses después de iniciado el proyecto y las actividades de capacitación hasta 20 meses después de iniciado el proyecto. Esto hace que el tiempo de reacción, una vez que se termine la primera graduación y que se hayan hecho evaluaciones internas sobre ajustes en contenidos curriculares, sea bastante reducido ya que se está sobre tiempos extraordinarios que dependen de la decisiones que al respecto quiera hacer el BID.
- f) Sobre la sostenibilidad del proyecto, se concluye que existe una buena oportunidad

en las empresas y organizaciones beneficiarias por participar y colaborar en su mantenimiento, pero su estrategia de implementación debe ser adecuadamente planificada por la entidad ejecutora, la cual, hasta la fecha, no ha sido capaz de consolidar las relaciones externas tendientes a fortalecer esta área. También se presenta como una opción posible el suministro de servicios de capacitación en cómputo, inglés y otras áreas a fin de generar ingresos que faciliten la sostenibilidad, pero también la entidad ejecutora debe planificar estos aspectos que no pasan de ser solo expectativas hasta este momento.

- g) Con respecto al desempeño de la entidad ejecutora, se llega a la conclusión de que, hasta agosto del año 2002, le faltó experiencia en cuanto a la ejecución, ya que este es su primer proyecto de desarrollo. Esto provocó una baja apropiación del proyecto, lo que se reflejó en los resultados. Sin embargo a partir de esa fecha se nota un cambio de actitud, a lo cual contribuye la contratación, en noviembre de ese año, de la actual Directora. Este cambio de actitud hace prever que la eficacia y eficiencia del proyecto pueden cambiar y que la entidad ejecutora será capaz de reformular el enfoque del proyecto, mejorar sus estrategias de implementación y negociar una ampliación en el plazo de terminación con el BID.

#### **4.2. Recomendaciones**

- a) El proyecto debe ser reenfocado hacia un cambio en la perspectiva de lo que se espera de él. Si bien es cierto que los resultados han sido pobres en términos de indicadores cuantitativos, el resultado que el BID espera es más en términos del desarrollo de lo novedoso de las metodologías de capacitación, su validación y la posibilidad de ser replicadas en otras zonas geográficas y en otros países. De hecho este proyecto se considera piloto y de ahí esta perspectiva. Si ACOPROT y FUNDATEC logran trabajar coordinadamente hacia el perfeccionamiento de las metodologías desarrolladas con respecto a la capacitación de la población objetivo, esto puede ser logrado.
- b) Para lograr un reenfoque exitoso, se debe contar con la anuencia de las partes involucradas (ACOPROT, FUNDATEC y BID) y se debe entrar en un profundo y cuidadoso proceso de planificación, ya que de alguna manera se cambian los resultados esperados. Para ello se deben asignar recursos y conseguir los servicios de alguna organización facilitadora, de tal manera que, en forma imparcial, se produzca un producto de planificación que incluya la definición del reenfoque, el plan detallado de implementación, el cronograma respectivo, los recursos técnicos requeridos y los indicadores de medición.
- c) Aun en el caso de que no se logre negociar una ampliación en el periodo de implementación por parte del BID, este reenfoque debería hacerse, a manera de conclusión del proyecto, ya que si se sigue por la vía del logro de los objetivos actuales, los resultados serán bastante pobres.
- d) No importa qué decisión se tome con respecto a un posible reenfoque, ampliación o no del plazo de implementación o cambios en contenidos curriculares, se

requiere que el proyecto defina cuál será su estrategia de conclusión a la mayor brevedad. Esto por cuanto, una vez definidas esas variables, se debe pensar en cómo se le hará frente a los compromisos adquiridos con la población objetivo, es decir los jóvenes que están cursando los programas de estudios en las diferentes sedes. Se debe definir cuanto antes cuál será el futuro del programa para definir a su vez si se continuará matriculando estudiantes.

- e) En el tiempo que le reste al proyecto, la entidad ejecutora debe abocarse, no importa bajo cuál esquema (con ampliación o sin ampliación del plazo de conclusión por parte del BID) a estructurar un plan de sostenibilidad, si es que quiere continuar con el proyecto. En caso contrario debe definir cuál será la forma de su cierre, de tal manera que termine sin perjudicar a los estudiantes ni a los empresas y organizaciones beneficiarias.
- f) En caso de que se decida continuar con el proyecto, el esquema de sostenibilidad debe basarse en explotar las dos fortalezas identificadas por el mismo proyecto. Por un lado en la creación de una red de entidades interesadas en el proyecto, a fin de que se consolide el interés manifestado por ellas en los resultados e impactos del proyecto y creando esquemas de financiación a cambio de beneficios entregados (capacitación, estudiantes formados, bolsa de empleo). El otro esquema es el desarrollo de servicios de capacitación por los que se pueda cobrar, que generen recursos suficientes para subvencionar al proyecto. Esto se debería hacer en áreas de alta demanda en la zona, como inglés técnico en el sector turístico, computación y perfiles de servicios requeridos por el sector e identificados como no tradicionales, tales como masajista terapéutico y panadero pastelero.
- g) Sin importar si se le da un reenfoque al proyecto o se continua con el enfoque actual, la organización ejecutora debe acelerar sus aportaciones en efectivo y en especie y elaborar un programa detallado de actividades pendientes, que incluya un calendario de implementación del presupuesto total. La Dirección del proyecto debe contar con un grado de eficiencia y eficacia adecuado para que logre cumplir con las tareas pendientes.