

Evaluación de impacto: un reto ineludible para los programas de capacitación juvenil

Ernesto Abdala

El presente artículo aborda el tema de la evaluación del impacto de los programas de capacitación laboral de jóvenes. Aquí se consideran las diversas dimensiones que deben ser consideradas al evaluar este tipo de programa y se presentan alternativas metodológicas para el diseño de este componente, imprescindible a la vez que polémico, de los programas de capacitación laboral juvenil. Ernesto Abdala es consultor de Cinterfor/OIT en temas de formación profesional y juventud.

Introducción

La necesidad de la evaluación En la búsqueda de la "transparencia"

Hoy se puede constatar que el mundo ha cambiado, y con él, la cantidad y calidad de las competencias, habilidades y destrezas básicas, educativas, actitudinales y comportamentales que son necesarias para acceder a un empleo, y que, por regla general, están ausentes en los mecanismos de socialización de los adolescentes y jóvenes pobres, quienes, además, carecen de redes sociales de apoyo e inserción. La detección de esta realidad hace más urgente la evaluación lúcida y objetiva de lo hecho hasta ahora en las actividades dirigidas a adolescentes (especialmente mujeres) carenciados y estigmatizados.

En la región, se han desarrollado múltiples iniciativas de capacitación-inserción laboral para jóvenes en un amplio abanico de modalidades heterogéneas, desde las elaboradas por las IFP (Instituciones de Formación Profesional), hasta los programas del tipo Chile Joven. El conocimiento interactivo y la posible articulación de ambos modelos colaborarían a esclarecer parte de los interrogantes planteados en las evaluaciones y los seguimientos de estos programas¹.

En un momento de ajuste económico y de reafirmación de los derechos plenos de la sociedad civil, se torna imprescindible la puesta en marcha de mecanismos de "rendición de cuentas", que consoliden una cultura de evaluación de las acciones implementadas en las áreas de educación, formación y capacitación, tratando de renovar

183

las vías de inversión en capital humano.

En la discusión de « qué es lo público y qué es lo privado », varios autores (Gallart, Ramírez, Ibarrola) sostienen que « público » enmarca las políticas que favorecen a toda la sociedad en defensa del bien común. En este camino, aconsejan que el Estado sea el único responsable de normalizar reglas claras de juego en el diseño global y el desarrollo de los programas. La información a los responsables de las decisiones, a partir de evaluaciones de buena calidad, cobra destacada magnitud a la hora de dar a luz a este marco regulatorio².

En ese sentido, la evaluación de impacto evita el riesgo de que los programas arranquen siempre de cero precariamente, sin recoger ninguna experiencia anterior, algunas de décadas. Se trata, además, de crear mecanismos de rendición de cuentas³.

La evaluación de impacto en un proceso de “rendición de cuentas” a toda la sociedad, permite:

- registrar y analizar todas las experiencias, positivas y negativas, mediante la comparación en el grupo control, sistematizándolas;
- evaluar el contexto socioeconómico y político en que se da la experiencia;
- identificar los actores involucrados y su peso específico en los resultados;

- estudiar la articulación interinstitucional y público/privado;
- ofrecer estudios de costo-beneficio;
- concertar aportes de los técnicos en gestión, mediante la difusión de la información proveniente de la evaluación y su posterior discusión entre todos los responsables de la gestión;
- informar de forma clara y objetiva a los responsables de la toma de decisiones sobre la marcha de los programas; esta retroalimentación promueve el reforzamiento institucional; y
- seleccionar qué acciones brindan mayor “valor agregado” a los jóvenes, a las familias y a la sociedad en su conjunto.

184

1. Evaluación de impacto: un reto ineludible para los programas de capacitación juvenil

Evaluar constituye un proceso sistemático, metódico y neutral que hace posible el conocimiento de los efectos de un programa, relacionándolos con las metas propuestas y los recursos movilizados (JACINTO Y GALLART)⁴. Asimismo, y siguiendo a STUFFLEBEAM⁵, se podría decir que la evaluación es un proceso que facilita la identificación, la recolección y la interpretación de informaciones útiles a los encargados de tomar decisiones y a los responsables de la ejecución y gestión de los programas.

Desde los primeros intentos de evaluar los programas de educación y de capacitación, los procedimientos evaluatorios han ido creciendo en complejidad metodológica. Asimismo, han ido ganando espacios y relevancia hasta volverse imprescindibles en todo proyecto que desee conocer el funcionamiento y los resultados de su accionar en forma clara y transparente. Un proceso de este tipo facilita la contundencia de la experiencia para la retroalimentación y los replanteos, o como antecedente para otros emprendimientos.

Al concepto original de Stufflebeam, SCRIVEN⁶ agregó dos señalamientos:

- 1- La evaluación debe enriquecerse con juicios de valor que adjetiven el curso del programa, remarcando si la sociedad, el programa y los jóvenes se beneficiaron con las acciones empresariales.
- 2- Agregar una evaluación sin referencia estricta a los objetivos, ya que pueden aparecer hechos imprevistos y el evaluador está obligado a evaluar todo y estar muy alerta respecto a lo que vaya surgiendo.

Bajo la denominación de evaluación de impacto se entiende el proceso evaluatorio orientado a medir los resultados de las intervenciones, en cantidad, calidad y extensión, según las reglas preestablecidas.

Durante décadas, la idea predominante fue “evaluar es medir”, considerando únicamente las dimensiones e indicadores cuantitativos. Actualmente, la evaluación de impacto es valorada como un proceso amplio y global, que agrega técnicas cualitativas al abordaje cuantitativo.

La medida de los resultados, característica principal de la evaluación de impacto, permite comparar el grado de realización alcanzado con el grado de realización deseado. Compara, de esta forma, la planeación con el resultado de la ejecución.

La evaluación de impacto abarca todos los efectos secundarios a la planeación y a la ejecución: específicos y globales; buscados (según los objetivos) o no; positivos, negativos o neutros; directos o indirectos (la puesta en marcha del programa puede generar, por sí misma, efectos sobre los directamente involucrados, pero también al nivel de la sociedad toda).

La evaluación de estas dimensiones implica reforzar el concepto de proceso, con categorías concatenadas:

- coherencia: articulación de los dispositivos utilizados con los objetivos del programa;
- adecuación: relación de los objetivos del programa con los recursos disponibles;

- imputabilidad: delimitación de los resultados logrados atribuibles específicamente a los dispositivos montados;
- eficiencia: comparación de los resultados con los recursos (costo-beneficios). (Ver cuadro 1).

La metodología y las herramientas empleadas dan lugar a la bifurcación dentro de las evaluaciones verdaderas: presencia de grupo de control y uso de dispositivos cuantitativos y/o cualitativos. (Ver cuadro 2).

1.1 Tipos de evaluación

Según la estructuración y el enfoque elegido, los procesos evaluatorios pueden clasificarse en: pseudoevaluaciones, evaluaciones verdaderas cuantitativas puras (cuasiexperimentales y experimentales) y evaluaciones verdaderas mixtas o cuantitativas.

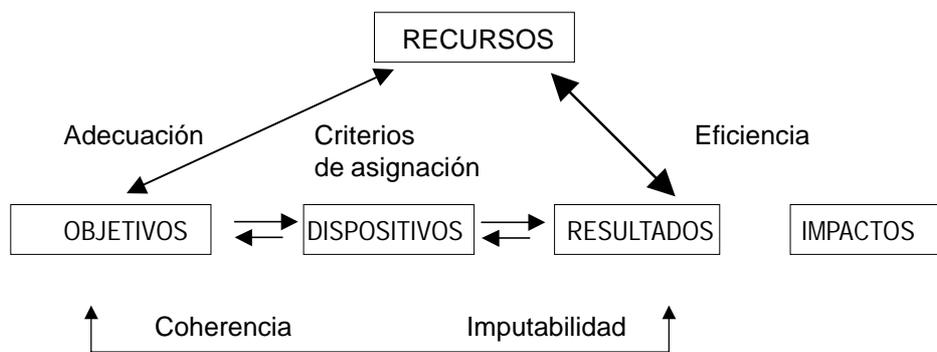
La objetividad y la independencia del evaluador en su trabajo hacen a la primera división entre pseudoevaluaciones y evaluaciones verdaderas⁷.

Actualmente, las “evaluaciones verdaderas” son las evaluaciones holísticas cuanti-cualitativas, que contextualizan la planeación y la ejecución en el panorama macro socioeconómico, operacional y laboral.

Las evaluaciones deben insertarse en un proceso dinámico de cambios, evitando los estudios dirigidos y rígidos. Se recomiendan investigaciones integrales, que interrelacionen todos los componentes y actores del programa, y que tomen en cuenta las cuestiones de valor y mérito.

186

Cuadro 1: Proceso de la evaluación de impacto



Fuente: Freyssinet, citado por Jacinto y Gallart. La evaluación de programas de capacitación de jóvenes desempleados, 1998.

Cuadro 2: Enfoques de la evaluación

Pseudoevaluaciones	Se cumple el proceso evaluatorio, pero con fuerte injerencia de alguna de las partes comprometidas con el proyecto y que presiona para que aparezcan resultados preestablecidos. El evaluador no actúa neutralmente.
Evaluaciones Experimentales y Cuasiexperimentales	Son evaluaciones exclusivamente cuantitativas. Este diseño exige que se constituya un grupo de control. Se mide el impacto por comparación estadística entre el grupo de control y el grupo beneficiario de las acciones del programa. <i>Se mide</i> el incremento del bienestar de los beneficiarios, según empleo (empleabilidad, inserción laboral posterior, tipo de trabajo, satisfacción laboral) ingresos y ciudadanía. Asimismo, puede medirse focalización, deserción, retención y cobertura.
Evaluaciones Verdaderas Mixtas Cuantitativas y Cualitativas	El abordaje mixto permite obtener los datos señalados en el grupo anterior y agrega el aporte cualitativo. <i>Entre estos:</i> <ul style="list-style-type: none"> • cambios actitudinales; • cambios psicosociales; • autoestima; • empleabilidad; y • necesidad y satisfacción con el programa <p>Puede medirse también el impacto sobre los restantes actores (capacitadores, empresarios, informantes claves de la población, gobierno).</p> <p>Se utilizan los estudios de casos, las observaciones, las entrevistas en profundidad.</p> <p>El aporte mixto ayuda a entender mejor por qué unos programas son exitosos y otros fracasan.</p>

Fuente: Elaboración propia.

La complejidad de los diseños experimentales puros se basa en gran medida en la identificación y persistencia de un grupo de “control” con iguales atributos al grupo “participante” (edad, raza, género, rol en la familia, instrucción, antecedentes laborales).

Los diseños cuasi-experimentales con grupos de control, padecen serios problemas a los efectos de dar cabal cuenta de los impactos reales de las intervenciones evaluadas. Estos cuestionamientos han sido largamente abordados en la literatura especializada, y hacen referencia básicamente a la posible espuriedad de las relaciones causales sugeridas por los resultados de investigaciones basadas en estas metodologías.

1.2 Ciclo de la vida ¿Cuándo se realiza la evaluación?

El ciclo de la vida del programa abre las distintas posibilidades para hacer la evaluación. (Ver cuadro 3).

Al tratar la evaluación de impacto, indicaremos su momento en Post y Expost, mientras que la evaluación de seguimiento del programa corresponde a Exante e Intra.

Varios autores, entre ellos Claudia JACINTO (1998), plantean que «evaluación de impacto» no implica medir en el resultado solamente al final de la ejecución: la evaluación debería ser idealmente un proceso continuo y permanente. La continuidad actuaría como efecto dinamizador y enriquecedor, toda vez que la evaluación se comprenda como un proceso de intercambio educativo de todos los involucrados en el programa que retroalimenta los

Cuadro 3: Momentos de realización de la evaluación

EXANTE	Se efectúa antes del inicio de la ejecución. Se evalúan el contexto socioeconómico e institucional; los problemas identificados; las necesidades detectadas; la población objetivo; los insumos; las estrategias de acción.
INTRA	Se desarrolla durante la ejecución del programa. Se evalúan las actividades del proceso mientras estas se están desarrollando, identificando los aciertos, los errores, las dificultades.
POST	Se corresponde con la finalización inmediata de la ejecución del proyecto, detectando, registrando y analizando los resultados tempranos.
EXPOST	Se realiza tiempo después (meses o años) de concluida la ejecución. Evalúa los resultados mediatos y alejados, consolidados en el tiempo.

ajustes necesarios para mejorar sobre la marcha.

1.3 Proceso Técnico

Antes del inicio del proceso de evaluación, se deben tener presentes los siguientes señalamientos:

- Es necesario “saber lo que se desea saber” sobre el programa y acordarlo entre todas las partes involucradas (autoridades nacionales y regionales, responsables del programa, ejecutores, empresarios y agentes sociales), a fin de que los encargados de la planeación y de la ejecución de la evaluación conozcan de antemano la cantidad y la calidad de la información que se desea recopilar, la profundidad del análisis a la que serán sometidos los datos y la difusión y el uso que se dará a los resultados. El acuerdo propuesto evita las falsas expectativas. Al respecto, MONREALZIA, J. expresa que «desde nuestro punto de vista la evaluación exige, dentro de unos principios básicos de objetividad y neutralidad, un acuerdo previo entre los distintos agentes implicados sobre el contenido y el alcance de la misma. Interesa tanto el grado de satisfacción de los propios gestores de las políticas o el de sus propulsores, siempre que los procesos establecidos proporcionen información que apunten hacia líneas de mejorar en futuras programaciones »⁸.

- Es imprescindible la mayor claridad en la definición de cada etapa para evitar la confusión metodológica y la falta de sistematización que impide medir el impacto real.

- Se debe buscar la menor complejidad posible para que la evaluación tenga un costo accesible.

- Finalmente, dada la enorme complejidad de los factores en juego, no existen modelos ideales de planeación ni de prácticas de evaluación: existen guías, marcos, lineamientos que se deben adaptar a cada programa

Varios autores se han referido a este punto. RAMÍREZ, J. expresa: « La realidad de la práctica de los programas representa en buena medida un desafío en términos del diseño de estrategias de evaluación. Estas deben dar cuenta de la complejidad que conlleva la adecuada evaluación de estas intervenciones a partir de la multiplicidad de dimensiones involucradas. La capacitación de los beneficiarios de los programas implica un conjunto de instancias, con sus correspondientes efectos en términos de selección dentro de la población focalizada. Esto impone dificultades y un conjunto de restricciones en cuanto a los diseños de evaluación a aplicar, si es que ese se pretende lograr desentrañar relaciones causales solidamente fundadas a partir de la información procesada ». GRUBB señala que los diferentes tipos de pro-

gramas dan cuenta de la variabilidad de la metodología empleada, poniendo como ejemplo, el programa CETA de 1970. JACINTO y GALLART apuntan: «las estrategias puestas en juego siempre serán una forma de aproximación a la realidad»; y el CIDEDEC: «En términos generales, el proceso de evaluación debe diseñarse, organizarse y aplicarse de forma adaptada a los rasgos específicos del programa a evaluar y su contexto organizacional y socioeconómico».

Durante la configuración del proceso técnico de la evaluación, se deben recorrer *cinco etapas básicas*:

190

- 1) toma de decisión respecto al cumplimiento de la evaluación y su estructuración;
- 2) constitución del marco de referencia;
- 3) selección de evaluadores y planeación de la evaluación (incluyendo costos, organigrama y cronograma);
- 4) implementación y gestión; y
- 5) difusión de resultados.

1.3.1 Toma de decisión y estructuración organizativa

En esta etapa, se lleva a cabo el acuerdo citado previamente entre los diferentes actores y su compromiso con la evaluación, clarificando las responsabilidades y las orientaciones del proceso.

1.3.2 Constitución del marco de referencia

Los términos de referencia que dan origen al marco-guía del proceso, incluyen un resumen del programa de capacitación y su implementación, así como del contenido de la evaluación que se propone (metodología, organigrama, costos, beneficiarios, cronograma).

1.3.3 Selección de evaluadores y planeación de la evaluación

La evaluación depende del principal responsable del programa que es el decisor político y el diseñador. El evaluador debe estar calificado y libre de presiones en su tarea. Es conveniente validar la formación de evaluadores, sensibilizándolos para la tarea de conocer el *know how* del programa. Puede tratarse de técnicos externos especializados o de responsables internos de la gestión (intermedia o de base) que se capacitan en las herramientas de la evaluación de impacto. RAMÍREZ GUERRERO señala que «La disponibilidad de técnicos con una adecuada preparación profesional en materia de evaluación constituye una dificultad para el logro de mejores resultados. No obstante lo anterior, cabe señalar el importante aporte que este terreno ha significado la cooperación técnica brindada fundamentalmente por parte de los organismos internacionales. En clave prospectiva, la dinamización del

papel de los ámbitos académicos de la Región –vía un mayor relacionamiento de los mismos con los organismos de los responsables de los programas es un camino que, a partir de algunas experiencias ensayadas, abre perspectivas para interesantes actividades de complementación institucional»⁹. El grupo de CIDECA, ya citado, por su parte expresa: «La calidad de la evaluación depende, en buena medida, de tres factores: la capacidad del grupo de pilotaje para especificar adecuadamente sus necesidades y expectativas en torno a la evaluación, la designación de un equipo de evaluadores cualificado y el establecimiento de una comunicación fluida entre el grupo de pilotaje y los evaluadores ».

Finalmente, la evaluación participativa y las autoevaluaciones periódicas involucrarán a todos los actores.

La evaluación se dirige:

- a la población objetivo (jóvenes beneficiarios);
- al gobierno;
- a los empresarios que aportan la empresa para la pasantía;
- a las ECAS (Entidades de Capacitación Adjudicatarias);
- a la población local donde se inserta el programa (informantes claves); y
- a la población general, si así se acuerda en el marco previo a la evaluación.

La planeación se efectiviza mediante la caracterización de las fases del ciclo del programa de evaluación, con sus tiempos correspondientes en un cronograma-guía.

Debe, además, recoger los criterios del acuerdo-marco generado a partir de la decisión de realizar la evaluación, incluidos en los términos de referencia, y transformarlos en los subprogramas a ser evaluados (organigrama) y en las dimensiones e indicadores a medir, junto a la selección de las herramientas a utilizar (este punto será ampliado posteriormente al presentar los modelos técnicos de evaluación). GALLART indica que « La evaluación exige no sólo definir los objetivos de los programas en términos mensurables y alcanzables, sino que tiene que tener en cuenta las condiciones de ingreso de los capacitados, sus antecedentes familiares, educativos y ocupacionales. Más aun, es conveniente que los resultados sean observados en el mediano plazo y en varios momentos en el tiempo, para poder analizar su impacto en las trayectorias de los individuos »¹⁰.

1.3.4 Implementación y gestión

La etapa de implementación debe estar anclada en una serie de requisitos que, junto a la convicción por parte de todos los involucrados de que la evaluación es una instancia de aprendizaje para todos los actores sociales,

permiten gestionar una evaluación de buena calidad que genere conclusiones transparentes. Ellos son:

- la evaluación debe ajustarse a los términos de referencia;
- el diseño metodológico debe ser apropiado para el tipo de programa implicado, según los objetivos propuestos;
- las herramientas para la recolección de datos deben asegurar que estos sean confiables; y
- los sistemas de análisis propuestos deben ser los adecuados para la metodología utilizada.

1.3.4.1 Modelos teóricos para la implementación de la evaluación de impacto (modelo CIPP y modelo de evaluación respondente)

192

Modelo CIPP (propuesto por STUFFLEBEAM y SHINKFIELD)

Este modelo organiza el proceso de la implementación según cuatro dimensiones y sus correlaciones. (Ver cuadros 4 y 5).

Contexto

Esta dimensión se nutre de los datos globales socioeconómicos y sociolaborales nacionales y locales, con énfasis especial en las políticas de empleo para jóvenes.

Input (Insumos)

Identifica y valora los recursos disponibles (humanos, materiales y financieros) antes del programa: los objetivos y las estrategias planteadas según los recursos disponibles, las estrategias implementadas, los recursos asignados y utilizados, el soporte normativo y las intervenciones realizadas.

Proceso

Incluye la interrelación dinámica entre las estructuras del programa y los diversos actores, generando un sistema vincular: “medio ambiente del programa”. Se evalúa especialmente por técnicas cualitativas.

Producto (resultados e impactos en relación con los objetivos)

Los productos (indicadores) se pueden caracterizar según:

- eficacia: medida de los logros en un tiempo determinado;
- eficiencia: medida de los logros en un tiempo determinado, según los recursos utilizados;
- cobertura: proporción entre los jóvenes que accedieron al programa y el total de jóvenes carenciados y en situación de desempleo;

Cuadro 4: Niveles y etapas de la evaluación en los cuatro componentes del CIPP

	Niveles de decisión	Etapas de evaluación
C	Decisiones de Programa	Objetivos. Evaluación de Contenidos o Contexto.
I	Decisiones de Planeación	Procedimientos planeados. Evaluación de entrada, Input, Insumos.
P	Decisiones de Implementación	Procedimientos efectuados, reales. Evaluación de Proceso.
P	Decisiones de Relevamiento	Resultados. Evaluación de Productos o Impactos.

193

Fuente: Elaboración propia.

- pertinencia: grado de satisfacción de las necesidades específicas de los jóvenes beneficiarios;
- adecuación: correlación entre los objetivos y los recursos disponibles;
- coherencia: grado de correspondencia entre los objetivos y los dispositivos; e
- imputabilidad: medida de causalidad o de fuerte asociación entre los dispositivos y los resultados.

En cada una de las cuatro etapas de la evaluación correspondientes a

cada nivel de decisión (que se acaban de presentar) se recogen y analizan datos específicos. (Ver cuadro 5).

El modelo CIPP desentraña el entretrejo y las interrelaciones de la totalidad de los componentes, en un enfoque sistémico, con adecuaciones permanentes. Su representación en el espacio podría corresponder a una imagen espiralada de complejidad y perfeccionamiento crecientes, en los que todas las dimensiones se concatenan posibilitando la readecuación de cada etapa del programa. (Ver cuadro 6).

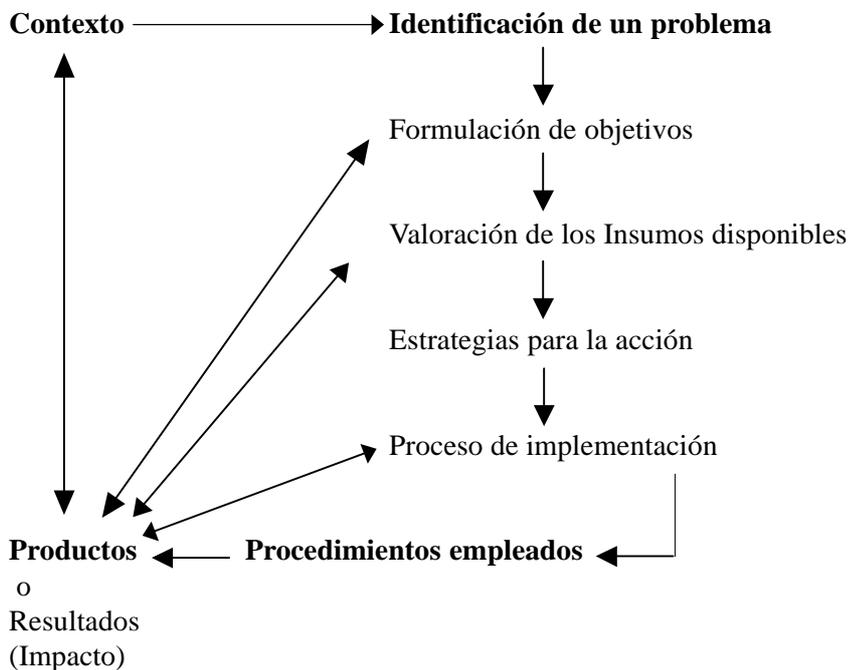
Cuadro 5: Etapas de la evaluación y datos respectivos

	Etapas de la evaluación	Datos a recoger y analizar
C	Evaluación de Contenidos o de Contexto	Datos globales que proporcionan los fundamentos para los objetivos del programa: <ul style="list-style-type: none"> • indicadores socioeconómicos; • indicadores sociolaborales; y • políticas de capacitación y empleo para jóvenes.
I	Evaluación de Input o Insumos	Datos que proporcionan el fundamento para la elección del modo de utilización de los recursos disponibles para lograr los objetivos planteados (humanos, materiales, financieros).
P	Evaluación de Proceso	Datos de la marcha del programa. Registro de la relación entre lo programado y lo real. Datos sobre la interacción de todos los actores involucrados y los roles desempeñados. Dinámica de grupo del proyecto (decisores, gestores, beneficiarios, población).
P	Evaluación de Productos o Impacto	Datos sobre logros reales y su relación en los objetivos del programa. Impacto Los logros alcanzados se miden en los beneficiarios, decisores (gobierno), empresarios, ejecutores, población.

194

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 6: Modelo CIPP - Interrelación de las etapas de la evaluación



FUENTE: Elaboración propia.

Modelo evaluativo respondiente o centrado en el cliente

TYLER (citado en CIDEA)¹¹ señaló reiteradamente que los programas encargados de la evaluación están obligados a comparar los objetivos deseados y los resultados observados, alcanzados. A este concepto, STAKE, en 1967, crea el llamado modelo respondiente, de la figura (*countenance*) o cliente, ahondando en el aporte de Tyler y remarcando la necesidad de valorar contexto, antecedentes, efectos secundarios, y opiniones de múltiples actores interesados en el programa. Por

otra parte, considera especialmente útiles la evaluación interna y las autoevaluaciones. La estructura funcional del modelo “basado en el cliente” está representado por Stake en forma de reloj, a la vez que muestra cómo cada paso desencadena el siguiente mediante el uso de las técnicas cualitativas: la observación detenida y las entrevistas abiertas, privilegiando el vínculo y la empatía.

1.3.5 Difusión de resultados

La diseminación de las conclusiones de la evaluación, en relación con

su extensión, alcance y profundidad, debe ser acordada al inicio del proceso tal como ya fue señalado. Este acuerdo es el sostén de la confidencialidad, que junto a la transparencia, son dos exigencias básicas de toda difusión. Resguardando la confidencialidad, el informe final completo está dirigido a las instancias centrales de decisión y responsables últimos de la puesta en marcha de la evaluación.

Todos los restantes informes se adecuarán en cantidad y calidad de la información según aprobación del grupo central.

En cuanto a la transparencia se debe tratar de preservar la objetividad, volcar en el informe todas las conclusiones y juicios de mérito y valor basados en evidencias claras y sin retoques: se debe tener especial cuidado

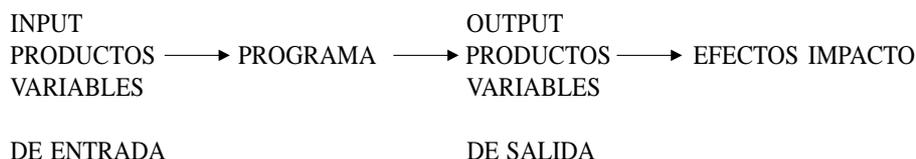
que el informe derive de los hallazgos de la evaluación.

El informe final incluye la presentación de los datos, su análisis e interpretación, las conclusiones, las recomendaciones y los anexos con bibliografía.

El informe final es un documento que presenta en forma sistemática, ordenada e integral, los hallazgos y su discusión, por comparación con otras evaluaciones o consulta bibliográfica, lo que aporta significado a los datos obtenidos.

1.4 Variables de La evaluación de impacto

La representación del mecanismo metodológico de la evaluación de impacto se podría esquematizar como sigue:



El impacto se mide sobre:

1. Los jóvenes: según incremento del bienestar compuesto por empleo, ingresos y rol ciudadano. Se consideran muy relevantes, además, el valor logrado en competencias

básicas, técnicas (“saberes”) y psicosociales.

2. El gobierno: según la promulgación o generación de definiciones en políticas cristalinas en formación, capacitación y empleo, acordes a las condiciones sociales.

- Estas definiciones incluyen legislación, oficinas públicas especializadas, interés en préstamos internacionales y normas de calidad de los cursos.
3. Los empresarios: según valoración del compromiso y la participación en la creación de organismos bi o tripartitos de consulta; producción de normas de calidad (la orientación de la pasantía según la demanda y el mercado de trabajo, el nivel técnico, la evaluación interna de la pasantía) y el grado de reclutamiento de los beneficiarios como mano de obra en la empresa.
 4. Las ECAS (Entidades de Capacitación Adjudicatarias): según sustentabilidad (antecedentes en otras ejecuciones); nivel de calidad (según nuevos currículos, evaluación interna, formación docente); articulaciones verticales y horizontales.

1.5 Proceso de la medida del impacto

Sobre la base de los modelos teóricos presentados (CIPP y respondente), el cuadro siguiente muestra el proceso sistemático que concatena la medida del impacto del programa para jóvenes.

Cuadro 7: Variables de impacto

<i>Medidas a la entrada y a la salida</i>			
BENEFICIARIOS	GOBIERNO	EMPRESARIOS	ECAS
Bienestar Según: 1) Empleo, integrado por: inserción laboral, satisfacción laboral, experiencia laboral anterior, y tipo de trabajo. 2) Ingresos. 3) Rol ciudadano. 4) Competencias: - básicas, - técnicas, y - psicosociales	1) Legislación. 2) Normas de calidad de los cursos 3) Políticas de capacitación y de apoyo a préstamos internacionales 4) Oficinas públicas especializadas.	1) Compromiso y participación en la creación de organismos bi o tripartitos de consulta. 2) Normas de calidad, según pertinencia (por adecuación a la demanda) y evaluación interna. 3) Reclutamiento y retención de jóvenes.	1) Sustentabilidad en el tiempo (Institucionalidad) 2) Nivel de calidad según: - nuevos currículos, - evaluación interna, - formación y calificación docente, y - pertinencia del curso 3) Articulaciones - horizontales - verticales

197

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 8: Proceso de la medida del impacto

PASO	DESCRIPCIÓN	PRODUCTO
<p>Primer Paso</p> <p>Identificar el valor de las variables al inicio del programa</p> <p>Dimensionar los otros actores del programa de formación</p> <p>Dimensionar el contexto del programa</p>	<p>1.a Variables Objetivo del Programa en los jóvenes desfavorecidos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. bienestar dado por: empleo, ingresos, ciudadanía; 2. competencias generales, técnicas y psicosociales. <p>1.b</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Estado - Los ejecutores (ECAS) - Los empresarios <p>1.c Variables socioeconómicas, variables sociolaborales, el empleo («el mundo del trabajo»).</p>	<p>1.a ¿Qué se va a modificar? Dimensiones y variables de inicio de los jóvenes beneficiarios y del grupo de control.</p> <p>1.b ¿Con quiénes? Dimensiones y variables de los otros actores del programa de formación.</p> <p>1.c ¿En qué contexto? Dimensiones y variables de contexto del programa de formación.</p> <p>2.c ¿Cómo se va a modificar? Dimensiones y variables del programa de formación</p>
<p>Segundo Paso</p> <p>Identificar el valor de las variables</p> <p>Al finalizar el programa y un año después de finalizado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - En gobierno, - en empresarios, - en ECAs, - en los jóvenes beneficiarios y en el grupo de control. <p>1) Bienestar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - empleo, - ingresos, - ciudadanía. <p>2)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Competencias generales, - competencias técnicas, y - competencias psicosociales 	<p>Dimensiones y variables finales.</p> <p>- Informe de análisis de datos cuantitativos.</p> <p>- Informe descriptivo de datos cualitativos.</p>

198

<p>Tercer paso</p> <p>Comparar las variables iniciales con las variables finales</p>	<p>Recolección de datos cuantitativos y cualitativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - diseño cuantitativo con grupo de control mide el impacto debido a la intervención (competencias e inserción laboral en los jóvenes), censos, encuestas, tests; - diseño cualitativo: entrevista en profundidad, análisis documental, observación; - mixto. <p>Datos cuantitativos (estudios analíticos) utilizando la variación porcentual; mediante el mecanismo de comparar la población beneficiaria con un grupo de control.</p> <p>Datos cualitativos (estudios descriptivos y exploratorios). A su vez, la descripción fenomenológica del programa y todos sus actores, aporta la visión socio antropológica en profundidad</p>	<p>- Informe de análisis de datos cuantitativos.</p> <p>- Informe descriptivo de datos cualitativos.</p>
<p>Cuarto Paso</p> <p>Interpretar (presentar y discutir) los datos obtenidos</p>	<p>Datos sobre impacto, logros, dificultades y fallas</p> <p>El informe debe ser claro y transparente. Los resultados deben ser veraces y apoyarse en bases sólidas. La difusión de los resultados se enmarca en las bases acordadas antes del inicio de la evaluación.</p>	<p>Resultados – Impacto. Recomendaciones. Informe final.</p>

Fuente: Elaboración propia.

1.5.1 Medida del impacto sobre los beneficiarios

La variable *bienestar* es una variable compleja constituida por las variables empleo, ingresos y ciudadanía. En su base de sustentación se mide, además, la adquisición de competencias básicas, técnicas y psicosociales.

Ejemplo de una de las variables que componen la variable compleja bienestar:

Variable “empleo”.

La variable empleo se constituye por los cuatro indicadores siguientes: inserción laboral; satisfacción laboral; aplicación de competencias y experiencia laboral y valoración de la calidad del trabajo según necesidades y expectativas, teniendo en cuenta: protección sanitaria, seguridad social, estabilidad, horario, remuneración, posibilidad de recalcificación.

200

Momento de la medición

Esta variable y sus indicadores se miden: antes del inicio del programa, cuando este finaliza y al año o “años” de finalizado. Se mide tanto en el grupo de beneficiarios como en el grupo de control. Asimismo, se puede medir al beneficiario consigo mismo.

Tipos de datos para la medida del impacto sobre la variable “empleo”

Se presentan las valoraciones cuantitativas y cualitativas y sus variaciones comparadas de los beneficiarios con el grupo de control o consigo mismos.

1.5.1.1 Proceso cuantitativo de medición del impacto en beneficiarios

El impacto se mide según la diferencia porcentual que existe en las medidas del grupo de beneficiarios y del grupo de control. Se presenta la fórmula del cálculo de impacto como medida cuantitativa:

$$\text{Medida del impacto en diferencia porcentual} = \frac{\text{valor del indicador en el grupo de beneficiarios} - \text{valor del indicador en el grupo de control}}{\text{valor del indicador en el grupo de control}}$$

Ejemplo: medida del impacto sobre la “variable inserción laboral” (indicador de la “variable empleo”) en

“tal momento” (al finalizar o años de finalizado), según diferencias porcentuales en egresados y en grupo de control.

Cuadro 9: Medida del impacto sobre la "variable inserción laboral"

	Egresados	Grupo de Control	Diferencia porcentual Impacto
Nombre de la variable	Número de jóvenes Porcentaje	Número de jóvenes Porcentaje	$\frac{\%Egresados - \%Control}{\%Control} = Impacto$
Valor global			
Discriminado por: - sexo, - edad, - estado civil, - necesidades básicas, - nivel de instrucción, - historia laboral.			

Fuente: Elaboración propia.

1.5.1.2 Proceso cualitativo de medición del impacto en beneficiarios

Para configurar la base de la medida del impacto, además de la comparación con el grupo de control, es posible implementarla solamente sobre los beneficiarios, en tres momentos distintos del ciclo vital del programa: antes del inicio, al finalizar, o años después de finalizado.

Se elige al azar un grupo de jóvenes inscritos para el programa de formación, y se aplican métodos cualitativos: observaciones y entrevistas abiertas, semiestructuradas, relevando las competencias globales, técnicas y psicosociales, y comparando las modificaciones constatadas, según per-

cepciones del grupo y el registro del observador.

La descripción fenomenológica, propia de la instancia cualitativa, debe abarcar:

En la variable empleo:

- competencias generales para la empleabilidad;
- inserción laboral, que incluye el "clima" en la obtención de puestos de trabajo;
- tiempo de búsqueda;
- calidad de la búsqueda (selectividad, uso de redes, entrevistas);
- acompañamiento en la búsqueda;
- motivaciones laborales;
- actitud hacia el trabajo (cultura del trabajo);

201

- responsabilidad;
- eficiencia; y
- puntualidad.

En las competencias psicosociales (características actitudinales y comportamentales)

Indicadores:

- autoestima;
- creatividad;
- elaboración de proyectos;
- inserción social;
- ámbitos de los procesos de socialización (la familia, la calle, los pares, las instituciones, otras);
- participación activa en grupos sociales, artísticos, religiosos, deportivos, barriales, culturales, etc;
- incremento de los espacios sociales;
- creación de nuevas redes sociales (con otros jóvenes, con instituciones, servicios, lugares de trabajo);
- interés en la educación en general;
- interés en el aprendizaje permanente;
- reinserción en el sistema educativo;
- contención interna;
- expectativas y necesidades;
- frustración, pasividad, postergación, depresión, violencia;
- adicciones;
- exclusión; y
- estigma.

Finalmente, las variables de impacto en el grupo de jóvenes se discriminan por edad, sexo, nivel de instrucción, necesidades básicas insatisfechas y experiencia laboral anterior (por mencionar solo algunas de las varia-

bles que pueden ser relevantes para este caso), facilitando el análisis y la identificación retroalimentadora de en qué grupos se obtienen los mejores impactos.

1.5.2 Medida del impacto sobre el gobierno

El impacto sobre el gobierno se evalúa a través de la consulta de fuentes secundarias y por los datos recogidos mediante una entrevista en profundidad, que revelan sobre la creación, la supresión y el reforzamiento de:

1. políticas de trabajo juvenil;
2. ámbitos integrados de educación y trabajo;
3. normas nacionales de seguimiento, monitorización y evaluación de los programas de capacitación juvenil;
4. instituciones especializadas en seguimiento, monitorización y evaluación de educación y trabajo juveniles;
5. políticas compensatorias en formación y capacitación para jóvenes carenciados y desempleados;
6. interés político hacia préstamos internacionales dirigidos a reforzar los programas de capacitación juvenil;
7. normas nacionales de capacitación ofertada; y
8. articulación intrasectorial de los organismos gubernamentales de educación y trabajo con los de economía y finanzas y de seguridad social.

A partir de las fuentes (entrevistas a informantes calificados, observaciones, revisión de documentos públicos), se constata, a un año de finalizado el proyecto (y por comparación con el inicio y la finalización), los resultados obtenidos.

1.5.3 Medida del impacto sobre los empresarios

La medición del impacto del programa sobre las empresas de pasantía medido al final y uno o dos años después de su terminación, implica la detección del mejoramiento de una serie de variables, tanto cualitativas como cuantitativas, según la percepción de la mayoría de los empresarios. Entre aquellas se pueden mencionar:

- institucionalidad: reforzamiento institucional según nuevas estrategias;
- sustentabilidad en el tiempo (precariedad);
- redes: articulaciones horizontales con otros servicios productivos, empresas y capacitadores (ONGs, sindicatos, IFPs), y verticales con las oficinas públicas especializadas en formación y capacitación de jóvenes y con instancias centrales del programa;
- pertinencia: orientación de la pasantía según los nichos ocupacionales;
- reclutamiento y retención de beneficiarios; y
- nivel de calidad.

Cuadro 10: Medida del impacto sobre los empresarios

Variables (al final, de uno a varios años después)	Sí	No
- CREACIÓN DE ORGANISMO BI O TRIPARTITO DE CONSULTA		
- PARTICIPACIÓN DE LA EMPRESA EN ESE ORGANISMO		
- PERTINENCIA (Nivel de Calidad): Relación de la capacitación con los requerimientos de los puestos de trabajo en la empresa		
EVALUACIÓN INTERNA: - existencia de evaluaciones internas de las pasantías en las empresas		
- SUSTENTABILIDAD EN EL TIEMPO Y ARTICULACIONES		
- NORMAS DE CALIDAD		
RECLUTAMIENTO Y RETENCION DE JÓVENES: Porcentaje de los trabajadores actuales de la empresa egresados del programa. Relación entre la cantidad de pasantes recibidos por la empresa y cuántos permanecieron en ella al año y varios años después de finalizado el programa.	Reclutamiento %	Retención %

Fuente: Elaboración propia.

203

1.5.4 Medida del impacto sobre las ECAs

Las variables a investigar para medir el impacto en las entidades de capacitación son especialmente dos, que tienen que ver con la empleabilidad de los beneficiarios y la pertinencia del curso teórico-práctico. El impacto, que sobre ambos actores tuvo el desarrollo del programa, se articula con el objetivo principal (inserción laboral de los jóvenes). Las visiones modificadas de empresarios y ejecutores en cuanto a la empleabilidad y a la pertinencia re-

troalimentan nuevos emprendimientos (formativos y laborales).

Por otra parte, resulta muy adecuado indagar la actuación, a través de entrevistas en profundidad, que, como piezas clave, les correspondió a las ECAs en la capacitación. Estas instituciones resultan informantes muy calificados por su contacto cercano a la población objetivo. ¿Cómo se evalúan a sí mismas como capacitadores? ¿Cómo son evaluadas por otros informantes calificados (autoridades del programa, especialistas en empleo y capacitación de jóvenes, líderes comunitarios)?

Cuadro 11: Medida del impacto sobre las ECAs

204

VARIABLES (al final, luego de uno o varios años)	SÍ	NO
INSTITUCIONALIDAD: Creación de asociaciones de entidades capacitadoras.		
INSTITUCIONALIDAD: Antecedentes en otras ejecuciones del programa. Continuidad como ejecutores.		
NIVEL DE CALIDAD: Cambios o elaboración de nuevos currículos.		
NIVEL DE CALIDAD: Se realizan evaluaciones internas.		
NIVEL DE CALIDAD: Se realizan cursos de perfeccionamiento en la calificación técnica, docente y pedagógica de los ejecutores.		
NIVEL DE CALIDAD: Pertinencia del curso orientado según: - nichos ocupacionales, - perfil de la población objetivo.		
ARTICULACIÓN CON: - empresarios, instancias centrales y locales. Existencia de articulaciones: - horizontales con otras ECAs, con las empresas encargadas de las pasantías, con la población local; - verticales con las oficinas públicas especializadas en formación y capacitación de jóvenes; - con las instancias centrales del programa.		

Fuente: Elaboración propia.

1.5.5 El contexto socioeconómico y laboral

Además de las variables que sustentan la medición del impacto, se debe estudiar otras que se integran a la evaluación final u operativa, y que tienen que ver con dos instancias que se relacionan estrechamente con el sustento de los efectos del proyecto, tal como se señaló en la presentación del modelo CIPP: contexto, insumos, proceso (programa implementado) y producto (resultados).

La contextualización socioeconómica y sociolaboral del momento social¹² en que se llevó a cabo el programa es esencial ya que, como se ha señalado reiteradamente, el impacto varía según las condiciones sociales vigentes. En este sentido, se sostiene que gran parte del éxito del programa Chile Joven (pionero en la capacitación compensatoria desde la demanda) se basó en una fuerte institucionalización durante una época de franca expansión de la economía y de sostenido crecimiento del empleo. A este respecto Ramírez señala: «Los propios responsables del programa Chile Joven señalan al contexto de crecimiento que exhibe la economía chilena como un factor clave en el logro de los éxitos adjudicados al programa. Si se consideran las metas cuantitativas que se plantean los proyectos considerados, la capacidad de absorción efectiva de los jóvenes por parte de las empresas instaladas resulta al menos cuestionable, visto el patrón de crecimiento sin creación de empleo»¹³.

VARIABLES SOCIOECONÓMICAS

Se señalan las cifras macro nacionales, regionales o locales a tener en cuenta para el contexto en que se ancló el programa:

- tasa de crecimiento según PBI por habitante;
- nivel de productividad y de competitividad;
- inversiones públicas y privadas;
- niveles de inflación;
- desregulación del sistema financiero;
- carga impositiva;
- índice de desarrollo humano (CEPAL);
- redistribución interna;
- niveles de pobreza;
- niveles de marginación;
- tasa de escolarización;
- segmentación social;
- índice GINI de desigualdad social;
- programas de protección social.

205

VARIABLES SOCIOLABORALES

1. El empleo: el mundo del trabajo

El empleo no se mide como impacto de las acciones (relación de causalidad muy difícil de conseguir), sino como *contexto*.

2. Políticas de empleo:

- lineamientos generales;
- orientación de las políticas de empleo;
- ¿existe orientación en el nuevo paradigma social? Definición de políticas compensatorias;

- estímulos a la creación de empleo:
 - ayuda al empleo,
 - apoyo a la contratación,
 - contratos de interacción social;
- reforma del mercado laboral;
- políticas de reconversión;
- políticas dirigidas especialmente al empleo juvenil.

3. Tipología del empleo según sectorizaciones:

- relación empleo público/empleo privado;
- relación empleo urbano/empleo rural;
- relación empleo global/empleo juvenil;
- relación empleo formal/empleo informal;
- peso del sector moderno, productivo.

206

4. Caracterización del empleo, según otras variables independientes:

- sexo;
- género;
- edad;
- lugar de residencia (urbana, rural, suburbana y por zonas en estas áreas);
- migración externa e interna;
- raza;
- tipo de familia;
- nivel socioeconómico;
- nivel de instrucción formal (individual y familiar);
- formación y capacitación informales;
- historia laboral anterior.

5. Caracterización de los nuevos puestos de trabajo según:

- productividad;
- estabilidad, temporalidad;
- seguridad (salud ocupacional);
- higiene;
- beneficios sociales;
- remuneración.

6. Caracterización de los nichos ocupacionales y detección de la demanda real para las distintas ocupaciones.

1.5.6 El programa implementado. Identificación de las variables operativas

Estas dimensiones se relacionan estrechamente con los efectos producidos por la puesta en marcha del programa. Tal como sucede para el contexto socioeconómico y laboral, si los datos no están disponibles, se pueden explorar por entrevistas en profundidad a informantes claves. Serán presentadas en dos grupos: evaluación del curso y del modelo operativo.

1.5.6.1 Variables de evaluación del curso

El curso se puede ponderar en su ejecución según los criterios de eficacia, pertinencia, eficiencia, viabilidad, cobertura e integralidad.

- *Eficacia* (relación de los objetivos establecidos con los logros obtenidos sin valorar los costos).

- *Pertinencia:*
 - orientación según la demanda (según nichos ocupacionales);
 - orientación según el perfil de la población focalizada (utilidad para la población);
 - articulación teórico-práctica;
 - peso de la práctica respecto a la teoría;
 - porcentaje de retención (quiénes completaron el curso: perfil).

- *Eficiencia* (relación de los objetivos establecidos con los logros obtenidos, según costos): análisis costo/beneficio. Según los costos, se valora el desempeño académico de los jóvenes:
 - formación sociolaboral para el “mundo del trabajo” (acompañamiento, datos del mercado laboral, preparación para entrevistas); y
 - la eficiencia en el mercado de trabajo: desempeño laboral, cargo ocupado, calidad del trabajo.

- *Viabilidad:* permanencia en el tiempo de los efectos positivos (Expost).

- *Cobertura:* relación entre beneficiarios y el total de la población objetivo.

- *Integralidad:* capacitación polivalente compensatoria de déficit e interactiva¹⁴.

1.5.6.2 Variables de evaluación del modelo operativo

El complejo modelo operativo de los programas de formación y capacitación para jóvenes implica la concordancia de una serie de condiciones para asegurar los logros de los objetivos. Entre ellas, se destacan: institucionalidad, focalización.

Institucionalidad

La estrategia global de los nuevos programas de formación y capacitación se asienta en una centralización normativa en manos del Estado y una descentralización ejecutiva, a la que accede el ámbito privado mediante licitaciones públicas.

El fortalecimiento institucional, junto al replanteo y reevaluación de la ciudadanía, aparecen como medidas propiciatorias de la sostenibilidad del programa.

La estrategia de diseño presupone una vinculación al principal organismo público responsable de las políticas de capacitación del país, dependiente del Ministerio (o Secretaría) de Trabajo y Seguridad Social, junto a otras instancias centrales que orientan la inversión social (Ministerio de Economía o Planificación) y las políticas educativas (Ministerio de Educación y/o Cultura).

Focalización:

- relación entre el perfil de la población objetivo proyectada en la

- planeación del programa y el perfil de los jóvenes inscritos y egresados;
- adecuación de los cursos a las necesidades y expectativas de la población potencialmente beneficiaria, en lo que hace a diseño, abordaje pedagógico, horario y duración, componente teórico y práctico, y el lugar donde se dictan;
 - detección de “deslizamiento” hacia otras poblaciones;
 - mecanismo usado para la focalización (censos, encuestas de hogares, encuestas de empleos);
 - personal encargado de la focalización (identificación y selección de los beneficiarios);
 - participación de organizaciones sociales en los criterios de focalización;
 - autofocalización;
 - incentivos, bECAs, subsidios, viáticos, certificación;
 - difusión por organismos centrales del programa: oferentes, empresarios, redes sociales, barriales, familiares por pares¹⁵.

A este respecto, señalan CASTRO y VERDISCO que los proyectos en términos de la calidad de la formación ofrecida y de los mecanismos de focalización utilizados, concluyendo, en síntesis, que los dos proyectos « joven » son fuertes en su focalización, pero débiles en su calidad, mientras que los cursos patrocinados por PLANFOR tienden a ser de buena calidad pero débiles en la focalización. Las fortalezas de focalización del mo-

delo « joven » son atribuidas por los autores a los mecanismos de mercado y de incentivos que fundamentan su estructura institucional, y que les exigen un enfoque orientado a la demanda (*demand driven*), mientras que las debilidades de PLANFOR en este mismo frente se explican por la subsistencia de fuertes rezagos del enfoque orientado a la oferta (*supply driven*) que afectan al conjunto de instituciones del modelo IFP latinoamericano.

Articulaciones

Articulaciones interinstitucionales (entre lo público y lo privado).

Articulaciones verticales entre:

- las instancias centrales y las periféricas: grupo central de decisión y ejecutores; y
- las instituciones educativas formales y ejecutores.

Articulaciones horizontales:

- intersectorial (trabajo, educación, bienestar social);
- entre capacitadores de diferentes proyectos;
- entre los docentes encargados de la teoría y los de la pasantía en la empresa;
- entre las empresas responsables de pasantías;
- entre el ejecutor y los sistemas de información del mercado de trabajo, colocación, orientación vocacional y asesoría en gestión administrativa;

- entre todos los actores del programa y la sociedad civil (promoción, difusión).

Diseño

El diseño se inserta en la concepción del nuevo modelo de capacitación y formación en el paradigma emergente del trabajo, con agilidad para enfrentar los cambios imprevistos. El Estado, como elemento unificador e inclusivo de todos ciudadanos, es el responsable general del programa, quedando en sus manos el diseño global y operacional, la convocatoria y la selección de los capacitadores, el apoyo técnico y docente, el monitoreo y la evaluación de la ejecución, y el financiamiento. Se autonomiza y descentraliza la ejecución.

1.6 Universo y Muestras

Se presenta la metodología de cada uno de ellos.

1.6.1 Universo de Beneficiarios

Está constituido por todos los jóvenes que egresaron del curso de capacitación.

1.6.2 Muestras

La muestra es el grupo en que se realiza el estudio. Facilita profundizar en las variables a menor costo y en menor tiempo, otorgando un mayor control sobre ellas.

Para poder generalizar los resultados alcanzados a partir del estudio de la muestra a todo el universo, ella debe ser *representativa* de esa población. Para eso:

- 1) debe reunir los caracteres fundamentales que existen en el universo en relación con la variable a estudiar; y
- 2) el tamaño de la muestra debe ser proporcional al tamaño del universo: a mayor tamaño de población, menor porcentaje relativo requiere la muestra, siempre que la variabilidad de la variable no sea excesiva.

La muestra debe tener un tamaño tal que posibilite la extrapolación de sus resultados al total del universo, proporcionando estimaciones razonablemente confiables.

Debe, asimismo, estar configurada de forma que permita controlar del modo más riguroso posible las múltiples variables que se relacionan con la inserción laboral juvenil.

Este diseño facilita el aislamiento de los efectos de las condiciones macroeconómicas sobre el empleo de los jóvenes, ya que al hacer comparables el grupo de beneficiarios y el grupo de control, identifica el peso relativo en la modificación de la inserción laboral atribuible al programa. El control de las múltiples variables relacionadas al empleo será posible en la medida que

209

las muestras (del grupo de beneficiarios y del grupo de control) sean comparables entre sí y sean representativas de los universos respectivos. Para este fin, se aplica un diseño aleatorio estratificado, según las siguientes variables de estratificación: edad, sexo, nivel socioeconómico, nivel de instrucción y experiencia laboral para cada caso, volviéndolos comparables.

1.6.3 Configuración del grupo de control

La configuración del grupo de control implica el tránsito por una serie de opciones, planteándose dudas en los diversos pasos metodológicos, que están enmarcados en los aspectos ya tratados (citas de varios autores a la necesidad y a la dificultad de esta etapa).

210

Se han estudiado y aplicado diversos mecanismos para seleccionar dos grupos de jóvenes con características equivalentes (edad, sexo, nivel de instrucción, historia laboral, NBI), siendo uno beneficiario del programa y el otro «testigo» no beneficiario (muestra de beneficiarios y muestra de control).

Para el diseño del grupo de control, se proponen dos metodologías:

- 1) se selecciona como controles aquellos jóvenes inscritos en el programa, pero que no se presentaron al curso. El grupo de control es representativo del univer-

so de jóvenes no participantes ya que su selección se cumple al azar dentro del total de inscritos: abandonan por razones personales (muestreo aleatorio); y

- 2) se toma aleatoriamente una submuestra de la muestra de beneficiarios. A partir del lugar de residencia de cada integrante de esta submuestra, se abre un empadronamiento de vecinos de la misma manzana, en el supuesto de que la vecindad homogeniza el NBI y los efectos de la difusión local del programa.

En ambos métodos de selección, con el objetivo de preservar las equivalencias, se entrevista a los posibles candidatos a integrar el grupo de control (con entrevistas estructuradas y por entrevistadores adiestrados) relevando los datos básicos: edad, sexo, nivel de instrucción, satisfacción de las necesidades básicas, estado civil, historia laboral anterior, etc. Para reforzar la comparabilidad (y aislar al máximo los efectos extra-programa) se aplica un mecanismo de filtro: para ingresar y permanecer en el grupo de control, el joven no debe haber recibido ninguna capacitación laboral, ni concurrido a ninguna institución educativa formal durante el periodo de implementación del programa.

1.7 Herramientas de evaluación de impacto: ¿cómo se mide?

La selección de las herramientas de evaluación es la llave de una buena

sistematización de los datos, eslabón previo a una clara metodología y un análisis apropiado que garantice la contundencia de las conclusiones aplicables al proceso retroalimentador. La selección debe tener en cuenta los acuerdos institucionales, los objetivos planteados, los recursos y el tiempo disponibles, recordando que no existe un modelo único ni en la teoría ni en la práctica de la evaluación.

La flexibilidad del diseño busca el aterrizaje particularizado al programa a medir. Pasar de la teoría a la práctica implica definir la situación de partida y hacer identificables todos los efectos surgidos durante el proceso de formación (directos e indirectos; deseados o indeseados; previstos e imprevistos).

A grandes rasgos, se configuran dos tipos de evaluaciones: externa e interna.

La externa se corresponde con la medición de las competencias de los jóvenes y de los costos/beneficios del programa. La evaluación interna implica introducirse dentro del proceso programático, valorando los cursos teóricos y prácticos, así como los cambios producidos en los restantes actores.

En ambas (interna y externa) se lleva a cabo una medición de entrada y otra de salida. Las técnicas empleadas abordan un enfoque cuantitativo, cualitativo o mixto.

1.7.1 Herramientas de la metodología cuantitativa

Desde la década de los setenta, se comenzaron a utilizar en Estados Unidos para evaluar los programas de educación y capacitación, estudios cuantitativos cuasi experimentales y experimentales verdaderos. Grubb¹⁵ señala que en los estudios cuasi experimentales, aparecen tres efectos de confusión a la hora de medir:

- *Los efectos en la selección* (la elegibilidad). Los programas pueden seleccionar los individuos con problemas para emplearse: bajo nivel de instrucción, historia laboral pobre, comportamientos inadecuados, escasa motivación, drogadictos, violentos (efecto negativo de la selección). La variabilidad en el modo de selección es tan vasta que enturbia la medición del impacto (tanto a favor como en contra), haciendo dudosas las conclusiones si no existe un verdadero grupo de control. Abundando en el efecto de la elegibilidad, se debe considerar siempre que las características de los candidatos al programa varían según la tasa de desempleo; cuando el desempleo cae, los jóvenes más preparados encuentran trabajo y entonces, los programas de formación deben esforzarse mucho para reclutar y reclutan a los jóvenes menos capacitados. Si, por el contrario, el desempleo es alto, los jóvenes más capacitados se inscriben en el pro-

grama. Por tanto, es virtualmente imposible construir un grupo control que sea comparable a los beneficiarios, excepto bajo condiciones experimentales, ya que existen demasiados factores administrativos, económicos y personales que afectan la composición de los programas de formación.

- *Los efectos de la maduración.* Los jóvenes beneficiarios pueden adquirir competencias globales, técnicas, incrementar su conocimiento del mercado laboral, modificar su perfil psicosocial, abandonar adicciones y actitudes violentas por el simple paso del tiempo, ya que se van transformando en adultos. Estas transformaciones pueden mejorar la empleabilidad.
- *Los efectos de la “regresión a la media”.* Entre los beneficiarios del programa pueden haber jóvenes desempleados transitoriamente (por causas coyunturales) y que se inscriben en el curso para incrementar su capacitación. La empleabilidad posterior no es, por tanto, atribuible solo al programa.

GRUBB concluye que los métodos verdaderamente experimentales eliminan los tres tipos de efectos, al constituirse un grupo testigo o control que sufre los mismos efectos, de modo que toda diferencia en el empleo del joven beneficiario después del programa de capacitación puede atribuirse al programa más que a otras causas.

La evaluación experimental *expost* es imprescindible para medir el impacto de las competencias, realmente incorporadas y duraderas. Seguir los dos grupos (beneficiarios y control) luego de varios años permite eliminar la variable de confusión aportada por el tiempo (efecto de maduración).

1.7.2 Herramientas de la metodología cualitativa

Al grupo de la metodología cualitativa pertenecen los estudios de caso o etnográficos, con enfoque socioantropológico, gracias al uso de entrevistas abiertas en profundidad, de análisis de documentos y de observaciones. En BERGER y LUCKMAN¹⁶, el aporte de las técnicas cualitativas se centra en la perspectiva exploratoria de la fenomenología de la vida cotidiana y de las experiencias vividas.

En la evaluación de los programas de formación, estas técnicas dan profundidad a la comprensión de los datos cuantitativos, proveyendo mejores *insights* sobre los “por qué” de la trayectoria seguida más allá de la planeación inicial, al girar en torno a los sentimientos, las impresiones y las interpretaciones personales de todos y cada uno de los involucrados.

1.7.3 Metodología mixta

Los estudios cualitativos pueden proveer explicaciones profundas para

los hallazgos de los estudios cuantitativos. Permiten realizar una descripción exhaustiva de la capacitación, una evaluación de la implementación de los cursos (según pertinencia, relevancia y otros), una valoración de las empresas, y plantear nuevas hipótesis y variables, es decir, *aportan la visión cercana al programa*.

Los estudios cuantitativos son los únicos que pueden medir el impacto sobre la empleabilidad (empleo y su tipología: búsqueda) y sobre algunas de las competencias técnicas de los beneficiarios.

La evaluación mixta favorece la potenciación de los resultados, ya que las técnicas cualitativas permiten profundizar los datos de las fuentes estadísticas y generar una retroalimentación de calidad.

RAMÍREZ sostiene que «Resulta recomendable intentar complementar la información a partir de investigaciones que, recurriendo a técnicas de investigación cualitativas, busquen aproximarse a la construcción de « conexiones de sentido » que permitan contrastar las evidencias derivadas de la información obtenidas a través de relevamientos de base estadística. Por esa vía se enriquecería la interpretación que las evaluaciones permiten, lo que redundará en un mejor ajuste de la operativa de los programas. Así, elementos como intereses de los jóvenes –parcialmente estudiados en encuestas de satisfacción con los programas-, sus

percepciones en relación con la educación y su predisposición a recibir formación posterior, podrían ser incorporados más afinadamente a la planificación de las acciones a desarrollar». En este mismo sentido, aconsejan la metodología mixta JACINTO y GALLART.

Algunas reflexiones finales

- La problemática del desempleo juvenil constituye un desafío prioritario para las organizaciones sociales y un punto obligado en las agendas políticas en todo el mundo, incluidos los países centrales.
- La finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y mujeres puedan conseguir un trabajo decente en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humanas, siendo el trabajo decente la meta inclusiva para los jóvenes en el reto del aprendizaje de por vida. Para ello la OIT trabaja conjuntamente con la comunidad internacional, el mundo de los negocios y del trabajo, en torno a la problemática económica y laboral con una proyección pública.
- La política de liberalización económica ha trastocado las relaciones entre el Estado, el mundo del trabajo y el ámbito empresarial¹⁷. En este contexto, y desde diversos ámbitos, públicos y privados, se enfatiza la imperiosa necesidad de buscar nuevos arreglos sociales en procura de soluciones al

- desempleo juvenil. El incremento del trabajo decente es un reto mundial en la creación de redes políticas novedosas, habida cuenta de la viabilidad actual en torno a la propuesta, ya que se está viviendo una época de fuerte reafirmación democrática, con incremento del rol ciudadano, contextualizada en un marco de ajuste económico. Ambos fenómenos (democratización plena y ajuste económico) conllevan la exigencia de una cultura de “*rendición de cuentas*”, dirigida a toda la sociedad civil, y de implementación de normas de calidad y excelencia en las acciones que se emprendan. Este contexto general es aplicable a los programas dirigidos a los jóvenes, para mejor invertir en capital humano a largo plazo.
- 214 - En ese sentido, la evaluación de impacto (si es objetiva, neutral, sistemática y dinámica) brinda la retroalimentación para enriquecer y ajustar las programaciones futuras. Se transforma así en un reto ineludible para todo proyecto que se asuma con responsabilidad, eficiencia y ética.
- La promoción de un diálogo social con fuertes alianzas en la sociedad civil puede transformarse en un instrumento de la legislación y la política sobre empleo. El compromiso es de todos, en un nuevo acuerdo social. La mundialización posibilita que todos los ciudadanos sean “actores en potencial”. La búsqueda de acciones y programas que eleven la calidad de vida juvenil resulta altamente relevante dado que el desempleo trae aparejado obstáculos en la inserción social, con riesgo cierto de exclusión, que conllevan a sociedades segmentadas con descaecimiento en los valores enriquecedores de una democracia plena. ♦

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABDALA, E. Manual de evaluación de impacto. Medellín, 2001.
- ABDALA, E. Experiencias de capacitación laboral de jóvenes en América Latina. Última década. Viña del Mar, CIDPA, n.14, 2001.
- ABDALA, E.; CARBALLO, S., DE LOS CAMPOS, H. Diagnóstico socioeconómico y cultural de la mujer afro uruguaya. Montevideo: Mundo Afro, 2000.
- BERGER, P.; LUCKMANN, T. La construcción social de la realidad. Buenos Aires, 1995.
- CASTRO, C. De Moura; VERDISCO, A. Training unemployed youth in America latina: Same old sad story. Presentado a la Mesa Redonda The integration of youth into working life, II Congreso Internacional sobre Educación Técnica y Vocacional, SEUL, 1999.
- CIDEC. Organización y diseño de los procesos de evaluación. Donostía, San Sebastián, 1999.
- Cinterfor/OIT. Juventud, educación y empleo. Montevideo, 1998.
- Cinterfor/OIT. Boletín técnico interamericano de formación profesional: Jóvenes, formación y empleabilidad. Montevideo, n. 139-140, 1997.
- GALLART, M.A. El desafío de la formación para el trabajo de los jóvenes en situación de pobreza: el caso argentino. En: Gallart, M.A. (Coord.) Formación, pobreza y exclusión: los programas para jóvenes. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2000.

GALLART, M.A. Educación media y técnica en América Latina: balance y perspectivas. En: Gallart, M.A.; Bertonecello, R. Cuestiones actuales de la formación. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1997. Papeles de la Oficina Técnica, 2

GRUBB, W.N. Evaluating job training programmes in the United States: evidence and explanations. Ginebra: OIT, 1995.

IBARROLA, M. DE. Educación básica y competencias laborales. Bogotá, 1998.

JACINTO, C. ¿Qué es la calidad en la formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza? Un análisis desde las estrategias de intervención. En: Jacinto, C.; Gallart, M.A. (Coord.) Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998.

JACINTO, C.; GALLART, M.A. La evaluación de programas de capacitación de jóvenes desempleados: una ilustración en los países del Cono Sur. París: UNESCO, 1998.

JACINTO, C.; LASIDA, J.; RUÉTALO, J.; BERRUTTI, E. Formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza en América Latina. ¿Qué desafíos y qué estrategias? En: JACINTO, C.; GALLART, M.A. (Coord.) Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998.

OIT. Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999. Empleabilidad y mundialización: papel fundamental de la formación. Ginebra, 1999.

RAMÍREZ, J. Los programas de capacitación laboral del modelo Chile Joven en América Latina: una agenda pendiente para el seguimiento. En: Jacinto, C.; Gallart, M.A. (Coord.) Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998.

RAMÍREZ, J. La formación de transición: modelo conceptual para una estrategia de intervención contra el desempleo juvenil de tipo estructural. En: Juventud, educación y empleo. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998.

SCRIVEN, M. Evaluation thesaurus. London: Sage, 1994.

STUFFLEBEAM, D. Educational evaluation and decision making-itasca, Peacock, 1971.

VILLAGRÁN, A; OPERTTI, R.; ABDALA, E. Estudio sobre condiciones sociolaborales de niñas, niños y adolescentes. Montevideo: UNICEF, 1998.

NOTAS

1 CASTRO, C. De Moura; VERDISCO, A. *Training unemployed youth in America Latina: same old sad story*. Presentado en la Mesa Redonda The integration of youth into working life del II Congreso internacional sobre educación técnica y vocacional, Seul, 1999.

2 *Lo público y lo privado en la formación del trabajo*, Seminario, Bogotá, 1998.

3 CASTRO y VERDISCO, 1999; RAMÍREZ, 1999.

4 JACINTO, C.; GALLART, M.A. *La evaluación de programas de capacitación de jóvenes desempleados: una ilustración en los países del Cono sur*. París: UNESCO, 1998.

5 STUFFLEBEAM, D. *Educational evaluation and decision making-itasca*. Peacock, 1971.

6 SCRIVEN, M. *Evaluation thesaurus*. London: Sage, 1994.

7 En relación con la historia de las evaluaciones en los programas de capacitación laboral, GRUBB marca un hito en la aplicación de la metodología cuantitativa en *Comprehensive Employment and Training Act* (CETA) de 1973, continuado por *Job Training Programmes Act* (JTPA) de 1983, ambos en Estados Unidos.

8 Incluido en Centro de Investigación y Documentación sobre problemas de la Economía, el Empleo y las Calificaciones Profesionales (CIDEDEC): *Organización y diseño de los procesos de evaluación*. Donostía, San Sebastián, 1999.

9 RAMÍREZ, J. *Los programas de capacitación laboral del modelo Chile Joven en América Latina. Una agenda pendiente para el seguimiento*. En: JACINTO, C.; GALLART, M.A. (Coord.) *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998.

10 GALLART, M.A. Educación media y técnica en América Latina: balance y perspectivas. En: GALLART, M.A.; BERTONCELLO, R. *Cuestiones actuales de la Formación*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1997. *Papeles de la Oficina técnica*, 2.

11 En el cuaderno del CIDEDEC se señala: « Para Stake, los evaluadores son *buscadores de la verdad*, pero algunos se toman su papel demasiado en serio, puesto que existen muy pocas verdades objetivas en la

evaluación, si es que existe alguna. En cambio señala que existen *realidades múltiples*, lo cual quiere decir que la verdad, reside en los ojos del observador. ».

12 Estas variables no son medidas por el evaluador. Se utilizan las fuentes oficiales, para los datos internacionales, regionales o locales (fuentes gubernamentales, censos, encuestas de hogares, organismos internacionales, CEPAL, BID, Banco Mundial, UNESCO, OIT, PNUD, etc.).

13 RAMÍREZ, J. *La formación de transición: modelo conceptual para una estrategia de intervención contra el desempleo juvenil de tipo estructural*. En: *Juventud, educación y empleo*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998.

14 Jacinto pone de relieve la atención centrada en las necesidades y expectativas de la población objetivo, como base de la « integralidad ». JACINTO, C. ¿Qué es la calidad en la formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza? Un análisis desde las estrategias de intervención. En: JACINTO, C.; GALLART, M.A. (Coord.) *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*. Montevideo : Cinterfor/OIT, 1998.

15 GRUBB, W.N. *Evaluating job training programmes in the United States: evidence and explanations*. Ginebra: OIT, 1995.

16 BERGER, P.; LUCKMANN, T. *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires, 1995.

17 OIT. *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999. Empleabilidad y mundialización: papel fundamental de la formación*. Ginebra, 1999.