



Project Completion Report



Formacion y Capacitacion Laboral
PARAGUAY
Project Number: PR0038
Loan: 851/OC-PR

Impreso en : 2005-06-10 17:53:46

PCR



Table of Contents

Información General	1
1.1. Objetivo de Desarrollo	1
1.2. Datos Básicos	1
1.3. Resumen de Calificaciones	2
1.4. Cronología del Proyecto	3
1.5. Documentos de Referencia	4
Memorando del Banco	5
2.0 Presentación del Proyecto	5
2.1. Análisis de resultados (productos , efectos e impactos)	6
2.1.2. Efectos (outcomes) e impactos del proyecto	10
2.2. Análisis de la implementación	14
2.2.1. Medición del desempeño del proyecto	14
2.2.2. Factores que afectaron la implementación del proyecto (según ISDP)	17
2.2.4. Análisis de gestión del proyecto y lecciones aprendidas	20
2.3. Análisis de Sostenibilidad	21
2.3.1. Fortalecimiento Institucional / Organizacional (FIO)	21
2.3.2. Sostenibilidad del proyecto	23
2.4. Desempeño del Organismo Ejecutor	25
2.5. Bases para la Evaluación Ex-post	27
Memorando del Ejecutor	29
3.1. Memorando del Ejecutor	29
Minutas del CRG	30
4.1. Minutas CRG (Acta del Comité de Revisión Gerencial)	30
Anexos	31
Anexo 1A - Fuente de Financiamiento (Montos en US\$ miles)	31
Anexo 1B - Calendario de Inversiones (Montos en US\$ miles)	31
Anexo 1C - Información Financiera y Estados Financieros Auditados	32



Table of Contents

Anexo 2 - Ultimo ISDP	33
Anexo 3 - Información del LMS	33
Anexo 4 - Ayuda Memoria del Taller de Terminación de Proyecto	33
Anexo 5 - Anexo Documental	34



Información General

1.1. Objetivo de Desarrollo

- Reformas: (i) crear nuevo sistema de formación y capacitación laboral; (ii) reestructurar el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP).
- Inversiones: financiar programas de formación y capacitación laboral orientados por la demanda.

1.2. Datos Básicos

Nombre del Proyecto	Formacion y Capacitacion Laboral		
Número de Proyecto	PR0038	Modalidad	PESP
País	PR	Sector	ED
Fecha de Aprobación	1994-12-21	Fecha de Término	2005-07-19
Agencia(s) Ejecutora(s)	SERVICIO NACIONAL DE PROMOCION		PROFESIONAL
Monto del Préstamo/CT Original	\$20,745,000.00		
Monto del Préstamo/CT Actual	\$12,537,863.00		
Monto Cancelado del Préstamo/CT	\$8,207,137.00		
Costo Total del Proyecto (BID) (Actual)	\$23,542,000.00		
Costo Total del Proyecto (BID) (Original)	\$23,542,000.00		



Número de Préstamo/CT	Monto Original	Monto Cancelado	Monto Actual
851/OC-PR	\$20,745,000.00	\$8,207,137.10	\$12,537,862.90

■ ■ Personnel

Nombre de los Especialistas en la Sede	
Nombre de los Especialistas en la Representación	EDUARDOFE
Autor del Memorando del Banco	
Autor del Memorando en el Organismo Prestatario/Ejecutor	Centurión López, Aldo
Posición del autor del memorando del ejecutor	Coordinador General de la Unidad Ejecutora

■ ■ 1.3. Resumen de Calificaciones

■ ■ 1.3.1. Calificaciones del PCR

Por el Banco	Cal.	Por el Prestatario / Organismo Ejecutor	Cal.
• Efectividad en el Desarrollo (OD)		• Efectividad en el Desarrollo (OD)	
• Implementación del Proyecto (PI)	I	• Implementación del Proyecto (PI)	
• Fortalecimiento Institucional/Organizacional (FIO)	R	• Fortalecimiento Institucional/Organizacional (FIO)	
• Sostenibilidad (S)	D	• Sostenibilidad (S)	
• Desempeño del Organismo Ejecutor (DE)	S	• Desempeño del Banco (DB)	

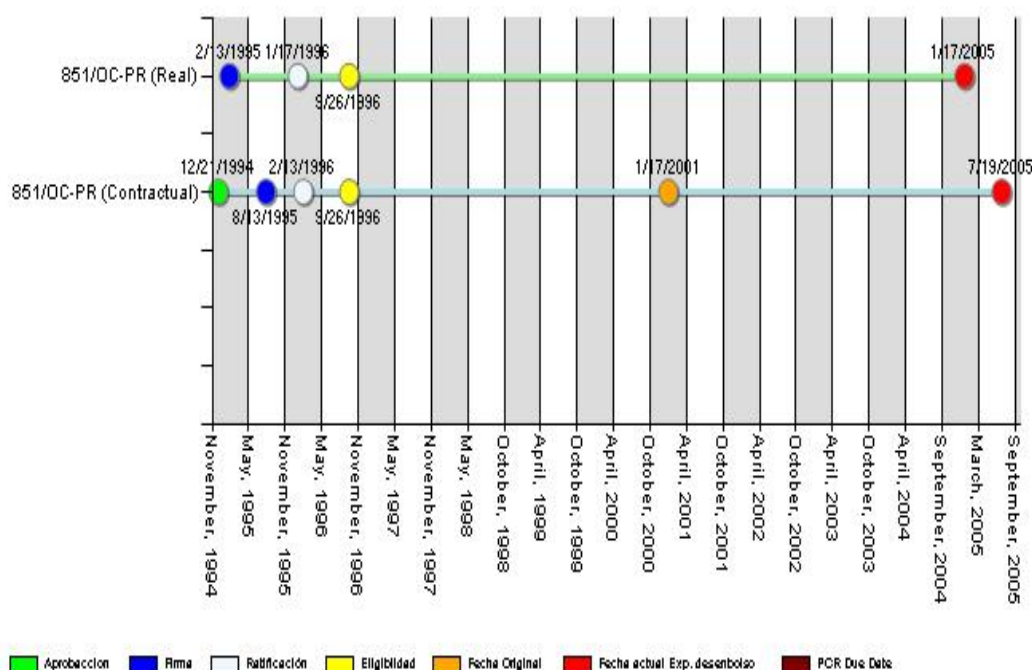


1.3.2. Calificaciones de los Ultimos 10 ISDPs (PI , SU, OD)

2000 Jun.	2000 Dec.	2001 Jun.	2001 Dec.	2002 Jun.	2002 Dec.	2003 Jun.	2003 Dec.	2004 Jun.	2004 Dec.
S	S	S	S	U	U	U	U	U	U
H	H	L	L	L	L	L	L	L	L
P	P	LP	LP	LP	LP	LP	LP	LP	LP

PI = Progreso de la Implementación , SU = Supuestos , OD = Objetivos de Desarrollo

1.4. Cronología del Proyecto



Fecha del Taller de Inicio (Arranque) :

Fecha de Evaluación de Medio Término : 7/23/2001

Fecha de Taller de Terminación de Proyecto : 3/30/2005



■ ■ 1.5. Documentos de Referencia

Estrategia de País	
Actualización de la Estrategia de País	
Revisión de Cartera del Sector	
Ayudas Memoria Misiones Rev. Cartera	
Ayudas Memoria Misiones Administr.	
PCR - Anexo Documental	



Memorando del Banco

■ ■ 2.0 Presentación del Proyecto

■ ■ 2.0.1 2.0.1 El problema, el proyecto y su contexto

A. Situación de los Recursos Humanos: el mercado de trabajo experimentaba grandes cambios motivados por el crecimiento de la PEA que entre 1972 y 1993 aumentó aproximadamente un 50%, debido a la mayor participación de los jóvenes, las mujeres y el proceso de migración urbana de la población. Se requería la generación de aproximadamente 50 mil nuevos puestos de trabajo y la tasa de desocupación ascendía a cerca del 14% en 1992. El 45% de la población desocupada residía en las ciudades. El mayor peso del desempleo abierto recaía en los grupos más jóvenes que contribuía con un 35% del desempleo total, mientras que la tasa de desempleo de la mujer era 4 veces más grande que la de los hombres. El desempleo decrecía con el incremento del nivel educativo de la fuerza de trabajo. La subocupación alcanzaba a la mitad de la población y generaba retribuciones exigüas originadas por la baja productividad relacionada generalmente con el limitado nivel de capacitación.

Oferta de Capacitación: la oferta de formación profesional y capacitación laboral estaba constituida por una amplia gama de acciones públicas y privadas no coordinadas. El mayor porcentaje de acciones formativas se concentraba en la capital del país, Asunción, y en otras tres ciudades. En 1993 se capacitaron 31 mil personas con una fuerte concentración a nivel de operarios y en especializaciones como computación, electricidad y electrónica.

Oferta Pública: La oferta pública era provista mayormente por el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y en menor grado por los Ministerios de Educación, Agricultura y Ganadería, Industria y Comercio y las FF.AA. Durante 1993 dichas instituciones capacitaron a 16 mil personas y el SNPP al 95% de ellos, lo que representaba el 51% de la población atendida a nivel nacional. Aunque con estos esfuerzos se respondió en cantidad a la demanda, la capacitación se realizó en forma ineficiente, con baja calidad y con elevados costos por entrenado.

Servicio Nacional de Promoción Profesional: a inicios de la década del 70, el Estado paraguayo aprobó la Ley 1265, la cual organiza, promueve y desarrolla la formación profesional de los trabajadores, atendiendo a la política ocupacional del Gobierno y al proceso de desarrollo nacional, enmarcado en un alta centralización oficial. Para cumplir con estos propósitos y con el financiamiento, se creó el SNPP y un impuesto equivalente al 1% de la nómina de los trabajadores y empleados del sector productivo privado. El SNPP disponía de un Consejo Directivo y una Dirección General Operativa, con sede en Asunción, los cuales se dedicaban fundamentalmente a determinar el tipo y la cantidad de cursos que ofrecían, financiados con los fondos provenientes del 1% arriba mencionado. Con la vigencia de ese sistema, las acciones relacionadas con el trazado de políticas y programas y el establecimiento de normas y mecanismos sectoriales para asegurar que la oferta respondiera a la demanda, quedaban relegadas casi completamente. La eficiencia y eficacia en que operaba el SNPP se encontraba severamente comprometida por sus limitaciones institucionales, financieras y educativas. No obstante, a mediados de la década de los 80, el SNPP inició un proceso de expansión de sus servicios para crear tres tipos de facilidades: (i) direcciones y subdirecciones regionales; (i) centros colaboradores; (iii) unidades móviles. Estas facilidades no lograron cumplir los objetivos de expandir la oferta, debido a la limitación de su infraestructura física, la ubicación de las mismas en zonas donde no existía demanda, ausencia de instructores calificados y sus altos costos operativos. Los resultados de la apertura de estas facilidades es que las mismas estaban subutilizadas en un 80% y se constituían en una fuerte carga presupuestaria



para el SNPP.

Oferta Privada: A finales de 1993 se estimaba la existencia de unas 450 instituciones privadas ubicadas principalmente en el área metropolitana de Asunción, llegando en ese año a capacitar a cerca de 15 mil personas que representaba el 49% de la totalidad de los formados en ese año en el país. Esta oferta de capacitación se orientaba en un 40% a los sectores primario y secundario de la economía, y el 60% restante se concentraba en especialidades dirigidas tradicionalmente a la mujer, a través de cursos tales como modistería, peluquería, etc. La mayor parte de la oferta privada tenía como objetivo el beneficio económico, por lo que sus actividades se orientaban en función de la demanda de los grupos con mayor capacidad de pago.

Conceptualización: crear un Sistema de Formación y Capacitación Laboral orientado a satisfacer la demanda utilizando el criterio de costo eficiencia, mediante la contratación de los servicios de capacitación bajo un régimen de competencia. El sistema debía asegurar la amplia participación del sector privado, crear, desarrollar y evaluar mecanismos innovadores de financiamiento y reformar las áreas del Estado vinculadas con la enseñanza vocacional. Esta conceptualización se encontraba en concordancia con el proceso de reestructuración económica encarado por el Gobierno de la época y tenía por objetivo atender los desafíos en materia de productividad, capacitación y formación de la fuerza de trabajo. Debía distinguir las acciones de planificación, coordinación, canalización de recursos, supervisión y evaluación del sistema de capacitación, que tiene maduración en el mediano y largo plazo, de las acciones destinadas a la ejecución de programas específicos vinculados al reentrenamiento de la mano de obra y al entrenamiento de pre-empleo. El Banco se comprometía a apoyar al país en este proceso con base en los siguientes principios básicos: (i) la demanda determinará los cursos que se ofrecerán; (ii) el sistema dará preferencia al sector privado; (iii) el sector público no ordenará ni otorgará subsidios; (iv) la capacitación de personas ocupadas se realizará con base en las necesidades identificadas por las empresas; y (v) la cobertura de la oferta deberá estar acorde con las necesidades actuales y futuras del país. El sistema incluirá mecanismos de financiamiento, de operación, de supervisión y control, que regularán el funcionamiento y la provisión de servicios de capacitación, entre los cuales estará el SNPP reestructurado y las instituciones privadas existentes o a ser creadas. Para el efecto se requería que el SNPP deje paulatinamente sus funciones de planificador, financiador y proveedor de cursos y pase a ser una entidad de capacitación que compita con el sector privado por los recursos de capacitación disponibles en el sistema y a ser manejados por el Órgano Rector.

Plazo de ejecución: el Programa fue aprobado por el Banco en diciembre de 1994 y fue declarado elegible en septiembre de 1996. Las razones de este retraso se debieron al proceso de ratificación legislativa, que duró exactamente un año, ya que obtuvo la misma en diciembre de 1995; y al tiempo que demandó cumplir con las condiciones previas al primer desembolso. Se aclara que el plazo de 1 año para ratificar un contrato de préstamo era normal en la década de los 90, ya que en los últimos años este plazo se redujo a entre 6 y 9 meses en promedio. La lentitud en la ejecución una vez declarado elegible el préstamo para desembolsos, se debió principalmente a la falta de consenso sobre los objetivos de la reforma, situación que pudo haber sido identificada y mitigada si se hubiera realizado, por ejemplo, un análisis de involucrados amplio y participativo durante el diseño y preparación de la operación.

■ ■ 2.1. Análisis de resultados (productos , efectos e impactos)

■ ■ 2.1.1. Productos (outputs) obtenidos

■ ■ 2.1.1.1. Análisis de indicadores de producto

■ 1.1 Reformas institucionales en el sector, implantadas.

Planificado

I. Proyecto de Ley del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral elaborado, promulgado y



reglamentado antes del 31 de diciembre de 2000.

II. Diseño organizacional que permita el funcionamiento del Órgano Rector, de la Secretaría Técnica y demás estructuras involucradas en el sistema, terminada y aprobada antes del 30 de junio de 2001.

III. Sistema de registro y acreditación de instituciones de capacitación laboral implementado al 31 de diciembre de 2001.

IV. Preparación de Estudios de Validación y Certificación de competencias laborales implementado al 31 de diciembre de 2002.

V. SNPP reestructurado y racionalizado al 31 de diciembre de 2003.

VI. Direcciones regionales y sub-regionales racionalizadas al 31 de diciembre de 2003.

VII. Estudio sobre las capacidades de las IFCL desarrollado al 31 de diciembre de 2003.

VIII. Propuesta de Fortalecimiento a Centros Colaboradores, implementada al 31 de diciembre de 2003.

IX. Estudio para diseñar cursos de capacitación que favorezcan la inserción de la mujer al mercado laboral, diseñado al 31 de diciembre de 2002.

Logrado

I. Ley Nº 1652/00 de creación del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL) sancionada en diciembre/2000. La reglamentación de esta Ley se puso en vigencia a través del Decreto 15.904/01. De acuerdo con los fines establecidos en la mencionada Ley, la misión del SNFC consiste en: "Preparar y mejorar la calificación, la competencia y la productividad de la población económicamente activa del país, a efectos de contribuir al desarrollo de una oferta de bienes y servicios competitiva y adecuada al proceso de modernización y de reestructuración económica".

II. El Decreto Nº 15.904/01 del 27/12/2001 determinó los mecanismos constitutivos, de representación, de elección de sus miembros y de funcionamiento. Al mismo tiempo definió sus funciones (deberes y obligaciones). El Órgano Rector se constituyó formalmente en junio de 2002 como ente de derecho público, dependiente administrativamente del Ministerio de Justicia y Trabajo, teniendo a su cargo la fiscalización del desarrollo del Sistema, "además de las acciones correspondientes a la Contraloría General de la Nación y/o de auditorías externas que pudieran disponerse".

III. 150 Institutos de Formación y Capacitación Laboral (IFCLs) fueron acreditadas en el año 2.000, específicamente para participar de los programas de capacitación financiados a través del sistema de BONOS y como una prueba piloto del Registro. El REGISTRO DE INSTITUCIONES DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL (REIFOCAL) inició su implantación en el 2001. Durante los años 2.001, 2.002 y 2.003, fueron registradas en el REIFOCAL a través de procedimientos competitivos 121 IFCLs.

IV. No se generó ningún aporte sustantivo de parte del Proyecto a este objetivo.

V. Mediante el Decreto 4596 en agosto de 1999, se aprueba el Programa de Retiro Incentivado (PRI), exclusivo para el personal de planta permanente, para la reestructuración del SNPP. En julio de 2002 concluye el Programa de Retiro Incentivado del SNPP, totalizando 443 las personas acogidas. En diciembre de 2.001, la UEP presenta al Consejo del SNPP la Propuesta de Planeamiento Estratégico 2002-2008 que incluye aspectos de reforma legal, contable-administrativo, de cargos, carreras y salarios, entre otras.

VI. En este ítem no se alcanzaron logros significativos.

VII. No se han realizado estudios del universo de las IFCL existentes en Paraguay a fin de determinar las capacidades de las potenciales IFCLs oferentes a las licitaciones, sino sólo de aquellas que voluntariamente se presentaron para ser inscriptas en el REIFOCAL.

VIII. No se ejecutaron acciones específicas y sistematizadas para la reforma y fortalecimiento de los mismos.



IX. El total de mujeres capacitadas fue de 29.914, representando el 60% del total de beneficiarios de la capacitación.

Análisis

I. En enero de 2003, los Decretos N° 20.136/03 y N° 21.406/03 modificaron los procedimientos de percepción y aplicación de los fondos previstos en el artículo 7 inciso f- de la Ley N° 1652, distribuyendo el 70% de lo presupuestado para el SNPP y el 30% para la Unidad Ejecutora de Proyectos, modificando la disposición de la ley respecto a que la totalidad de la contribución del 1% de la nómina de los trabajadores del sector privado debía ser administrado por el SNFCL. El argumento para esta modificación se encuentra en el "Considerando" del Decreto N° 20.136/03 que expresa en su último párrafo: "Que, es necesario apoyar el fortalecimiento de los diversos programas de formación y capacitación laboral, así como el mejoramiento de la infraestructura técnica y curricular orientadas al cumplimiento y fines del sistema" Estas modificaciones no alteraron las atribuciones del Órgano Rector ni los de la Secretaría Técnica, pero disminuyó el monto disponible de los recursos asignados en el Presupuesto de los Ejercicios Fiscales. Se debe aclarar que el diseño del Programa incluía un retiro gradual de la asignación de recursos al SNPP a razón del 25% (del 1% de la nómina del sector privado) por año luego de aprobada la Ley. Sin embargo, la distribución 30% - 70% continúa hasta la fecha.

II. La falta de constitución de la Secretaría Técnica Ejecutiva del Órgano Rector significó una seria dificultad para el proceso de organización institucional del SNFCL. De acuerdo con la Ley 1652/00, art. 15, el Poder Ejecutivo es el responsable de designar al Secretario Técnico, previa presentación del Órgano Rector, por unanimidad de sus miembros, de una terna de candidatos. En diciembre de 2002 se realizó la selección de la terna propuesta para Secretario/a Técnico/a, la que fue elevada al Poder Ejecutivo para su decisión. La misma no se concretó por la proximidad de las elecciones y el inminente cambio de autoridades. Actualmente se encuentra en análisis una nueva propuesta al Ejecutivo.

III. Al momento de diseño del Programa (1.992/93) se estimaba la existencia en el país de unas 450 instituciones de formación y capacitación laboral (IFCL). Esta oferta de capacitación privada, concentrada principalmente en Asunción y alrededores, incluye realidades bastante estructuradas como otras extremadamente débiles. Solo un pequeño grupo, que representa aproximadamente entre el 10% y el 15% del total, está integrado por instituciones afirmadas en el tiempo, que tienen buena disponibilidad de aulas, infraestructuras, estructura de gestión y docentes estables y currícula desarrollados y actualizados. El Programa ha impulsado indirectamente la conformación de nuevos actores de capacitación y por ende una ampliación de la oferta de formación que va desde gremios profesionales y organismos no gubernamentales, hasta individuos con competencias técnicas, entre otros. En este contexto, la exigencia de ciertos requisitos para la inscripción en el REIFOCL, tal vez haya constituido una barrera de entrada para otro tipo de entidades. Por este motivo, en el Registro de Instituciones correspondiente al año 2003, considerando la experiencia piloto realizada en el año 2000 y la vigencia de nuevos mecanismos de selección implantados a través del REIFOCL en el año 2001, se han introducido ajustes a fin de promover la incorporación de una mayor cantidad de instituciones de capacitación. La experiencia del Programa ha puesto en evidencia que la capacidad de las instituciones de capacitación laboral sigue muy heterogénea. Junto a un número reducido de experiencias valiosas, en términos de calidad, impacto y capacidad de aprendizaje institucional, se han desarrollado muchas otras que, en general, indicarían que gran parte de las instituciones participantes no logran satisfacer los requerimientos de gestión mínimos. Adicionalmente, al sancionarse la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, se dejó sin efecto el Registro Central de Proveedores del Estado, lo que implicó que las 63 IFCLs que presentaron ofertas en la Licitación Pública Nacional 01/04, no se inscribieran en el REIFOCL. Con la entrada en vigencia del nuevo marco legal se deberá ajustar el objetivo del REIFOCL y su alcance. En tal caso deberán realizarse los ajustes necesarios al Reglamento y al procedimiento, particularmente en lo referido a modalidades y plazos de convocatoria a inscripción.

IV. En el segundo semestre de 2003 se realizaron las Bases conceptuales y un Plan de desarrollo del Sistema de Formación, Evaluación y Certificación de Competencias Laborales del Paraguay. En el 2004, la UEP acompañó a través de reuniones de trabajo, el Programa de Eficiencia y Competitividad de la Industria de la Construcción (PECC), financiado en el marco del Convenio ATN/MH-7358-PR con la Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción (CAPACO). Estas actividades no condujeron al cumplimiento de los objetivos relacionados con la validación y certificación de competencias laborales.

V. En el año 1999, el SNPP contaba con 1.089 funcionarios (910 permanentes y 179 contratados), de los cuales el 30% eran instructores y técnicos, y el personal administrativo el 70% restante. Al finalizar el PRI, en julio de 2.002, quedaron en el organismo un total de 467 funcionarios de los cuales el 65% eran



instructores y técnicos y el 35% eran administrativos. Según informes del SNPP, al finalizar el Proyecto y considerando el período 02/2004 al 02/2005, el total de personal afectado al SNPP volvió a incrementarse notablemente siendo 1.372 las personas incluidas en la nómina. Cabe destacar que del total mencionado, sólo 320 personas corresponden a "Planta Permanente" y las restantes 1.052 son "Contratados" (en Paraguay, los contratos no pueden exceder el año fiscal). De los 320 funcionarios de Planta a febrero/05, 161 son instructores (51%) y 159 administrativos (49%). De los 1.052 Contratados, 841 son instructores (80%) y 211 administrativos (20%). Es importante remarcar que esta composición del personal del SNPP, con independencia de la valorización respecto de su pertinencia, coincide con la filosofía del PRI, que era tener pocos funcionarios de planta y que el resto del personal fuesen "contratados" de acuerdo con las diferentes necesidades según la demanda de capacitación. La Propuesta de Planeamiento Estratégico fue aprobada pero nunca se llegó a implementar.

VI. Pueden destacarse algunas acciones puntuales, tales como: (a) la contribución del proyecto en el diagnóstico y valorización de las mismas; (b) el financiamiento parcial por parte del proyecto para la modernización de la Regional de Hernandarias (orientada a los sectores de Metal-mecánica, Construcción civil y sector automotriz), aunque una gran parte lo aportó la cooperación brasilera a través de ABC/SENAI. Las otras colaboraciones recibidas por el SNPP para sus Regionales fueron extra Proyecto BID, provenientes de la cooperación japonesa -JICA-; la cooperación española -AECI- y la cooperación alemana -GTZ-.

VII. En el informe de Consultoría de Giuseppe Tomai – Danielle Mazzoni (diciembre/2000), se expresa textualmente: "se abandona la ambición de un verdadero estudio de la oferta nacional de capacitación y se restringe el estudio a un análisis de los datos disponibles que constituyen una parte consistente de la oferta formativa". El número de entidades relevadas fue de 150 (aprox. un 30% del total de IFCLs estimadas). Con la implementación del Registro de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral se realizaron los estudios de las capacidades de las IFCL para las Licitaciones. En ese sentido, para la Licitación Pública Internacional del 2001 se estudiaron los antecedentes de 60 instituciones, para el año 2002 se estudiaron los antecedentes de 82 Instituciones y finalmente en el año 2003, 15 Instituciones, totalizando 121 Instituciones acreditadas. Con posterioridad y en el marco de la Ley Nº 2051/03 de Contrataciones Públicas, en la Licitación Pública Nacional 01/04 se evaluaron los antecedentes de 63 instituciones, adjudicando 310 cursos a 41 de ellas. Los estudios de los antecedentes de las IFCLs registradas, demuestran que la oferta de Capacitación y Formación Profesional es muy heterogénea, siendo necesario implementar diversos mecanismos que apoyen el "fortalecimiento institucional" de las entidades prestadoras. Este objetivo de mejora en la calidad de las IFCLs es de suma importancia y sus resultados son de mediano y largo plazo.

VIII. Algunos Centros Colaboradores fueron habilitados como IFCLs para acceder a la oferta educativa del SNFCL, recibiendo los aportes del Programa. Estos Centros de Colaboración son: Centro de Capacitación en Artes Gráficas, Centro de Capacitación en Panadería y Fideería, Instituto Politécnico Domingo Savio, Instituto de Administración Bancaria y Asociación de Joyeros Luqueños.

IX. La elevada de participación de mujeres, no ha sido producto de una acción focalizada como resultado de un estudio específico, sino como respuesta de las mujeres hacia las ofertas educativas presentadas por las IFCLs. La participación de las mujeres ha sido muy importante en todos los componentes del Programa e incluso en actividades no tradicionalmente femeninas, representando más de la mitad del total de los participantes: el 66% en el año 2000, el 57% en el 2001, alrededor del 50% en el año 2002 y el 55% en el 2.004.

- 2.1 Financiamiento de programas de formación y capacitación profesional para trabajadores ocupados, micro y pequeños empresarios, desempleados, jóvenes que buscan su primer empleo y pequeños productores rurales, que respondan a la demanda del mercado de trabajo, realizados.

Planificado

I. Un mínimo de 62.500 personas capacitadas a través de por lo menos 2.590 cursos, al final de la ejecución del Programa.

Logrado

I. 236 Instituciones de Formación y Capacitación Laboral – IFCLs – desarrollaron 2.412 cursos en diversas especialidades y distribución geográfica en tres sectores productivos, alcanzando cerca del 93% de la meta de cursos realizados. El total de personas que fueron subsidiadas para la capacitación fue de 50.218



beneficiarios entre los años 2000 al 2004, alcanzando un 80%. La participación de beneficiarios por Grupos Poblacionales meta, se discrimina de la siguiente manera:

Proyecto de Microempresarios:	21.843 (44%)
Pequeños Productores Rurales (PPR):	13.350 (27%)
Trabajadores del Sector Formal (ocupados):	5.700 (11%)
Jóvenes Buscadores del Primer Empleo:	7.429 (15%)
Personas Desocupadas:	1.571 (3%)
Internos de Penitenciaría:	325 (0%)

Análisis

a) Para alcanzar estos resultados, se utilizaron sólo el 42% de los recursos presupuestarios del Proyecto asignados a este componente. En parte, esto se explica porque la devaluación de la moneda local durante la ejecución del Proyecto, fue acompañada por una menor inflación.

b) Las acciones de capacitación llevadas a cabo con presupuesto del SNFCL en la Licitación 01/04 representaron: (i) 13% sobre el total de cursos ejecutados (310 / 2.412); (ii) 16% sobre el total de beneficiarios (7.800 / 50218).

c) Los llamados a Licitación fueron discontinuos.

d) Si bien se alcanzaron altos índices de cumplimiento en las metas comprometidas, la calidad de los cursos ejecutados fue heterogénea.

■ 2.1.1.2. Identificación de los productos logrados

- Creación del SNFCL por Ley 1652/00 reglamentada por el Decreto 15.904/01 y 20.136/03 y el diseño de las bases organizativas del SNFCL.
- Conformación del Órgano Rector del SNFCL
- Reestructuración del SNPP a través de la administración del retiro incentivado de 443 personas
- Puesta en marcha de la reforma y la modernización tecnológica del SNPP, mediante la realización de estudios preparatorios, la elaboración de proyectos y del plan estratégico de la institución
- Implementación del REIFOAL que permite acceder a una red de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral
- Diseño e implementación de pruebas piloto para la capacitación laboral de los seis grupos meta identificados.
- Aproximadamente 50.200 beneficiarios capacitados entre 2.000–2.004.
- Más del 30% de práctica laboral de los egresados de los cursos para Jóvenes y Desocupados Adultos beneficiarios de la LPI 01/01.

■ 2.1.2. Efectos (outcomes) e impactos del proyecto

■ 2.1.2 Objetivos de desarrollo



- | | |
|--|---|
| <p>■ Reformas: (i) crear nuevo sistema de formación y capacitación laboral; (ii) reestructurar el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP).</p> | <p>SNPP reestructurado, modernizado, con nueva carta orgánica, funcionando en el ámbito del nuevo sistema de formación y capacitación laboral.</p> |
| <p>■ Inversiones: financiar programas de formación y capacitación laboral orientados por la demanda.</p> | <p>Marco regulatorio integral del nuevo sistema de formación y capacitación laboral, incluyendo el funcionamiento del Órgano Rector y su Secretaría Técnica implantado, desarrollado, promulgado, reglamentado y funcionando al final del Programa.</p> |

■ 2.1.2.1. Análisis de indicadores de efecto (outcome)

- A.** 1. REFORMAS: (i) insuficiente consenso de los diferentes actores sobre los fines, objetivos y políticas prioritarias para el desarrollo del SNFCL en el corto, mediano y largo plazo. Asimismo, la demora en la Constitución del Órgano Rector (junio del 2.002), lentitud en la designación de la terna a ser elevada al Ejecutivo para la designación del Secretario Técnico (diciembre de 2.002) y cambio de autoridades nacionales (agosto de 2.003), ha imposibilitado la transferencia formal de las experiencias de la UEP al SNFCL, aunque han quedado registradas gran parte de las acciones y consultorías realizadas por el Proyecto. Por otra parte, el Órgano Rector funciona parcialmente, faltando consolidar la activa participación empresarial, demandante de la formación profesional. A mediados de 2002, una vez constituido, el Órgano Rector del SNFCL inició actividades de planificación estratégica a efectos de desarrollar las condiciones básicas organizativas, de planeamiento y gestión para el cumplimiento de sus funciones; (ii) la reestructuración del SNPP no se concretó, a pesar de haberse llevado a cabo algunas acciones parciales tales como: el Programa de Retiro Incentivado, la elaboración de planes estratégicos y las propuestas de reformas legales, administrativas-contables, de salarios, de carreras y cargos. El SNPP ha demostrado resistencia a la reforma institucional y a trabajar coordinadamente con el Órgano Rector y la UEP. La nueva administración (agosto/03) gubernamental expresó voluntad política para consolidar las reformas y los objetivos de desarrollo de la operación, aunque las acciones para dicho efecto se realizan sin la velocidad requerida.
2. INVERSIONES: las 121 IFCLs registradas en el REIFOCAL más las 41 Instituciones que están operando con el SNFCL (Licitación Nacional 01/04), ofertan una gama de cursos demandados por los sectores económicos del país, aunque en su mayoría se encuentran concentradas en el Departamento Central. En esta línea, en el último trimestre de 2002, el Órgano Rector (OR) participó activamente en el análisis y aprobación del plan de fortalecimiento de la gestión de los programas de capacitación laboral, propuesto por la UEP, así como en la elaboración del plan de diseño organizacional y del modelo de gestión del SNFCL. Sin embargo, el Órgano Rector no fue incluido en la Ley del Presupuesto Fiscal del año 2004, de acuerdo con lo solicitado por el Ministerio de Justicia y Trabajo en los años 2002 y 2003, limitando el uso de recursos del SNFCL para su implementación. En el año 2005 se incluyeron recursos para el SNFCL en el presupuesto fiscal por un monto correspondiente al 30% de la contribución del sector privado, permaneciendo el 70% restante en el SNPP.

■ 2.1.2.2. Identificación de efectos intermedios (outcomes) e impactos iniciales

- A.** Efecto intermedio: El sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral se encuentra funcionando parcialmente y en condiciones operativas básicas para satisfacer demandas de los diferentes grupos poblacionales y de los diversos sectores económicos.

Efecto intermedio: Más del 30% de los beneficiarios de los cursos para Jóvenes y Desocupados Adultos realizaron prácticas laborales (medición realizada sólo en la LPI 01/01).

Efecto intermedio : A partir de la puesta en marcha del nuevo sistema, la demanda de Formación y



Capacitación Laboral tiene opciones de elegir y participar en los cursos ofertados por las Instituciones públicas y privadas que están registradas en el REIFOCAL del SNFCL y de otras instituciones oferentes reconocidas por el Sistema.

Efecto intermedio: Diseño de procesos, procedimientos e instrumentos de gestión que definen los procesos relacionados con la contratación, ejecución, administración, supervisión y pago de los cursos, a través del Manual de Organizaciones y Funciones de la Secretaría Técnica (sujeto a la aprobación de las autoridades del SNFCL). Esta propuesta posibilita el inmediato desarrollo de las actividades a cargo de la Secretaría Técnica.

Impacto inicial: 121 organizaciones públicas y privadas (instituciones de formación y empresas de distintos sectores productivos) participantes en el Programa y registradas, integran la red de potenciales prestadoras de capacitación y pasantías, apoyo a la inserción laboral, difusión y atención de los beneficiarios.

Impacto inicial: Oferta de cursos focalizados, orientados a favorecer la inserción laboral de la mujer, de los jóvenes en búsqueda del primer empleo y de desocupados.

Impacto inicial: Capacidad de distribuir la oferta de formación y capacitación laboral en gran parte de la PEA.

■ 2.1.2.3. Identificación de los futuros efectos (outcomes) e impactos

A. Efecto futuro: El SNFCL generará una base de datos y facilitará el acceso a redes de IFCL, por medio de la cual los beneficiarios podrán optar por una amplia diversidad de especialidades de cursos, en distintos puntos geográficos del país.

Efecto futuro: El SNFCL identificará las competencias laborales por sectores económicos y las certificará una vez concluida la capacitación en el marco de los acuerdos del MERCOSUR.

Impacto Futuro: Los Trabajadores contarán con sólida formación y capacitación acorde a las necesidades variables del mercado laboral.

Impacto Futuro: La capacitación responderá a las necesidades identificadas con las empresas, a efectos de cubrir nuevas exigencias de mano de obra calificada y/o de especialización o reconversión de los trabajadores ya ocupados, y los empresarios se comprometerán a emplear a beneficiarios del SNFCL.

Impacto Futuro: El Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, dará preferencia a las IFCLs que aseguren calidad y precio y el Estado (SNPP) desarrollará en forma directa las actividades no cubiertas por aquél por razones justificables, relacionadas con los grupos destinatarios o con requisitos tecnológicos o de prestación no cubiertos por las instituciones del sector privado.

De que manera los productos generados contribuyen al logro de los impactos

1. La Ley sancionada que da inicio a la operatividad del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral en el país, posibilita la planificación, coordinación y ejecución de los diversos proyectos de capacitación en donde los beneficiarios incrementan sus posibilidades de inserción en el mercado laboral, la creación o mejora de una microempresa y el aumento en la productividad de pequeñas unidades rurales, logrando una mejora en la calidad de vida. El Estado asume un rol de promotor, orientador, programador y responsable de la contratación, control y monitoreo de las acciones de capacitación que financia.

2. Las acciones de capacitación y los procesos resultantes de las evaluaciones y monitoreos, junto con la actualización sistemática de los datos socioeconómicos y laborales, constituyen una importante base de información y orientación del SNFCL, que permitirá mantener actualizada las demandas y ofertas laborales en el país e identificados los grupos poblacionales a ser asistidos. El diseño y la ejecución de los cursos de capacitación son realizados por instituciones del sector público y privado, cuyas propuestas son seleccionadas por el Estado.



3. El Registro de Instituciones proporcionará información pública sobre las IFCL que cumplen con las condiciones mínimas de estándares de calidad, aportando transparencia a los procedimientos de adjudicación, cumplimiento y pagos.

4. La participación de IFCLs en las acciones desarrolladas por el Proyecto, aportan a la consolidación de una red de oferentes que ofrecen diversas y variadas especialidades en distintos puntos geográficos del país. La asignación de los recursos se realiza mediante mecanismos competitivos que posibiliten la selección de cursos con base en criterios de calidad y precio.

■ ■ 2.1.2.4. Análisis de los supuestos (de productos a efectos)

A. Para que el Proyecto logre sus Objetivos de Desarrollo, se espera que se concreten los siguientes supuestos:

1. Cumplimiento efectivo de las reformas del SNPP de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Proyecto, considerando la actual resistencia a la misma por parte de las autoridades institucionales.

2. Aplicación efectiva de las normativas vigentes del SNFCL, ya que las normativas aprobadas no están siendo aplicadas en tiempo y forma.

3. Capacidad del Órgano Rector y de su respectiva Secretaría Técnica para operar adecuadamente los nuevos sistemas, siendo la designación del Secretario Técnico una condición indispensable para el funcionamiento del SNFCL.

4. Fortalecimiento, registro y acreditación de las IFCLs de acuerdo con estándares mínimos de calidad, a fin de garantizar una eficiente prestación de los servicios de formación y capacitación laboral.

5. Las expectativas de calidad de los cursos se corresponden con las necesidades de calificación laboral de los sectores económicos demandantes y de los diversos grupos poblacionales destinatarios, generando acciones de capacitación de acuerdo con la demanda real y no por oferta de "cursos enlatados".

6. La capacitación brindada por el SNFCL ayuda a mejorar las oportunidades de empleo y de empleabilidad, incidiendo positivamente en los índices de desocupación y sub-ocupación, en particular de la población vulnerable. El cumplimiento de este supuesto es uno de los principales objetivos de las acciones del SNFCL.

7. Los Centros Colaboradores aprovechan adecuadamente la asistencia recibida y se integran al SNFCL, aportando al sistema una importante experiencia y logística, en el marco de las políticas de Capacitación y Formación Laboral aprobadas por el Órgano Rector.

■ ■ 2.1.2.5. Pregunta piloto No.1 (opcional). Distribución de los beneficios del proyecto en la población objetivo

A. No aplica

■ ■ 2.1.2.6. Pregunta piloto No.2 – (opcional). Efectos adversos del proyecto

A. No aplica

■ ■ 2.1.2.7. Pregunta piloto No.3 – (opcional). Contribución al logro de las metas nacionales / sectoriales / Estrategia de País

A. No aplica



■ 2.1.2.8. Pregunta piloto No.4 – (opcional). Adaptación del proyecto a cambios en el entorno

A. No aplica

■ 2.1.2.9. Recálculo de la Tasa Interna de Retorno (TIR)

A. No aplica

■ 2.1.2.10. Recálculo de otros indicadores de evaluación económica

A. No aplica

■ 2.1.2.11. Calificación de la efectividad del proyecto en términos de su objetivo de desarrollo (OD)

Teniendo en cuenta la totalidad de los análisis realizados en las secciones 2.1.1 y 2.1.2., califique la efectividad del proyecto en términos de su objetivo de desarrollo

☐ Muy Efectivo (ME)

☒ Efectivo (E)

☐ Poco efectivo (PE)

☐ Inefectivo (I)

A. El Programa buscaba lograr dos objetivos de desarrollo, el de REFORMAS y el de INVERSIÓN SOCIAL.

En materia de REFORMAS, ha logrado la creación del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral con la promulgación de la Ley 1652/00, como así también su efectiva aplicación y reglamentación a través de la sanción del Decreto N° 15.904/01. Las modificaciones introducidas por los Decretos N° 20.136/03 y N° 21.406/03 no alteraron en sustancia, estos actos administrativos fundacionales. Con relación a la reestructuración del SNPP, el Programa logró la desvinculación de 443 funcionarios.

En materia de INVERSIÓN SOCIAL, se logró capacitar a 50.218 personas en 2.412 cursos correspondientes al 80% y al 93% de las metas establecidas respectivamente, de las cuales un porcentaje significativo ha logrado incrementar su ingreso a través de la inserción laboral ó la creación de una microempresa, de acuerdo con la medición realizada de la LPI 01/01.

El Proyecto tiene probabilidades de mantener el flujo de beneficios iniciados hacia los beneficiarios. Las actuales condiciones del SNFCL, dan el marco institucional para lograr los efectos e impactos esperados en el futuro.

■ 2.2. Análisis de la implementación

■ 2.2.1. Medición del desempeño del proyecto

■ 2.2.1.1. Elementos para monitoreo y evaluación

1. Análisis de problemas

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

2. Estrategia de intervención

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A



3. Identificación de efectos (outcomes) e impactos esperados	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
4. Identificación de productos (outputs) esperados	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
5. Indicadores de efectos (outcomes) esperados	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
6. Indicadores de productos (outputs) esperados	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
7. Línea de base de efectos (outcomes) esperados	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
8. Línea de base de productos (outputs) esperados	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
9. Supuestos de productos a efectos	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
10. Plan de monitoreo	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input checked="" type="checkbox"/> N/A
11. Plan de adquisiciones	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input checked="" type="checkbox"/> N/A
12. Calendario de inversiones	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input checked="" type="checkbox"/> N/A

2.2.1.2. Análisis de factores críticos del diseño

A. Factores positivos:

El Proyecto definió el rol del Estado como promotor, orientador, programador y responsable del control y monitoreo de las actividades de la Formación y Capacitación Laboral, posibilitando la creación del SNFCL.

El Proyecto facilitó la integración del sector privado (instituciones privadas de formación y capacitación laboral), otorgándole un rol activo de suministrador de capacitación en Paraguay, permitiendo la desmonopolización del Estado en el uso discrecional de los recursos asignados a la Formación y Capacitación Laboral.

Factores negativos:

En el componente de Reforma y Fortalecimiento Institucional, el diseño del Proyecto se apoyó en indicadores de desempeño relacionados con la promulgación de disposiciones legales y no en indicadores claves de gestión. Esto trajo como consecuencia normas y leyes sancionadas pero aplicadas lenta y parcialmente.

El Proyecto no contó con MARCO LÓGICO y con un plan de monitoreo (ver punto 10 de arriba calificado con N/A) con indicadores claros que permitiesen la evaluación continua de los resultados. La evaluación intermedia programada dentro de los 24 meses de su ejecución se realizó con limitaciones debido a la precariedad de la información disponible y la correspondiente a los 48 meses, no se realizó. Esto trajo como consecuencia falta de información confiable para la adopción de medidas correctivas necesarias.

2.2.1.3. Lecciones aprendidas para el diseño (medidas adoptadas)



A. Título: INDICADORES DE DESEMPEÑO EN COMPONENTES DE REFORMA

Conclusión: La incorporación de indicadores de "performance" son fundamentales para asegurar el cumplimiento de objetivos y metas operativas.

Explicación: La resistencia a las reformas en el Sector Público no representa un hecho aislado, sino que es una constante en los diferentes sectores en los cuales se encaran las mismas. Por este motivo, son insuficientes indicadores formales tales como "Leyes o Normas Sancionadas". Es de suma importancia incorporar indicadores claves de gestión y de resultados operativos, a fin de limitar la discrecionalidad política en la puesta en marcha de las normas aprobadas. Las medidas alternativas se orientaron a obtener por parte de las nuevas autoridades del Gobierno, el compromiso de consolidación de la reforma, en el marco de solicitudes de prórrogas del plazo de desembolsos del Proyecto.

■ 2.2.1.4. Lecciones aprendidas para el diseño (medidas alternativas)

A. Título: EVALUACIÓN DE IMPACTO

Conclusión: La Evaluación de Impacto constituye una herramienta fundamental para el análisis los cambios producidos en los beneficiarios como resultado de la intervención del Proyecto y la validación de las acciones implementadas.

Explicación: Al no haberse considerado un grupo testigo que funcione como "grupo de control" de las variables de contexto, no ha sido posible identificar y cuantificar los cambios netos producidos por el programa en los beneficiarios, distinguiéndolos de los que se hubieran producido por la evolución de las condiciones socioeconómicas sin su intervención. En ese sentido, se requeriría avanzar en el conocimiento de la magnitud y/o alcance de los fenómenos observados. Para ello, se recomienda la instrumentación de indicadores relevantes que describan la situación inicial de los diferentes grupos poblacionales y la verificación de los alcances obtenidos, luego de finalizados los cursos.

■ 2.2.1.5. Información disponible durante la implementación del proyecto

Establecimiento de procesos y mecanismos para recolección y análisis de datos (fuente de datos, responsables, periodicidad y características de la información)	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
Recolección de información de línea de base de efectos	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
Recolección de información de línea de base de productos	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
Recolección, análisis y reporte de información sobre insumos disponibles y actividades realizadas	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
Recolección, análisis y reporte de información sobre productos generados por el proyecto y su contribución al logro de los efectos esperados	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
Recolección, análisis y reporte de información sobre efectos e impactos generados por el proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia de desarrollo sectorial y nacional	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A



■ 2.2.1.6. Análisis de factores críticos para medición de desempeño durante la implementación

A. Factor positivo: El Proyecto implementó acciones de supervisión tendientes a crear una unidad de monitoreo de las actividades de capacitación ejecutadas por las IFCL's.

Factor negativo: El proceso de recolección de datos cuanti-cualitativos, consistió en la realización de entrevistas que relevan principalmente percepciones y opiniones de los participantes, siendo escasos los aspectos objetivos que se registran.

Factor negativo: La información sobre efectos e impactos generados por el Proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia de desarrollo sectorial y nacional es inexistente.

■ 2.2.1.7. Lecciones aprendidas en la implementación (medidas adoptadas)

A. Título: DISEÑO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN GENERADOS POR EL PROYECTO

Conclusión: Se diseñó un flujograma de procesos que permitiría recolectar información para medir sistemáticamente el desempeño del SNFCL.

Explicación: La situación inicial en la que el Programa interviene no estaba suficientemente caracterizada, o bien no se habían "operacionalizado" los indicadores que la describen, en especial, en lo que hace a la condición inicial de los beneficiarios. Esencialmente, a partir de esta medida adoptada, se espera medir el incremento de la "empleabilidad", la inserción laboral de los participantes, mayores niveles de productividad y mejores niveles de ingresos.

■ 2.2.1.8. Lecciones aprendidas para la implementación (medidas alternativas)

A. Título: OBSERVATORIO DE OFERTA Y DEMANDA LABORAL

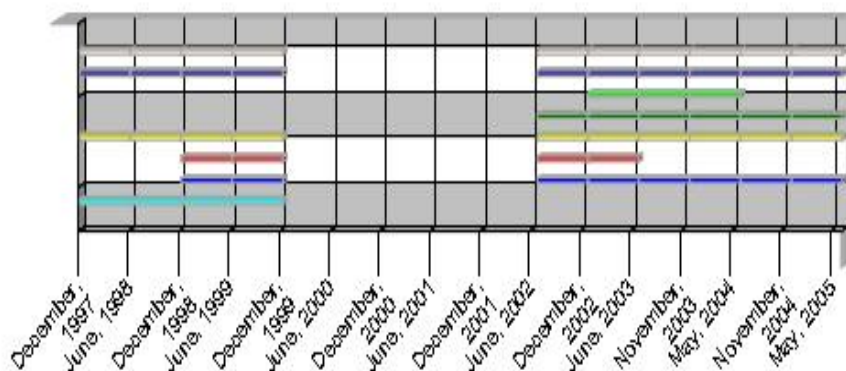
Conclusión: La disponibilidad de datos respecto de la oferta y demanda del mercado laboral, como de las competencias laborales requeridas por el mercado, impone la necesidad de contar con información continua, sistemática y confiable.

Explicación: El Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral necesita contar con un Observatorio con capacidad técnica suficiente para captar rápidamente no solo la evolución de los oficios y profesiones, sino la desaparición de profesionalidades y el nacimiento de nuevas. Este observatorio debería disponer de mecanismos de seguimiento y análisis del desarrollo y fortalecimiento del sistema productivo local distribuidos en todo el país, dada la heterogeneidad y diversidad de las necesidades del mercado de trabajo en el territorio paraguayo.

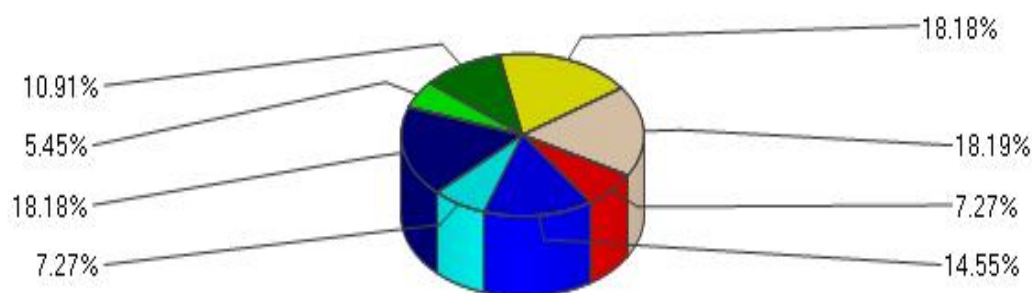
■ 2.2.2. Factores que afectaron la implementación del proyecto (según ISDP)



Factores que afectaron la ejecución del proyecto según el período en que fueron reportados en el ISDP



Factores que afectaron la ejecución del proyecto según número de ocurrencias en el ISDP





■ ■ 2.2.3. Análisis de factores críticos para el éxito del proyecto

■ ■ 2.2.3.1. Identificación de factores negativos para obtener los productos

- A.** El Organismo Ejecutor (UEP) del Proyecto no contó con la adecuada competencia para la gestión de los procesos técnicos, ya sea por falta de perfiles profesionales o por la escasa dotación de personal en algunas posiciones. Lo anterior contribuyó a que no se pudieran alcanzar productos que requieren alto expertiz como por ejemplo la validación y certificación de competencias laborales, fortalecimiento de las IFCLs y centros colaboradores. Esta característica, a su vez, se presentó asociada a un diseño organizacional insuficiente para la operación de procesos críticos, tales como la evaluación y selección de cursos, la administración y seguimiento de los cursos, el monitoreo general y la evaluación de los distintos programas. Durante el proceso de implementación del Proyecto, faltó un sistema de planificación que permitiera el desarrollo de nuevas acciones y la elaboración de ajustes y medidas correctivas sobre los problemas detectados durante la ejecución de los componentes.

La falta de voluntad política limitó la reestructuración del SNPP y la racionalización de sus direcciones regionales y subregionales.

Algunas de las causas que explican la dificultad de cumplir con la totalidad de los productos previstos en el Proyecto y la sub ejecución presupuestaria del componente de Inversiones, se relacionan con denuncias públicas sobre supuestas irregularidades administrativas, realizadas por instituciones de capacitación que participaban en el Programa durante el año 2002, la escasa cantidad de cursos adjudicados (69) en ese mismo año mediante la Licitación Pública Internacional 1/01, y la no ejecución de acciones de capacitación durante el año 2003.

■ ■ 2.2.3.2. Identificación de factores positivos para obtener los productos

- A.** El Órgano Rector participó activamente en el análisis y aprobación del plan de fortalecimiento de la gestión de los programas de capacitación laboral, propuesto por la UEP, así como en la elaboración del plan de diseño organizacional y del modelo de gestión del SNFCL.

La implementación del Sistema de Registro y Acreditación de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral (REIFOCAL), posibilitó el registro de un total de 121 Instituciones, que permite a la demanda acceder a una Red de ofertas de cursos de capacitación para el trabajo.

Entre los años 1999 y 2002 la Dirección y el Consejo del SNPP tomó como prioridad y premisa de acción la reforma y adecuación del Servicio dentro del nuevo contexto productivo, social e institucional del Paraguay, lo que ha sido reflejado en la ejecución del Programa de Retiro Incentivado y en la aprobación del documento "Propuesta de Marco de Referencia para adecuar el SNPP en el contexto del nuevo Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral y la ejecución de Programas formativos viables". Esta propuesta ha sido elaborada como referente de las líneas de acción y propuestas para poner en marcha el proceso de reforma y modernización.

■ ■ 2.2.3.3. Identificación de factores negativos para la obtención de los efectos (outcomes)

- A.** Falta de voluntad política del SNPP. El Proyecto se ha visto afectado negativamente en la ejecución del Componente de Reforma y Fortalecimiento Institucional, como resultado de la falta de voluntad política del SNPP. Esto dificultó: (a) la implementación de los objetivos del Plan Estratégico, de RR.HH., legal y contable-administrativo diseñados para dicha institución, hecho que hubiese permitido alcanzar los resultados esperados por la Reforma para el SNPP; (b) llegar a acuerdos operativos y actuar coordinadamente con el Órgano Rector y la UEP, lo que supone la existencia de dos organismos públicos nacionales independientes entre sí, orientados a la Formación y Capacitación Laboral.



Demora en la Constitución de la Secretaría Técnica del Órgano Rector. El Componente de Inversión Social, se vió afectado por la demora en la Constitución del Órgano Rector y la lentitud en la designación del Secretario Técnico, hechos que limitaron la operatividad del SNFCL. En efecto, la participación del Secretario Técnico en el diseño e implementación inicial del SNFCL constituye un requisito básico, no sólo por su necesaria participación en aspectos bajo su responsabilidad e incumbencia, sino fundamentalmente por su contribución respecto del funcionamiento del Órgano Rector y la articulación técnica y operativa con la UEP/MJT y otros organismos. Esta última tarea, que tiene magnitud y complejidad técnica y gerencial importante, difícilmente puede ser asumida por un organismo colegiado conformado para el cumplimiento de otras funciones.

Como norma general, el sector privado empresarial ha demostrado limitado interés por encarar o liderar el tema de la capacitación laboral como uno de los pilares para mejorar la competitividad de sus empresas, no obstante la importante inversión que realiza, ya que el financiamiento del sector es posible gracias a la contribución del 1% de la nómina salarial. Si bien no se dispone de sistemas de información que permitan medir el interés del sector privado por la capacitación, en los últimos años se han identificado algunos gremios como el de la industria de la construcción, el sector gráfico y el de panadería, como los principales interesados en revertir la situación mencionada. Inclusive, el gremio de la construcción ha encarado un proyecto específico que viene siendo evaluado positivamente.

■ 2.2.3.4. Identificación de factores positivos para la obtención de los efectos (outcomes)

- A.** Lograr instalar en el país un nuevo modelo de gestión de la capacitación laboral, movilizándolo a un gran conjunto de actores públicos y privados (institutos de formación y capacitación y personas capacitadas) a través de la implementación de numerosas acciones de capacitación.

Inserción laboral de jóvenes y adultos desocupados, la generación de proyectos productivos y el estímulo a la asociación, especialmente en el caso de los pequeños productores rurales. En el caso de los beneficiarios del Programa de Microempresarios (44% del total), el Proyecto ha posibilitado la participación de un 30% de ellos en ferias y/o exposiciones, contribuyendo a dar un impulso para mejorar la comercialización de sus productos o servicios.

El Programa de Retiro Incentivado propuesto para el Servicio Nacional de Promoción Profesional, aprobado por el Decreto 4596 de agosto de 1999, ha posibilitado una adecuación en cuanto al número de funcionarios que trabajan en la Institución, siendo 443 el número de personas que se han acogido al PRI.

■ 2.2.4. Análisis de gestión del proyecto y lecciones aprendidas

■ 2.2.4.1. Análisis de gestión

- A.** Título: IMPLEMENTACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA GESTIÓN

Conclusión: Se elaboró e inició el proceso de ejecución de la Planificación Estratégica de la Gestión, el cual no logró su implementación integral. El mismo incluyó procesos de gestión necesarios para el corto y mediano plazo, posibilitando definiciones sobre los diferentes procesos y sub-procesos del SNFCL.

Explicación: La insuficiente implementación del Plan Estratégico consensuado afectó la gestión del proyecto en forma integral.

■ 2.2.4.2. Lecciones aprendidas sobre gestión de proyectos (medidas alternativas)

- A.** Título: MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL ACORDADO AL INICIO DE LAS ACCIONES



Conclusión: En Proyectos complejos, como es la puesta en marcha de un Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, que involucra procesos políticos, culturales, económicos, de reformas, de coordinación con múltiples actores tanto del sector público como privado, de administración y control de fondos públicos, etc., debería diseñarse un modelo de gestión integral del Sistema, durante las primeras fases de ejecución. Si bien esta alternativa puede restar flexibilidad a la gestión, identifica tempranamente las normas y procedimientos claves que son sustantivos para el logro de los objetivos del Proyecto, garantizando una cierta continuidad de los mecanismos de gestión a ser aplicados.

Explicación: Si bien la UEP tenía como función desarrollar un modelo de gestión y luego transferirlo al Sistema, lo cierto es que por diferentes motivos (cambios de Coordinadores, lentitud en la puesta en marcha del Sistema, demora en la constitución del Órgano Rector, cambios de Gobierno, entre otros), no se pudo contar con un único modelo de gestión operativo y eficiente. El diseño de un Plan Estratégico orientado a la gestión y realizado en agosto / septiembre del año 2002 por el Órgano Rector, resultó una acción tardía pero adecuada, que posibilitó lograr acuerdos sobre los objetivos y procesos claves de la gestión.

■ 2.2.4.3. Calificación de la implementación del proyecto (IP)

Califique la implementación del proyecto con base en el análisis de gestión anterior y en los productos (outputs) obtenidos en la cantidad y con la calidad esperada, en tiempo razonable y a costos razonables

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☐ Satisfactorio (S) ☒ Insatisfactorio (I) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

A. El Proyecto no alcanzó, dentro del plazo de ejecución y desembolsos, el consenso de los diferentes actores sobre los fines, objetivos y políticas prioritarias para el desarrollo del SNFCL en el corto, mediano y largo plazos. La diversidad de perspectivas, objetivos e intereses encarnados en los distintos actores institucionales - MJT/UEP, Órgano Rector, SNPP, IFCLs del sector privado y principalmente el sector privado empresarial, expresa la necesidad de una más efectiva concertación, que permita viabilizar la implementación de las reformas necesarias.

■ 2.3. Análisis de Sostenibilidad

■ 2.3.1. Fortalecimiento Institucional / Organizacional (FIO)

■ 2.3.1.1. Areas fortalecidas o mejoradas por el proyecto

Fortalecido / Mejorado	Si	No	N/A	Nivel		
				Nac	Reg	Loc
1. Marco legal y regulatorio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Procedimientos, manuales, guías operacionales	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.1. Capacidad de la alta gerencia	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Capacidad de la mediana gerencia	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>



3.3. Capacidad de sistemas de información	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Medición del desempeño (capacidad de M y E)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Servicio al cliente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
4. Estructura funcional y organizacional	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Planeación	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Presupuestación / Gerencia financiera	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Coordinación Intra- / Inter-sectorial	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
8. Coordinación Intra - / Inter-organizacional	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
9. Personal / desarrollo de recursos humanos	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
10. Adquisiciones	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
11. Auto-evaluación, auditoría y rendición de cuentas	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

2.3.1.2. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el país

A. El Proyecto colaboró significativamente en la definición del rol del Estado como promotor, orientador, programador y responsable del control y monitoreo de las actividades de la Formación y Capacitación Laboral en el país, generando las condiciones propicias para la creación del SNFCL y el acceso de recursos presupuestarios destinados al cumplimiento de sus objetivos.

El Proyecto facilitó la integración del sector privado (instituciones de formación y capacitación laboral), otorgándole un rol activo de suministrador de capacitación en Paraguay, permitiendo la desmonopolización del Estado y limitando el uso discrecional de los recursos públicos asignados a la Formación y Capacitación Laboral.

El Proyecto ejecutó acciones de capacitación dirigidas a Grupos Poblacionales meta, demostrando que a través de la capacitación y formación los beneficiarios incrementen sus ingresos a través de la inserción laboral ó de la creación de microempresas. Por lo expuesto, el SNFCL tiene amplias probabilidades de mantener el flujo de beneficios destinados a los beneficiarios.

2.3.1.3. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el Organismo Ejecutor

A. El Proyecto ha dejado instalados en el organismo ejecutor, un conjunto de activos institucionales y tecnológicos que sientan las bases para la consolidación de un Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral. Estos son:

a) Un Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral funcionando parcialmente y en condiciones operativas básicas para satisfacer demandas de diferentes grupos poblacionales y de los diversos sectores económicos.

b) Diseños de procedimientos e instrumentos de gestión que definen los procesos relacionados con la contratación, ejecución, administración, supervisión y pago de los cursos.



c) Capacidad de distribuir la oferta de formación y capacitación laboral en gran parte del territorio nacional

2.3.1.4. Calificación de la contribución del proyecto al Fortalecimiento Institucional / Organizacional (FIO)

Califique la contribución del proyecto al fortalecimiento institucional / organizacional en el país prestatario y el Organismo Ejecutor

☐ Muy Relevante (MR) ☒ Relevante (R) ☐ Poco Relevante (PR) ☐ Irrelevante (I)

- A. El Proyecto posibilitó la creación del SNFCL y mejoró considerablemente el marco regulatorio y legal, facilitó el avance parcial de las reformas del SNPP, amplió la red de IFCLs prestadoras de servicios de formación y capacitación laboral, logró índices positivos de inserción laboral y de formación de microempresas, diseño y ejecutó procedimientos para la adquisición de cursos a través de mecanismos abiertos y competitivos.

2.3.2. Sostenibilidad del proyecto

2.3.2.1. Alcance de la sostenibilidad del proyecto

- A. La implantación de la totalidad de los postulados de la Ley N° 1652/00 que crea el SNFCL, incluyendo a todos sus órganos operativos en funciones.
- La asignación en el Presupuesto General de la Nación, de la creciente administración de la contribución del 1% que realiza el sector privado empresarial para financiar las actividades de formación y capacitación laboral, a través del SNFCL a cargo del Órgano Rector y su Secretaría Técnica.
- El mejoramiento y la ampliación del sistema de monitoreo de los recursos administrados por el Órgano Rector.

2.3.2.2. Bases para el análisis de sostenibilidad

1. Apoyo de la alta gerencia en la Agencia Ejecutora	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
2. Marco legal y regulatorio	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
3. Arreglos institucionales y capacidad organizacional	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
4. Coordinación inter-organizacional	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
5. Disponibilidad de recursos financieros	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
6. Personal idóneo	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
7. Recursos para mantenimiento de la infraestructura física	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A



8. Apoyo de los beneficiarios del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

9. Apoyo del gobierno nacional

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

■ 2.3.2.3. Análisis de causas de raíz que afectan negativamente la sostenibilidad

- A.**
1. La resistencia política que mantiene el SNPP hacia los objetivos de reforma del SNFCL, hecho que la vez ha limitado al Sistema constituirse en política de Estado.
 2. La escasa importancia que le asigna el sector privado empresarial al SNFCL, no obstante las facultades que le otorga la ley de creación del Sistema (1652/00) a través de su participación en la constitución del Órgano Rector, de ser los financiadores y al mismo tiempo los beneficiarios directos de los programas de formación y capacitación laboral.
 3. Las limitaciones para conseguir personal nacional idóneo para desempeñar funciones en el marco del Programa, así como la alta rotación de los mismos cuando logran capacitarse, limitan el sostenimiento de los logros organizacionales, de inversiones sociales y al fortalecimiento institucional de las IFCLs.

■ 2.3.2.4. Análisis de causas de raíz que contribuyen favorablemente a la sostenibilidad

- A.**
1. Existencia de la ley de creación del SNFCL que otorga su sostenibilidad legal.
 2. La disponibilidad gradual de recursos financieros incrementales a través de la contribución del 1% sobre la nómina de los trabajadores del sector privado que facilita el financiamiento y de los programas de capacitación con impacto fiscal neutro.
 3. Participación activa del Órgano Rector, en particular representantes del Gobierno y de los trabajadores.

■ 2.3.2.5. Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas adoptadas)

- A.**
- La creación y promulgación del marco jurídico resultó eficaz para la sostenibilidad legal y financiera del Sistema. Estos logros se plasmaron en los productos generados en materia de cursos de capacitación.
- La Licitación Nacional 01/04 ya ejecutada demostró que es posible a través del Estado incrementar la oferta privada de capacitación y formación profesional, y cubrir parte de la gran demanda que se genera en la PEA que no puede acceder a la misma por razones de ingreso. Asimismo, se pudo verificar que se está preparando para llevar adelante durante el 2005, una nueva licitación a ser financiada con recursos locales y a través del SNFCL.

■ 2.3.2.6. Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas alternativas)

- A.**
- Se deben establecer mecanismos de evaluación intermedia y de resultados más rigurosos al comienzo de los Programas, condicionando los desembolsos a los resultados cuanti-cualitativos efectivamente alcanzados. Ejemplo: no alcanza con definir como indicador de resultado "Ley sancionada y reglamentada", sino además, es necesario especificar con claridad los plazos para efectiva implementación de los objetivos del Programa.

Se deben establecer claramente, en el proceso de diseño, los intereses, posiciones y resistencias a efectos de mitigarlas u optar por otras soluciones.



2.3.2.7. Plan de Sostenibilidad

- A.**
1. Dar cumplimiento a todos los objetivos de la Ley de creación del SNFCL. (Responsable: Poder Ejecutivo - Acción continua)
 2. Traspaso de experiencias de la Unidad Ejecutora de Proyectos a la Secretaría Técnica. (Responsable: Órgano Rector y UEP Fecha: agosto/05)
 3. Funcionamiento de la Secretaria Técnica dentro de la estructura del Sistema y el establecimiento de sistemas de información y monitoreo. (Responsable: Poder Ejecutivo. Fecha: agosto/05)
 4. Integración del Sistema: Órgano Rector - Secretaria Técnica - SNPP. (Responsable: Poder Ejecutivo. Fecha: agosto/05)
 5. Apoyo de Instituciones Internacionales relacionadas a la Formación y Capacitación Laboral. (Responsable: SNFCL. Fecha: diciembre/05)
 6. Motivar participación activa del sector privado empresarial, del sector privado suministrador de capacitación y de las personas beneficiarias de la capacitación. (Responsable: Poder Ejecutivo - Fecha:julio/05)

2.3.2.8. Calificación de la sostenibilidad del proyecto (S)

Con base en los análisis previos y las perspectivas del Plan de Sostenibilidad, califique la probabilidad de que el proyecto sea sostenible durante los próximos tres (3) años:

☐ Muy Probable (MP)
 ☐ Probable (P)
 ☒ Poco Probable (PP)
 ☐ Improbable (I)

- A.** Considerando: (1) la férrea resistencia demostrada por el SNPP hacia las reformas previstas en el marco del Sistema, no revertidas totalmente hasta la fecha de terminación del Programa; (2) la limitada importancia que le asignó el sector privado al mismo, aún siendo un actor clave no sólo de la reforma, sino principalmente de los beneficios de la formación y capacitación laboral; no resulta clara la posición que tomará el Gobierno Nacional respecto de la voluntad político-institucional de sostener el SNFCL, según los términos planteados en los objetivos del Programa.

2.4. Desempeño del Organismo Ejecutor

2.4.1. Desempeño del Organismo Ejecutor en áreas críticas

1. Participación y calidad de sus contribuciones durante el diseño del proyecto	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
2. Organización de la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto (personal, infraestructura, coordinación, comunicación, etc.)	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
3. Coordinación e integración de la Unidad Coordinadora / Ejecutora de Proyecto con el Organismo Ejecutor	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A
4. Monitoreo y evaluación de resultados (información de línea de base, sistemas, procedimientos, recolección, análisis y reporte de información, etc.)	Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A



5. Capacidad gerencial de la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

6. Oportunidad en el cumplimiento de políticas, procedimientos y cláusulas contractuales

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

7. Gerencia financiera (disponibilidad de recursos de contrapartida, desembolsos, etc.)

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

8. Eficiencia en la adquisición de obras, bienes y servicios de consultoría

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

9. Liderazgo de la alta gerencia de la Agencia Ejecutora, sentido de propiedad y apoyo a la ejecución del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

10. Acciones concretas por asegurar la sostenibilidad del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

■ 2.4.2. Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas adoptadas)

- A.** En los últimos cinco años de la vida del Programa y durante varios periodos de tiempo discontinuos, se lograron conformar buenos equipos de trabajo, liderados por consultores internacionales con formación académica y experiencia afín, los que se encargaron de dar consistencia técnica e impulso al Programa, así como a la formación o actualización de profesionales nacionales. La conformación de estos equipos de trabajo se hizo posible merced a la insistencia del Banco por incorporar personal idóneo al Programa o gracias a la cooperación bilateral como la Agencia Brasileña de Cooperación, el SENAI, CINTERFOR, etc. que brindaron o exigieron estos recursos para coordinar esfuerzos y asegurar su apoyo para llevar adelante los programas de cooperación.

■ 2.4.3. Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas alternativas)

A. Título: DEFINICIÓN DEL ORGANIGRAMA, PERFIL Y SELECCIÓN DE LOS CONSULTORES

Conclusión: En Proyectos complejos, es muy importante que al inicio de las acciones, se cuente con el Organigrama de la UEP y los Términos de Referencia del personal clave requerido. Se debe además: (i) establecer mecanismos efectivos de selección de los RR.HH., a fin de garantizar la incorporación del mejor nivel profesional posible; (ii) lograr consolidar los equipos técnicos y los gerenciales/administrativos con un horizonte de mediano o largo plazo.

Explicación: El Proyecto no contó al inicio con un Organigrama detallado ni con una descripción de puestos y funciones, lo que impidió una rápida y eficaz puesta en marcha del mismo en el corto plazo. Por factores que escapan al nivel técnico, los equipos de trabajo conformados no lograron ser consolidados en el sistema precisamente por los múltiples cambios en la conducción gerencial y administrativa del Proyecto.

■ 2.4.4. Calificación del desempeño del Organismo Ejecutor (DOE)

Con base en el análisis de desempeño realizado en esta sección, en los resultados logrados, así como en la eficiencia en la implementación del proyecto califique el desempeño del Organismo Ejecutor:

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Insatisfactorio (I) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

- A.** A pesar de las dificultades y limitaciones señaladas a lo largo del documento, el Organismo Ejecutor alcanzó un desempeño razonable debido principalmente a la conformación puntual y en ciertos



periodos de tiempo de buenos equipos de trabajo, liderados por consultores internacionales con formación académica y experiencia afín, los que se encargaron de dar consistencia técnica e impulso al Programa, así como formar y entrenar a profesionales nacionales. Esta coyuntura en ciertos periodos de tiempo fue acompañada por decisiones políticas favorables a los objetivos de desarrollo del Programa, los que permitieron obtener algunos resultados significativos, tanto en lo referente a normas sancionadas, como a cantidad de cursos ejecutados y beneficiarios participantes. Resulta destacable la experiencia llevada a cabo en la convocatoria a la LN 01/04 con recursos propios del Sistema, demostrando capacidad de gestión y de orientación a la demanda.

No obstante, estas coyunturas beneficiosas no perduraron durante toda la ejecución del Programa, limitando los logros obtenidos.

■ ■ 2.5. Bases para la Evaluación Ex-post

■ ■ 2.5.1. Previsiones para la Evaluación Ex-post

 1. ¿El Contrato de Préstamo requiere una evaluación ex-post para esta operación?

- ☐ Si
☒ No

 2. ¿Para qué fecha está programada?

Fecha de comienzo :

Fecha de terminación :

 3. ¿Quién es el responsable de realizar la evaluación ex-post?

- ☐ Banco
☐ Prestatario

¿Cuánto es el costo estimado (U\$D)? : \$0.00

 4. ¿Cuál es la fuente de los recursos financieros para realizar la evaluación ex post?

- ☐ Recursos de préstamo BID
☐ Recursos del prestatario
☐ Otras fuentes

A.

■ ■ 2.5.2 Análisis de capacidad para la evaluación ex-post

A. Las restricciones institucionales internas en términos de recursos humanos y presupuestarios, limitan seriamente la capacidad de realizar una evaluación ex – post con recursos propios.



■ ■ 2.6. Otras lecciones aprendidas y recomendaciones

■ ■ 2.6.1. Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

- Fortalecimiento de la Calidad de la Formación Profesional. Los puntos básicos que deberían incorporarse para un análisis de calidad institucional de las instituciones de formación y capacitación laboral son: (i) vinculación con el contexto productivo - social; (ii) orientación laboral; (iii) diseño y desarrollo de procesos de aprendizaje; (iv) evaluación y seguimiento. El desarrollo de estos conceptos se incluyen en el Anexo 5.1.1.



Memorando del Ejecutor

■ ■ 3.1. Memorando del Ejecutor

■ ■ 3.1. Memorando del Organismo Ejecutor (Sección del PCR escrita por el Prestatario / Ejecutor)

Memorando del Ejecutor





Minutas del CRG

■ ■ 4.1. Minutas CRG (Acta del Comité de Revisión Gerencial)

Minutas del CRG





CONCLUSIONES REUNION DE REVISIÓN DEL PCR REALIZADA EL: 9 de Junio de 2005

PCR DEL PROYECTO: Programa de Formación y Capacitación Laboral (PR038, 851/OC-PR)

Presentado por: Jesús Duarte (SO1) y Eduardo Feliciángeli (CPR)

TEMAS DISCUTIDOS:

El CRG destacó la calidad del informe de terminación del proyecto y el esfuerzo realizado por la representación para incorporar en el documento, pese a las limitaciones del formato, los múltiples elementos que afectaron su prolongada ejecución. El CRG también destacó los resultados del taller de terminación del proyecto, realizado el 30 de marzo, y la incorporación de los temas allí tratados en el cuerpo del documento final.

EL CRG se centró en la respuesta a preguntas y comentarios realizados por los participantes alrededor de los siguientes temas: los elementos que limitaron los resultados positivos del programa, y que finalmente condujeron a su cancelación parcial; las lecciones que surgen para tener en cuenta en próximas operaciones; y la calificación de “efectivo” del programa, a pesar de los limitados impactos en los objetivos de desarrollo de la operación.

Sobre el primer tema se mencionó la alta politización del Servicio Nacional de Promoción Profesional –SNPP- como uno de los limitantes centrales del alcance final de la operación.

Sobre el segundo, se señaló que el diseño de programas similares debe dársele una alta importancia a los análisis de factibilidad de las reformas, dadas la magnitud de las fuerzas políticas y gremial que entran en juego en este tipo de operaciones. Igualmente, se indicó que sin una actitud proactiva del sector productivo privado, la probabilidad de fracaso de este tipo de operaciones es alta. En este sentido, se mencionó que un adecuado análisis de involucrados durante el diseño de la operación, podría haber identificado alianzas y resistencias que hubieran colaborado a proyectar de manera más efectiva la apropiación institucional y sociopolítica de la operación por parte del Organismo Ejecutor. Las lecciones que se extraen de la ejecución de esta operación serán un insumo importante para el diseño de una operación programada para el 2006 con el Ministerio de Educación en el área más amplia de reforma de la educación técnica.

Sobre el tercer punto, el equipo responsable del PCR explicó las razones que llevaron a otorgarle la calificación a la operación, señalando que la finalidad del instrumento no es evaluar el impacto de la operación sino su ejecución.

El CRG fue informado que OVE esta realizando una evaluación de programas de capacitación laboral en la región y que dicha evaluación probablemente presentará mayor información sobre el impacto del programa. Se mencionó asimismo que esta actividad podría encontrar limitaciones debido a que el programa no dispone de un marco lógico que facilite su evaluabilidad.

RECOMENDACIONES PARA EL DOCUMENTO FINAL:

El CRG recomendó aprobar el documento presentado, incluyendo las siguientes recomendaciones:

- Ampliar en las secciones correspondientes los temas 2 y 4 de los comentarios enviados por SO2, relacionados con: (i) información sobre los cambios en el sector productivo respecto de una participación más activa y directa en la capacitación de sus recursos humanos; y (ii) información sobre las causas que produjeron el retraso en la iniciación de la operación y posteriormente en su ejecución.
- Consultar al gobierno del país sobre el contenido del documento antes de enviarlo al PIC.

RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

Como ya se ha solicitado en otros PCRs, revisar el formato actual de los documentos de informe de terminación de proyectos, el cual impide narrar la historia de las operaciones y hacer un análisis de los elementos que afectan la ejecución, y por consiguiente, limitan el potencial que tendrían para aprender lecciones que puedan servir a los países y al Banco en futuras operaciones. Asimismo, se mencionó como conveniente que el instrumento incluya una sección en que permita identificar a los miembros del equipo de proyecto que elaboró la operación.

PARTICIPANTES EN LA REUNIÓN:

Alicia Ritchie, Jefe SO1, quién presidió; Raul Tuazon, asesor RE1; Paulina Gonzalez, SO3; Hugo Pirela, Subrepresentante COF/CPR; Eduardo Feliciángeli, COF/CPR; Gustavo Sierra, COF/CPR; Jorge Oyamada, COF/CPR y Jesús Duarte, SO1, quién actuó como secretario del CRG.

Se recibieron comentarios por escrito de Mark Homonoff, SO2; y René Caceres, ROS/PMP.



Anexos

■ ■ Anexo 1A - Fuente de Financiamiento (Montos en US\$ miles)



Para insertar una nueva cantidad, escriba la cantidad completa en cada celda de la tabla (no la escriba en miles de dólares). Una vez la cantidad completa haya sido escrita, el sistema automáticamente la mostrará en miles de dólares. NO use comas, puntos o puntos decimales. Por ejemplo, para insertar US\$175,000.00 escriba 175000. Presione lo botón UPDATE para confirmar los cambios hechos.

Categoría	Original				Actual				Brecha			
	BID	Prestatario	Otras Fuentes	Total	BID	Prestatario	Otras Fuentes	Total	BID	Prestatario	Otras Fuentes	Total
01.00.00	\$1,300	\$200	\$0	\$1,500	\$1,100	\$1,200	\$0	\$2,300	-15.38%	500%		53.33%
02.01.00	\$11,900	\$0	\$100	\$12,000	\$7,500	\$0	\$0	\$7,500	-36.97%		-100%	-37.5%
02.02.00	\$3,250	\$2,200	\$3,400	\$8,850	\$1,400	\$0	\$1,600	\$3,000	-56.92%	-100%	-52.94%	-66.1%
02.03.00	\$150	\$0	\$0	\$150	\$100	\$0	\$0	\$100	-33.33%			-33.33%
03.00.00	\$600	\$0	\$0	\$600	\$0	\$0	\$0	\$0	-100%			-100%
04.00.00	\$3,500	\$400	\$0	\$3,900	\$2,500	\$1,600	\$0	\$4,100	-28.57%	300%		5.13%
	\$20,700	\$2,800	\$3,500	\$27,000	\$12,600	\$2,800	\$1,600	\$17,000	-39.13%	%	-54.29%	-37.04%

■ ■ Anexo 1B - Calendario de Inversiones (Montos en US\$ miles)



Para insertar una nueva cantidad, escriba la cantidad completa en cada celda de la tabla (no la escriba en miles de dólares). Una vez la cantidad completa haya sido escrita, el sistema automáticamente la mostrará en miles de dólares. NO use comas, puntos o puntos decimales. Por ejemplo, para insertar US\$175,000.00 escriba 175000. Presione lo botón UPDATE para confirmar los cambios hechos.

Años	Original				Actual				Brecha
	BID	Prestatario	Otros	Total	BID	Prestatario	Otros	Total	
1996	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	
1997	\$3,600	\$100	\$200	\$3,900	\$600	\$0	\$0	\$600	-84.62%
1998	\$8,900	\$400	\$100	\$9,400	\$1,300	\$0	\$0	\$1,300	-86.17%



1999	\$2,500	\$800	\$1,000	\$4,300	\$1,700	\$300	\$300	\$2,300	-46.51%
2000	\$2,200	\$800	\$1,200	\$4,200	\$2,500	\$900	\$900	\$4,300	2.38%
2001	\$3,500	\$700	\$1,000	\$5,200	\$4,000	\$700	\$0	\$4,700	-9.62%
2002	\$0	\$0	\$0	\$0	\$800	\$700	\$400	\$1,900	
2003	\$0	\$0	\$0	\$0	\$800	\$200	\$0	\$1,000	
2004	\$0	\$0	\$0	\$0	\$600	\$0	\$0	\$600	
2005	\$0	\$0	\$0	\$0	\$300	\$0	\$0	\$300	
	\$20,700	\$2,800	\$3,500	\$27,000	\$12,600	\$2,800	\$1,600	\$17,000	-37.04%

■ ■ Anexo 1C - Información Financiera y Estados Financieros Auditados

■ ■ 1. Capacidad del Organismo Ejecutor

A. El organigrama de la Unidad Ejecutora estaba encabezado por un Coordinador General y fue conformada por dos grandes áreas: una técnica y otra de administración y finanzas la que a su vez fue estructurada en tres departamentos: finanzas encargado de los registros del proyecto, licitaciones y administración. Al final de la ejecución el área de administración y finanzas contaba con una asignación de 16 personas. Dadas las características del programa y considerando la lentitud de ejecución financiera el área estaba claramente sobredimensionada. Durante la ejecución del proyecto se verificó una importante rotación en el personal, situación que evidentemente debió afectar los procesos de ejecución. Desde el 31 de diciembre de 2004 el cierre contable del proyecto lo está efectuando un técnico recientemente asignado para tales efectos y que debe verificar todos los antecedentes. No se utilizaron manuales o procedimientos escritos en los aspectos administrativos del programa pero se aplicaron los procedimientos de adquisiciones y contrataciones vigentes para la administración pública. Los procedimientos de reclutamiento y dotación se rigieron por las normas aplicables a la administración pública y para la contratación de consultores financiados con recursos del préstamo se aplicaron procedimientos compatibles con los del Banco. Tal como surge de la información más arriba consignada el proceso de ejecución efectivo fue de un poco más de 8 años (final de 1996- principio 2005). En ese período los ejercicios 1996 y 1997 fueron dispensados de presentación de estados financieros auditados por la escasa ejecución financiera y para el ejercicio 1998 los auditores se abstuvieron de dar su opinión por falta de información. A partir del ejercicio 1999 la opinión de los auditores sobre los estados financieros básicos fue limpia con lo que evidencia que la Unidad Ejecutora logró organizar los sistemas de información, procedimientos, etc aplicables a la administración del proyecto.

■ ■ 2. Sistema Contable y Control Interno

A. La Unidad Ejecutora utilizó un software contable denominado SGPP –Sistema de Gestión de Proyectos de Préstamos el que permite además de llevar los registros contables extraer los reportes en los formatos requeridos por el Banco. No obstante, a partir de mediados de 2004 el software (instalado en una sola máquina) fue afectado por un virus que dificulta los registros y la generación de los reportes que genera el sistema. Se efectuaron las previsiones financieras para proceder a la reparación de las áreas afectadas de forma tal de mitigar los inconvenientes que pudieran presentarse para el cierre contable del programa. Interesa aclarar que los auditores externos en sus informes para los ejercicios 1998 al 2002 consignaron que en lo que respecta al sistema de Control Interno y a los procedimientos administrativos aplicados a la ejecución del programa eran mínimos y que debieron ser reforzados dado que no fueron considerados suficientes como para asegurar la integridad de las operaciones, salvaguardar los activos y precautelar la calidad de la información contable. Los auditores además indicaron que dado el impacto que pudieron tener las debilidades del Control Interno sobre el diseño y alcance de las pruebas de auditoría debieron planificar su trabajo de forma tal de profundizar pruebas sustantivas basadas en



la poca confianza en los controles y procedimientos aplicados al proyecto. Lo anterior deja en evidencia que si bien los auditores emitieron opinión limpia basada en el alcance de sus trabajos los sistemas administrativos y de control interno presentaron importantes debilidades. En el informe correspondiente al ejercicio 2003 se observan mejoras en los sistemas aplicados.

■ ■ 3. Calidad de la información financiera

- A. En relación a los aspectos financieros presentados en los informes de progreso, fondos rotatorios los mismos fueron adecuados.

■ ■ 4. Estados Financieros Auditados

- A. El siguiente cuadro resume la oportunidad en la presentación de los informes así como la opinión de los auditores sobre los estados financieros tanto de la Entidad como del proyecto:

Año	Fecha presentación	Opinion
1996-97	Dispensado	
1998	20/AGO/99	Abstención
1999	22/SEP/00	Limpia
2000	16/MAY/01	Limpia
2001	30/ABR/02	Limpia
2002	30/ABR/03	Limpia
2003	19/MAY/04	Limpia

Tal como se desprende del cuadro la presentación de los informes fue evolucionando a partir del 2000 en cuanto a su oportunidad de presentación llegando en los últimos ejercicios a ser presentados dentro de los plazos requeridos.

■ ■ 5. Lecciones Aprendidas

- A. a) Efectuar una evaluación institucional con alguna herramienta adecuada (que puede ser el SECI) a fin de identificar la mejor forma de organización para la ejecución del proyecto, por ejemplo Unidad Ejecutora específica, designación de involucrados para ejecutar el rol de nexos con el Banco en aspectos contables y financieros, técnicos etc. Encontrar mecanismos que permitan la mayor continuidad posible de las personas asignadas a las distintas áreas de la ejecución del programa y en particular la del área contable financiera.
- b) En forma previa al inicio de la ejecución instrumentar manuales, procedimientos y/o instructivos específicos para los aspectos contables financieros del proyecto con utilización obligatoria del plan de cuentas aprobado como condición previa.

■ ■ Anexo 2 – Ultimo ISDP

Ultimo ISDP

■ ■ Anexo 3 – Información del LMS

LMS65 - Estado de la Cartera de Proyectos (operaciones asignadas, eventos)

■ ■ Anexo 4 - Ayuda Memoria del Taller de Terminación de Proyecto



Ayuda Memoria del Taller de Terminación de Proyecto



■ ■ Anexo 5 – Anexo Documental

PCR - Anexo Documental



INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO

PROJECT COMPLETION REPORT – PCR

Memorando del Organismo Ejecutor

Presentado al Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

28 –Febrero- 2005

La eficacia de este reporte para mostrar los resultados al terminar la ejecución del proyecto, propiciar la sostenibilidad de beneficios del proyecto y capitalizar las lecciones aprendidas para mejorar el diseño y la implementación de futuras operaciones depende en gran medida de la participación de la Institución Prestataria, los Organismos Ejecutores y los beneficiarios del proyecto en la preparación de este reporte.

Por esta razón, su contribución como autor del Memorando del Ejecutor será muy valiosa, en la medida que el conocimiento y experiencia sobre la implementación del proyecto, el análisis de la información sobre resultados y las opiniones de los beneficiarios sean transmitidas de la manera más objetiva posible y con independencia de criterio.

Instrucciones para completar el Memorando

Al completar este Memorando tenga en cuenta las siguientes recomendaciones:

- ☐ No olvide completar la portada y el recuadro sobre datos básicos del proyecto con la información necesaria
- ☐ Es muy importante que revise las Guías PCR que serán proporcionadas por la Representación del Banco, en particular el anexo técnico "Guía Práctica para la Preparación del PCR". Este anexo presenta una serie de orientaciones, consejos y ejemplos prácticos útiles para completar la información que requiere el PCR. Recuerde que las preguntas para el Banco y para el Ejecutor son iguales, al igual que su numeración, con excepción del primer dígito (para el Banco inician con el número 2, ejemplo 2.1.1.1., mientras que para el Ejecutor inician con 3, ejemplo, 3.1.1.1.)
- ☐ Responda las preguntas en forma concisa. Lo deseable es limitar las respuestas a 10 renglones cada una como máximo. En todo caso, por favor, no se exceda de 15 renglones por respuesta. Si requiere presentar información adicional importante con evidencia sobre resultados del proyecto, utilice el anexo 5 "Anexo Documental", un anexo opcional que se puede enviar a la Representación como documento separado (ver Guía PCR para una descripción de este anexo).
- ☐ **Nota:** Este formato, debido a los múltiples botones para marcar las respuestas puede tardar unos minutos en salvar la información.

Datos básicos del proyecto

Nombre del proyecto: **Formación y Capacitación Laboral**

Número del proyecto: **851/OC-PR**

Número de Préstamo/CT:

Nombre del Organismo Ejecutor: **Ministerio de Justicia y Trabajo**

Nombre del autor del Memorando del Ejecutor: **Aldo Centurión López (*)**

Posición (cargo) en el Organismo Ejecutor: **Coordinador General, Marzo – Diciembre 2004**

Asesor Principal, Enero – Febrero 2005

() con cooperación activa del funcionario Freddy Villalba*

3. MEMORANDO DEL EJECUTOR

3.1 ANÁLISIS DE RESULTADOS (PRODUCTOS, EFECTOS E IMPACTOS)

3.1.1 Productos (outputs) obtenidos. Descripción de los productos del proyecto por componente y análisis de factores que afectaron su ejecución

3.1.1.1. Análisis de indicadores de producto. Registre los indicadores de los productos obtenidos en cada componente usando los mismos indicadores de producto (outputs) que aparecen en el ISDP / PPMR (la Representación podrá suministrar los indicadores del PPMR). Compare los indicadores en las columnas Logrado y Planeado. Si existe una diferencia significativa entre ellos, describa brevemente los factores responsables de la diferencia

PLANEADO	LOGRADO
Componente 1	Componente 1
1. Ley sancionada, permite la implementación del nuevo Sistema y el funcionamiento de sus órganos de conducción (Órgano Rector y Secretaría Técnica), en el marco de los lineamientos previsto en el Proyecto, para el 2do año.	En diciembre del año 2000, se sancionó la Ley 1652/00 de creación del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL). La creación del SNFCL genera un nuevo marco institucional para la ejecución de programas públicos de formación y capacitación laboral, servicios de asistencia de información técnica y tecnológica, servicios de orientación ocupacional y mecanismos de certificación ocupacional.
2. Reglamentación aprobada que permita al órgano rector administrar los recursos del impuesto del 1%, planificar, coordinar, acreditar y supervisar la provisión de los servicios de capacitación laboral de instituciones públicas y privadas acreditadas, de acuerdo a los lineamientos previstos en el Proyecto, para el 3er año	Decreto 15.904/01 por el cual se reglamenta la Ley 1652 y determina los mecanismos constitutivos, de elección de sus miembros y de funcionamiento. Así también define sus funciones, deberes y obligaciones. El Órgano Rector se constituye en la máxima autoridad en la aplicación y ejecución de las disposiciones que regulan el sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral. El Órgano Rector se constituyó formalmente en junio del 2002, como ente de derecho público, dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, tendiendo a su cargo la fiscalización de desarrollo del Sistema. Decretos N° 20.136/03 y N° 21.406/03 Que reglamentan el procedimiento de percepción y aplicación de los fondos previstos en el artículo 7 inciso f de la Ley N° 1652 y se dejan sin efecto disposiciones anteriores. Los decretos

	<p>correspondientes distribuyen los recursos del 1% del aporte laboral de la siguientes manera el 70% de lo recaudado para el SNPP y el 30% para la Unidad Ejecutora de Proyecto de Formación y Capacitación Laboral.</p> <p>Estas modificaciones alteraron la formulación de una política de formación y Capacitación laboral, la planificación y administración de los recursos del Sistema.</p>
<p>3. Sistema de registro y acreditación de instituciones de capacitación que cumplan con estándares de calidad mínimos, y por lo tanto sean susceptibles de recibir financiación pública, determinando los alcances y modos de operación para el 3er año</p>	<p>Al momento de diseño del Programa, se estimaba la existencia en el país de unas 450 instituciones (IFCL), de las cuales 150 IFCLs fueron acreditadas en el año 2.000 y 121 fueron registradas por el Programa a través del REGISTRO DE INSTITUCIONES DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL (REIFOCAL) durante los años 2.001, 2.002 y 2.003.</p> <p>La oferta de capacitación privada (1992/93), concentrada principalmente en Asunción y alrededores, incluye realidades bastante estructuradas como otras extremadamente débiles. Solo un pequeño grupo, que representa aproximadamente entre el 10% y el 15% del total, está integrado por instituciones afirmadas en el tiempo, que tienen buena disponibilidad de aulas, infraestructuras, estructura de gestión y docentes estables y currícula desarrollados y actualizados.</p> <p>El Programa ha impulsado indirectamente la conformación de nuevos actores de capacitación y por ende una ampliación de la oferta de formación que va desde gremios profesionales y organismos no gubernamentales, hasta individuos con competencias técnicas, entre otros. Sin embargo, la exigencia de ciertos requisitos para la inscripción en el REIFOCAL, tal vez haya constituido una barrera de entrada para otro tipo de entidades. Por este motivo, en el Registro de Instituciones correspondiente al año 2003, se han introducido ajustes a fin de promover la incorporación de una mayor cantidad de instituciones de capacitación.</p> <p>La experiencia del Programa ha puesto en evidencia que la capacidad de las instituciones de capacitación laboral es heterogénea. Junto a un número reducido de experiencias muy valiosas, en términos de calidad, impacto y capacidad de aprendizaje institucional, se han desarrollado muchas otras que, en general, indicarían que gran parte de las instituciones participantes no logran satisfacer los requerimientos de gestión mínimos.</p> <p>La Ley Nº 2051/03 de Contrataciones Públicas deja sin efecto el Registro Central de Proveedores del Estado. Con la entrada en vigencia del nuevo marco legal se deberá ajustar el objetivo del REIFOCAL y su alcance. En tal caso deberán realizarse los ajustes necesarios al Reglamento y al procedimiento, particularmente en lo referido a modalidades y plazos de convocatoria a inscripción.</p>
<p>4. Sistema identifica las competencias laborales por sectores económicos y las certifica una vez concluida la capacitación en el marco de los acuerdos del MERCOSUR para el final del proyecto.</p>	<p>Se acompañaron reuniones realizadas por el Programa de Eficiencia y Competitividad de la Construcción – PECC- Convenio CAPACO-BID, relacionado a la certificación de competencia.</p>
<p>5. Propuesta de reestructuración y racionalización del SNPP, aprobada para el 2do año. Reestructuración y racionalización del personal implementada para el final del proyecto. Aproximadamente 350 funcionarios del SNPP se acogen al plan reestructuración para el final del</p>	<p>En el año 1999, el SNPP contaba con 1089 funcionarios, de los cuales el 30% eran instructores y técnicos, integrado el personal administrativo el 70% restante.</p> <p>El consejo del SNPP aprueba la Propuesta de Planeamiento Estratégicos para el SNPP 2002-2008, presentada en diciembre del 2001 por la UEP. En el Programa de Retiro</p>

<p>proyecto</p> <p>6. Propuesta de racionalización de las 6 direcciones regionales y 3 sub-regionales aprobada para el 2do año, e implementadas para el final del proyecto.</p> <p>7. Estudio sobre las capacidades de las IFCL para participar de las licitaciones del sistema concluido para el 3er año</p> <p>8. Propuesta de reforma y fortalecimiento de los 26 Centros Colaboradores terminado para el 3er año e implementado para el final del proyecto.</p> <p>9. Análisis de la perspectiva del mercado laboral para mujeres y propuesta de diseño de cursos desarrollado para el 3er año</p>	<p>Incentivado, aprobado por el Decreto N° 4596/99 se acogen 443 funcionarios.</p> <p>Dentro del proceso de especialización y descentralización, la regional de San Lorenzo es un centro Nacional de Referencia en las Especialidades de Electricidad y Electrónica, la regional de Hernandarias en Metal-mecánica, Construcción civil y sector automotriz, la regional de Oviedo en derivadas de la actividad industrial, las Regionales de Choré y Río Verde van a ser centros regionales de referencia en la especialidades agrícolas y Agroindustriales, la regional de Coronel Bogado va a ser centro regional de referencia en Hotelería, Turismo y Restauración; quedando el Centro de Asunción como centro Nacional de actividades del sector servicios. Cabe mencionar que estas propuestas fueron aprobadas pero no implementadas.</p> <p>Con la implementación del Registro de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral se realizaron los estudios de las capacidades de las IFCL para las Licitaciones, en ese sentido para la Licitación Pública Internacional del 2001 se estudiaron los antecedentes de 60 instituciones, de las cuales 3 instituciones fueron adjudicadas con un total de 41 cursos, para el año 2002 se estudiaron los antecedentes de 82 Instituciones y finalmente en el año 2003 15 Instituciones, totalizando 121 Instituciones registradas.</p> <p>Los Centros Colaboradores del SNPP, son instituciones fundamentalmente vinculadas a gremios y sectores empresariales. Si bien no se ejecutaron acciones específicas y sistematizadas para la reforma y fortalecimiento de los mismos, algunos de ellos fueron habilitados como IFCLs para acceder a la oferta educativa del SNFCL, recibiendo los aportes del Programa. Algunos de estos centros de Colaboración son: Centro de Capacitación de Artes Gráficas, Centro de Capacitación en Panadería y Fideería, Instituto Politécnico Domingo Savio, Instituto de Administración Bancaria y Asociación de Joyeros Luqueños.</p> <p>29.914 mujeres capacitadas en todos los componentes del Programa, representado cerca de las dos terceras partes del total de beneficiarios del Programa, la participación del sector femenino fue del 66% en el año 2000, el 57% en el 2001, alrededor del 50% en el año 2002 y el 55% en el 2004. La participación de las mujeres ha sido muy importante en todos los componentes del Programa e incluso en actividades no tradicionalmente femeninas.</p>
<p>Componente 2</p>	<p>Componente 2</p>
<p>1 Al final del proyecto, se ha subsidiado la capacitación de 62.500 personas (trabajadores ocupados, micro y pequeños empresarios, desocupados, jóvenes en busca de 1er empleo y pequeños productores rurales) en aproximadamente 2.599 cursos.</p>	<p>50.160 beneficiarios capacitados entre los años 2000 hasta diciembre de 2004. Bajo el sistema de "bonos" se capacitaron el 73% y bajo el sistema de licitación el 27% restante. El Programa ha brindado formación y capacitación laboral a beneficiarios de todo el país quienes participaron en sus distintos componentes. Para ello, 236 Instituciones de Formación y Capacitación Laboral – IFCLs – desarrollaron 2.412 cursos en variadas especialidades de los tres sectores productivos.</p> <p>Cabe mencionar que esta cifra representa el 92% del total de cursos proyectados, que fueron realizados con el 50 % de los recursos presupuestados.</p> <p>La mayor participación de beneficiarios se ha concentrado en</p>

	<p>el Proyecto de Microempresarios: 8.296, 10.222, 3.325 beneficiarios en los años 2000, 2001 y 2004 respectivamente.</p> <p>Los componentes Pequeños Productores Rurales y Trabajadores del Sector Formal han tenido también una importante participación de 13.350 beneficiarios en PPR (en los tres años) y de 5.700 en Trabajadores del Sector Formal.</p> <p>El componente Jóvenes Buscadores del Primer Empleo, que en el año 2000 ha llegado a 4.254 beneficiarios, a 400 en el año 2002 y a 2.775 en el año 2004.</p> <p>El componente Personas Desocupadas ha brindado capacitación a alrededor de 1.500 beneficiarios en el año 2000 y 71 en el año 2002.</p> <p>El Programa de capacitación a internos de Penitenciaría ha capacitado a 325 internos.</p>
--	--

3.1.1.2. Identificación de los productos logrados. Teniendo en cuenta los indicadores de producto en los diferentes componentes del proyecto, describa sintéticamente los productos clave (*key outputs*) obtenidos por este proyecto

- 1 Creación Jurídica del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL) por Ley 1652 en fecha 26 de diciembre del 2000 y reglamentada por el Decreto 15.904/01. La UEP realizó distintos estudios, presentaciones y acciones específicas tendientes a promover y apoyar la creación del SNFCL.
- 2 Conformación del Órgano Rector del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL) en junio de 2002, integrado por nueve miembros en representación de los sectores empresariales, sindicales y gubernamentales. Queda pendiente el nombramiento del Secretario Técnico.
- 3 Implementación del Sistema de Registro y Acreditación de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral (REIFOCAL), que cuenta actualmente con un total de 121 Instituciones registrada que permite a la demanda acceder a una Red de ofertas de cursos de capacitación para el trabajo.
- 4 Diseños e implementación de cursos de la capacitación laboral de los seis grupos meta identificados Trabajadores del Sector Formal, Sector Informal, Desocupados, Miro y Pequeñas Empresas, Jóvenes Buscadores del Primer empleo y Pequeño Productor Rural, subsidiando a 50.160 personas, que totalizan 2.412 cursos.
- 5 Reestructuración del SNPP a través de la administración del retiro incentivado de 443 personas.

3.1.2. Efectos (*outcomes*) e impactos del proyecto. Descripción de los logros del proyecto en relación con su Objetivo de Desarrollo (OD o propósito en el marco lógico del proyecto).

- ❖ El Estado asume un rol de promotor, orientador, programador y responsable de la contratación, control y monitoreo de las acciones de capacitación que financia.
- ❖ El diseño y la ejecución de los cursos de capacitación son realizados por instituciones del sector público y privado, cuyas propuestas son seleccionadas por el Estado.
- ❖ La asignación de los recursos se realiza mediante mecanismos competitivos (Licitaciones Públicas) que posibiliten la selección de cursos con base en criterios de calidad y precio.
- ❖ El SNFCL aporta a la superación de la problemática del desempleo o de la baja productividad laboral por razones de insuficiente calificación de los trabajadores, en especial de los grupos más vulnerables o en situación de pobreza, mediante una capacitación orientada a satisfacer las demandas.

- ❖ La población objetivo del Programa y del Sistema Nacional (desocupados, jóvenes, campesinos y microempresarios, principalmente) se corresponde con grupos sociales contemplados como prioritarios en las estrategias de políticas de empleo y de desarrollo social y económico enunciadas para el próximo quinquenio.
- ❖ El SNFCL contribuye en el mediano plazo a dar respuesta a requerimientos de formación y acreditación de los trabajadores de cara a la integración en el MERCOSUR.
- ❖ Sienta las bases jurídicas, conceptuales y metodológicas del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral y del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales.
- ❖ El Sistema Nacional cuenta con recursos propios para la ejecución de los programas y proyectos de capacitación (provenientes del aporte del 1% de la nómina salarial del sector privado).
- ❖ A partir de la participación en los cursos de PPR se han generado asociaciones de trabajadores y/o pequeños productores rurales.
- ❖ Los beneficiarios del Programa de Microempresarios participan en ferias y/o exposiciones en un 30%, lo cual supone que el Proyecto contribuyó a dar un impulso para mejorar la comercialización de sus productos.
- ❖ La capacitación brindada a los beneficiarios también ha sido calificada muy positivamente por las empresas que recibieron pasantes. De hecho para el 50% de las empresas entrevistadas no existía diferencia entre los pasantes y los nuevos empleados. Además, indicaron que contratarían entre el 30 y el 50% de los pasantes si tuvieran vacancia para ello, puesto que el balance general de los mismos ha sido positivo.

3.1.2.1. Análisis de indicadores de efecto (outcome). Registre los indicadores del logro del Objetivo de Desarrollo (outcome) usando los mismos indicadores de efecto (outcome) del ISDP/PPMR (la Representación podrá suministrar los indicadores del PPMR). Compare los indicadores de los efectos Logrados y Planeados. Si existe una diferencia significativa entre ellos, explique brevemente los factores responsables de la diferencia.

PLANEADO	LOGRADO
1. SNPP reestructurado, modernizado, con nueva carta orgánica, funcionando en el ámbito del nuevo sistema de Formación y Capacitación Laboral	La implantación de las reformas se han producido muy lentamente, en otros casos no se ha producido. La nueva administración (agosto/03) gubernamental expresó voluntad política para consolidar las reformas y los objetivos de desarrollo de la operación, aunque las acciones para dicho efecto se realizan sin la velocidad requerida.
2. A partir de la puesta en marcha del nuevo sistema, la demanda tiene opciones de elegir cursos ofertados por las Instituciones públicas y privadas que están registradas en el REIFOCL del SNFCL.	121 Instituciones registradas en el REIFOCL Ofertan una gama de cursos demandados por los sectores económicos el país, estos son difundidos por el Sistema dando opciones de especialidades a los beneficiarios. Las instituciones cubren todas las especialidades y están concentradas en su mayoría en el Departamento Central.
3. Al final del proyecto, se produce la transferencia de las experiencias de la UEP al SNFCL, a través de la Secretaría Técnica del Órgano Rector.	El Órgano Rector no ha logrado generar información de acopio, gestión y transformarla en experiencia operativa. No cuentan con una Secretaría Técnica.
4. El nuevo sistema elabora un plan estratégico y comienza su implementación al final del 1er año de la creación del OR	A mediados de 2002, una vez constituido, el Órgano Rector del SNFCL inició actividades de planificación estratégica a efectos de desarrollar las condiciones básicas organizativas, de planeamiento y gestión para el cumplimiento de sus funciones.

En esta línea, en el último trimestre de 2002, el Órgano Rector (OR) participó activamente en el análisis y aprobación del plan de fortalecimiento de la gestión de los programas de capacitación laboral, propuesto por la UEP, así como en la elaboración del plan de diseño organizacional y del modelo de gestión del SNFCL.

Factores responsables de la diferencia (si es aplicable):

- El Presupuesto asignado al Órgano Rector del Sistema Nacional Formación y Capacitación Laboral, no permite alcanzar las metas de capacitación ni completar el plan de trabajo establecido para el año, debido que se asigna solo el 30% del total del 1% sobre las remuneraciones pagadas a los trabajadores y aportes adicionales como contraprestación de servicios. Esta determinación se corresponde con las disposiciones establecida en los Decretos N° 20.136/03 y 21.406/03.
- Insuficiente consenso de los diferentes actores sobre los fines, objetivos y políticas prioritarias para el desarrollo del SNFCL a corto, mediano y largo plazo.
- El SNPP ha demostrado una fuerte resistencia a la reforma institucional y a trabajar coordinadamente con el Órgano Rector, el MJT y la UEP, siendo el principal obstáculo para implementar las mismas, manteniendo el 70% del aporte proveniente del 1% de la nómina salarial del sector privado.
- Demora en la Constitución del Órgano Rector (junio del 2.002), lentitud en la designación de la terna a ser elevada al Ejecutivo para la designación del Secretario Técnico (diciembre de 2.002), nueva terna en agosto 2004 y cambio de autoridades nacionales (agosto de 2.003).

3.1.2.2. Identificación de efectos intermedios (*outcomes*) e impactos iniciales. Considerando los productos (*outputs*) logrados por el proyecto, en la medida de lo posible, identifique los efectos (*outcomes*) intermedios y los impactos iniciales logrados hasta el momento

- 1 El Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral funcionando parcialmente.
- 2 El sistema de registro y acreditación de instituciones de capacitación (REIFOCAL) proporciona informes de registros y acreditaciones de Instituciones que cumplen con estándares mínimos de calidad.
- 3 Más del 30% de inserción laboral de los egresados de los cursos para Jóvenes y Desocupados Adultos.
- 4 Más de 170 organizaciones públicas y privadas (instituciones de formación y empresas de distintos sectores productivos) participantes en el Programa, como prestadoras de capacitación y pasantías, apoyo a la inserción laboral, difusión y atención de los beneficiarios
- 5 A partir de la puesta en marcha efectiva del nuevo sistema, la demanda tiene opciones de elegir y participar en los cursos ofertados por las Instituciones públicas y privadas que están registradas en el REIFOCAL del SNFCL.
- 6 Manual de Organizaciones y Funciones de la Secretaría Técnica, dicha propuesta de organización fue realizada de acuerdo con el diseño y ajuste de los procesos críticos de la gestión de los programas. Esta propuesta cuenta con documentos de procesos, procedimientos e instrumentos de gestión diseñados para los procesos relacionados con la contratación, ejecución, administración, supervisión y pago de los cursos.

3.1.2.3. Identificación de los futuros efectos (*outcomes*) e impactos. Considerando los productos (*outputs*) que fueron obtenidos, identifique los futuros efectos e impactos que se espera obtener y describa de qué manera los productos contribuyen al logro de esos efectos e impactos

Identificación de efecto e impacto futuros:

El Sistema una vez instalado institucional y organizacional mente de acuerdo a patrones internacionales generará una base de datos y el posible acceso a redes de capacitación en donde los beneficiarios podrán optar por una gama de especialidades de cursos en distintos puntos geográficos del país.

Los Trabajadores contarán con sólida formación y capacitación acorde a las necesidades variables del mercado laboral nacional y regional.

De que manera los productos generados contribuyen al logro de los impactos

La Ley sancionada y cumplida da inicio a la operatividad del sistema de formación y capacitación laboral en el país, con el marco jurídico adecuado se planifican, coordinan y ejecutan los diversos proyectos de capacitación en donde los beneficiarios aumentan sus posibilidades de inserción al mercado laboral, la creación o mejora de una microempresa y el aumento en la productividad de pequeñas unidades rurales, finalmente logran el aumento de la calidad de vida a través de una mejora de sus ingresos monetarios y no monetarios.

El Registro de Instituciones proporciona informaciones sobre las IFCL que cumplen con las condiciones mínimas de estándares de calidad, así la oferta responde a las necesidades actuales y futuras del país, en términos de desarrollo económico y productivo y contemplan a los grupos sociales con mayores desventajas relacionadas con la capacitación y el empleo. Los resultados están sujetos a la definición de políticas de empleo así como de capacitación laboral.

Consolidación de una red de oferentes que ofrecen diversas y variadas especialidades en distintos puntos geográficos del país.

Sistema de Control que permite la aplicación correcta de los recursos económicos del aporte del 30 % del 1%.

Fortalecimientos de los diferentes sectores económicos.

3.1.2.4. Análisis de los supuestos (de productos a efectos). Enumere las condiciones favorables que deben darse para lograr el propósito del proyecto y explique por qué son necesarias

- Cumplimiento de la Ley de creación del SNFCL
- El Órgano Rector y su respectiva Secretaría Técnica operan adecuadamente los nuevos sistemas obteniendo los resultados de gestión.
- Las instituciones se registran y obtienen acreditaciones internas y aprobadas internacionalmente
- Las instituciones de capacitación están dispuestas a adecuar sus instituciones y cursos, de acuerdo a las exigencias del sistema de acreditación de instituciones.
- Los Centros colaboradores aprovechan adecuadamente la asistencia recibida.
- Las capacitaciones recibidas, satisfacen las expectativas de cantidad y calidad de los capacitados.
- Las personas y empresas perciben que la capacitación puede ayudarles a mejorar sus respectivos rendimientos y/o beneficios económicos.

3.1.2.11. Calificación de la efectividad del proyecto en términos de su objetivo de desarrollo (OD). Teniendo en cuenta los análisis realizados en las secciones 3.1.1. y 3.1.2., califique la efectividad del proyecto en términos de su objetivo de desarrollo

☐ Muy Efectivo

☐ Efectivo

☐ Poco Efectivo

☐ Inefectivo

Poco efectivo

El Programa ha logrado la creación jurídica del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral con la promulgación de la Ley 1652/2000, así también su reglamentación con el Decreto Nº 15.904/01. Posteriormente los decretos de percepción y distribución del 1% del aporte laboral distorsionaron el marco jurídico contribuyendo a la no implementación de la Ley, lo que ha creado una restricción sustancial que no ha permitido avanzar en la gestión del proyecto. Los efectos presentes en términos de resultados de los subproyectos son en líneas generales débiles..

3.2. ANALISIS DE LA IMPLEMENTACION

3.2.1. Medición del desempeño del proyecto

3.2.1.1. Elementos para monitoreo y evaluación. En una escala de 1 a 4 establezca la calidad de los siguientes elementos necesarios para medir el desempeño del proyecto:

1. Análisis de problemas	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
2. Estrategia de intervención en respuesta al(los) problema(s) identificados	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	1
3. Identificación de efectos (outcomes) e impactos esperados	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
4. Identificación de productos (outputs) esperados	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
5. Indicadores de efectos (outcomes) esperados	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
6. Indicadores de productos (outputs) esperados	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
7. Línea de base de efectos (outcomes) esperados	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
8. Línea de base de productos (outputs) esperados	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
9. Supuestos de productos a efectos	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
10. Definición de responsabilidades para la recolección de información	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
11. Plan para la implementación del proyecto	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3
12. Plan de Adquisiciones	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	3

3.2.1.2. Análisis de factores críticos del diseño. Considerando los elementos del diseño del proyecto evaluados en el punto anterior, describa los principales factores (máximo 3) que tuvieron la mayor influencia (positiva y/o negativa) en la medición de su desempeño

Factores Negativos:

- **Análisis de Problemas:** el Proyecto no realizó en tiempo y forma las evaluaciones intermedias dentro de los 24 y 48 meses de su ejecución, esta falencia repercutió en la adopción de medidas necesarias en la ejecución del Proyecto.
- **Estrategia de Intervención en respuestas a los problemas identificados:** El proyecto no contó con un buen plan de monitoreo con indicadores claros y compartidos que permitiera la evaluación continua de sus resultados. Tampoco la gestión administrativa y técnica no se evaluó en función de los resultados logrados y por tanto la calidad no pudo ser valorada.
- **Identificación de los Productos esperados:** No se establecieron claramente los indicadores cuantitativos y cualitativos a obtener.

3.2.1.3. Lecciones aprendidas para el diseño (medidas adoptadas). Describa en forma concreta qué medidas fueron adoptadas para mejorar los aspectos previstos en el diseño del proyecto en relación con la medición del desempeño del proyecto.

Ampliación de dos grupos poblacionales de los componentes de inversión:

Jóvenes Buscadores del Primer Empleo: Este programa está destinado a jóvenes que buscan su primer empleo

y se orientan a incrementar las posibilidades de inserción laboral de los beneficiarios/as, por lo que la capacitación incluye acciones de orientación y asistencia para la búsqueda de empleo o la implementación de la actividad independiente.

Pequeños Productores Rurales: El programa de capacitación de productores rurales tiene objetivos específicos relacionados con el aumento de la productividad de pequeñas unidades de producción rural, a través del incremento o diversificación de la producción y la adecuada comercialización de sus productos. Por ello, la capacitación deberá incluir acciones de orientación y apoyo para la mejora del plan productivo, la comercialización de los productos y el acceso a créditos.

En este marco, los servicios de capacitación laboral contratados tendrán el objetivo de que los beneficiarios/as desarrollen las competencias básicas, técnicas y sociolaborales necesarias para un desempeño laboral acorde con los requerimientos del mundo del trabajo. Asimismo, se espera que los beneficiarios/as adquieran capacidades para la búsqueda eficiente de empleo o para la puesta en marcha de su proyecto de actividad independiente.

3.2.1.4. Lecciones aprendidas para el diseño (medidas alternativas). Con base en su experiencia en este proyecto, describa en forma concreta qué medidas recomienda para mejorar la medición del desempeño en el diseño de futuros proyectos.

Una evaluación de la factibilidad política es necesaria donde el sistema democrático y la institucionalidad del sector público y privada es débil.

Para proyectos similares de formación y capacitación laboral es fundamental la aplicación de una evaluación de impacto posterior a la ejecución de un número establecido de cursos y no de un determinado periodo de tiempo, como establece el Convenio de Préstamo.

Así se podrán diagnosticar el alcance de los productos obtenidos, los efectos e impactos resultante y tomar las medidas pertinentes.

3.2.1.5. Información disponible durante la implementación del proyecto. En una escala de 1 a 4 califique el grado de cumplimiento y la calidad de las siguientes tareas que deben ser realizadas por el Organismo Ejecutor para generar información necesaria para la medición de desempeño del proyecto:

- | | | |
|---|---|---|
| 1. Establecimiento de procesos y mecanismos para recolección y análisis de datos (fuente de datos, responsables, periodicidad y características de la información) | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 3 |
| 2. Recolección de información de línea de base de efectos | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 3 |
| 3. Recolección de formación de línea de base de productos | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 3 |
| 4. Recolección, análisis y reporte de información sobre recursos disponibles y actividades realizadas | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 2 |
| 5. Recolección, análisis y reporte de información sobre productos generados por el proyecto y su contribución al logro de los efectos esperados | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 2 |
| 6. Recolección, análisis y reporte de información sobre efectos e impactos generados por el proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia de desarrollo sectorial y nacional | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 2 |

3.2.1.6. Análisis de factores críticos para medición de desempeño durante la implementación. Considerando los procesos del punto anterior, describa los principales factores (máximo 3) que tuvieron la mayor influencia (negativa o positiva) en la medición de desempeño del proyecto durante

su implementación

- *Insuficiente recolección, análisis y reporte de información sobre recursos disponibles y actividades realizadas:* la falta de procesamiento de la información fue determinante para el la medición del desempeño del Proyecto, debido a esta falencia no pudo realizar la revisión y el ajuste de procesos de gestión técnica, administrativa y financiera. No existió una política de transparencia del manejo de la información.
- *Falta de seguimiento en la Recolección, análisis y reporte de información sobre productos generados por el proyecto y su contribución al logro de los efectos esperados:* No se previó un plan de seguimiento estructurado, los distintos cambios en la Coordinación del Proyecto no utilizaron la experiencia anterior
- Falta de estudios de Recolección, análisis y reporte de información sobre efectos e impactos generados por el proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia de desarrollo sectorial y nacional:
- La complejidad que implica el desarrollo del Sistema Nacional, siendo necesario establecer, desde los inicios, los acuerdos fundamentales que permitan orientar las acciones, definir las prioridades según los intereses del país y asegurar los niveles de inversión necesarios que permitan un desarrollo organizacional y de sistemas de gestión que logre una administración eficiente, eficaz y con el impacto esperado.
- La falta de estabilidad laboral así como la baja capacidad gerencial de los recursos humanos limitaron los resultados del proyecto.

3.2.1.7. Lecciones aprendidas en la implementación (medidas adoptadas). Describa en forma concreta qué medidas fueron adoptadas a fin de obtener la información necesaria (en cantidad y calidad) para medir el desempeño del proyecto

El Proyecto se desarrollo bajo la modalidad de Planes Operativos Anuales, que fueron aprobados por la representación del BID, esta modalidad ha contribuido a obtener la información sobre los avances de los procesos hacia el logro de la meta propuesta.

Análisis Comparativo de Estudios de Evaluación Intermedia del Programa: Se realizó con el objeto de analizar el desarrollo del Proyecto a fin de establecer los parámetros cuantitativos de los objetivos técnicos y financiero del proyecto.

3.2.1.8. Lecciones aprendidas para la implementación (medidas alternativas). Con base en su experiencia en este proyecto, describa en forma concreta qué medidas recomienda para mejorar la medición del desempeño durante la implementación de futuros proyectos

Establecer indicadores cuantitativos y cualitativos de resultados tomando patrones internacionales de eficiencia de proyectos similares en otros países.

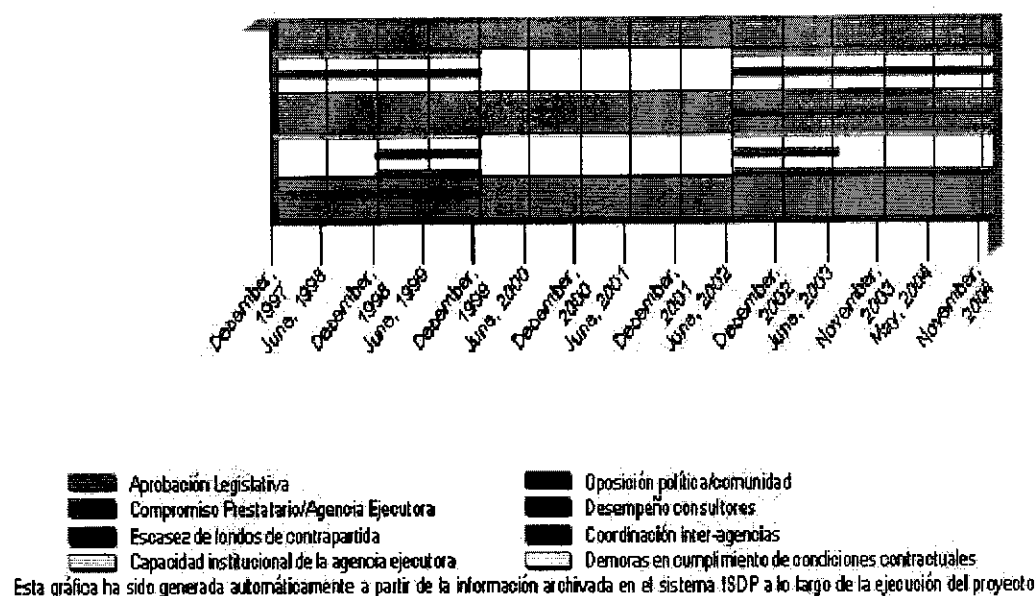
Realizar esfuerzos de capacitación internos para incorporar la medición y evaluación de los resultados del proyecto y de las unidades respectivas en los objetivos y metas departamentales y personales.

Contar con un observatorio de Oferta y Demanda Laboral con capacidad técnica suficiente para captar rápidamente no solo la evolución de los oficios y profesiones, sino la desaparición de profesionalidades y el nacimiento de nuevas. Este observatorio debería disponer de mecanismos de seguimiento y análisis del desarrollo y fortalecimiento del sistema productivo local distribuidos en todo el país, dada la heterogeneidad y diversidad de las necesidades del mercado de trabajo en el territorio paraguayo.

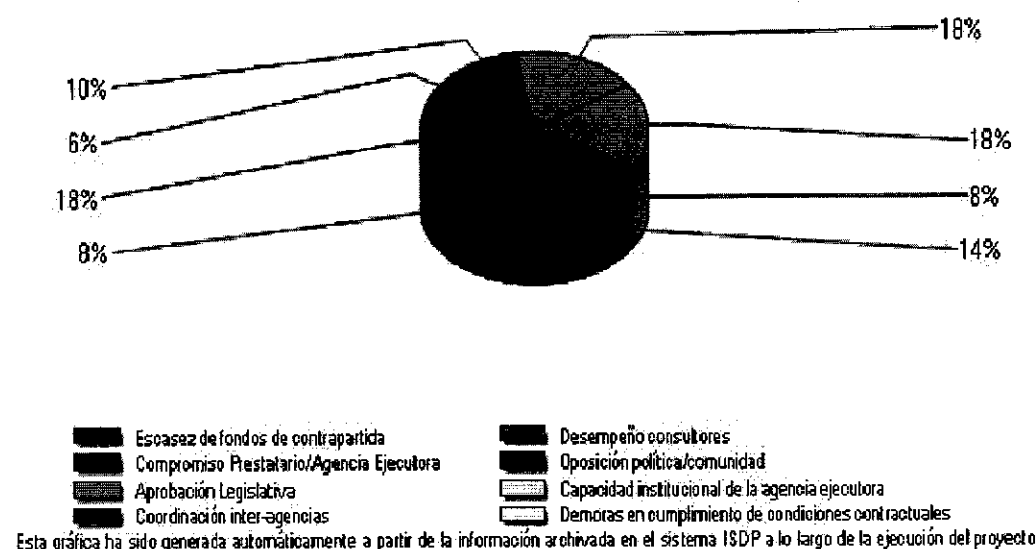
3.2.2. Factores que afectaron la ejecución del proyecto (según ISDP/PPMR)

(Como información útil para contestar las preguntas de la sección 3.2.3, conviene revisar los factores que afectaron la ejecución del proyecto y que fueron registrados en el ISDP/PPMR. La Representación podrá facilitar esta información).

Factores que afectaron la ejecución del proyecto según el período en que fueron reportados en el ISDP



Factores que afectaron la ejecución del proyecto según número de ocurrencias en el ISDP



3.2.3. Análisis de factores críticos para el éxito del proyecto

Factores críticos para la obtención de los productos (outputs)

3.2.3.1. Identificación de factores negativos para obtener los productos. Describa cuáles fueron

los principales factores (máximo 3) que afectaron negativamente la ejecución de los componentes del proyecto y la obtención de sus productos (*outputs*) en términos de cantidad, calidad y oportunidad y analice por qué

- Falta de Cumplimiento de la Ley de Creación del Sistema por Insuficiente consenso de los diferentes actores sobre los fines, objetivos y políticas prioritarias para el desarrollo del SNFCL.
- Insuficiente evaluación de los efectos e impactos de la capacitación realizada por el Programa en los años anteriores.
- Falta definición de alcance de las responsabilidades del SNFCL.
- Falta de Continuidad de los planes, gestiones y trabajos realizados por las diferentes Coordinaciones

3.2.3.2. Identificación de factores positivos para obtener los productos. Describa cuáles fueron los principales factores (máximo 3) que contribuyeron positivamente a la implementación de los componentes del proyecto y a la obtención de sus productos (*outputs*) en términos de cantidad, calidad y oportunidad y analice por qué

En el año 2004 se llevó adelante una licitación nacional capacitando alrededor de 8.000 beneficiarios con un promedio de 120 horas/clases, en Asunción y 14 departamentos para pequeños productores rurales, microempresarios y jóvenes buscadores del primer empleo que ha dinamizado la formación y capacitación laboral así como lograr visibilidad y credibilidad en el Programa.

A fines del año 2002, la nueva Dirección del Servicio Nacional de Promoción Profesional tomó como prioridad y premisa de acción la reforma y adecuación del Servicio dentro del nuevo contexto productivo, social e institucional del Paraguay, lo que ha sido reflejado en el documento "Propuesta de Marco de Referencia para adecuar el SNPP en el contexto del nuevo Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral y la ejecución de Programas formativos viables". Esta propuesta ha sido elaborada como referente de las líneas de acción y propuestas para poner en marcha el proceso de reforma y modernización.

El Órgano Rector participó activamente en el análisis y aprobación del plan de fortalecimiento de la gestión de los programas de capacitación laboral, propuesto por la UEP, así como en la elaboración del plan de diseño organizacional y del modelo de gestión del SNFCL.

La implementación del Sistema de Registro y Acreditación de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral (REIFOCAL), posibilitó el registro de un total de 121 Instituciones, que permite a la demanda acceder a una Red de ofertas de cursos de capacitación para el trabajo, con estándares mínimos de calidad.

Asimismo, ha tenido efectos e impactos positivos en grupos de beneficiarios, en cuanto a la inserción laboral de jóvenes y adultos desocupados, la generación de proyectos productivos y el estímulo a la asociación, especialmente en el caso de los pequeños productores rurales.

En tal sentido, el Programa, así como otros antecedentes de carácter internacional, ha puesto en evidencia la complejidad que implica el desarrollo del Sistema Nacional, siendo necesario establecer, desde los inicios, los acuerdos fundamentales que permitan orientar las acciones, definir las prioridades según los intereses del país y asegurar los niveles de inversión necesarios que permitan un desarrollo organizacional y de sistemas de gestión que logre una administración eficiente, eficaz y con el impacto esperado

Factores críticos para la obtención de los efectos (*outcomes*)

3.2.3.3. Identificación de factores negativos para la obtención de los efectos (*outcomes*). Describa cuáles fueron los principales factores (máximo 3) que afectaron negativamente el logro de los efectos (*outcomes*) del proyecto y analice por qué

- 1- Falta de Cumplimiento de la Ley 1652/00 de creación del SNFCL
- 2- Falta de definición de políticas de Formación y Capacitación Laboral, considerando las políticas nacionales de empleo, desarrollo productivo y modernización del Estado; las necesidades de formación y/o reconversión de trabajadores en relación con la demanda de los sectores productivos; desarrollo tecnológico y las tendencias y requisitos para la producción e intercambio en el marco regional e internacional.
- 3- Falta de un eficiente sistema de monitoreo y evaluación de programas desarrollados.
- 4- Gestión de sistema de normalización y certificación de competencias.

3.2.3.4. Identificación de factores positivos para la obtención de los efectos (*outcomes*). Describa cuáles fueron, en perspectiva, los principales factores que contribuyeron positivamente a la posibilidad de lograr a tiempo los efectos del proyecto (*outcomes*) y analice por qué

Uno de los pilares del componente de Reforma y Fortalecimiento Institucional, ha sido el Programa de Retiro Incentivado propuesto para el Servicio Nacional de Promoción Profesional, aprobado por el Decreto 4596 de agosto de 1999. Este programa ha posibilitado una adecuación en cuanto al número de funcionarios que trabajan en la Institución, siendo 443 el número de personas que se han acogido al PRI.

El Proyecto ha logrado instalar parcialmente en el país un nuevo modelo de gestión de la capacitación laboral, movilizándolo a un gran conjunto de actores públicos y privados, a través de la implementación de numerosas acciones de capacitación.

Asimismo, el Proyecto ha tenido efectos e impactos positivos en grupos de beneficiarios, en cuanto a la inserción laboral de jóvenes y adultos desocupados, la generación de proyectos productivos y el estímulo a la asociación, especialmente en el caso de los pequeños productores rurales.

3.2.4. Análisis de gestión y lecciones aprendidas

3.2.4.1. Análisis de gestión. Identifique y analice la efectividad de las medidas adoptadas para resolver los problemas y aprovechar las oportunidades relacionadas con el análisis de factores críticos y explique cómo fueron llevadas a la práctica

La falta de continuidad de los subproyectos así como la eficiencia de éstos redujo el apoyo de los actores del sistema. La débil institucionalidad y fuerza del Órgano Rector para el cumplimiento de la Ley 1652/2000 permitió que el Poder Ejecutivo utilizara la fuerza discrecional y arbitraria para no cumplirla, presionado por el Servicio Nacional de Formación y Capacitación Laboral ante la percepción de sus autoridades y personal de eliminación y/o debilitamiento de la Institución.

Uno de los pilares del componente de Reforma y Fortalecimiento Institucional, ha sido el Programa de Retiro Incentivado propuesto para el Servicio Nacional de Promoción Profesional, aprobado por el Decreto 4596 de agosto de 1999. Este programa ha posibilitado una adecuación en cuanto al número de funcionarios que trabajan en la Institución, siendo 443 el número de personas que se han acogido al PRI.

El Proyecto ha logrado instalar en el país un nuevo modelo de gestión de la capacitación laboral, movilizándolo a un gran conjunto de actores públicos y privados, a través de la implementación de numerosas acciones de capacitación.

Asimismo, el Proyecto ha tenido efectos e impactos positivos en grupos de beneficiarios, en cuanto a la inserción laboral de jóvenes y adultos desocupados, la generación de proyectos productivos y el estímulo a la asociación, especialmente en el caso de los pequeños productores rurales.

3.2.4.2. Lecciones aprendidas sobre gestión de proyectos. Con base en su experiencia en este proyecto y teniendo en cuenta la efectividad de las medidas adoptadas mencionadas en el análisis de gestión, describa en forma concreta qué medidas alternativas recomienda para enfrentar los problemas que puedan surgir durante la implementación de futuros proyectos similares a este.

Lograr el consenso y el cumplimiento de lo acordado entre los actores principales de un Sistema de Formación y Capacitación Laboral. Establecer, desde los inicios, los acuerdos fundamentales que permitan orientar las acciones, definir las prioridades según los intereses del país y asegurar los niveles de inversión necesarios que permitan un desarrollo organizacional y de sistemas de gestión que logre una administración eficiente, eficaz y con el impacto esperado.

Un sistema de formación y capacitación laboral debe constituirse en política de estado: La implementación oportuna del Proyecto se obstaculizó debido a los varios y sucesivos cambios en la Coordinación General.

Calificación de la implementación del proyecto (IP)

3.2.4.3. Calificación de la implementación del proyecto. Califique la implementación del proyecto con base en el análisis de gestión anterior y en los productos (*outputs*) obtenidos en la cantidad y con la calidad esperada, en tiempo razonable y a costos razonables

☐ Muy Satisfactorio (MS)

☐ Satisfactorio (S)

Insatisfactorio

☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Insatisfactorio

El proyecto no estructuró un plan estratégico para resolver las restricciones políticas y de gestión, todos los trabajos realizados por una Coordinación no tenía el seguimiento adecuado por las nuevas autoridades, los constantes cambios en las Coordinaciones fueron determinantes para la obtención de productos.

Así también el proyecto no realizó en estudio específicos de los Programas a ser implementado, en consecuencia los costos de los cursos han sido variados.

3.3. ANALISIS DE SOSTENIBILIDAD

3.3.1. Fortalecimiento Institucional / Organizacional (FIO)

3.3.1.1. Áreas fortalecidas o mejoradas por el proyecto. Identifique las áreas institucionales / organizacionales fortalecidas o mejoradas por el proyecto, directa o indirectamente, e indique el nivel de su influencia (nacional, regional, local)

Area Institucional / Organizacional	Si	No	N/A	Nivel		
				Nacional	Regional	Local
1. Marco legal y regulatorio	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Procedimientos, manuales, guías operacionales	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
3. Capacidad						
3.1. Capacidad de la alta gerencia	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
3.2. Capacidad de la mediana gerencia	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
3.3. Capacidad de sistemas de información	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
3.4. Medición del desempeño (capacidad de M&E)	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
3.5. Servicio al cliente	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
4. Estructura funcional y organizacional	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
5. Planeación	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
6. Presupuestación / gestión financiera	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
7. Coordinación Intra- / Inter-sectorial	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
8. Coordinación Intra - / Inter-organizacional	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
9. Personal / desarrollo de recursos humanos	x	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x

10. Adquisiciones

x ☐ ☐ ☐ ☐ x

11. Auto-evaluación, auditoría & rendición de cuentas

x ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

3.3.1.2. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el país. Describa los aportes más significativos del proyecto (máximo 3) al proceso de fortalecimiento institucional / organizacional en el país

El Proyecto colaboró significativamente en la definición del rol del Estado como promotor, orientador, programador y responsable del control y monitoreo de las actividades de la Formación y Capacitación Laboral en el país, generando las condiciones propicias para la creación del SNFCL y el acceso de recursos presupuestarios destinados al cumplimiento de sus objetivos.

El Proyecto facilitó la integración de sector privado, otorgándole un rol activo de suministrador de capacitación en Paraguay, permitiendo la desmonopolización del Estado, y limitando el uso discrecional de los recursos públicos asignados a la Formación y Capacitación Laboral.

El Proyecto ejecutó acciones de capacitación dirigidas a Grupos Poblacionales meta, logrando que un número significativo de beneficiarios incrementen sus ingresos a través de la inserción laboral ó de la creación de microempresas. Por expuesto, el SNFCL tiene amplias probabilidades de mantener el flujo de beneficios destinados a los beneficiarios.

3.3.1.3. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el Organismo Ejecutor. Describa los aportes más significativos del proyecto (máximo 3) al proceso de fortalecimiento institucional / organizacional en el Organismo Ejecutor. Describa la situación antes-después del proyecto

- ❖ Propuesta de reestructuración organizacional, a la que se realizaron sucesivos ajustes, contándose a fines del año 2003 con una propuesta de Manual de Organizaciones y Funciones de la Secretaría Técnica.
- ❖ Documentos de procesos, procedimientos e instrumentos de gestión diseñados para los procesos relacionados con la contratación, ejecución, administración, supervisión y pago de los cursos.

3.3.1.4. Calificación de la contribución del proyecto al FIO

☐ Muy Relevante (MR)

☐ Relevante (R)

☐ Poco Relevante (PR)

☐ Irrelevante (I)

El Proyecto posibilitó la creación del SNFCL y mejoró considerablemente el marco regulatorio y legal, posibilitó el avance parcial de las reformas del SNPP, amplió la red de IFCLs prestadoras de servicios de formación y capacitación laboral con estándares mínimos de calidad, logró índices positivos de inserción laboral y de formación de microempresas, diseñó y ejecutó procedimientos para la adquisición de cursos a través de mecanismos abiertos y promovió un Plan de desarrollo del Sistema de Formación, Evaluación y Certificación de Competencias Laborales del Paraguay

3.3.2. Sostenibilidad del proyecto

3.3.2.1. Alcance de la sostenibilidad del proyecto. En consulta con las autoridades del Organismo Ejecutor, defina qué acciones, servicios y/o productos deberían seguir siendo sostenibles, y durante cuánto tiempo, a fin de asegurar la sostenibilidad de los efectos y futuros impactos esperados del proyecto

- Vigencia de Ley 1652/00 con el correspondiente nombramiento del Secretario Técnico.
- Asignación en el Presupuesto General de la Nación correspondiente al año 2004, de la administración, a través del

Sistema de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL) y a cargo de su Órgano Rector, de la contribución del 1% que se realiza el sector privado para financiar las actividades de formación y capacitación laboral

- El diseño del sistema de monitoreo de los recursos administrados por el Órgano Rector y traspasados a las instituciones beneficiarias del sistema.

3.3.2.2. Bases para el análisis de sostenibilidad. En una escala de 1 a 4 estime la probabilidad de que durante el año siguiente a la terminación del proyecto (y del financiamiento del Banco) existan los siguientes arreglos y recursos institucionales y organizacionales en el país, necesarios para mantener las acciones, servicios, productos, efectos y futuros impactos iniciados por el proyecto y definidos en 3.3.2.1.

Arreglos institucionales / organizacionales y recursos	Probabilidad	
1. Apoyo de la alta gerencia en la Agencia Ejecutora	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
2. Marco político, legal y regulatorio	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
3. Preparativos y capacidad organizacional	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
4. Coordinación inter-organizacional	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
5. Disponibilidad de recursos financieros	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
6. Personal idóneo	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	1
7. Recursos para mantenimiento de la infraestructura física	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
8. Apoyo de los beneficiarios del proyecto	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2
9. Apoyo del gobierno nacional	Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta	2

3.3.2.3. Análisis de causas de raíz que afectan negativamente la sostenibilidad. Con base en el punto anterior, y considerando los posibles factores que puedan afectar la sostenibilidad del proyecto, identifique las causas concretas por las cuales usted considera que los futuros impactos, efectos inmediatos, productos, acciones y/o servicios descritos en 3.3.2.1 pueden no ser sostenibles, y explique por qué

Las dificultades intrínsecas y extrínsecas dificultaron sensiblemente la ejecución de un Programa orientado a mejorar la capacidad de sus recursos humanos, factor productivo clave y trascendental para que el Paraguay mejore su competitividad (en el 2002 el Paraguay se situaba entre los cinco países menos competitivos del mundo). A la vez, el Sistema de Formación y Capacitación Laboral no pudo constituirse en política de Estado.

Durante ocho años se realizaron esfuerzos organizacionales, de inversiones sociales en cursos y apoyo a la estructura y fortalecimiento institucional que no se tradujeron en logros sustanciales para el país, perdiéndose la oportunidad de tener una mayor cantidad de la población capacitada. Se desperdiciaron recursos humanos y financieros así como el tiempo. Tal es así que no se tiene estructurado, organizado y consolidado el Sistema de Formación y Capacitación Laboral, y con lo que se cuenta actualmente se refiere principalmente a procesos administrativos, con nula imagen y trascendencia nacional e internacional.

Esta situación hizo que el Programa se convierta para el Banco en el mas antiguo, sensible y difícil de ejecutar eficientemente, por lo que el préstamo con un saldo disponible cercano a los 8,8 millones de U\$S, corra serio riesgo de cancelación.

3.3.2.4. Análisis de causas de raíz que contribuyen favorablemente a la sostenibilidad. Con base

en los previos análisis y considerando los posibles factores que puedan contribuir a la sostenibilidad del proyecto, identifique las causas concretas por las cuales usted considera que los futuros impactos, efectos inmediatos, productos, acciones y/o servicios descritos en 3.3.2.1. pueden ser sostenibles, y explique por qué.

- Cumplimiento de la ley
- Participación activa de los representantes del Órgano Rector
- Apoyo del Gobierno hacia la formación y capacitación laboral

3.3.2.5. Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas adoptadas). Con base en su experiencia en este proyecto y teniendo en cuenta los análisis anteriores, describa en forma concisa las medidas adoptadas en su diseño y/o su implementación que fueron eficaces para mejorar la sostenibilidad del proyecto y explique cómo se llevaron a la práctica

La creación y promulgación del marco jurídico del Sistema fueron eficaces para la sostenibilidad de los productos generados (cursos de capacitación)

La licitación nacional 01/04 demostró que es posible a través del Estado incrementar la oferta privada de capacitación en formación profesional y cubrir una parte pequeña de la gran demanda de capacitación de los que no puedan acceder ella por razones de ingreso.

3.3.2.6. Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas alternativas). A partir de su experiencia en este proyecto y teniendo en cuenta los análisis anteriores, describa en forma concisa las medidas alternativas que recomienda tener en cuenta durante el diseño y/o la implementación para mejorar la sostenibilidad de futuros proyectos

Incorporar en el diseño un análisis de la cultura, las relaciones entre los actores, la praxis imperante y la factibilidad política.

Que el marco jurídico generado sea más específico, más claro, no supeditado a interpretaciones y reglamentaciones que se aparten del objetivo de la Ley.

3.3.2.7. Plan de Sostenibilidad. Teniendo en cuenta los análisis anteriores, describa las acciones concretas que el País Prestatario y/o el Banco deberían realizar durante el próximo año para asegurar la sostenibilidad de los futuros impactos, efectos, productos, acciones y/o servicios identificados en 3.3.2.1.

- Que el Gobierno cumpla la Ley y el Convenio.
- Que el Banco tuviera un mayor peso para el cumplimiento de las leyes y normas
- El traspaso de los fondos del BID AL Órgano Rector.
- El traspaso de las experiencias de la Unidad Ejecutora de Proyectos a la Secretaría Técnica.
- El funcionamiento de la Secretaría Técnica dentro de la estructura del Sistema.
- La integración del Sistema (Estado, Órgano Rector, Secretario Técnico y Gobierno Departamentales)
- Apoyo de las Instituciones Internacionales relacionadas a la FCL

3.3.2.8. Calificación de la sostenibilidad del proyecto. Con base en los análisis previos y las perspectivas del Plan de Sostenibilidad, califique la probabilidad de que el proyecto sea sostenible durante los próximos tres (3) años:

- ☐ Muy Probable (MP) ☐ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Poco Probable

Prerrequisitos

Cumplimiento de la Ley

Con el traspaso de los Fondos del BID al Órgano Rector

Con el apoyo de Instituciones Internacionales relacionadas a la Formación y Capacitación Laboral

Con los recursos provenientes del Aporte institucional en tiempo y forma

3.4. DESEMPEÑO DEL BANCO

3.4.1. Desempeño del Banco en áreas críticas. Evalúe el desempeño del Banco en las siguientes áreas:

- | | | |
|--|---|---|
| 1. Grado de facilitación para diseñar el proyecto en forma participativa con el Prestatario y el Organismo Ejecutor | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 4 |
| 2. Provisión de asistencia técnica y capacitación, así como seguimiento sistemático para que el Organismo Ejecutor cumpla con las políticas y procedimientos del Banco | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 3 |
| 3. Provisión de asistencia técnica y capacitación al Organismo Ejecutor, para mejorar la gestión y la administración del proyecto | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 3 |
| 4. Utilidad de la supervisión y asesoramiento del Banco para mejorar la gestión y la administración del proyecto | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 3 |
| 5. Oportunidad de la respuesta del Banco a los requerimientos del Organismo Ejecutor durante la implementación del proyecto | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 4 |
| 6. Flexibilidad del Banco para dar respuesta a emergencias e imprevistos durante la implementación del proyecto | Baja ← <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> → Alta | 4 |

3.4.2. Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas adoptadas). Con base en su experiencia durante la implementación del proyecto, identifique qué medidas adoptadas respecto a la estructura, organización y procesos en la Unidad Coordinadora / Ejecutora de Proyecto, así como su interacción con el Banco resultaron eficaces y explique cómo fueron llevadas a la práctica.

Los cambios experimentados en breve tiempo en las Coordinaciones afectaron en la estructura y las organizaciones por lo que la gestión tuvo resultados dispares a los largo del Proyecto. Con avances y retrocesos con mas de cuatro años en los procesos y gestión de los subproyectos.

3.4.3. Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas alternativas). Con base en su experiencia durante la implementación del proyecto, qué sugerencias hace al Banco para mejorar la estructura, organización y procesos de la Unidad Coordinadora / Ejecutora de Proyecto y su interacción con el Banco en futuras operaciones?

Falta de Continuidad de la Coordinación de la UEP produjo avances y retrocesos en la estructura y organización que inviablizaron la construcción consistente del proyecto.

3.4.4. Calificación del desempeño del Banco. Con base en 3.4.1. y teniendo en cuenta la experiencia de la institución prestataria y su experiencia como Organismo Ejecutor, califique el desempeño del Banco durante las fases de diseño e implementación del proyecto:

Muy Satisfactorio (MS)

☐ Satisfactorio (S)

☐ Insatisfactorio (I)

☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Satisfactorio

3.5. BASES PARA LA EVALUACION EX POST

3.5.1. Previsiones para la evaluación ex-post. Establezca si esta operación, de acuerdo con el Contrato de Préstamo, requiere una evaluación ex-post. De ser aplicable, proporcione la siguiente información sobre las previsiones tomadas (revisar acuerdos entre el Banco, Prestatario y Ejecutor en la Ayuda Memoria del Taller de Terminación de Proyecto):

NO

¿El Contrato de Préstamo requiere una evaluación ex-post para esta operación?

¿Para qué fecha está programada?

¿Quién es el responsable de realizar la evaluación ex-post?

¿Cuánto es el costo estimado?

¿Cuál es la fuente de los recursos financieros para la evaluación ex post?

☐ No ☐ Si

Fecha comienzo: DD MM AA

Fecha terminación: DD MM AA

☐ Banco ☐ Prestatario

USD\$ []

☐ Recursos de préstamo BID

☐ Recursos del Prestatario

☐ Otra Fuente

Si los recursos provienen de otra fuente, especifique cuál:

3.5.2. Análisis de capacidad para la evaluación ex-post. Analice la capacidad del Organismo Ejecutor, así como su infraestructura y procesos de información para recolectar, analizar y reportar la información sobre el logro de los futuros efectos e impactos del proyecto, y los principales factores que puedan facilitar u obstaculizar esta evaluación

Las restricciones institucionales internas en términos de recursos humanos limitan ostensiblemente la capacidad de evaluación.

3.6. OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

En forma adicional a las lecciones aprendidas ya registradas en las secciones anteriores de este reporte, a continuación puede registrar otras lecciones aprendidas y recomendaciones que puedan ser útiles para el diseño y/o la implementación de nuevos proyectos:

La no implementación del SNFCL en su debido tiempo (año 2001), ha sido una enorme pérdida de oportunidad del Paraguay para mejorar su competitividad internacional. Posteriores desconfianzas y conflictos entre el Órgano Rector y el Poder Ejecutivo limitaron aun más los resultados del proyecto.

Anexo 1-A
Fuente de Financiamiento
(Montos en millones de US\$)

Categoría de Inversión	Opciones				Financiamiento Original			
	BID	ATN / NH 4760- Pr	Apoyo Local	Total	BID	ATN / NH 4760- Pr	Apoyo Local	Total
COSTOS								
1.0. ADMINISTRATIVOS	1,649	0,000	0,205	1,854	1,016	0,000	0,000	0,633
1.1. UNIDAD EJECUTORA	1,152	0,000	0,000	1,152	1,011	0,000	-1,766	-1,624
1.2. ORGANO RECTOR	0,497	0,000	0,205	0,702	0,005	0,000	0,000	0,492
2.0. COSTOS DIRECTOS	15,254	3,503	2,225	20,982	9,056	1,568	0,497	8,781
2.1. REFORMAS	11,749	0,100	0,000	11,849	7,490	0,000	-0,044	4,314
2.1.1. Consultorias	2,055	0,000	0,000	2,055	1,134	0,000	-0,032	0,888
2.1.2. Reestructuración SNPP	9,092	0,000	0,000	9,092	6,100	0,000	0,000	2,991
2.1.3. Prueba Piloto	0,280	0,000	0,000	0,280	0,211	0,000	-0,003	0,066
2.1.4. Estudios	0,322	0,100	0,000	0,422	0,044	0,000	-0,009	0,368
2.2. INVERSIONES	3,355	3,403	2,225	8,983	1,425	1,568	0,241	4,006
2.2.1. Cursos	3,355	3,203	2,025	8,583	1,425	1,568	0,241	3,806
2.2.2. Apoyo Centros Colaboradores	0,000	0,200	0,200	0,400	0,000	0,000	0,000	0,200
2.3. PPF	0,150	0,000	0,000	0,150	0,140	0,000	0,300	0,460
3.0. IMPREVISTOS	0,300	0,000	0,000	0,300	0,000	0,000	0,600	1,200
4.0. COSTOS FINANCIEROS	3,542	0,000	0,367	3,909	2,184	0,000	-0,811	0,547
Intereses	3,335	0,000	0,000	3,335	2,012	0,000	-0,572	0,751
Comisión del Crédito	0,000	0,000	0,367	0,367	0,000	0,000	-0,239	-0,239
F.I.V.	0,207	0,000	0,000	0,207	0,173	0,000	0,000	0,035
9,2z Gatos No Elegibles	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
TOTAL	20,745	3,903	2,225	26,873	13,655	3,568	0,286	17,509

Anexo 1-B
Calendario de Inversiones
(Montos en millones de USD\$)

Años	Original			Ajuste			Banco Mundial Original		
	IBRD	IDA	Otras Fuentes	IBRD	IDA	Otras Fuentes	IBRD	IDA	Otras Fuentes
1996	3,58	0,15	0,20	3,93	0,21	0,00	0,21	0,15	0,20
1997	8,86	0,35	0,10	9,31	0,22	0,00	0,34	0,23	0,10
1998	2,54	0,80	1,00	4,34	0,64	0,00	0,75	0,69	1,00
1999	2,30	0,78	1,20	4,28	1,83	0,08	1,96	0,73	1,12
2000	3,46	0,72	1,00	5,18	2,73	1,09	4,83	-0,29	-0,09
2001	0,00	0,00	0,00	0,00	4,02	0,00	4,92	-0,89	0,00
2002	0,00	0,00	0,00	0,00	1,07	0,40	2,14	-1,07	-0,40
2003	0,00	0,00	0,00	0,00	0,81	0,00	1,05	-0,81	0,00
2004	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36	0,00	1,08	-0,36	0,00
TOTAL	20,75	2,80	3,50	27,05	10,89	3,47	19,31	-0,76	-0,76

Contrato de Préstamo 851/OC-PR
Programa de Formación y Capacitación Laboral
Ayuda Memoria de la Reunión del Taller de Terminación del Proyecto
Asunción, Paraguay

El día 30 de marzo de 2005 se llevó a cabo en la ciudad de Asunción en el salón auditorio de la Representación del BID en Paraguay, la reunión del Taller de Terminación del Proyecto **"Programa de Formación y Capacitación Laboral"**, Préstamo 851/OC-PR para la presentación del correspondiente Project Completion Report (PCR) del Proyecto.

Participantes

Participaron de la reunión el personal gerencial, técnico y administrativo involucrado con el Programa, así como funcionarios del Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT), Director del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), representantes de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), autoridades de la Asociación de Institutos de Formación y Capacitación Laboral del Paraguay (ASINFOCAP), coordinadores anteriores del Proyecto y funcionarios y consultores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La lista de participantes se detalla a continuación:

Nombre	Cargo	Institución
Lic. Pablo Vargas	Director General de Administración y Finanzas	MJT
Dr. Aldo Centurión	Asesor del Ministro de Justicia y Trabajo	MJT
Lic. Justo Valdez	Coordinador Administrativo de la UEP	MJT
Sr. Aniceto Ovelar	Director General	SNPP
Lic. Claudia Kurita	Representante - Unidad Central de Inversión Pública	MH
Dr. Elvidio Gómez	Representante - Dirección General de Crédito y Deuda Pública.	MH
Lic. Gilda Finestra	Representante - Dirección de Política de Endeudamiento	MH
Dr. Rolando Bogado	Presidente	ASINFOCAP
Sr. Eduardo Loly	Vicepresidente	ASINFOCAP
Sr. Diosnel Acuña	Ex-coordinador de la UEP	
Sr. Álvaro Cubillos	Representante COF/CPR	BID
Sr. Jesus Duarte	Especialista Sr. en Educación RE1/SO1	BID
Sr. Pablo Ibarraran	Consultor OVE	BID
Sr. David Rosas	Consultor OVE	BID
Sr. Eduardo Feliciangeli	Especialista Nacional	BID
Sr. Gustavo Sierra	Especialista Financiero	BID
Sr. Luis Levín	Consultor COF/CPR	BID
Sr. Jorge Oyamada	Consultor COF/CPR	BID
Sr. Santiago Fretes	Pasante COF/CPR	BID

Objetivos del Taller

El taller tuvo como objetivo exponer y evaluar en forma participativa el contenido del Informe de Terminación del Proyecto (PCR), material que fuera remitido a los participantes de la reunión y a otros invitados que no asistieron a la misma, vía correo electrónico, en fecha 23 de marzo del 2005.

Asimismo, la reunión buscó identificar, mediante la evaluación del PCR, los resultados que fueron logrados, así como las actividades pendientes que puedan garantizar la sostenibilidad de los impactos, efectos, productos y acciones iniciadas por el Proyecto.

A fin de que el evento lograra los objetivos esperados, antes del inicio del Taller, el Banco y el Organismo Ejecutor prepararon un borrador de las secciones del PCR bajo sus responsabilidades. Como productos de estas reuniones del TTP están siendo identificadas en esta Ayuda Memoria las informaciones esenciales para completar la versión final del PCR.

Desarrollo y Evaluación Participativa del Informe de Terminación del Proyecto

El Taller fue iniciado con unas palabras del Sr. Álvaro Cubillos agradeciendo la presencia de los participantes e indicando los motivos de la realización del Taller y la importancia que tiene el mismo para el Banco. Posteriormente, el Sr. Feliciangeli procedió a explicar la metodología del taller y que la exposición del PCR sería desarrollada por el Sr. Luis Levín.

A medida que se fue desarrollando la exposición del PCR, se abordaron temas relativos a la Ejecución del Programa que se resumen a continuación:

El Sr. Jesús Duarte señaló como factor importante la necesidad de indicar la justificación o los argumentos técnicos tenidos en cuenta para modificar, mediante decretos, la distribución y asignación de los recursos provenientes del impuesto del 1% a la nómina de los trabajadores y empleados del sector privado establecida por ley. Asimismo, consideró significativo establecer con claridad cuál fue el efecto que tuvo la sanción de la Ley No 2051/03 de Contrataciones Públicas en la creación, desarrollo y mantenimiento del Registro de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral (REIFOCAL). Las interrogantes del Sr. Duarte fueron aclaradas en la reunión, según se podrá leer más adelante y asimismo, sus comentarios se reflejaron y aclararon en el texto del PCR.

Además, recomendó minimizar en el PCR los resultados obtenidos en el "Programa de Eficiencia y Competitividad de la Industria de la Construcción" ATN/MH-7358-PR, realizada con la Cámara Paraguaya de la Construcción (CAPACO), pues el mismo fue financiado con recursos de una Cooperación Técnica del FOMIN. El expositor Sr. Levín aclaró que la mención de tal convenio fue simplemente a los efectos de ejemplificar un proceso de validación y certificación de competencias laborales llevado a cabo en el país y no de destacarlo como un resultado o producto del Proyecto. Por último, el Sr. Duarte recomendó que se incluya en el PCR la situación en que se encuentran las reformas llevadas a cabo en los años 2001 y 2002 en el SNPP, especificando si hubo continuidad, expansión, retroceso o crecimiento de las mismas, en particular la situación del Programa de Retiro Incentivado de los funcionarios. Se brindaron las aclaraciones al Sr. Duarte, las que por otra parte, se incorporaron al PCR.

El Director del SNPP, Sr. Aniceto Ovelar, manifestó su desacuerdo con relación a los datos contenidos en el PCR, referidos a las cantidades porcentuales de instructores y personal administrativo del SNPP que se acogieron al retiro incentivado, alegando que los mismos no guardaban correspondencia con la realidad encontrada en el momento de la asunción a su actual cargo en agosto de 2003. Además, indicó que el retiro incentivado llevado a cabo en la institución tuvo énfasis en el retiro de instructores, en lugar del personal administrativo, que constituye el elemento humano que hace pesada y burocrática la gestión. Al respecto, el señor Levín aclaró, que si bien es cierto que la culminación y cierre del Proyecto es actual, las informaciones remitidas al Banco por parte del SNPP y que fueron tomadas como base para la confección de las estadísticas, datan del año 2002, fecha en la que culminó el financiamiento del Programa de Retiro Incentivado, razón por la cual reconoció como necesaria la

actualización de tales datos. Adicionalmente, el Sr. Diosnel Acuña, formuló comentarios sobre lo expuesto por el Sr. Ovelar, los que se detallan en este mismo documento. Asimismo, el Sr. Ovelar expresó su voluntad y colaboración para suministrar la información sobre la situación actual de los recursos humanos del SNPP. Se recibieron los datos del SNPP los que se incorporaron al texto del PCR.

Posteriormente, el Sr. Aldo Centurión indicó que la Ley 1652/00 no fue cumplida y que los decretos que modificaron la distribución de los fondos provenientes del impuesto del 1% a la nómina de los trabajadores y empleados del sector privado, en 70% para el SNPP y el 30% para Órgano Rector, podrían ser inconstitucionales.

El presidente de la ASINFOCAP, Dr. Rolando Bogado, recomendó agregar y dar mayor énfasis al esfuerzo y contribución del sector privado en la ejecución del Programa, además de manifestar su preocupación por las consecuencias e impactos negativos para las Instituciones de Formación y Capacitación Laboral (IFCLs), así como las pérdidas económicas que trajo consigo la paralización del programa debido a problemas de gerenciamiento. Al respecto, el Sr. Feliciangeli aclaró que no obstante la interrupción del programa de bonos, siguieron las licitaciones de cursos y que a este proceso el Banco manifestó y materializó su apoyo.

Otra observación expuesta por el Sr. Jesús Duarte fue la falta de inclusión del Programa en el marco de la Ley General de Educación y de la ausencia de representantes del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en el Órgano Rector del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral. En respuesta a ello, el Sr. Feliciangeli explicó que el marco legal se menciona la inclusión del Estado en el Órgano Rector, y que dentro de ese concepto, se podría incorporar a un representante del MEC en el Órgano Rector, a través de un decreto reglamentario.

El Dr. Rolando Bogado destacó, respecto al capítulo *Efectos e Indicadores* del Proyecto, la necesidad de modificar la expresión “ El Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL) *contribuye* a los requerimientos de formación....”, debiendo aclararse expresamente, desde su punto de vista, que si bien el SNFCL por el momento no contribuye, efectivamente *contribuiría* en el mediano plazo a responder las exigencias de la formación y acreditación de los trabajadores, que de hecho son necesarias analizando el contexto de integración del MERCOSUR.

Después de haberse mencionado la resistencia demostrada por el SNPP, en su momento, para llevar a cabo la reforma institucional, el Director del SNPP consideró conveniente y oportuno aclarar que tal situación sólo tuvo lugar hasta el año 2002, no así desde su asunción como director del SNPP en agosto de 2003.

Durante la exposición de los factores que influenciaron en la calificación de la *Implementación del Proyecto*, el Sr. Pablo Vargas manifestó que la calificación de *Satisfactorio* no se correspondía con el argumento de dicha calificación. El Sr. Levín, asintió lo manifestado e indicó que la calificación debería ser *Insatisfactorio*, la cual sería corregida en la versión final del PCR.

El Sr. Diosnel Acuña solicitó que se registren en el Informe, los logros obtenidos con los gremios de la industria *Gráfica y Panadera*, pues como resultado del programa de capacitación y pasantías financiado por el Programa, el 95% de los pasantes que realizaron cursos de capacitación, se incorporaron como fuerza laboral efectiva a las empresas que conforman tales industrias, después de culminar su formación y práctica de pasantía laboral. Igualmente, rememoró que años atrás se financiaron cursos con el SNPP, es decir, hubo una clara intención de incorporar al SNPP dentro del programa de capacitación y no solo de reformas, pero esta gestión se vio interrumpida por problemas que se presentaron en el momento en que se efectuó la primera rendición de cuentas.

ch

P.H.

Asimismo, refiriéndose al retiro incentivado, el Sr. Acuña consideró conveniente no soslayar las causas a las que obedecieron el retiro de instructores, entre las que mencionó, la imposibilidad legal de los funcionarios para realizar los aportes al IPS, hecho que les impedía acogerse a los beneficios de la jubilación, a lo que también se sumaban la edad avanzada y el frágil estado de salud de algunos de ellos. Finalmente, destacó que la gran mayoría de los desafectados en el marco del Programa de Retiro Incentivado fueron funcionarios administrativos, tal como consta en los documentos del Programa.

Por último, el Director del SNPP manifestó su propuesta de modificar la ley y crear un Consejo Consultivo similar al de las reformas de la Educación Formal cuya coordinación sea llevada a cabo por el SNPP.

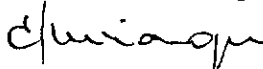
Sostenibilidad del Programa

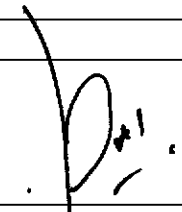
La sostenibilidad de un proyecto es su capacidad de continuar brindando los beneficios generados después de que termina la ejecución de la operación financiada por el Banco, asegurando el logro de los resultados esperados en términos de los efectos e impactos.

La sección del PCR que propicia el análisis de sostenibilidad identificó los aportes del proyecto a la creación y al fortalecimiento institucional y organizacional del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral. Se identificaron las bases institucionales y organizacionales existentes y se analizaron los factores y las causas de raíz positivas y negativas que determinan la futura sostenibilidad.

Evaluación Ex - Post

El contrato de préstamo no prevé evaluación ex - post.


Eduardo Feliciangeli
Especialista Nacional


Lic. Justo Valdez
Coordinador Administrativo - UEP

ANEXO 5 – Anexo Documental

- **Anexo 5.1.** Sección 2.6 – Otras lecciones aprendidas y recomendaciones.
- **Anexo 5.2.** Cuadros y gráficos.
 - **Anexo 5.2.1.** Componente Reforma y Fortalecimiento Institucional.
 - **Anexo 5.2.2.** Componente de Inversión Social.
- **Anexo 5.3.** Presentación PowerPoint del PCR utilizada durante el Taller de Terminación del Proyecto.

**Anexo 5.1. Sección 2.6 – Otras lecciones
aprendidas y recomendaciones.**

2.6. Otras lecciones aprendidas y recomendaciones

2.6.1. Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

Fortalecimiento de la Calidad de la Formación Profesional

Asistencia para la Calidad de las Instituciones de Formación y Capacitación Laboral. Las acciones de Formación Laboral requieren de una política activa de acompañamiento de las IFCL's, con la finalidad de contar (en el mediano plazo) con una Red de Entidades Formadoras que aseguren un "piso de calidad", tanto en las capacidades institucionales que garanticen una eficiente gestión de la capacitación, como en la sustentabilidad de los cursos a ser financiados por el SNFCL.

La consideración de la Calidad Institucional es un aspecto clave que el SNFCL debe tener en cuenta en los procesos de selección y calificación de las IFCL operados a través de diferentes mecanismos de acreditación y de registro como el REIFOCAL.

Por ello, no alcanza con evaluar solo los aspectos formales de la organización, que es en realidad un análisis parcial de la estructura en la que se da la dinámica de la entidad.

En un proceso de cambio cultural y económico dinámico como el que estamos viviendo, que incide directamente en la vida laboral, en los requerimientos de las empresas y en las capacidades y competencias requeridas del trabajador, los puntos básicos que deberían incorporarse para un análisis de Calidad Institucional de las IFCL son:

- Vinculación con el contexto productivo – social.
- Orientación laboral.
- Diseño y desarrollo de procesos de aprendizaje.
- Evaluación y seguimiento.

1. Vinculación con el contexto productivo y social

Uno de los desafíos de la formación para el trabajo es aproximar su organización, sus contenidos y sus prácticas a las características y requerimientos de los sectores productivos para los que se está formando. En consecuencia, es imprescindible que las IFCL's estén en condiciones de establecer una comunicación permanente con el sector productivo, tanto en una dimensión sectorial como local, conocer sus modos de trabajo, sus diferentes grados de desarrollo y sus tendencias de cambio, generar actividades conjuntas o intercambio de servicios como forma de articular las ofertas formativas a la realidad.

Los procesos que integran esta dimensión se refieren a las relaciones de intercambio entre los actores institucionales y los del mundo de la producción (unidades productivas y trabajadores), que generan información relevante para la toma de decisiones en la IFCL y las estrategias de promoción y convocatoria a los sujetos de la formación.

A partir del intercambio con ámbitos laborales locales y/o políticas de desarrollo regional, la IFCL obtendrá insumos para diseñar una oferta formativa pertinente con la demanda laboral local.

Por otra parte, en la medida en que articule sus procesos con organizaciones de su entorno, integrará un entramado de instituciones que faciliten el proceso de convocatoria, orientación, permanencia, egreso e inserción laboral de los sujetos de la formación.

Entre los resultados a lograr relativos a esta dimensión, mencionamos la visibilidad y el posicionamiento de la IFCL en su escenario de influencia, el conocimiento que los potenciales sujetos de la formación posean de la propuesta, la detección de las necesidades de formación de las personas, la identificación de perfiles laborales pertinentes tanto con el contexto productivo local como con los sujetos de la formación y el establecimiento de mecanismos de articulación con organismos e instituciones a fin de establecer estrategias de trabajo convergentes para garantizar la formación a todas las personas que lo requieran, en condiciones de equidad.

2. Orientación laboral

Constituye el momento del ingreso del sujeto al sistema de la formación. Implica el desarrollo de acciones de asesoramiento sobre las ofertas formativas disponibles y de indagación sobre los intereses y necesidades de las personas que se acercan a la institución.

Es necesario que la IFCL esté en condiciones de detectar barreras que puedan obstaculizar el acceso y permanencia de aquellos grupos menos favorecidos en los procesos de formación, por ejemplo, estereotipos derivados del género, origen cultural o social, que suelen ser considerados “naturales” aunque provienen de situaciones de desigual distribución de poder en la sociedad.

La orientación permite que las personas identifiquen sus propias capacidades, sus recursos, fortalezas y obstáculos derivados de su situación personal, familiar o social. Asimismo, es importante que reconozcan sus intereses y elaboren sus propios proyectos laborales, que incluirán a la formación como una fase de los mismos.

Esta primera fase de orientación previa a la formación, no se agota cuando el sujeto se compromete con la necesidad de capacitarse y comienza a recorrer un trayecto formativo. La formación constituye una elección de las personas para fortalecer sus proyectos personales. En este sentido, será necesario continuar acompañando a las personas con acciones de orientación a lo largo de la formación y durante el proceso de inserción laboral.

Algunos resultados de este grupo de procesos deberían ser: el sujeto de la formación con un proyecto ocupacional en vías de definición o proyectos ya definidos que dan cuenta de un proceso reflexivo previo, de análisis de obstáculos y facilitadores, de lectura crítica del contexto laboral, y de una decisión por parte del sujeto de la formación en pos de formarse según un proyecto personal para incrementar su empleabilidad.

3. Diseño y desarrollo de procesos de aprendizaje

El proceso de diseño curricular se convierte en una instancia clave de la formación, pues supone la explicitación de los propósitos, la definición sobre qué enseñar, la orientación de la práctica pedagógica, las estrategias y recursos didácticos. Uno de los resultados de ese proceso es el documento curricular, que facilita que los profesores o instructores desarrollen prácticas pedagógicas con criterios comunes. Un segundo resultado que dependerá de las estrategias de gestión institucional es la propia integración de los equipos institucionales como equipos de trabajo cooperativos.

El análisis de esta dimensión implica considerar los siguientes componentes:

- Diseño curricular actualizado en relación con las demandas de los sectores productivos y pertinente con las necesidades de formación de las personas.
- Desarrollo metodológico claramente expuesto y relacionado con objetivos, contenidos y población destinataria. El foco de este componente está puesto en una propuesta que privilegie la autonomía de las personas, la equidad y la resolución de problemas vinculados al contexto de desempeño laboral relacionado con la especialidad.
- Prácticas pedagógicas que faciliten el aprendizaje de competencias y consideren las necesidades del o la participante desde enfoques de equidad.
- Materiales didácticos comprensibles, pertinentes con la población objetivo y acordes con los objetivos y capacidades a desarrollar.
- Sistema de evaluación detallado y vinculado con el perfil de egreso, consistente con el logro de competencias.
- Equipo técnico pedagógico competente.

Algunos resultados de este grupo de procesos deberían ser: docentes e instructores con perfiles profesionales adecuados; equipos institucionales comprometidos con el logro de una formación de calidad; materiales curriculares apropiados y accesibles; incorporación de competencias clave para la empleabilidad en los materiales de enseñanza; ambientes de aprendizaje adecuados en materia de infraestructura, equipamiento, recursos didácticos y condiciones de seguridad; prácticas laborales en ámbitos de trabajo como parte del proceso formativo.

4. Evaluación y seguimiento

La evaluación, si bien acontece durante el mismo proceso de formación, reviste una importancia tal que requiere una consideración particular. Este grupo de procesos está ligado a acciones de medición, análisis y mejora que debe implementar la IFCL para lograr una gestión de calidad. Es necesario, en este sentido, diferenciar la evaluación de los aprendizajes de los y las participantes de la evaluación del proceso institucional. El seguimiento como último engranaje de este proceso permite considerar la eficacia de la formación profesional en el empleo desde el punto de vista tanto del sujeto de la formación como del contexto económico productivo que lo integra. Es importante

considerar también quiénes realizan la evaluación, y si ésta es una práctica incorporada desde la gestión institucional en todos los grupos de procesos.

Algunos resultados de este grupo de procesos podrían ser: el sujeto de la formación con competencias aplicadas y evaluadas en el ámbito laboral, la sistematización de procesos de seguimiento de egresados, evaluación de la gestión en cada grupo de procesos y de ellos entre sí.

El modelo de procesos que se muestra en la figura siguiente ilustra las relaciones entre los diferentes grupos de procesos que hemos denominado aquí dimensiones clave. Al situar el foco en el sujeto de la formación, se organizan los hitos clave por los que transitan las personas para lograr una formación de calidad, lo que impulsa a las IFCL a su vez a identificar, analizar y mejorar en forma continua cada uno de esos procesos. A la vez, para ello es necesario implementar una gestión institucional que ponga en relación estas dimensiones, para optimizar la retroalimentación y encaminar a toda la institución en el desarrollo de procesos de calidad.

Procesos de Calidad en las IFCL's:



**Anexo 5.2.1. Componente Reforma y
Fortalecimiento Institucional.**

ANEXO 5.2.1

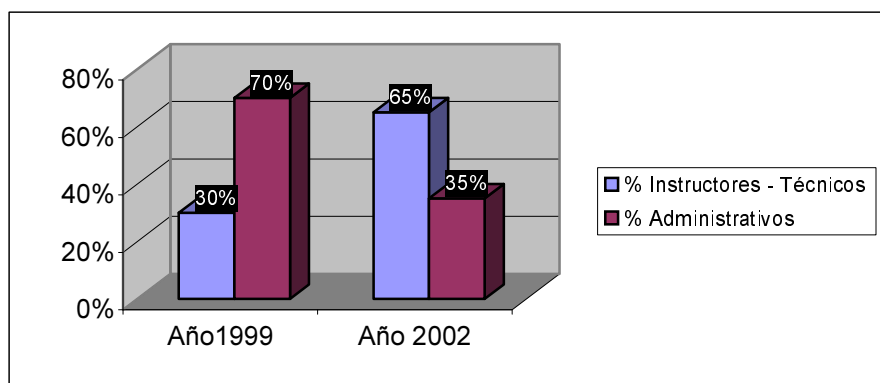
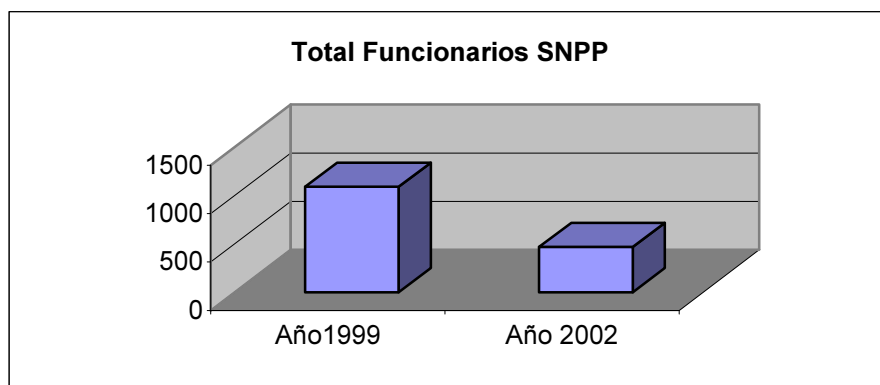
INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO
PROJECT COMPLETION REPORT - PCR
PROGRAMA DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL
Préstamo BID 851/ OC –PR

Componente Reforma y Fortalecimiento Institucional

Reestructuración del Servicio Nacional de Promoción Profesional

SNPP - PROGRAMA DE RETIRO INCENTIVADO (PRI)

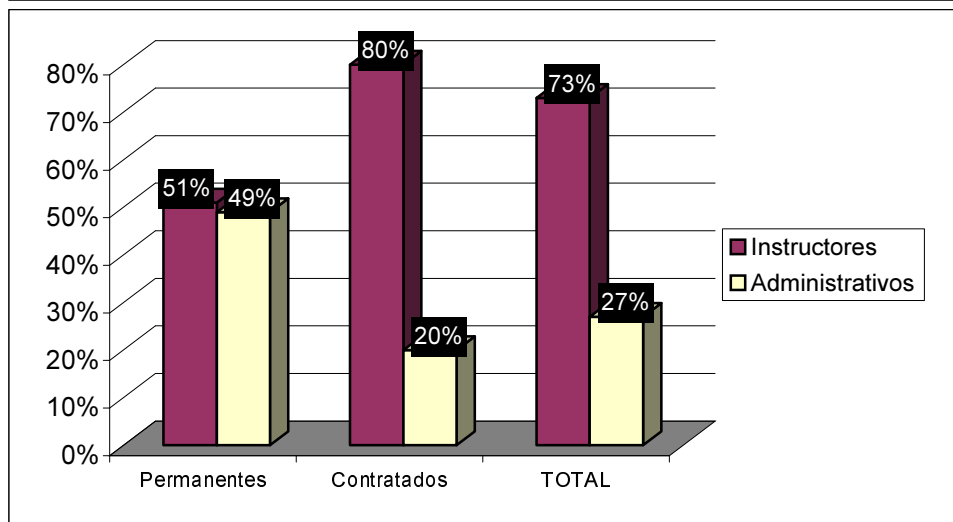
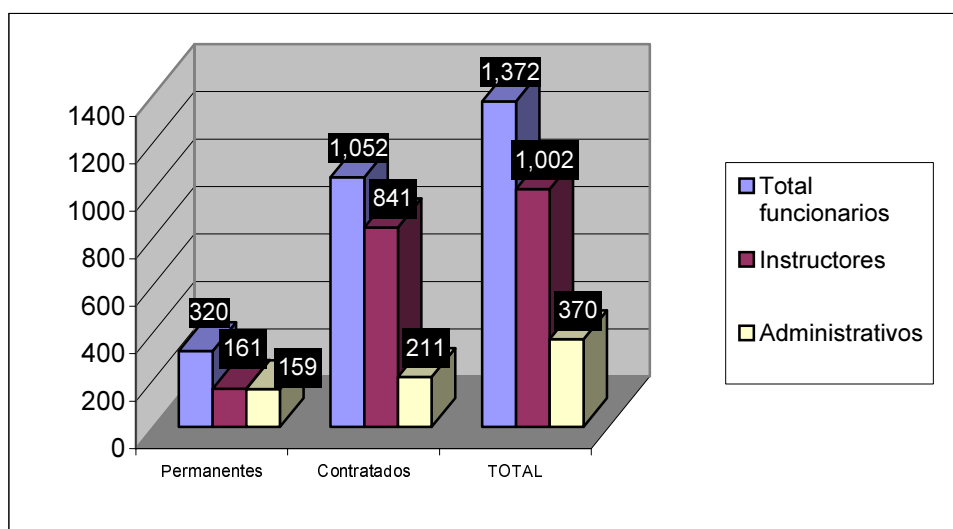
PRI	Año1999	Año 2002
Total funcionarios	1089	467
% Instructores - Técnicos	30%	65%
% Administrativos	70%	35%



SNPP - FUNCIONARIOS 02/04 al 02/05

02/04 al 02/05	Permanentes	Contratados	TOTAL
Total funcionarios	320	1,052	1,372
Instructores	161	841	1,002
Administrativos	159	211	370

02/04 al 02/05	Permanentes	Contratados	TOTAL
Instructores	51%	80%	73%
Administrativos	49%	20%	27%



Anexo 5.2.2. Componente de Inversión Social.

ANEXO 5.2.2
INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO
PROJECT COMPLETION REPORT - PCR
PROGRAMA DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL
Préstamo BID 851/ OC –PR

Componente de Inversión Social

BENEFICIARIOS

Programa	2000	2001	2002 LPI 01/01	2004 LPN 0/04	C. Directa	TOTAL
Jóvenes buscadores del Primer Empleo	4,254		400	2,575	200	7,429
Pequeños Productores Rurales	2,492	4,142	1,241	4,775	700	13,350
Microempresarios	8,396	10,322		2,550	575	21,843
Personas Desocupadas	1500		71			1,571
Trabajadores del Sector Formal	1,893	3,807				5,700
Internos Penitenciaria					325	325
Total capacitados	18,535	18,271	1,712	9,900	1,800	50,218
Sexo					11,700	
Masculino	6,525	7,764	832	5,183		20,304
Femenino	12,010	10,507	880	6,517		29,914
Edades						
15 a 18 años			376			
19 a 22 años			412			
23 a 26 años			292			
27 a 30 años			632			
Nivel de Educación						
Básico			630			
Medio			881			
Terciario			201			
Inserción laboral			136			

CURSOS

Programa	2000	2001	2002 LPI 01/01	2004 LPN 0/04	C. Directa	TOTAL
Jóvenes buscadores del Primer Empleo		-	16		8	24
Pequeños Productores Rurales		207	50	191	28	476
Microempresarios		433	-	102	23	558
Personas Desocupadas		-	3	17	92	112
Trabajadores del Sector Formal		220	-			220
Internos penitenciaria					13	13
Total de Cursos	1,000	869	69	310	164	2,412

CURSOS

Programa	2000	2001	2002 LPI 01/01	2004 LPN 0/04	C. Directa	TOTAL
Distribución geográfica						
•Asunción y Central		523	33	68	46	670
•Resto del País		346	36	242	118	742
Sin especificar	1000					1000
Sectores económicos						
Sector Primario		113	36	118	36	303
Sector Secundario		217	18	96	97	428
Sector Terciario		524	15	96	31	666
Sin especificar	1000	15				1015
Total de Cursos	1,000	869	69	310	164	2,412

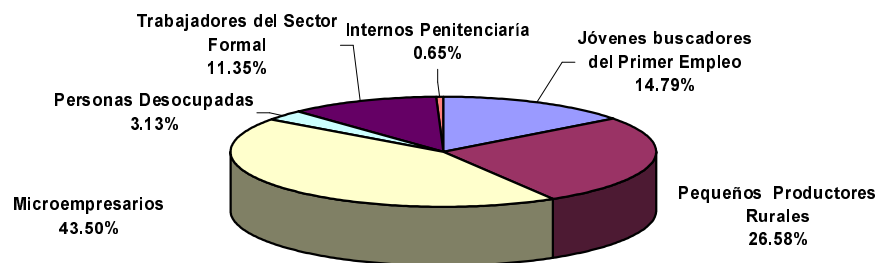
IFCL's

Programa	2000	2001	2002 LPI 01/01	2004 LPN 0/04	C. Directa	TOTAL
Instituciones de Formación y Capacitación Laboral – IFCLs	99	90	6	11	30	236

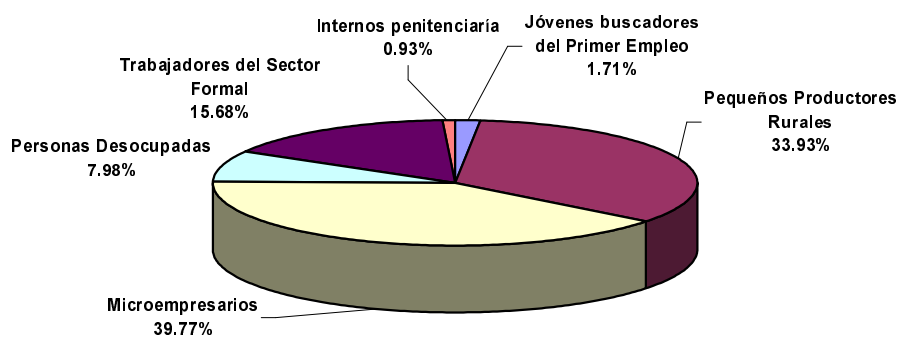
Empresas

Programa	2000	2001	2002 LPI 01/01	2004 LPN 0/04	C. Directa	TOTAL
Empresas (pasantías)	Aprox. 410	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d

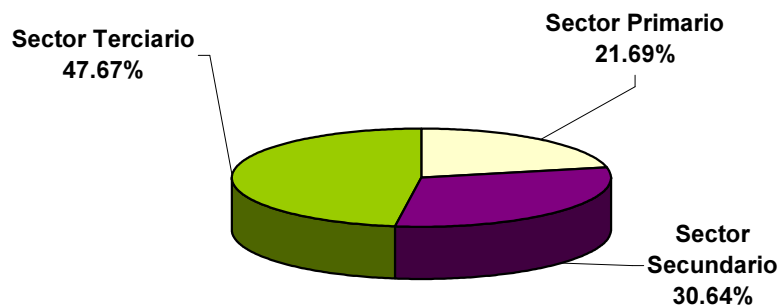
Porcentaje de Beneficiarios por Grupo Poblacional Meta



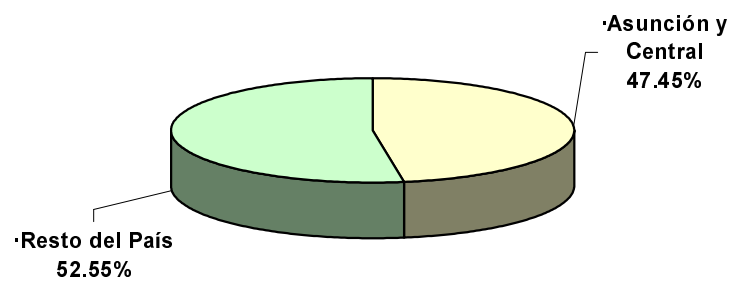
Porcentaje de Cursos por Grupo Poblacional Meta



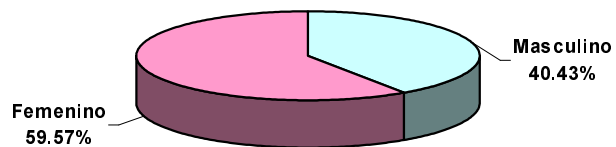
Porcentaje de cursos por Sector Económico



Porcentaje de Cursos por Distribución Geográfica



Porcentaje de Beneficiarios por Sexo



**Anexo 5.3. Presentación PowerPoint del PCR
utilizada durante el Taller de Terminación del
Proyecto.**



Date	85% O/C-PR (Real)	85% O/C-PR (Contractual)
November 2004	123.95	121.96
May 2005	123.95	121.96
November 2005	123.95	121.96
March 2005	123.95	121.96

Información General

Lic. Luis E. Levín

PRODUCTOS

- **Reforma y Fortalecimiento Institucional**

- **Inversión Social**

- **Inversión Social**

- **Productos Claves**

Lic. Luis E. Levín

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

I. Proyecto de Ley del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral elaborado, promulgado y reglamentado

PLANEADO	LOGRADO
<p>Producto 1: Ley sancionada, permite la implementación del nuevo Sistema y el funcionamiento de sus órganos de conducción (Órgano Rector y Secretaría Técnica), en el marco de los lineamientos previstos en el Proyecto, para el 2º año.</p>	<p>Sanción de la Ley N° 1652/00 /12/01) creando el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL). La Reglamentación de esta Ley: Decreto 15.904/01.</p>

-1-

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

II. Diseño organizacional que permita el funcionamiento del Órgano Rector, de la Secretaría Técnica y demás estructuras involucradas en el sistema, terminada y aprobada

PLANEADO	LOGRADO
<p>Producto 2: Reglamentación aprobada que permita al Órgano Rector(OR) administrar los recursos del impuesto del 1%, planificar, coordinar, acreditar y supervisar la provisión de los servicios de capacitación laboral de instituciones públicas y privadas acreditadas de acuerdo a los lineamientos previstos en el Proyecto, para el 3er. año.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◦Decreto N° 15.904/01 del 27/12/2001 determina los mecanismos constitutivos del OR y define sus funciones (deberes y obligaciones). ◦Constitución Formal (06/02) como ente de derecho público, dependiente administrativamente del MJyT, teniendo a su cargo la fiscalización del desarrollo del Sistema. ◦Decretos N° 20.136/03 y N° 21.406/03 modifican los procedimientos de percepción y aplicación de los fondos previstos en el art.7 inc.f. Ley N° 1652, distribuyendo el 70% de lo presupuestado para el SNPP y el 30% para la UEP- FCL. ◦La Secretaría Técnica Ejecutiva del OR no se constituyó.

-2-

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

III. Sistema de registro y acreditación de instituciones de capacitación laboral implementado

PLANEADO

Producto 3: Sistema de registro y acreditación de instituciones de capacitación que cumplan con estándares de calidad mínimos, y por lo tanto sean susceptibles de recibir financiación pública, determinando los alcances y modos de operación para el 3er. año.

LOGRADO

- 1.992/93: **450** instituciones (IFCL) en el país, identificadas en diagnóstico.
- 2.000: **150** IFCLs fueron acreditadas. Sólo entre el 10% y el 15% del total tienen buena disponibilidad de aulas, infraestructuras, estructura de gestión y docentes estables y currícula desarrollada y actualizada. (BONOS)
- 2.001/03: En el REIFOCL se registraron **121** IFC's.
- 2.003: Sanción de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas. Deja sin efecto el Registro Central de Proveedores del Estado, replanteando el objetivo y alcance del REIFOCL.

-3-

Lic. Luis E. Levín

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

IV. Preparación de Estudios de Validación y Certificación de competencias laborales implementado

PLANEADO

Producto 4: Sistema identifica las competencias laborales por sectores económicos y las certifica una vez concluida la capacitación en el marco de los acuerdos del MERCOSUR para el final del proyecto.

LOGRADO

- **2.003 (2º semestre)**: Se realizaron las Bases conceptuales y un Plan de desarrollo del Sistema de Formación, Evaluación y Certificación de Competencias Laborales del Paraguay.
- **2.004**: Reuniones de apoyo al Programa de Eficiencia y Competitividad de la Industria de la Construcción (PECC), en el marco del Convenio "Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción (CAPACO) – BID".

-4-

Lic. Luis E. Levín

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

V. SNPP reestructurado y racionalizado

PLANEADO
LOGRADO

Producto 5: Propuesta de reestructuración y racionalización del SNPP, aprobada para el 2do año.

- **1.999:** Decreto 4596 aprueba el Programa de Retiro Incentivado (PRI) para la reestructuración del SNPP. La administración de este programa es realizada por la UEP/MJT.
- **2.001:** la UEP presenta al Consejo del SNPP la Propuesta de Planeamiento Estratégico **2002-2008** que incluye aspectos de reforma legal, contable-administrativo, de cargos, carreras y salarios, entre otras. **Esta Propuesta fue aprobada pero no se llegó a implementar.**

-5-

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

V. SNPP reestructurado y racionalizado

PLANEADO
LOGRADO

Producto 6: Reestructuración y racionalización del personal implementada para el final del proyecto.

Producto 7: Aproximadamente 350 funcionarios del SNPP se acogen al plan reestructuración para el final del proyecto.

1.999: el SNPP contaba con 1089 funcionarios (30% instructores y técnicos, 70% administrativos).

2.002: Quedaron en el organismo un total de 467 funcionarios (65% instructores y técnicos y 35% administrativos), totalizando 443 las personas acogidas.

2.005: considerando el período 02/2004 al 02/2005, el total de personal afectado al SNPP volvió a incrementarse, siendo 1.372 las personas incluidas en el SNPP. Del total mencionado, sólo 320 personas corresponden a "Planta Permanente" y las restantes 1.052 son "Contratados", siendo el 73% Instructores y el 23% Administrativos.

- 6 y 7 -

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES
Reforma y Fortalecimiento Institucional

VI. Direcciones regionales y sub-regionales racionalizadas

PLANEADO	LOGRADO
<p>Producto 8: Propuesta de racionalización de las 6 Direcciones Regionales y 3 sub-regionales aprobada para el 2do año, e implementadas para el final del proyecto.</p>	<p>No se alcanzaron logros significativos. Sin embargo pueden destacarse algunas acciones puntuales, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> a)-La contribución del Proyecto en el diagnóstico y valorización de las mismas. b)-El financiamiento parcial por parte del Proyecto para la modernización de la Regional de Hernandarias (orientada a los sectores de Metal-mecánica, Construcción civil y sector automotriz), aunque una gran parte lo aportó la cooperación brasilera a través de ABC/SENAI.

- 8 -

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES
Reforma y Fortalecimiento Institucional

VII. Estudio sobre las capacidades de las IFCL desarrollado

PLANEADO	LOGRADO
<p>Producto 9: Estudio sobre las capacidades de las IFCL para participar de las licitaciones del sistema concluido para el 3er año.</p>	<p>No se han realizado estudios del universo de las IFCL existentes en Paraguay a fin de determinar las capacidades de las potenciales IFCLs oferentes.</p>

2.000: 150 entidades relevadas (aprox. un 30% del total de IFCLs estimadas).
2.001/03: Para el REIFOCAL se estudiaron los antecedentes de 121 Instituciones acreditadas.
2.004: En el marco de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, en la Licitación Pública Nacional 01/04 se evaluaron los antecedentes de 63 IFCL's.

Los estudios de los antecedentes de las IFCLs registradas, demuestran que la oferta de Capacitación y Formación Profesional es muy heterogénea, siendo necesario implementar diversos mecanismos que apoyen el "fortalecimiento institucional" de las entidades prestadoras. Este objetivo de mejora en la calidad de las IFCLs es de suma importancia y sus resultados son de mediano y largo plazo.

- 9 -

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

VIII. Propuesta de Fortalecimiento a Centros Colaboradores, implementada

PLANEADO

Producto 10: Propuesta de reforma y fortalecimiento de los 26 Centros Colaboradores terminado para el 3er año e implementado para el final del proyecto.

LOGRADO

No se ejecutaron acciones específicas. Algunos de ellos fueron habilitados como IFCL's para acceder a la oferta educativa del SNFCL, recibiendo aportes del Programa. Algunos de estos Centros de Colaboración son: Centro de Capacitación en Artes Gráficas, Centro de Capacitación en Panadería y Fideería, Instituto Politécnico Domingo Savio, Instituto de Administración Bancaria y Asociación de Joyeros Luqueños.



Lic. Luis E. Levín

- 10-



ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Reforma y Fortalecimiento Institucional

IX. Estudio para diseñar cursos de capacitación que favorezcan la inserción de la mujer al mercado laboral, diseñado.

PLANEADO

Producto 11: Análisis de la perspectiva del mercado laboral para mujeres y propuesta de diseño de cursos desarrollado para el 3er año.

LOGRADO

La participación de las mujeres ha representado más de la mitad del total de los participantes:
el 66% en el año 2000,
el 57% en el 2001,
alrededor del 50% en el año 2002 y el 55% en el 2.004.

El total de mujeres capacitadas fue de 29.914 (60% del total de beneficiarios).

Anexo 2



Lic. Luis E. Levín

- 11-



ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Inversión Social

I. Subsidio de capacitación implementados

PLANEADO	LOGRADO
<p>Producto 1: Al final del proyecto, se ha subsidiado la capacitación de 62.500 personas (trabajadores ocupados, micro y pequeños empresarios, desocupados, jóvenes en busca de 1er empleo y pequeños productores rurales) en aproximadamente 2.599 cursos.</p> <p>Anexo 2.a Anexo 2.b</p>	<p>2.000 a 2.004: 236 Instituciones de Formación y Capacitación Laboral – IFCLs – desarrollaron 2.412 cursos en diversas especialidades de los tres sectores productivos, alcanzando un 92,80% de la meta establecida por el Proyecto.</p> <p>El total de personas subsidiadas para la capacitación fue de un total de 50.218 beneficiarios en igual período, alcanzando un 80,34% de la meta establecida por el Proyecto.</p> <p>Bajo la modalidad del sistema de “Bonos”, se capacitaron el 73% y el 27% restante bajo la modalidad de Licitación.</p>

- 1-

Lic. Luis E. Levín

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

Inversión Social

I. Subsidio de capacitación implementados

PLANEADO	LOGRADO
<p>Producto 1: Al final del proyecto, se ha subsidiado la capacitación de 62.500 personas (trabajadores ocupados, micro y pequeños empresarios, desocupados, jóvenes en busca de 1er empleo y pequeños productores rurales) en aproximadamente 2.599 cursos.</p>	<p>Resulta destacable mencionar que:</p> <p>a) Para alcanzar estos resultados, se utilizaron sólo el 42,49% de los recursos presupuestarios del Proyecto asignados a este componente.</p> <p>b) Las acciones de capacitación llevadas a cabo con presupuesto del SNFCL en la Licitación 01/04 representaron:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 13% sobre el total de cursos ejecutados (310 / 2.412) • 16% sobre el total de beneficiarios (7.800 / 50218) <p>c) Los llamados a Licitación fueron discontinuos.</p> <p>d) Si bien se alcanzaron altos índices de cumplimiento en las metas comprometidas, la calidad de los cursos ejecutados fue heterogénea.</p>

- 2-

Lic. Luis E. Levín

ANÁLISIS DE RESULTADOS - PRODUCTOS - INDICADORES

PRODUCTOS CLAVES - key Outputs

- Creación del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL) por Ley 1652/00 reglamentada por el Decreto 15.904/01 y 20.136/03.
- Conformación del Órgano Rector del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL)
- Reestructuración del SNPP a través del retiro incentivado de 443 personas.
- Puesta en marcha de la reforma y la modernización tecnológica del SNPP, mediante la realización de estudios preparatorios, la elaboración de proyectos y del plan estratégico de la institución.
- Diseño de bases organizativas del SNFCL.
- Implementación del REIFOCAL que permite acceder a una red de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral.
- Diseño e implementación de pruebas piloto para la capacitación laboral de los seis grupos meta identificados.
- Aproximadamente 50.200 beneficiarios capacitados entre 2.001–2.004.
- Más del 30% de inserción laboral de los egresados de los cursos para Jóvenes y Desocupados Adultos beneficiarios de la LPI 01/01.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE RESULTADOS

**EFFECTOS
IMPACTOS**
Outcomes

Efectos e Indicadores

Indicadores de Efecto
Factores de la diferencia

Efectos Intermedios
e Impactos Iniciales

Futuros Efectos e
Impactos

**Productos que contribuyen
al logro**

Supuestos

Calificación de la efectividad



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

EFECTOS E INDICADORES DEL PROYECTO

- El Estado asume un rol de promotor, orientador, programador y responsable de la contratación, control y monitoreo de las acciones de capacitación que financia.
- El diseño y la ejecución de los cursos de capacitación son realizados por instituciones del sector público y privado, cuyas propuestas son seleccionadas por el Estado.
- La asignación de los recursos se realiza mediante mecanismos competitivos que posibiliten la selección de cursos con base en criterios de calidad y precio.
- El SNFCL aporta a la superación de la problemática del desempleo o de la baja productividad laboral por razones de insuficiente calificación de los trabajadores, en especial de los grupos más vulnerables o en situación de pobreza.
- La población objetivo del Programa y del Sistema Nacional (desocupados, jóvenes, campesinos y microempresarios, principalmente) se corresponde con grupos sociales contemplados como prioritarios en las estrategias de políticas de empleo y de desarrollo social y económico enunciadas para el próximo quinquenio.



Lic. Luis E. Levín

- 1 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

EFECTOS E INDICADORES DEL PROYECTO

- El SNFCL contribuye en el mediano plazo a dar respuesta a requerimientos de formación y acreditación de los trabajadores de cara a la integración en el MERCOSUR.
- Sienta las bases jurídicas, conceptuales y metodológicas del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral y del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales.
- El Sistema Nacional cuenta con recursos propios para la ejecución de los programas y proyectos de capacitación (provenientes del aporte del 1% de la nómina salarial del sector privado).
- Cuenta con planes aprobados para el fortalecimiento y desarrollo de la capacidad de gestión de la Formación y Capacitación Laboral en el país (OR/Secretaría Técnica del SNFCL, instituciones públicas y privadas del sector).
- A partir de la participación en los cursos de PPR se han incrementado asociaciones de trabajadores y/o pequeños productores rurales.



Lic. Luis E. Levín

- 2 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

EFFECTOS E INDICADORES DEL PROYECTO

- Los beneficiarios del Programa de Microempresarios participan en ferias y/o exposiciones, lo cual supone que el Proyecto contribuyó a dar un impulso para mejorar la comercialización de sus productos (LPI 01/01).
- A partir de las encuestas realizadas a los beneficiarios de todos los componentes, los mismos valoraron positivamente los cursos a los que asistieron, especialmente en lo que se refiere a las categorías de calidad de la enseñanza y el desempeño docente, expresado por más del 90% de los encuestados (LPI 01/01).
- La capacitación brindada a los beneficiarios también ha sido calificada muy positivamente por las empresas que recibieron pasantes. De hecho para el 50% de las empresas entrevistadas no existía diferencia entre los pasantes y los nuevos empleados (LPI 01/01).



Lic. Luis E. Levín

- 3 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

INDICADORES DE EFECTO (outcomes)

PLANEADO

1. SNPP reestructurado, modernizado, con nueva carta orgánica, funcionando en el ámbito del nuevo sistema de Formación y Capacitación Laboral.
2. A partir de la puesta en marcha del nuevo sistema, la demanda tiene opciones de elegir cursos ofertados por las instituciones públicas y privadas que están registradas en el REIFOCAL del SNFCL.

LOGRADO

La reestructuración del SNPP no se concretó, a pesar de haberse llevado a cabo algunas acciones parciales tales como: el Programa de Retiro Incentivado, la elaboración de planes estratégicos y las propuestas de reformas legales, administrativas-contables, de salarios, de carreras y cargos.

Las 121 IFCL's registradas en el REIFOCAL más las 41 Instituciones que están operando con el SNFCL (Licitación Nacional 01/04). En su mayoría se encuentran concentradas en el Departamento Central.



Lic. Luis E. Levín

- 1 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

INDICADORES DE EFECTO (outcomes)

PLANEADO	LOGRADO
<p>3. Al final del proyecto, se produce la transferencia de las experiencias de la UEP al SNFCL, a través de la Secretaría Técnica del Órgano Rector.</p>	<p>La falta de nombramiento del Secretario Técnico, a imposibilitado la transferencia formal de las experiencias de la UEP al SNFCL, aunque han quedado registradas gran parte de las acciones y consultorías realizadas por el Proyecto.</p> <p>El Órgano Rector funciona parcialmente, faltando consolidar la activa participación empresarial, demandante de la formación profesional.</p>

- 2 -

ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

INDICADORES DE EFECTO (outcomes)

PLANEADO	LOGRADO
<p>4. El nuevo sistema elabora un plan estratégico y comienza su implementación al final del 1er año de la creación del OR</p>	<p>2.002: Constituido el Órgano Rector del SNFCL, inició actividades de planificación estratégica a efectos de desarrollar las condiciones básicas organizativas, de planeamiento y gestión para el cumplimiento de sus funciones.</p> <p>En el último trimestre de 2.002, el OR participó activamente en el análisis y aprobación del plan de fortalecimiento de la gestión de los programas de capacitación laboral, propuesto por la UEP, así como en la elaboración del plan de diseño organizacional y del modelo de gestión del SNFCL.</p> <p>El OR no fue incluido en la Ley del Presupuesto Fiscal del año 2.004, impidiendo el uso de recursos del SNFCL para su implementación.</p>

- 3 -

ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

Factores responsables de la diferencia

- Insuficiente consenso de los diferentes actores sobre los fines, objetivos y políticas prioritarias para el desarrollo del SNFCL en el corto, mediano y largo plazo.
- Demora en la Constitución del Órgano Rector (junio del 2.002), lentitud en la designación de la terna a ser elevada al Ejecutivo para la designación del Secretario Técnico (diciembre de 2.002) y cambio de autoridades nacionales (agosto de 2.003)
- El SNPP ha demostrado resistencia a la reforma institucional y a trabajar coordinadamente con el Órgano Rector y la UEP.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

EFFECTOS INTERMEDIOS

Efecto intermedio: El sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral se encuentra funcionando parcialmente y en condiciones operativas básicas para satisfacer demandas de diferentes grupos poblacionales y de diversos sectores económicos.

Efecto intermedio: Más del 30% de los beneficiarios de los cursos para Jóvenes y Desocupados Adultos realizaron prácticas laborales (medición realizada sólo en la LPI 01/01).

Efecto intermedio: A partir de la puesta en marcha del nuevo sistema, la demanda de Formación y Capacitación Laboral tendrá mejores opciones de elegir y participar en los cursos ofertados por las Instituciones públicas y privadas que están registradas en el SNFCL.

Efecto intermedio: Diseño de procedimientos e instrumentos de gestión que definen los procesos relacionados con la contratación, ejecución, administración, supervisión y pago de los cursos, a través del Manual de Organizaciones y Funciones de la Secretaría Técnica (sujeto a la aprobación de las autoridades del SNFCL).



Lic. Luis E. Levín



- 1 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

IMPACTOS INICIALES

Impacto inicial: 121 organizaciones públicas y privadas (instituciones de formación y empresas de distintos sectores productivos) participantes en el Programa y registradas, integran la red de potenciales prestadoras de capacitación y pasantías, apoyo a la inserción laboral, difusión y atención de los beneficiarios.

Impacto inicial: Oferta de cursos focalizados, orientados a favorecer la inserción laboral de la mujer, de los jóvenes en búsqueda del primer empleo y de desocupados.

Impacto inicial: Capacidad de distribuir la oferta de formación y capacitación laboral en gran parte de la PEA.



Lic. Luis E. Levín

- 2 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

FUTUROS EFECTOS E IMPACTOS

Efecto futuro: El SNFCL generará una base de datos y facilitará el acceso a redes de IFCL, por medio de la cual los beneficiarios podrán optar por una amplia diversidad de especialidades de cursos, en distintos puntos geográficos del país.

Efecto futuro: El SNFCL identificará las competencias laborales por sectores económicos y las certificará una vez concluida la capacitación en el marco de los acuerdos del MERCOSUR.

Impacto Futuro: Los Trabajadores contarán con sólida formación y capacitación acorde a las necesidades variables del mercado laboral.

Impacto Futuro: La capacitación responderá a las necesidades identificadas con las empresas, a efectos de cubrir nuevas exigencias de mano de obra calificada y/o de especialización o reconversión de los trabajadores ya ocupados, y los empresarios se comprometerán a emplear a beneficiarios del SNFCL.

Impacto Futuro: El Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, dará preferencia a las IFCLs que aseguren calidad y precio y el Estado (SNPP) desarrollará en forma directa las actividades no cubiertas por aquél por razones justificables, relacionadas con los grupos destinatarios o con requisitos tecnológicos o de prestación no cubiertos por las instituciones del sector privado.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

Productos generados que contribuyen al logro de los impactos

- La Ley sancionada que da inicio a la operatividad del SNFCL en el país, posibilita la planificación, coordinación y ejecución de los diversos proyectos de capacitación en donde los beneficiarios incrementan sus posibilidades de inserción en el mercado laboral, la creación o mejora de una microempresa y el aumento en la productividad de pequeñas unidades rurales, logrando una mejora en la calidad de vida.
- Las acciones de capacitación y los procesos resultantes de las evaluaciones y monitoreos, junto con la actualización sistemática de los datos socioeconómicos y laborales, constituyen una importante base de información y orientación del SNFCL, que permitirá mantener actualizada las demandas y ofertas laborales en el país e identificados los grupos poblacionales a ser asistidos.
- El Registro de Instituciones proporcionará información pública sobre las IFCL que cumplen con las condiciones mínimas de estándares de calidad, aportando transparencia a los procedimientos de adjudicación, cumplimiento y pagos.
- La participación de IFCLs en las acciones desarrolladas por el Proyecto, aportan a la consolidación de una red de oferentes que ofrecen diversas y variadas especialidades en distintos puntos geográficos del país.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

SUPUESTOS – De productos a efectos

Para que el Proyecto logre sus Objetivos de Desarrollo, se espera que se concreten los siguientes supuestos:

- 1 Cumplimiento efectivo de las reformas del SNPP de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Proyecto, considerando la actual resistencia a la misma por parte de las autoridades institucionales.
- 2 Aplicación efectiva de las normativas vigentes del SNFCL, ya que las normativas aprobadas no están siendo aplicadas en tiempo y forma.
- 3 Capacidad del Órgano Rector y de su respectiva Secretaría Técnica para operar adecuadamente los nuevos sistemas, siendo la designación del Secretario Técnico una condición indispensable para el funcionamiento del SNFCL.
- 4 Fortalecimiento, registro y acreditación de las IFCL's de acuerdo con estándares mínimos de calidad, a fin de poder garantizar una eficiente prestación de los servicios de formación y capacitación laboral.



Lic. Luis E. Levín



- 1 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

SUPUESTOS – De productos a efectos

Para que el Proyecto logre sus Objetivos de Desarrollo, se espera que se concreten los siguientes supuestos:

- 5 Las expectativas de calidad de los cursos se corresponden con las necesidades de calificación laboral de los sectores económicos demandantes y de los diversos grupos poblacionales destinatarios, generando acciones de capacitación de acuerdo con la demanda real y no por oferta de "cursos enlatados".
- 6 La capacitación brindada por el SNFCL ayuda a mejorar las oportunidades de empleo y de empleabilidad, incidiendo positivamente en los índices de desocupación y sub-ocupación, en particular de la población vulnerable. El cumplimiento de este supuesto es uno de los principales objetivos de las acciones del SNFCL.
- 7 Los Centros Colaboradores aprovechan adecuadamente la asistencia recibida y se integran al SNFCL, aportando al sistema una importante experiencia y logística, en el marco de las políticas de Capacitación y Formación Laboral aprobadas por el Órgano Rector.



Lic. Luis E. Levín

- 2 -



ANÁLISIS DE RESULTADOS - EFECTOS - INDICADORES

Calificación de la efectividad del proyecto en términos de su OD

● Muy efectivo ● Efectivo ● Poco efectivo ● Inefectivo

El Programa ha logrado la creación del SNFCL con la promulgación de la Ley 1652/00, como así también su efectiva aplicación y reglamentación a través de la sanción del Decreto N°15.904/01.

Las modificaciones introducidas por los Decretos N° 20.136/03 y N° 21.406/03 no han alterado en sustancia, estos actos administrativos fundacionales. Los efectos presentes en términos de Beneficiarios capacitados fueron de 50.218 personas en seis Grupos Poblacionales, de las cuales un porcentaje significativo ha logrado incrementar su ingreso a través de la inserción laboral ó la creación de una microempresa, de acuerdo con la medición realizada de la LPI 01/01.

El Proyecto tiene probabilidades de mantener el flujo de beneficios iniciados hacia los beneficiarios. Las actuales condiciones del SNFCL, dan el marco institucional para lograr los efectos e impactos esperados en el futuro.



Lic. Luis E. Levín





ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Elementos para Monitoreo y Evaluación

En una escala de 1 a 4 establezca la calidad de los siguientes elementos necesarios para medir el desempeño del proyecto:

	1	2	3	4	
1. Análisis de problemas	Baja ← ●	●	●	→ Alta	2
2. Estrategia de intervención en respuesta al (los) problema(s) identificados.....	Baja ← ●	●	●	→ Alta	2
3. Identificación de efectos (outcomes) e impactos esperados.....	Baja ← ●	●	●	→ Alta	2
4. Identificación de productos (outputs) esperados	Baja ← ●	●	●	→ Alta	2
5. Indicadores de efectos (outcomes) esperados	Baja ← ●	●	●	→ Alta	2
6. Indicadores de productos (outputs) esperados	Baja ← ●	●	●	→ Alta	2

1 2 3 4

Lic. Luis E. Levín

- 1 -

ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Elementos para Monitoreo y Evaluación

En una escala de 1 a 4 establezca la calidad de los siguientes elementos necesarios para medir el desempeño del proyecto:

7. Línea de base de efectos (outcomes) esperados	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2
8. Línea de base de productos (outputs) esperados	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2
9. Supuestos de productos a efectos	Baja ← ● ● ● ● → Alta	3
10. Definición de responsabilidades para la recolección de información	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2
11. Plan para la implementación del proyecto	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2
12. Plan de Adquisiciones.....	Baja ← ● ● ● ● → Alta	N/A
	1 2 3 4	



Lic. Luis E. Levín

- 2 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Factores Críticos del Diseño

Factores positivos:

El Proyecto tuvo un diseño adecuado al definir el rol del Estado como promotor, orientador, programador y responsable del control y monitoreo de las actividades de la Formación y Capacitación Laboral, posibilitando la creación del SNFCL.

El diseño del Proyecto facilitó la integración de sector privado, otorgándole un rol activo de suministrador de capacitación en Paraguay, permitiendo la desmonopolización del Estado en el uso discrecional de los recursos asignados a la Formación y Capacitación Laboral.



Lic. Luis E. Levín



- 1 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Factores Críticos del Diseño

Factores negativos:

En el componente de Reforma y Fortalecimiento Institucional, el diseño del Proyecto se apoyó en indicadores de desempeño relacionados con la promulgación de disposiciones legales y no en indicadores claves de gestión. Esto trajo como consecuencia normas y leyes sancionadas pero aplicadas parcialmente.

El Proyecto no contó con un buen plan de monitoreo y con indicadores claros que permitiesen la evaluación continua de los resultados. La evaluación intermedia programada dentro de los 24 meses de su ejecución se realizó con limitaciones debido a la precariedad de la información disponible y la correspondiente a los 48 meses, no se realizó. Esto trajo como consecuencia falta de información confiable para la adopción de medidas correctivas necesarias.



Lic. Luis E. Levín

- 2 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Lecciones aprendidas para el diseño - Medidas adoptadas

Título: INDICADORES DE DESEMPEÑO EN COMPONENTES DE REFORMA

Conclusión: La incorporación de indicadores de "performance" son fundamentales para asegurar el cumplimiento de objetivos y metas operativas.

Explicación: La resistencia a las reformas en el Sector Público no representa un hecho aislado, sino que es una constante en los diferentes sectores en los cuales se encaran las mismas. Por este motivo, son insuficientes indicadores formales tales como "Leyes o Normas Sancionadas". Es de suma importancia incorporar indicadores claves de gestión y de resultados operativos, a fin de limitar la discrecionalidad política en la puesta en marcha de las normas aprobadas. Las medidas alternativas se orientaron a obtener por parte de las nuevas autoridades del Gobierno, el compromiso de consolidación de la reforma, en el marco de una solicitud de prórroga del plazo de desembolsos del Proyecto.



Lic. Luis E. Levín

- 1 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Lecciones aprendidas para el diseño - Medidas alternativas

Título: EVALUACIÓN DE IMPACTO

Conclusión: La Evaluación de Impacto constituye una herramienta fundamental para el análisis los cambios producidos en los beneficiarios como resultado de la intervención del Proyecto y la validación de las acciones implementadas.

Explicación: Al no haberse considerado un grupo testigo que funcione como "grupo de control" de las variables de contexto, no ha sido posible identificar y cuantificar los cambios netos producidos por el programa en los beneficiarios, distinguiéndolos de los que se hubieran producido por la evolución de las condiciones socioeconómicas sin su intervención. En ese sentido, se requeriría avanzar en el conocimiento de la magnitud y/o alcance de los fenómenos observados. Para ello, se recomienda la instrumentación de indicadores relevantes que describan la situación inicial de los diferentes grupos poblacionales y la verificación de los alcances obtenidos, luego de finalizados los cursos.



Lic. Luis E. Levín

- 2 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Información disponible durante la implementación del proyecto

En una escala de 1 a 4 califique el grado de cumplimiento y la calidad de las siguientes tareas que deben ser realizadas por el Organismo Ejecutor para generar información necesaria para la medición de desempeño del proyecto:

1. Establecimiento de procesos y mecanismos para recolección y análisis de datos.....

1 2 3 4
Baja ← ● ● ● ● → Alta 2

2. Recolección de información de línea de base de efectos.....

Baja ← ● ● ● ● → Alta 2

3. Recolección de formación de línea de base de productos.....

Baja ← ● ● ● ● → Alta 3

1 2 3 4



Lic. Luis E. Levín

- 1 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Información disponible durante la implementación del proyecto

<p>4. Recolección, análisis y reporte de información sobre recursos disponibles y actividades realizadas.....</p>	<p>1 2 3 4</p> <p>Baja ← ● ● ● ● → Alta</p>	2
<p>5. Recolección, análisis y reporte de información sobre productos generados por el proyecto y su contribución al logro de los efectos esperados.....</p>	<p>Baja ← ● ● ● ● → Alta</p>	2
<p>6. Recolección, análisis y reporte de información sobre efectos e impactos generados por el proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia de desarrollo sectorial y nacional.</p>	<p>Baja ← ● ● ● ● → Alta</p> <p>1 2 3 4</p>	1

- 2 -

ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Factores críticos para la medición de desempeño

Factor negativo: El proceso de recolección de datos cuanti-cualitativos, consistió en la realización de entrevistas que relevan principalmente percepciones y opiniones de los participantes, siendo escasos los aspectos objetivos que se registran.

Factor negativo: La información sobre efectos e impactos generados por el Proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia de desarrollo sectorial y nacional es inexistente.

Factor positivo: El Proyecto implementó acciones de supervisión tendiente a crear una unidad de monitoreo de las actividades de capacitación ejecutadas por las IFCL's.

i

ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Lecciones aprendidas en la implementación – Medidas adoptadas

Título: DISEÑO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN GENERADOS POR EL PROYECTO

Conclusión: Se diseñó un flujograma de procesos que permitiría recolectar información para medir sistemáticamente el desempeño del SNFCL.

Explicación: La situación inicial en la que el Programa interviene no estaba suficientemente caracterizada, o bien no se habían “operacionalizado” los indicadores que la describen, en especial, en lo que hace a la condición inicial de los beneficiarios. Esencialmente, a partir de esta medida adoptada, se espera medir el incremento de la “empleabilidad”, la inserción laboral de los participantes, mayores niveles de productividad y mejores niveles de ingresos.



Lic. Luis E. Levín



- 1 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - MEDICIÓN DE DESEMPEÑO

Lecciones aprendidas en la implementación – Medidas alternativas

Título: OBSERVATORIO DE OFERTA Y DEMANDA LABORAL

Conclusión: La disponibilidad de datos respecto de la oferta y demanda del mercado laboral, como de las competencias laborales requeridas por el mercado, impone la necesidad de contar con información continua, sistemática y confiable.

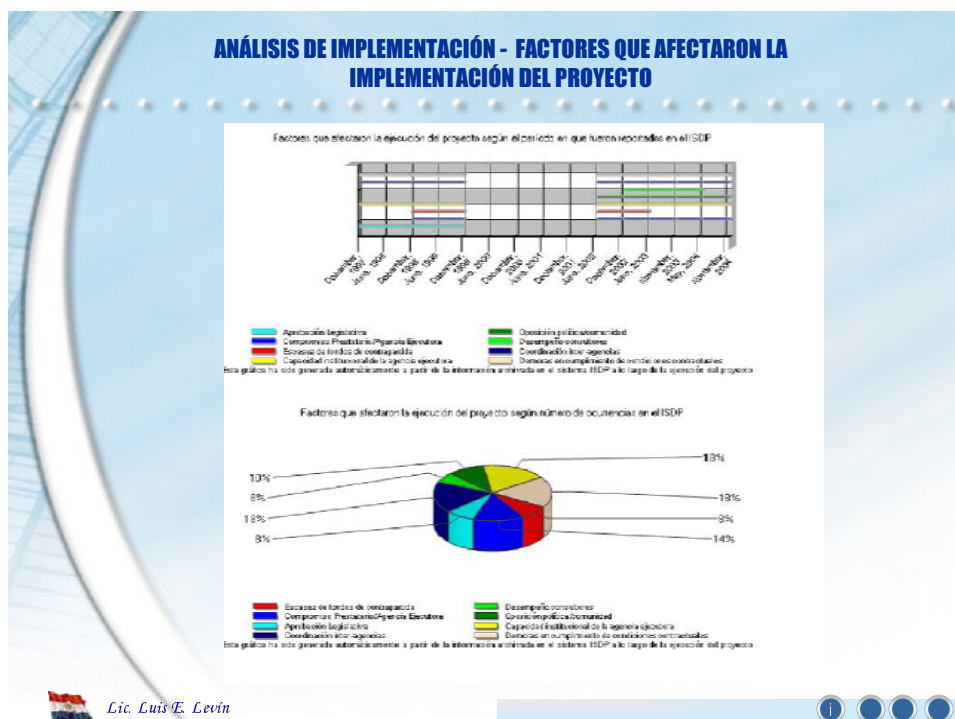
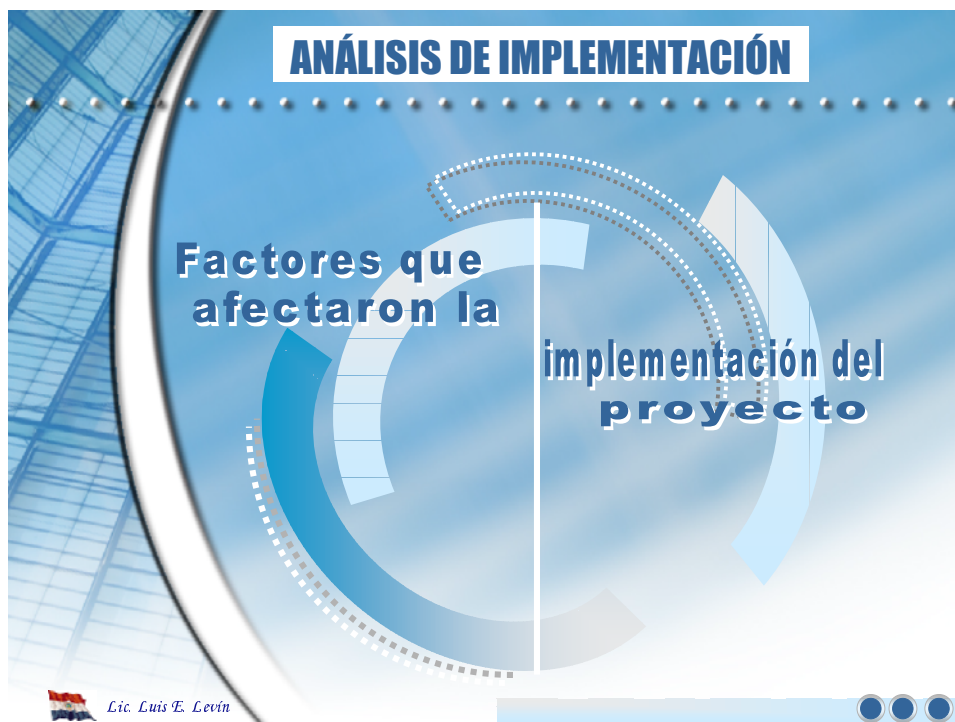
Explicación: El Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral necesita contar con un Observatorio con capacidad técnica suficiente para captar rápidamente no solo la evolución de los oficios y profesiones, sino la desaparición de profesionalidades y el nacimiento de nuevas. Este observatorio debería disponer de mecanismos de seguimiento y análisis del desarrollo y fortalecimiento del sistema productivo local distribuidos en todo el país, dada la heterogeneidad y diversidad de las necesidades del mercado de trabajo en el territorio paraguayo.

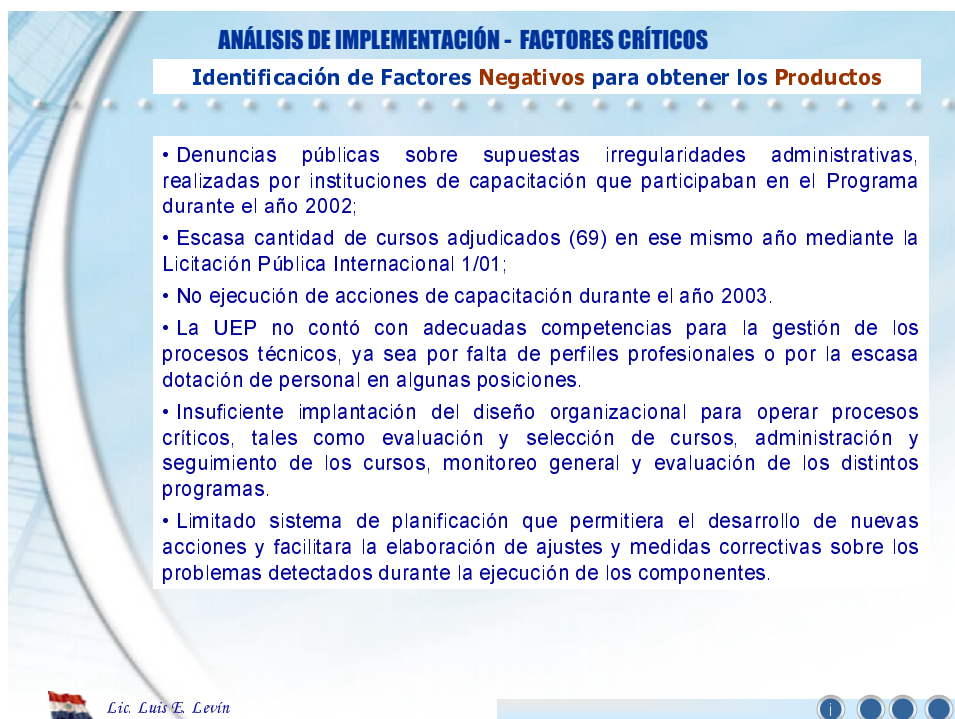


Lic. Luis E. Levín

- 2 -







ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - FACTORES CRÍTICOS

Identificación de Factores **Positivos** para obtener los **Productos**

- A fines del año 2002, se elaboró el documento "Propuesta de Marco de Referencia para adecuar el SNPP en el contexto del nuevo Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral y la ejecución de Programas formativos viables". Este documento fue el referente para poner en marcha su proceso de reforma y modernización.
- El Órgano Rector participó activamente en el análisis y aprobación del plan de fortalecimiento de la gestión de los programas de capacitación laboral, propuesto por la UEP, así como en la elaboración del plan de diseño organizacional y del modelo de gestión del SNFCL.
- La implementación del Sistema de Registro y Acreditación de Instituciones de Formación y Capacitación Laboral (REIFOCAL), posibilitó el registro de un total de 121 Instituciones, que permite a la demanda acceder a una Red de ofertas de cursos de capacitación para el trabajo.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - FACTORES CRÍTICOS

Identificación de Factores **Negativos** para obtener los **Efectos**

- Dificultad para actuar coordinadamente entre el SNPP, el Órgano Rector y la UEP. Esta falta de coordinación para la implementación de la Reforma y la dificultad de llegar a acuerdos operativos, supone la existencia de dos organismos públicos nacionales independientes entre sí.
- La demora en la Constitución del Órgano Rector y la lentitud en la designación del Secretario Técnico, impidió en gran medida la operatividad del SNFCL.
- La falta de nombramiento oportuno del Secretario Técnico afectó el funcionamiento del Órgano Rector y la articulación técnica y operativa de éste con la UEP/MJT y otros organismos involucrados.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - FACTORES CRÍTICOS

Identificación de Factores Positivos para obtener los Efectos

Uno de los pilares del componente de Reforma y Fortalecimiento Institucional, ha sido el Programa de Retiro Incentivado propuesto para el Servicio Nacional de Promoción Profesional, aprobado por el Decreto 4596 de agosto de 1999. Este programa ha posibilitado una adecuación en cuanto al número de funcionarios que trabajan en la Institución, siendo 443 el número de personas que se han acogido al PRI. Sin embargo, a este esfuerzo de reforma llevado a cabo con bajo nivel de conflictividad, le faltó la implantación de los objetivos del Plan Estratégico, de RR.HH., legal y contables-administrativos diseñados para el SNPP, lo que hubiese permitido alcanzar totalmente los resultados esperados.

El Proyecto ha logrado instalar en el país un nuevo modelo de gestión de la capacitación laboral, movilizándolo a un gran conjunto de actores públicos y privados, a través de la implementación de numerosas acciones de capacitación.

Asimismo, el Proyecto ha tenido efectos e impactos positivos en grupos de beneficiarios, en cuanto a la inserción laboral de jóvenes y adultos desocupados, la generación de proyectos productivos y el estímulo a la asociación, especialmente en el caso de los pequeños productores rurales.

En el caso de los beneficiarios del Programa de Microempresarios (44% del total), el Proyecto ha posibilitado la participación de un 30% de ellos en ferias y/o exposiciones, contribuyendo a dar un impulso para mejorar la comercialización de sus productos o servicios.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN

Gestión del Proyecto
Lecciones aprendidas

Análisis de Gestión

Lecciones aprendidas

Calificación de la
implementación



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - GESTIÓN DEL PROYECTO Y LECCIONES APRENDIDAS

Análisis de Gestión

Título: IMPLEMENTACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA GESTIÓN

Conclusión: Faltó implementar integralmente el Plan Estratégico acordado que incluye procesos de gestión necesarios en el corto y mediano plazo, posibilitando definiciones sobre los diferentes procesos y sub-procesos del SNFCL.

Explicación: La insuficiente implementación del Plan Estratégico consensuado afectó la gestión del proyecto en forma integral.



Lic. Luis E. Levín



- 1 -



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - GESTIÓN DEL PROYECTO Y LECCIONES APRENDIDAS

Lecciones aprendidas sobre gestión de proyectos (medidas alternativas)

Título: MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL ACORDADO AL INICIO DE LAS ACCIONES

Conclusión: En Proyectos complejos, como es la puesta en marcha de un Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, que involucra procesos políticos, culturales, económicos, de reformas, de coordinación con múltiples actores tanto del sector público como privado, de administración y control de fondos públicos, etc., debería diseñarse un modelo de gestión integral del Sistema, durante las primeras fases de ejecución. Si bien esta alternativa puede restar flexibilidad a la gestión, identifica tempranamente las normas y procedimientos claves que son sustantivos para el logro de los objetivos del Proyecto, garantizando una cierta continuidad de los mecanismos de gestión a ser aplicados.

Explicación: Si bien la UEP tenía como función desarrollar un modelo de gestión y luego transferirlo al Sistema, lo cierto es que por diferentes motivos (cambios de Coordinadores, lentitud en la puesta en marcha del Sistema, demora en la constitución del Órgano Rector, cambios de Gobierno, entre otros), no se pudo contar con un único modelo de gestión operativo y eficiente. El diseño de un Plan Estratégico orientado a la gestión y realizado en agosto / septiembre del año 2002 por el Órgano Rector, resultó una acción tardía pero adecuada, que posibilitó lograr acuerdos sobre los objetivos y procesos claves de la gestión.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN - GESTIÓN DEL PROYECTO Y LECCIONES APRENDIDAS

Calificación de la implementación del proyecto (IP)

● Muy Satisfactorio ● Satisfactorio ● **Insatisfactorio** ● Muy Insatisfactorio

Explicación de la Calificación: El Proyecto no ha podido lograr el consenso de los diferentes actores sobre los fines, objetivos y políticas prioritarias para el desarrollo del SNFCL en el corto, mediano y largo plazo. La diversidad de perspectivas, objetivos e intereses encarnados en los distintos actores institucionales - UEP, Órgano Rector, SNPP y asociaciones de IFCL, principalmente – expresa la necesidad de una más efectiva concertación, que permita viabilizar la implementación de las reformas necesarias y sostener los efectos buscados.



Lic. Luis E. Levin



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD

**Fortalecimiento Institucional
Organizacional (FIO)**

Áreas Fortalecidas

Fortalecimiento Logrado en
el País

Fortalecimiento Logrado
por el Organismo Ejecutor

Calificación de la
contribución al FIO



Lic. Luis E. Levin



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL / ORGANIZACIONAL

Áreas Fortalecidas o Mejoradas por el proyecto

Identifique las áreas institucionales / organizacionales fortalecidas o mejoradas por el proyecto, directa o indirectamente, e indique el nivel de su influencia: nacional(N), regional(R), local(L)

		N	R	L
1. Marco legal y regulatorio.....	● ● ●	■	■	■
2. Procedimientos, manuales, guías operacionales	● ● ●	■	■	■
3. Capacidad				
3.1. Capacidad de la alta gerencia	● ● ●	■	■	■
3.2. Capacidad de la mediana gerencia	● ● ●	■	■	■
3.3. Capacidad de sistemas de información.....	● ● ●	■	■	■
3.4. Medición del desempeño (capacidad de M&E).....	● ● ●	■	■	■
3.5. Servicio al cliente.....	● ● ●	■	■	■
		N	R	L



Lic. Luis E. Levín



- 1 -



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL / ORGANIZACIONAL

Áreas Fortalecidas o Mejoradas por el proyecto

Identifique las áreas institucionales / organizacionales fortalecidas o mejoradas por el proyecto, directa o indirectamente, e indique el nivel de su influencia: nacional(N), regional(R), local(L)

		N	R	L
4. Estructura funcional y organizacional.....	● ● ●	■	■	■
5. Planeación.....	● ● ●	■	■	■
6. Presupuestación / gestión financiera.....	● ● ●	■	■	■
7. Coordinación Intra- / Inter-sectorial	● ● ●	■	■	■
8. Coordinación Intra - / Inter-organizacional	● ● ●	■	■	■
9. Personal / desarrollo de recursos humanos	● ● ●	■	■	■
10. Adquisiciones	● ● ●	■	■	■
11. Auto-evaluación, auditoria & rendición de cuentas.....	● ● ●	■	■	■
		N	R	L



Lic. Luis E. Levín

- 2 -



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL / ORGANIZACIONAL

Fortalecimiento logrado por el proyecto en el país

El Proyecto colaboró significativamente en la definición del rol del Estado como promotor, orientador, programador y responsable del control y monitoreo de las actividades de la Formación y Capacitación Laboral en el país, generando las condiciones propicias para la creación del SNFCL y el acceso de recursos presupuestarios destinados al cumplimiento de sus objetivos.

El Proyecto facilitó la integración de sector privado, otorgándole un rol activo de suministrador de capacitación en Paraguay, permitiendo la desmonopolización del Estado, y limitando el uso discrecional de los recursos públicos asignados a la Formación y Capacitación Laboral.

El Proyecto ejecutó acciones de capacitación dirigidas a Grupos Poblacionales meta, logrando que un número significativo de beneficiarios incrementen sus ingresos a través de la inserción laboral ó de la creación de microempresas. Por expuesto, el SNFCL tiene amplias probabilidades de mantener el flujo de beneficios destinados a los beneficiarios.

El Proyecto sentó las bases que facilitan la promoción de un Plan de desarrollo del Sistema de Formación, Evaluación y Certificación de Competencias Laborales del Paraguay, que permitirá avanzar en la identificación y certificación las competencias laborales por sectores económicos, en el marco de los acuerdos del MERCOSUR.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL / ORGANIZACIONAL

Fortalecimiento logrado por el proyecto en el Organismo Ejecutor

El Proyecto ha dejado instalados en el organismo executor, un conjunto de activos institucionales y tecnológicos que sientan las bases para la consolidación de un Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral. Estos son:

- ✓ Un Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral funcionando parcialmente y en condiciones operativas básicas para satisfacer demandas de diferentes grupos poblacionales y de los diversos sectores económicos.
- ✓ Diseños de procedimientos e instrumentos de gestión que definen los procesos relacionados con la contratación, ejecución, administración, supervisión y pago de los cursos.
- ✓ Capacidad de distribuir la oferta de formación y capacitación laboral en gran parte del territorio nacional.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL / ORGANIZACIONAL

Calificación de la contribución del proyecto al FIO

● Muy Relevante ● Relevante ● Poco Relevante ● Irrelevante

Explicación: El Proyecto posibilitó la creación del SNFCL y mejoró considerablemente el marco regulatorio y legal, facilitó el avance parcial de las reformas del SNPP, amplió la red de IFCL's prestadoras de servicios de formación y capacitación laboral, logró índices positivos de inserción laboral y de formación de microempresas, diseñó y ejecutó procedimientos para la adquisición de cursos a través de mecanismos abiertos y promovió un Plan de desarrollo del Sistema de Formación, Evaluación y Certificación de Competencias Laborales del Paraguay.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD

Sostenibilidad del Proyecto

Alcance
Bases
Causas de raíz que afectan negativamente
Causas de raíz que contribuyen favorablemente
Lecciones aprendidas
Plan
Calificación



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - Sostenibilidad del proyecto

Alcance de la Sostenibilidad

El SNFCL debe continuar en el marco de la Ley N° 1652 /00, con todos los órganos operativos en funciones.

La sostenibilidad del proyecto requiere, como condición básica, la asignación en el Presupuesto General de la Nación correspondiente al año fiscal en curso, de la administración de la contribución del 1% que realiza el sector privado para financiar las actividades de formación y capacitación laboral, a través del SNFCL y a cargo de su Órgano Rector.

El diseño de un sistema de monitoreo de los recursos administrados por el Órgano Rector.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - Sostenibilidad del proyecto

Bases para el análisis de Sostenibilidad

En una escala de 1 a 4 estime la probabilidad de que durante el año siguiente a la terminación del proyecto (y del financiamiento del Banco) existan los siguientes arreglos y recursos institucionales y organizacionales en el país, necesarios para mantener las acciones, servicios, productos, efectos e impactos iniciados por el proyecto:

Arreglos institucionales / organizacionales y recursos		Probabilidad				
		1	2	3	4	
1. Apoyo de la alta gerencia en la Agencia Ejecutora	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2
2. Marco político, legal y regulatorio	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2
3. Preparativos y capacidad organizacional	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2
4. Coordinación inter-organizacional	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2
5. Disponibilidad de recursos financieros	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2
6. Personal idónea	Baja ← ● ● ● ● → Alta					1
7. Recursos para mantenimiento de infraes. física	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2
8. Apoyo de los beneficiarios del proyecto	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2
9. Apoyo del gobierno nacional	Baja ← ● ● ● ● → Alta					2



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - Sostenibilidad del proyecto

Causas de raíz que afectan negativamente la sostenibilidad

Las dificultades intrínsecas y extrínsecas dificultaron sensiblemente la ejecución de un Programa orientado a mejorar la capacidad de sus recursos humanos, factor productivo clave y trascendental para que el Paraguay mejore su competitividad (en el 2002 el Paraguay se situaba entre los cinco países menos competitivos del mundo). A la vez, el Sistema de Formación y Capacitación Laboral no pudo constituirse en política de Estado.

Durante ocho años se realizaron esfuerzos organizacionales, de inversiones sociales en cursos y apoyo a la estructura y fortalecimiento institucional que no se tradujeron en logros sustanciales para el país, perdiéndose la oportunidad de tener una mayor cantidad de la población capacitada. Se desperdiciaron recursos humanos y financieros así como el tiempo. Tal es así que no se tiene estructurado, organizado y consolidado el Sistema de Formación y Capacitación Laboral, y con lo que se cuenta actualmente se refiere principalmente a procesos administrativos, con nula imagen y trascendencia nacional e internacional.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - Sostenibilidad del proyecto

Causas de raíz que contribuyen favorablemente la sostenibilidad

- ✓ Cumplimiento de la ley.
- ✓ Participación activa de los representantes del Órgano Rector.
- ✓ Apoyo del Gobierno hacia la formación y capacitación laboral.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - Sostenibilidad del proyecto

Lecciones aprendidas para la sostenibilidad

(medidas adoptadas)

La creación y promulgación del marco jurídico del Sistema fueron eficaces para la sostenibilidad de los productos generados (cursos de capacitación).

La Licitación Nacional 01/04 demostró que es posible a través del Estado incrementar la oferta privada de capacitación en formación profesional y cubrir una parte pequeña de la gran demanda de capacitación de los que no puedan acceder ella por razones de ingreso.

(medidas alternativas)

Se deben establecer mecanismos de evaluación intermedia y de resultados más rigurosos al comienzo de los Proyectos, condicionando los desembolsos a los resultados cuanti-cualitativos efectivamente alcanzados.

Ejemplo: no alcanza con definir como indicador de resultado "Ley sancionada y reglamentada", sino además, es necesario especificar con claridad los plazos para su efectiva implementación.



Lic. Luis E. Levín



ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - Sostenibilidad del proyecto

Plan de sostenibilidad

- ✓ Cumplimiento de la Ley y el Convenio (Responsable: Poder Ejecutivo. Fecha: abril/05).
- ✓ Traspaso de las experiencias de la Unidad Ejecutora de Proyectos a la Secretaría Técnica. (Responsable: UEP. Fecha: mayo/05).
- ✓ Funcionamiento de la Secretaría Técnica dentro de la estructura del Sistema. (Responsable: Poder Ejecutivo. Fecha: abril/05).
- ✓ Integración del Sistema: Estado Nacional, Órgano Rector, Secretaría Técnica y Gobierno Departamentales. (Responsable: Poder Ejecutivo. Fecha: mayo/junio 05).
- ✓ Apoyo de las Instituciones Internacionales relacionadas a la Formación y Capacitación Laboral (Responsable: SNFCL. Fecha: abril / diciembre 05).



Lic. Luis E. Levín





ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD - Sostenibilidad del proyecto

Calificación de la sostenibilidad del proyecto

● Muy Probable ● Probable ● Poco Probable ● Improbable

Explicación: No resulta clara la posición que tomará el Gobierno Nacional respecto de la voluntad político-institucional de sostener el SNFCL según los términos planteados en los objetivos del Proyecto, lo que dificulta prever las acciones futuras que podrán ser tomadas para asegurar su sostenibilidad.

 Lic. Luis E. Levín



Desempeño del Organismo Ejecutor

En áreas Críticas

Lecciones aprendidas

Calificación

 Lic. Luis E. Levín



DESEMPEÑO DEL ORGANISMO EJECUTOR

Desempeño del Organismo Ejecutor en áreas críticas

Evalúe el desempeño del Organismo Ejecutor (incluyendo co-ejecutores y la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto) en las siguientes áreas:

	1	2	3	4	
1. Participación y calidad de sus contribuciones durante el diseño del proyecto.....	Baja ← ● ● ● ● → Alta	3			
2. Organización de la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto (personal, infraestructura, coordinación, comunicación, etc.).....	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2			
3. Coordinación e integración de la Unidad Coordinadora / Ejecutora de Proyecto con el Organismo Ejecutor.	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2			
4. Monitoreo y evaluación de resultados (información de línea de base, sistemas, procedimientos, recolección, análisis y reporte de información, etc.)	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2			
5. Capacidad gerencial de la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto.....	Baja ← ● ● ● ● → Alta	3			

- 1 -

DESEMPEÑO DEL ORGANISMO EJECUTOR

Desempeño del Organismo Ejecutor en áreas críticas

Evalúe el desempeño del Organismo Ejecutor (incluyendo co-ejecutores y la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto) en las siguientes áreas:

	1	2	3	4	
6. Oportunidad en el cumplimiento de políticas, procedimientos y cláusulas contractuales.....	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2			
7. Gerencia financiera (disponibilidad de recursos de contrapartida, desembolsos, etc.).....	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2			
8. Eficiencia en la adquisición de obras, bienes y servicios de consultoría	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2			
9. Liderazgo de la alta gerencia de la Agencia Ejecutora, sentido de propiedad y apoyo a la ejecución del proyecto.	Baja ← ● ● ● ● → Alta	2			
10. Acciones concretas por asegurar la sostenibilidad del proyecto.	Baja ← ● ● ● ● → Alta	3			

- 2 -

DESEMPEÑO DEL ORGANISMO EJECUTOR

Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP –

(medidas adoptadas)

A lo largo de los últimos cuatro años, los múltiples cambios experimentados en las Coordinaciones, afectaron la estructura y la organización de la UEP, por lo que la gestión tuvo resultados dispares a los largo del Proyecto, tanto en los procesos como en la gestión de los componentes. No ha sido factible completar este ítem.

(medidas alternativas)

Título: DEFINICIÓN DEL ORGANIGRAMA, PERFIL Y SELECCIÓN DE LOS CONSULTORES

Conclusión: En Proyectos complejos, es muy importante que al inicio de las acciones, se cuente con el Organigrama de la UEP y los Términos de Referencia del personal requerido. Se debe además, establecer mecanismos transparentes de selección de los RR.HH., a fin de garantizar el mejor nivel profesional posible.

Explicación: El Proyecto no contó al inicio con un Organigrama detallado ni con una descripción de puestos y funciones, lo que impidió una rápida y eficaz puesta en marcha del mismo en el corto plazo.



Lic. Luis E. Levín



DESEMPEÑO DEL ORGANISMO EJECUTOR

Calificación del Desempeño del organismo Ejecutor

● Muy Satisfactorio ● Satisfactorio ● Insatisfactorio ● Muy Insatisfactorio

Sin embargo y a pesar de las dificultades y limitaciones señaladas a lo largo del documento, el Organismo Ejecutor alcanzó un desempeño razonable que le permitieron obtener algunos resultados significativos, tanto en lo referente a normas sancionadas, como a cantidad de cursos ejecutados y beneficiarios participantes. Resulta destacable la experiencia llevada a cabo en la convocatoria a la LN 01/04 con recursos propios del Sistema, demostrando capacidad de gestión y de orientación a la demanda.



Lic. Luis E. Levín





OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

Fortalecimiento de la Calidad de la Formación Profesional

Asistencia para la Calidad de las Instituciones de Formación y Capacitación Laboral. Las acciones de Formación Laboral requieren de una política activa de acompañamiento de las IFCL's, con la finalidad de contar (en el mediano plazo) con una **Red de Entidades Formadoras** que aseguren un "piso de calidad", tanto en las capacidades institucionales que garanticen una eficiente gestión de la capacitación, como en la sustentabilidad de los cursos a ser financiados por el SNFCL.

La consideración de la Calidad Institucional es un aspecto clave que el SNFCL debe tener en cuenta en los procesos de selección y calificación de las IFCL operados a través de diferentes mecanismos de acreditación y de registro como el REIFOAL.

Por ello, no alcanza con evaluar solo los aspectos formales de la organización, que es en realidad un análisis parcial de la estructura en la que se da la dinámica de la entidad.

- 1 -

OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

En un proceso de cambio cultural y económico dinámico como el que estamos viviendo, que incide directamente en la vida laboral, en los requerimientos de las empresas y en las capacidades y competencias requeridas del trabajador, los puntos básicos que deberían incorporarse para un análisis de Calidad Institucional de las IFCL son:



Lic. Luis E. Levín

- 2 -

OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

1. Vinculación con el contexto productivo y social

Uno de los desafíos de la formación para el trabajo es aproximar su organización, sus contenidos y sus prácticas a las características y requerimientos de los sectores productivos para los que se está formando. En consecuencia, es imprescindible que las IFCL's estén en condiciones de establecer una comunicación permanente con el sector productivo, tanto en una dimensión sectorial como local, conocer sus modos de trabajo, sus diferentes grados de desarrollo y sus tendencias de cambio, generar actividades conjuntas o intercambio de servicios como forma de articular las ofertas formativas a la realidad.

Los procesos que integran esta dimensión se refieren a las relaciones de intercambio entre los actores institucionales y los del mundo de la producción (unidades productivas y trabajadores), que generan información relevante para la toma de decisiones en la IFCL y las estrategias de promoción y convocatoria a los sujetos de la formación.



Lic. Luis E. Levín

- 3 -

OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES


Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales


1. Vinculación con el contexto productivo y social

A partir del intercambio con ámbitos laborales locales y/o políticas de desarrollo regional, la IFCL obtendrá insumos para diseñar una oferta formativa pertinente con la demanda laboral local.

Por otra parte, en la medida en que articule sus procesos con organizaciones de su entorno, integrará un entramado de instituciones que faciliten el proceso de convocatoria, orientación, permanencia, egreso e inserción laboral de los sujetos de la formación.

Entre los resultados a lograr relativos a esta dimensión, mencionamos la visibilidad y el posicionamiento de la IFCL en su escenario de influencia, el conocimiento que los potenciales sujetos de la formación posean de la propuesta, la detección de las necesidades de formación de las personas, la identificación de perfiles laborales pertinentes tanto con el contexto productivo local como con los sujetos de la formación y el establecimiento de mecanismos de articulación con organismos e instituciones a fin de establecer estrategias de trabajo convergentes para garantizar la formación a todas las personas que lo requieran, en condiciones de equidad.


Lic. Luis E. Levín



OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES


Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales


2. Orientación laboral

Constituye el momento del ingreso del sujeto al sistema de la formación. Implica el desarrollo de acciones de asesoramiento sobre las ofertas formativas disponibles y de indagación sobre los intereses y necesidades de las personas que se acercan a la institución.

Es necesario que la IFCL esté en condiciones de detectar barreras que puedan obstaculizar el acceso y permanencia de aquellos grupos menos favorecidos en los procesos de formación, por ejemplo, estereotipos derivados del género, origen cultural o social, que suelen ser considerados "naturales" aunque provienen de situaciones de desigual distribución de poder en la sociedad.

La orientación permite que las personas identifiquen sus propias capacidades, sus recursos, fortalezas y obstáculos derivados de su situación personal, familiar o social. Asimismo, es importante que reconozcan sus intereses y elaboren sus propios proyectos laborales, que incluirán a la formación como una fase de los mismos.


Lic. Luis E. Levín




OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES


Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

2. Orientación laboral

Esta primera fase de orientación previa a la formación, no se agota cuando el sujeto se compromete con la necesidad de capacitarse y comienza a recorrer un trayecto formativo. La formación constituye una elección de las personas para fortalecer sus proyectos personales. En este sentido, será necesario continuar acompañando a las personas con acciones de orientación a lo largo de la formación y durante el proceso de inserción laboral.

Algunos resultados de este grupo de procesos deberían ser: el sujeto de la formación con un proyecto ocupacional en vías de definición o proyectos ya definidos que dan cuenta de un proceso reflexivo previo, de análisis de obstáculos y facilitadores, de lectura crítica del contexto laboral, y de una decisión por parte del sujeto de la formación en pos de formarse según un proyecto personal para incrementar su empleabilidad.


Lic. Luis E. Levín




OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES


Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

El proceso de diseño curricular se convierte en una instancia clave de la formación, pues supone la explicitación de los propósitos, la definición sobre qué enseñar, la orientación de la práctica pedagógica, las estrategias y recursos didácticos. Uno de los resultados de ese proceso es el documento curricular, que facilita que los profesores o instructores desarrollen prácticas pedagógicas con criterios comunes. Un segundo resultado que dependerá de las estrategias de gestión institucional es la propia integración de los equipos institucionales como equipos de trabajo cooperativos.

Algunos resultados de este grupo de procesos deberían ser: docentes e instructores con perfiles profesionales adecuados; equipos institucionales comprometidos con el logro de una formación de calidad; materiales curriculares apropiados y accesibles; incorporación de competencias clave para la empleabilidad en los materiales de enseñanza; ambientes de aprendizaje adecuados en materia de infraestructura, equipamiento, recursos didácticos y condiciones de seguridad; prácticas laborales en ámbitos de trabajo como parte del proceso formativo.

3. Diseño y Desarrollo de procesos de aprendizaje


Lic. Luis E. Levín



OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

El análisis de esta dimensión implica considerar los siguientes componentes:

- ✓ Diseño curricular actualizado en relación con las demandas de los sectores productivos y pertinente con las necesidades de formación de las personas.
- ✓ Desarrollo metodológico claramente expuesto y relacionado con objetivos, contenidos y población destinataria. El foco de este componente está puesto en una propuesta que privilegie la autonomía de las personas, la equidad y la resolución de problemas vinculados al contexto de desempeño laboral relacionado con la especialidad.
- ✓ Prácticas pedagógicas que faciliten el aprendizaje de competencias y consideren las necesidades del o la participante desde enfoques de equidad.
- ✓ Materiales didácticos comprensibles, pertinentes con la población objetivo y acordes con los objetivos y capacidades a desarrollar.
- ✓ Sistema de evaluación detallado y vinculado con el perfil de egreso, consistente con el logro de competencias.
- ✓ Equipo técnico pedagógico competente.

3. Diseño y Desarrollo de procesos de aprendizaje



Lic. Luis E. Levín

- 8 -

OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

La evaluación, si bien acontece durante el mismo proceso de formación, reviste una importancia tal que requiere una consideración particular. Este grupo de procesos está ligado a acciones de medición, análisis y mejora que debe implementar la IFCL para lograr una gestión de calidad. Es necesario, en este sentido, diferenciar la evaluación de los aprendizajes de los y las participantes de la evaluación del proceso institucional. El seguimiento como último engranaje de este proceso permite considerar la eficacia de la formación profesional en el empleo desde el punto de vista tanto del sujeto de la formación como del contexto económico productivo que lo integra. Es importante considerar también quiénes realizan la evaluación, y si ésta es una práctica incorporada desde la gestión institucional en todos los grupos de procesos.

4. Evaluación y seguimiento



Lic. Luis E. Levín

- 9 -

OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

El modelo de procesos que se muestra en la figura siguiente ilustra las relaciones entre los diferentes grupos de procesos que hemos denominado aquí dimensiones clave. Al situar el foco en el sujeto de la formación, se organizan los hitos clave por los que transitan las personas para lograr una formación de calidad, lo que impulsa a las IFCL a su vez a identificar, analizar y mejorar en forma continua cada uno de esos procesos. A la vez, para ello es necesario implementar una gestión institucional que ponga en relación estas dimensiones, para optimizar la retroalimentación y encaminar a toda la institución en el desarrollo de procesos de calidad.

4. Evaluación y seguimiento



Lic. Luis E. Levin

- 10 -

