

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL  
PERÚ  
ESCUELA DE POSGRADO**



**“SISTEMATIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA EMPLEADA POR EL  
PROGRAMA DE CAPACITACIÓN LABORAL EN LA DACIÓN DE POLÍTICAS  
DE FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL PERÚ**

**2002 - 2006”**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER  
EN GERENCIA SOCIAL**

**AUTORAS**

**ERAZO FLORES YOLANDA BERTHA**

**FARJE ECHEVERRÍA GLADYS SOFIA**

**ASESOR:**

**MAG. CARLOS TORRES HIDALGO**

**Agosto, 2018**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

En 1996 se dio inicio al Programa de Capacitación Laboral –CAPLAB de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación –COSUDE, como resultado del acuerdo bilateral de cooperación celebrado entre el Perú y Suiza. Ello trajo como resultado, diez años después, a un modelo exitoso para la formación profesional, que se plasmó en los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional.

La presente tesis de sistematización plantea la pregunta ¿Cuáles han sido los factores de incidencia del Programa de Capacitación Laboral para la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional?. La experiencia analizada se ubica en la intersección de los tres campos de la Gerencia Social: desarrollo social; gerencia pública y políticas públicas; es, además, una experiencia intersectorial y descentralizada.

La sistematización encuentra como elementos estratégicos: i) Coordinación con el Ministerio de Trabajo; ii) Participación de actores claves nacionales, regionales y locales; iii) El Modelo CAPLAB; iv) Compromiso del sector empresarial; v) Institucionalización de servicios de empleabilidad; e, vi) Involucramiento de Gobiernos Regionales.

Se logró empoderar a los Ministerios de Trabajo y de Educación, que consensuaron la política aprobada e incrementaron su capacidad analítica regional, con el sector empresarial. Además, se profundiza la gestión del conocimiento en formación profesional, con apropiación de los funcionarios públicos a cargo.

En correlación a lo señalado, “el triángulo estratégico, el éxito se produce porque CAPLAB logró viabilidad política, técnica, financiera y social” (Moore 1998: 41). Logró posicionamiento efectivo, pues la estrategia era

valiosa en términos sustantivos, legítimos y políticamente sostenibles; además de operativa y administrativamente viable. Fue crucial el enfoque CAPLAB, participativo, integral y con resultados demostrados.

Ponemos a disposición los resultados, conclusiones y propuestas; base para nuevos procesos de gestión pública en el país.



## ABSTRACT

In 1996, the Labor Training Program – CAPLAB of the Swiss Agency for Development and Cooperation – COSUDE was launched as a result of the bilateral cooperation agreement between Peru and Switzerland. Ten years later, this resulted in a successful model for professional training, which was reflected in the National Guidelines for Vocational Training Policy.

This thesis is a systematization that raises the question: Which have been the main factors of the Labor Training Program that impact the National Guidelines for Vocational Training Policy? The subject analyzed is placed at the intersection of three fields in social management: social development; public management and public policies. Also, it is an intersectoral and decentralized experience.

The systematization finds as strategic elements: i) Coordination with the Ministry of Labor; ii) Participation of national, regional and local key actors; iii) The CAPLAB Model; iv) Commitment of the business sector; v) Institutionalization of employability services; and, vi) Involvement of Regional Governments.

It empowered the Ministries of Labor and Education, which agreed on the approved policy and increased their regional analytical capacity, and interaction with the business sector. In addition, the knowledge management in professional training has deepened, through the public workers in charge.

In correlation, "the strategic triangle, success occurs because CAPLAB achieved political, technical, financial and social viability" (Moore 1998: 41). This CAPLAB experience achieved highlight because its valuable strategy, both legitimate and politically sustainable. Besides, it was viable in operative and administrative terms. The CAPLAB approach was crucial: participatory, comprehensive and with proven results.

We submit the results, conclusions and proposals; as a basis for the new public management in the country.



## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	
DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
INTRODUCCIÓN	
CAPÍTULO I:	1
1.1. Planteamiento de la investigación	1
1.2. Preguntas de investigación	4
1.3. Justificación de la investigación	5
1.4. Objetivos de la investigación	7
1.4.1. Objetivo general	7
1.4.2. Objetivos específicos	8
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	9
2.1. Diagnóstico de la formación profesional en el país	9
2.2. Enfoque de la Organización Internacional del Trabajo	14
2.3. Marco normativo	16
2.4. Marco conceptual	22
2.4.1. Definición de formación profesional	22
2.4.2. Incidencia en políticas públicas	23
2.4.3. Enfoque de incidencia en políticas públicas en América Latina	26
2.4.4. Planificación estratégica participativa	27
2.5. Definiciones operacionales	29
CAPÍTULO III: DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	31
3.1. Forma de investigación	31

3.2.	Estrategia metodológica.....	31
3.3.	Diseño muestral.....	32
3.4.	Variables, indicadores, unidades de análisis y fuente de información.....	33
	1	
3.5.	Instrumentos de investigación.....	35
3.5.1.	Entrevista semi estructurada .....	36
3.5.2.	Grupos Focales.....	36
3.5.3.	Revisión documentaria.....	36
3.6.	Análisis de la información.....	36
3.7.	Limitaciones en el trabajo de campo .....	38
CAPÍTULO IV: EL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN LABORAL – PROGRAMA CAPLAB.....		40
4.1.	Fases del Programa de Capacitación Laboral.....	40
4.2.	Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional en el Perú.....	49
4.2.1.	Antecedentes de la gestión de los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional en el Perú .....	53
4.2.2.	La participación de CAPLAB en el proceso de gestión de políticas públicas.....	54
4.2.3.	Contenido de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú.....	57
CAPÍTULO V: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....		62

5.1.	Elementos estratégicos que permitieron la gestión exitosa de los lineamientos nacionales de política de la formación profesional en el Perú.....	62
5.2.	Descripción de las estrategias que permitieron la articulación entre los actores para la dación de los lineamientos nacionales de política de la formación profesional en el Perú.....	68
5.2.1.	Tipos de estrategia utilizadas en la gestión de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional.....	69
5.2.2.	Etapas del proceso de elaboración de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú .....	75
5.2.3.	Procesos de toma de decisiones.....	79
5.2.4.	Coordinación institucional.....	80
5.2.5.	Articulación y comunicación.....	81
5.3.	Utilidad del enfoque del Programa de Capacitación Laboral para la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú.....	84
5.3.1.	Planificación estratégica.....	84
5.3.2.	Integralidad de la propuesta.....	86
5.3.3.	Resultados demostrados .....	91
5.4.	Cursos de acción estratégica del Programa CAPLAB para la gestión participativa de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú.....	96
	CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES .....	100
	CAPÍTULO VII: RECOMENDACIONES.....	103

CAPÍTULO VIII: PROPUESTAS DE MEJORA.....	106
8.1. Propuesta de plan de acción.....	106
8.2. Propuesta normativa.....	110
ABREVIATURAS.....	125
BIBLIOGRAFÍA.....	126
ANEXOS.....	134
Anexo I: Guía de entrevista semiestructurada a actores claves.....	135
Anexo II: Guía de discusión grupo focal a actores claves.....	137
Anexo III: Matriz de guía de revisión documental.....	141
Anexo IV: Exposición de motivos de la propuesta normativa.....	145



## **DEDICATORIA**

A nuestros padres y madres por ser ejemplos de lucha, perseverancia y sensibilidad social.

A mi padre Vicente Erazo en el cielo, por ser mi fuente de inspiración.

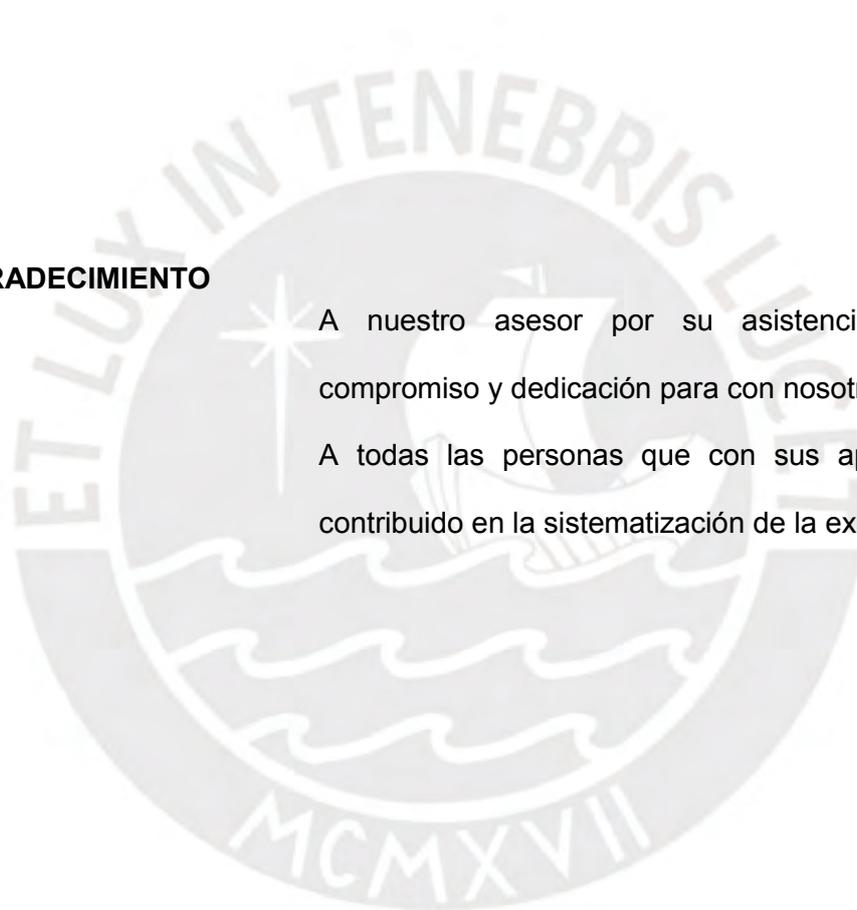
A nuestros hijos por su confianza y paciencia.

A la señora Norma Añaños Castilla, por su invaluable aporte y su lucha constante por la mejora de la formación profesional en nuestro país y a nivel internacional.

## **AGRADECIMIENTO**

A nuestro asesor por su asistencia técnica, compromiso y dedicación para con nosotras.

A todas las personas que con sus aportes han contribuido en la sistematización de la experiencia.



## **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo de sistematización recoge la buena práctica en materia de incidencia de gestión pública propiciada por la cooperación internacional de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación a través del Programa de Capacitación Laboral. Esta experiencia es una fuente potencial de referencia e información en nuestro país para impulsar acciones articuladas y coordinadas orientadas a lograr la concreción de políticas públicas en materia de formación profesional.

Para efectos de analizar esta experiencia exitosa, en el primer capítulo se presenta el planteamiento de la sistematización, las preguntas, la justificación y los objetivos. Se explica qué motivó e inspiró a las autoras para sistematizar esta experiencia: el enfoque integral y planificado empleado por el Programa de Capacitación Laboral para concretar un marco normativo que regula cuatro políticas de la formación profesional a nivel nacional, y que fue producto de un trabajo coordinado, promotor de la participación activa de los diversos actores sociales claves en permanente consulta. Y que sobre todo tuvo el valor de articular a dos sectores vinculados pero paralelos entre sí, como son el Ministerio de Educación, y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

En el capítulo segundo se desarrolla el marco teórico en que se respalda académicamente la tesis. Se detallan aspectos relevantes sobre los temas conceptuales de la formación profesional, la incidencia en las políticas públicas y la planificación estratégica participativa.

En el capítulo tercero se detalla el diseño de la investigación, que comprende la forma de la investigación, la estrategia metodológica, las técnicas de recojo de información, variables e indicadores utilizados. Se explica también las fases de investigación seguidas, el análisis realizado y

las limitaciones encontradas en el levantamiento y procesamiento de la información.

Prosiguiendo con el desarrollo, en el capítulo cuarto se explica el Programa de Capacitación Laboral; así como el proceso de consulta para la gestión y aprobación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú.

En el quinto capítulo se encuentra la parte medular de la tesis, esto es el análisis y resultado de la investigación, con el que se da respuesta a cada una de las preguntas de investigación, y por ende objetivo general de la investigación.

En el sexto capítulo se detallan las conclusiones a las que arriba la investigación. Es relevante señalar que se recupera una experiencia en la cual se conjugan una propuesta concreta, con presupuesto, voluntad política y capacidad técnica, elementos que hacen viable la intervención y se constituyen en políticas públicas.

En el capítulo séptimo se encuentran las recomendaciones. Las autoras consideran importante impulsar la creación de un sistema de formación profesional para garantizar una educación para el trabajo pertinente, de calidad y sobre todo que responda a la articulación de la oferta formativa con la demanda del mercado laboral. De ello se decanta el capítulo octavo en el que se presenta la propuesta de mejora, tanto para los fines de la materia bajo análisis, como para futuras investigaciones que puedan impulsarse.

Esta sistematización suma evidencia a lo manifestado por múltiples autores y personas notables de nuestro país: la clave para salir de la pobreza es la educación, la formación continua y la capacitación laboral, como uno de los factores para lograr que el capital humano sea

competitivo, innovador e impulsor de desarrollo a nivel local, regional y nacional. El Perú dio un gran paso con la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional, para que sirva como un instrumento de generación de políticas públicas con el concurso de la sociedad civil en un contexto de descentralización. Los retos hacia adelante son aún de gran magnitud, por lo que recuperar los elementos esenciales de esta construcción conjunta ayudará a enfrentarlos.



## CAPÍTULO I

### **1.1. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN**

Las tendencias económicas actuales perfilan un cambio muy significativo a nivel global en las relaciones tradicionales del mercado laboral, y en la gestión de los recursos humanos de las empresas. El nuevo panorama internacional confronta entre otros: una conformación distinta de la distribución poblacional, cambios vertiginosos en el acceso a información, una nueva revolución industrial impactada por las tecnologías de comunicación y el internet, un creciente comercio internacional de bienes y servicios. Una constatación en el campo laboral es la necesidad de enfrentar este nuevo contexto con trabajadores con mayores y crecientes competencias, capaces de adecuarse a las nuevas estructuras organizacionales, generar innovación y participar de procesos de alcance internacional, para de este modo contribuir al desarrollo y a la inclusión social con sostenibilidad.

El contar con este nuevo perfil de trabajadores interpela a los sistemas de formación profesional, exigiendo de ellos respuestas a los nuevos escenarios de la economía. Así, deben constituirse en los principales mecanismos para garantizar que la calificación que reciben los ciudadanos corresponda a las cambiantes exigencias del contexto. Si antes la organización para el trabajo se basaba en la producción en masa con procesos predeterminados y rutinarios, hoy la economía se basa en una producción que identifica los distintos perfiles de preferencias, segmenta a sus consumidores y genera específicamente los productos y servicios que respondan sus necesidades, en distintas partes del mundo. Ello conlleva la necesaria adaptación, innovación y trabajo en organizaciones con procesos especializados, cada vez más autónomos y poco rutinarios.

Complementariamente a lo anterior, los sistemas de formación profesional enfrentan el reto de la formación a lo largo de la vida productiva de la persona, pues deben facilitar mecanismos de actualización, crecimiento y hasta de reconversión laboral. Se buscan, además, rutas formativas que correspondan a la realidad de grupos específicos de población, o incluso a cada persona en particular. Es decir, la formación debe responder también a la realidad, contexto y etapa laboral del individuo.

La formación profesional es hoy en día parte fundamental del aprendizaje a lo largo de la vida, que debe responder a las necesidades e intereses de los individuos, el sector productivo, y el desarrollo económico de los países. Es también una estrategia fundamental en la lucha contra la pobreza, propicia el acceso al empleo digno, mayor equidad y diálogo social, que son el sustento del crecimiento económico sostenible en el contexto internacional.

El Perú también está sujeto a los cambios en las estructuras del trabajo, como respuesta a una mayor apertura económica y comercial, el impacto de la innovación tecnológica y su propia estructura poblacional. Es por ello que la formación profesional ha sido utilizada desde la acción pública y privada como base para calificar, actualizar y reorientar a los recursos humanos hacia nuevas capacidades y saberes.

Así, la formación profesional técnica se constituye en una herramienta estratégica de la política pública que aporta al desarrollo sostenible, y – en tanto garantice la adquisición de competencias pertinentes a las necesidades del mundo laboral – aporta a la mejora de la empleabilidad y a la calidad de vida de los ciudadanos. La garantía de acceso a una formación profesional de calidad aporta además a una mayor equidad y al diálogo social entre los actores del mundo productivo y del mundo laboral.

Basados en este análisis, el Estado Peruano acordó con la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE la implementación del Programa de Capacitación Laboral – CAPLAB, orientado a mejorar la integración de jóvenes y mujeres vulnerables en el mercado laboral, sobre la base de la formación profesional técnica. La ejecución del Programa CAPLAB alcanzó a diez departamentos del país y se orientó principalmente a los Centros de Educación Ocupacional<sup>1</sup>, cuya oferta formativa permite la habilitación ocupacional básica de sus estudiantes. CAPLAB tuvo como contrapartes del Estado Peruano a los Ministerios de Trabajo y Promoción Social<sup>2</sup> y de Educación; respectivamente, las unidades operativas de las contrapartes fueron el Viceministerio de Promoción del Empleo y Promoción de la Micro y Pequeña Empresa<sup>3</sup>, y el Viceministerio de Gestión Pedagógica.

La ejecución del Programa CAPLAB fue apoyada por COSUDE entre los años 1996 y 2006; en este último año se logró la aprobación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional<sup>4</sup>. Su dación marca un hito indudable de logro en la propuesta de incidencia en las políticas públicas sobre formación profesional, que fue priorizada por el Programa CAPLAB en su Fase de Institucionalización, y que fue acordada por su Comité Directivo. La aprobación normativa siguió un proceso vasto, participativo y sólido de consulta a nivel nacional de la cual participaron los Ministerios contrapartes, que integraron e impulsaron en este espacio sus políticas vigentes e iniciativas de modernización de la formación profesional.

El Programa CAPLAB basó su estrategia general en tres modelos de intervención, que luego se estructuraron en tres componentes interrelacionados de fluida interacción: i) Capacitación laboral articulada al mercado; ii) Capacitación y actualización de directores y docentes; y, iii)

---

<sup>1</sup> Hoy Centros de Educación Técnico – Productiva - CETPRO.

<sup>2</sup> Hoy Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

<sup>3</sup> Hoy Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral.

<sup>4</sup> Decreto Supremo N° 021-2006-ED, publicado el 28 de julio de 2006.

Sistema de Información Laboral y Colocación. Complementariamente, el Programa CAPLAB desarrolló un eje de gestión de conocimiento, basado en los principios internacionales y en el estado del arte sobre formación profesional, mismo que orientaba a la necesidad de garantizar pertinencia, equidad y calidad de su oferta, de modo de atender con eficiencia al desarrollo humano, social y productivo.

Este documento resalta el rol impulsor del Programa CAPLAB y de su propuesta de incidencia en las políticas públicas que condujeron a la elaboración de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional<sup>5</sup>. Su enfoque teórico y metodológico involucró una extensa consulta nacional e impulsó la aprobación de la normativa respectiva, experiencia que podría servir de base para futuras iniciativas orientadas a la incidencia en las políticas públicas del país.

Se plantea por ello la sistematización de la experiencia exitosa de la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú<sup>6</sup>.

## **1.2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

Pregunta General:

¿Cuáles han sido los factores de incidencia del Programa de Capacitación Laboral para la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional?

De esta manera la investigación buscará contestar a las siguientes preguntas específicas:

---

<sup>5</sup> Decreto Supremo N° 021-2006-ED, del 26 de julio de 2006 (Publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2006).

<sup>6</sup> Idem.

- ¿Cuál es la utilidad del enfoque del Programa de Capacitación Laboral en la dación de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional?
- ¿En qué consistió la estrategia de articulación con los actores involucrados?
- ¿Qué etapas de gestión se diseñaron?
- ¿Qué garantizó el éxito de la estrategia empleada?
- ¿Qué nivel de coordinación institucional realizó el Programa de Capacitación Laboral con el gobierno nacional y regional?
- ¿Qué cursos de acción estratégica se emplearon para la gestión participativa de políticas públicas?

### **1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

La sistematización de esta experiencia tiene relevancia para fines de la Gerencia Social, habida cuenta que la misma se produce en la intersección de los tres campos de la Gerencia Social: el desarrollo social, las políticas públicas y la gestión pública. Desde el desarrollo social, esta experiencia aborda una propuesta basada en el desarrollo de capacidades de las personas, tal como lo explicara Amartya Sen (1984). El desarrollo de capacidades de colectivos más desfavorecidos, especialmente jóvenes y mujeres es la esencia y el propósito principal del Programa CAPLAB. En ese orden de ideas, la tesis se centra específicamente en recoger la experiencia de su incidencia en las políticas públicas de mediano y largo plazo en torno a la formación profesional. Además, se describen y detallan en el documento los problemas de gestión pública que aparecieron en su concreción, habida cuenta que se implicó a distintos niveles de gobierno y a dos sectores públicos: Educación y Trabajo. Por tanto, la ejecución e implementación de la experiencia que se quiere sistematizar involucró a funcionarios y servidores públicos vinculados a la gerencia de la formación profesional

en el país, como herramienta para el desarrollo de capacidades de las personas.

De modo más específico, la sistematización de esta experiencia tiene relevancia porque son pocos los programas de desarrollo vinculados a la capacitación laboral y la formación profesional que se plantean explícitamente tener impacto en políticas públicas nacionales, regionales y locales. Para este caso en particular, se desarrolló una estrategia de diálogo político y promoción de la incidencia de los principales actores sociales, con el fin de lograr impactar en políticas nacionales de formación profesional del país, a partir de las experiencias validadas en la práctica participativa.

Sumado a ello, la tesis contribuye a la necesidad de sistematizar experiencias exitosas de programas de desarrollo que permita la acumulación y valorización del capital social generado a partir de la reflexión sobre la propia práctica. De igual forma, la tesis aporta a la sistematización de experiencias exitosas en el campo de la incidencia política participativa, con la finalidad de identificar los procesos principales, estrategias, condiciones y limitaciones que enfrentan el diálogo político y la incidencia en la generación de políticas públicas. A partir de este análisis se podrá aportar a la universalización y la sostenibilidad de las experiencias realizadas; así como a la difusión de las buenas prácticas basadas en la relación de alianza público – privada enfocadas a la gestión del desarrollo social con resultados.

Complementariamente, surge la necesidad de determinar metodologías eficaces y efectivas para la promoción de políticas públicas, especialmente para afrontar con mayores elementos el proceso de descentralización del país. En este sentido, el conocimiento que se logre sobre el desarrollo de la presente experiencia será útil para gerentes sociales, funcionarios del más alto nivel quienes tienen el poder de decidir

sobre las políticas públicas, y los ejecutores de la gestión pública<sup>7</sup>, directivos de organizaciones no gubernamentales y actores sociales interesados en la promoción de políticas públicas desde plataformas participativas.

Finalmente, no es menos importante señalar que en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2015, se incluyen dos específicamente vinculados con la experiencia que se presenta. De un lado, el Objetivo 4 señala: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, que aborda la necesidad de que jóvenes y adultos desarrollen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento. De otro lado, el Objetivo 8 indica: “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. En la base de su estrategia señala la necesidad de ofrecer a los jóvenes la mejor oportunidad de transición a un empleo decente requiere invertir en educación y formación de la mayor calidad posible.

## **1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.4.1. OBJETIVO GENERAL**

Sistematizar la experiencia exitosa del Programa CAPLAB para la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el país, mediante la identificación de los elementos estratégicos de articulación y gestión, con la finalidad de determinar su incidencia y proponer cursos de acción estratégicas a ser consideradas en procesos similares.

---

<sup>7</sup> Funcionarios y servidores públicos.

## **1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

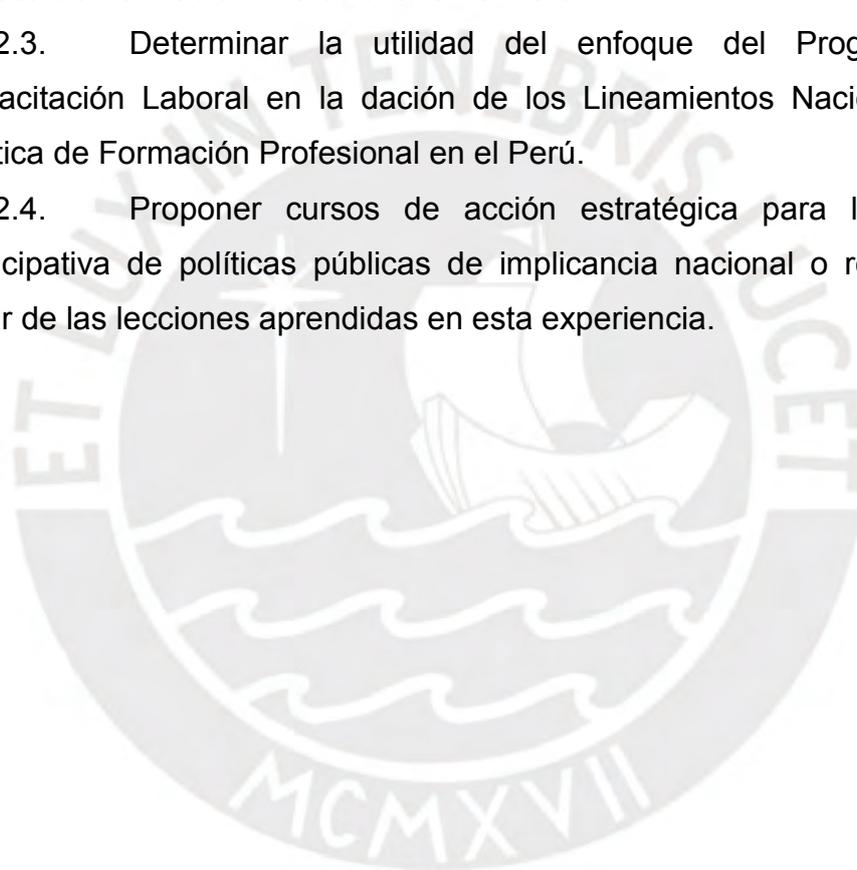
Los objetivos específicos de la investigación son:

1.4.2.1. Identificar los elementos estratégicos que permitieron la gestión exitosa de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional en el Perú: procesos, herramientas, estrategias, entre otros.

1.4.2.2. Describir las estrategias que permitieron articular a los actores involucrados en la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional en el Perú.

1.4.2.3. Determinar la utilidad del enfoque del Programa de Capacitación Laboral en la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional en el Perú.

1.4.2.4. Proponer cursos de acción estratégica para la gestión participativa de políticas públicas de implicancia nacional o regional, a partir de las lecciones aprendidas en esta experiencia.



## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO

#### **2.1. Diagnóstico de la Formación Profesional en el país<sup>8</sup>**

El Perú enfrenta problemas vinculados a la cobertura de servicios de formación profesional con que cuentan sus ciudadanos. Según la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística e Informática ENAHO, al año 2016 el 25,4% de la población en edad de trabajar alcanzó a lo más estudiar educación primaria o no tenía nivel educativo alguno; y el 45,2% logró estudiar algún año de educación secundaria. Esto implica que más el 70% de la población peruana en edad de trabajar no había recibido una formación específica para incorporarse al mercado laboral.

No obstante, lo anterior existe una coincidencia entre los sectores estatales, privados y la academia en que el problema central de la formación profesional en el Perú es el desajuste entre la demanda del mundo del trabajo y la oferta educativa y de formación profesional. Ello condiciona entre otros, bajos índices de productividad, subempleo y un alto grado de inadecuación ocupacional por falta o subutilización<sup>9</sup> de calificaciones. En la Tabla 2.1. se presenta el nivel de inadecuación de la población económicamente activa – PEA, para el nivel universitario en Lima Metropolitana, que al año 2016 alcanzaba a 1,465,111 personas. Se encuentra casi un 50% de subutilización, lo que implica que casi uno de cada dos trabajadores no trabaja en aquello que estudió, lo cual constituye una pérdida de su inversión para la persona y el conjunto de la sociedad.

---

<sup>8</sup> Elaborado con base en el documento **Diagnóstico de la Formación Profesional en el Perú** Ministerio de Trabajo y Promoción Social Consejo Nacional de Trabajo y Promoción Social Comisión de Formación Profesional y Capacitación para el Trabajo, 2001; así como en los estudios del Ministerio de Trabajo publicados en su publicación Boletín Estadístico Laboral.

<sup>9</sup> Subutilización: Existe un mayor nivel educativo pero las labores que se ejerce no corresponden a lo que se estudió. Sobreutilización: Menor nivel educativo y ocupa un rango mayor en la empresa.

**Tabla 2.1. Lima Metropolitana: PEA ocupada por nivel educativo según adecuación ocupacional, 2016**

Nivel Educativo	Sobreutilizado	Adecuado	Subutilizado	Total
Superior no universitaria completa	4,300	263,780	376,209	644,289
Superior universitaria completa	0	477,414	343,408	820,822
<b>Total</b>	<b>4,300</b>	<b>741,194</b>	<b>719,617</b>	<b>1,465,111</b>

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2016.  
Elaboración: Propia.

En la Tabla 2.2. apreciamos que la PEA por nivel educativo universitario es 3,286,772. Se reitera el hallazgo, con más de un 50% de subutilización, y están subutilizados en total 1,718,481, cifra alarmante, en la medida que revela la situación de los trabajadores en el mercado laboral.

**Tabla 2.2. Perú: PEA ocupada por nivel educativo según adecuación ocupacional, 2016**

Nivel Educativo	Sobreutilizado	Adecuado	Subutilizado	Total
Superior no universitaria completa	15,957	595,192	979,825	1,590,974
Superior universitaria completa	0	957,141	738,657	1,695,798
<b>Total</b>	<b>15,957</b>	<b>1,552,333</b>	<b>1,718,481</b>	<b>3,286,772</b>

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2016.  
Elaboración: Propia.

Este problema es producto, entre otras causas, de una heterogénea calidad de la oferta formativa que no responde a las necesidades y potencialidades de las regiones y a la demanda del sector empresarial. Una deficiente calidad de la formación profesional, tanto en los centros educativos, como en el trabajo, contribuye a mantener una población económicamente activa de baja calificación, con dificultades de acceso al mercado laboral o con altos niveles de subempleo e informalidad. Esta situación impacta negativamente en la productividad del capital humano y,

por ende, repercute en una limitada competitividad de las empresas y en una baja calidad de vida de las personas.

La situación descrita impacta con mayor efecto en aquellos colectivos de población más vulnerables en el mercado laboral. En el Perú los jóvenes y las mujeres son de los grupos más numerosos que enfrentan desafíos y barreras para lograr un trabajo digno que contribuya con su calidad de vida.

En el caso de los jóvenes, grupo objetivo principal de la acción del Programa CAPLAB, se presenta en la Tabla 2.3 su composición al año 2016. Se identifica en este grupo a las personas entre los 15 y los 29 años de edad. La población juvenil en edad de trabajar sobrepasa en el Perú a los ocho millones de personas, siendo este el grupo más importante del total de 23,401,625 de peruanos en edad de trabajar (34,7%).

En este grupo de población juvenil se encuentra una mayor afectación de la desocupación (8,4%), que duplica el promedio de la PEA en general (4,2%). No obstante, el mayor desafío lo constituye el subempleo, que afecta al 48% del grupo joven y refleja la baja productividad del trabajador joven, así como su mayor vulnerabilidad ante las condiciones del mercado laboral, especialmente el informal.

**Tabla 2.3. Perú: Distribución de la población juvenil  
en edad de trabajar, 2016**

Condición (*)	Porcentaje (%)	Personas (**)
Población en Edad de Trabajar (PET)		8 110 184
Población Económicamente Activa (PEA)	61,8	5 015 936
PEA Juvenil ocupada	91,6	4 596 263
PEA Juvenil desocupada	8,4	419 674
Población Juvenil subempleada	48,4	2 425 716
Población Juvenil con empleo adecuado	43,3	2 170 547

(\*) La población juvenil está comprendida por las personas de edad de 15 a 29 años de edad.

(\*\*) La unidad de medida es número de personas.

**Fuente:** INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2016.

**Elaboración:** MTPE - DGPE - Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

En el análisis desde la oferta de formación, se presenta en la Tabla 2.3 la evolución de la matrícula en el período 2009 al 2015, tanto para la educación técnico-productiva o formación profesional básica; como para la formación técnica superior. Así, se advierte dos puntos relevantes: i) el número de alumnos matriculados en el sistema técnico productivo ha disminuido en los últimos años en más de un 20%; y ii) la matrícula en la educación técnica superior se ha incrementado sustancialmente en el periodo analizado, lo cual es fruto principalmente del incremento de la oferta privada en este nivel de formación.

**Tabla 2.4. Perú: Matrícula de educación ocupacional y superior no universitaria (2009 - 2015)**

AÑOS	CATEGORÍA	
	Técnico Productiva CETPRO (*)	Superior Tecnológica (IST)
2009	289 569	366 286
2010	262 497	367 650
2011	244 295	374 385
2012	230 421	376 782
2013	257 798	389 926
2014	244 694	389 745
2015	231 091	420 353

(\*) El sistema técnico productivo incluye la educación ocupacional.

Fuente: Ministerio de Educación - Censo Escolar 2015.

Elaboración: Propia

Frente a esta situación, se hace necesario buscar mecanismos que no sólo promuevan el empleo y el crecimiento del ingreso, sino que permita ofrecer oportunidades para la inserción en el mercado laboral en el marco del trabajo decente. Lo anterior supone generar competencias integrales en los trabajadores, que involucren la comprensión de lo que están haciendo, en su contexto y con visión de futuro, y no la simple conjunción de habilidades, destrezas y conocimientos. Por ello se requiere que dichas competencias sean impartidas desde un sistema articulado de formación profesional, en el que los actores involucrados compatibilicen sus necesidades, recursos y estrategias de atención.

La situación de la formación profesional antes descrita constituye una mejora en relación a la que se tenía durante la gestión y dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional. No obstante, los principales desafíos subsisten y sigue siendo relevante encontrar propuestas conjuntas para su atención, como estrategia de lucha contra la pobreza de la población, y para promover la mayor competitividad y la paz social.

## 2.2. Enfoque de la Organización Internacional del Trabajo

El Perú es miembro de la Organización Internacional del Trabajo – OIT desde el 28 de junio de 1919, y como tal, asume derechos y obligaciones como Estado, y debe por tanto garantizar la efectiva aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo – llamadas también NIT.

Las Normas Internacionales del Trabajo son instrumentos jurídicos preparados y aprobados por los mandantes de la OIT en las Conferencias Internacionales del Trabajo que se realizan cada año en el mes de junio. En ellas participan representantes del gobierno, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores de los países miembros. Las Normas Internacionales del Trabajo establecen principios y derechos básicos en el trabajo y, son fuente de interpretación o fuente supletoria. Están, por ello, sujetas a un control internacional.

La OIT, ya desde 1939 señalaba a través de la Recomendación N° 57<sup>10</sup> sobre la formación profesional, que “La expresión formación profesional designa todos los modos de formación que permitan adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, ya se proporcione esta formación en la escuela o en el lugar de trabajo” (Organización Internacional del Trabajo 1939).

Sin embargo, el concepto de formación profesional ha dejado de ser un fin en sí mismo para ser catalogado como un medio o herramienta orientada al acceso del mercado laboral y al desarrollo de capacidades y aptitudes.

Así, en 1962 la OIT mediante la Recomendación N° 117 sobre la formación profesional, expresa:

La formación no es un fin en sí misma, sino un medio de desarrollar las aptitudes profesionales de una persona teniendo en cuenta las posibilidades de empleo y

---

<sup>10</sup> Recomendación (núm. 57) OIT sobre la formación profesional, 1939, reemplazada por la Recomendación N° 117 sobre la formación profesional, 1962.

de permitirle hacer uso de sus capacidades como mejor convenga a sus intereses y a los de la comunidad, la formación debería tender a desarrollar la personalidad, sobre todo cuando se trata de adolescentes (Organización Internacional del Trabajo 1962)<sup>11</sup>.

Además, en 1975 la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Recomendación N° 150 sobre Desarrollo de los Recursos Humanos. En ella se define a la formación profesional desde un punto de vista ambicioso porque enfatiza “la orientación y formación como un conjunto integral de acciones, vinculada a la educación, esto es que la formación profesional se orienta a lo productivo, laboral y al medio social” (Organización Internacional del Trabajo 1975)<sup>12</sup>.

Asimismo, la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88ª Reunión realizada del 30 de mayo a 15 de junio del 2000, adoptó la Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos, resaltando entre sus puntos:

- i) Las personas y empresas se benefician de la formación, así como la economía y la sociedad en general; ii) La formación pone de relieve los valores fundamentales de una sociedad de equidad, justicia, igualdad de trato entre hombres y mujeres, no discriminación, responsabilidad social y participación; iii) La formación junto a la educación son componentes de una respuesta económica y social a la mundialización; iv) La formación y la educación son necesarias para el crecimiento de la economía y del empleo y para el desarrollo social; v) La formación y la educación contribuyen a mejorar la empleabilidad de las personas en los mercados internos y externos que cambian rápidamente; vi) La formación profesional ha de estar integrada y articulada con las políticas económicas, de empleo y de otra naturaleza; y, vii) La educación y la formación constituyen un derecho para todos (Organización Internacional del Trabajo 2000).

En el año 2004, la Recomendación N° 195 de la OIT sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos contiene orientaciones para que los Estados

---

<sup>11</sup> Reemplazada por la Recomendación N° 150 sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975.

<sup>12</sup> Reemplazada por la Recomendación N° 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004.

Miembros teniendo como premisa el diálogo social y, en ese marco se formulen, apliquen y revisen sus políticas de desarrollo de los recursos humanos, educación y, formación básica y permanente, articulando con sus políticas económicas, fiscales y sociales.

Consecuentemente, la Recomendación N° 195 de la OIT, expresa que:

a) A efectos de la presente recomendación la expresión aprendizaje permanente engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones; b) El término competencias abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico; y c) El término cualificaciones designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial, y d) El término empleabilidad se refiere a las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo (Organización Internacional del Trabajo 2004).

Se encuentra en lo anterior una evolución progresiva del término formación profesional, así como de la responsabilidad que compete a los estados y a las sociedades para garantizar el acceso a la misma, y su calidad, para todos sus ciudadanos.

### **2.3. MARCO NORMATIVO**

- Recomendación 195 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004, que reconoce, entre otros, que:

La educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto, especialmente en vista de la importancia fundamental que reviste alcanzar el pleno empleo, la erradicación de la pobreza,

la inclusión social y el crecimiento económico sostenido en una economía mundializada.

La citada recomendación tiene como antecedentes a las Recomendaciones 57, 117 y 150 de la Organización Internacional del Trabajo.

- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobada mediante Resolución 70/1 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 25 de setiembre de 2015, y es el fruto del acuerdo alcanzado por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, instan a todos los países, ya sean ricos, pobres o de ingresos medianos, a adoptar medidas para promover la prosperidad al tiempo que protegen el planeta; dentro de dichos objetivos, tenemos aquellos relacionados con el tema tratado.

- Objetivo 4 de los ODS, establece que se debe garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, que incluye entre otras metas, para el 2030: velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces; tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria. Asimismo, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria; así como aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento (Organización de las Naciones Unidas 2015: 15-16).
- Objetivo 8 de los ODS, señala que se debe promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, que incluye entre otras, la meta de aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación (Organización de las Naciones Unidas 2015: 18).

- Constitución Política del Perú, de 1993, vinculada a los derechos fundamentales de la persona, a los derechos sociales y económicos; así como, a la facultad de presentar iniciativas legislativas (Las Constituciones del Perú 2017: 636-684).

- La XIV y la XX Política de Estado del Acuerdo Nacional, contempla:

El compromiso del Gobierno Peruano de promover la generación y el acceso al empleo pleno, digno y productivo, y el compromiso de fortalecer la capacidad del país para generar y utilizar los conocimientos científicos y tecnológicos para desarrollar los recursos humanos. Adicionalmente, el Pacto de Mediano Plazo por la Inversión y el Empleo Digno establece dentro de sus políticas para la promoción de la inversión y el desarrollo humano, la política de educación y formación que promueve el desarrollo integral de la persona humana (Acuerdo Nacional 2005).

- Ley N° 28044, Ley General de Educación, del 28 de julio de 2003, publicada el 29 de julio de 2003, establece que uno de los fines de la educación peruana, en el marco del sistema educativo nacional:

Comprende la educación básica, la educación técnico-productiva y la educación superior es la de formar personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa, promoviendo la formación y consolidación de su identidad y autoestima y su integración adecuada y crítica a la sociedad para el ejercicio de su ciudadanía en armonía con su entorno, así como el desarrollo de sus capacidades y habilidades para vincular su vida con el mundo del trabajo y para afrontar los incesantes cambios en la sociedad y el conocimiento.

- Decreto Supremo N° 011-2012-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28044 Ley General de Educación, del 06 de julio de 2012, publicado el 07 de julio de 2012, regula entre sus disposiciones que:

La Educación Básica, desde el nivel Inicial se desarrollan gradualmente capacidades emprendedoras y en el nivel Secundaria se desarrollan

capacidades productivas y emprendedoras. El Proyecto Educativo Institucional debe especificar las alternativas de educación para el trabajo y una cultura productiva y emprendedora. Tiene carácter polivalente y vocacional. En el séptimo ciclo de Secundaria y en los ciclos intermedio y avanzado de Básica Alternativa, se desarrollan, además, competencias en módulos ocupacionales certificados por la institución educativa y equivalentes a la Educación Técnico-Productiva.

- Decreto Supremo N° 009-2016-MINEDU, del 23 de julio de 2016, publicado el 24 de julio de 2016, que modifica el Reglamento de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2012-ED, mediante el cual precisa las funciones de la Unidad de Gestión Local y la Dirección Regional de Educación, en el marco de la modernización de la gestión pública en el sector educación.

- Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, del 15 de junio de 2009, publicado el 16 de junio de 2009, establece que:

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo y ejerce competencia exclusiva y excluyente respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional, sobre formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en las siguientes materias: sociolaborales, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normatividad, información laboral e información del mercado de trabajo, relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral.

- Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, del 23 de mayo de 2005, publicada el 24 de mayo de 2005, cuyos objetivos son:

Coadyuvar a una adecuada y eficaz interconexión entre la oferta formativa y la demanda en el mercado de trabajo; fomentar la formación y capacitación laboral vinculada a los procesos productivos y de servicios, como un mecanismo de

mejoramiento de la empleabilidad y de la productividad laboral y, proporcionar una formación que desarrolle capacidades para el trabajo, que permitan la flexibilidad y favorezcan la adaptación de los beneficiarios de la formación a diferentes situaciones laborales.

- Decreto Supremo N° 007-2005-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28518, “Ley sobre Modalidades Formativas Laborales”, del 16 de setiembre de 2005, publicada el 19 de setiembre de 2005, el cual desarrolla lo que dispone la ley para garantizar su efectiva aplicación.

- Decreto Supremo N° 018-2012-TR que modifica el Reglamento de la Ley sobre modalidades formativas laborales, del 07 de noviembre de 2012, publicado el 08 de noviembre de 2012, en los términos de la acreditación de los estudios para celebrar un convenio de aprendizaje; así como el criterio que se debe considerar para acreditar la edad.

- Resolución Ministerial N° 015-2006-TR, del 16 de enero de 2006, publicada el 18 de enero de 2006, crea la Comisión Multisectorial de Capacitación Laboral y Demanda del Mercado de Trabajo, la que tiene, entre funciones:

La promoción de políticas y programas orientados a la implementación de las Modalidades Formativas Laborales; asimismo, evaluar y dar seguimiento de las propuestas normativas referidas a la capacitación laboral, formación continua y demanda del mercado de trabajo; también, promover la articulación de los programas sociales del Estado, orientada a mejorar la empleabilidad, a través de la capacitación laboral y la formación continua y, adicionalmente, establecer un mecanismo de monitoreo del cumplimiento de las diversas dependencias intervinientes en la ejecución de acciones vinculadas a la capacitación laboral, formación continua y demanda del mercado de trabajo.

- Decreto Supremo N° 021-2006-ED, aprueban los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional, del 26 de julio de 2006, publicado el 28 de julio de 2006, cuyo objetivo principal es elevar la calidad de la formación profesional y los niveles de adecuación laboral;

así como, a mediano plazo contribuir a la mejora del nivel de vida de la población económicamente activa y fomentar el desarrollo sostenible.

- Ley N° 30220, Ley Universitaria, del 08 de julio de 2014, publicada el 09 de julio de 2014, que norma la creación, funcionamiento, supervisión y cierre de las universidades; y tiene como uno de sus fines “formar profesionales de alta calidad de manera integral y con pleno sentido de responsabilidad social de acuerdo con las necesidades país”.

- Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, del 31 de octubre de 2016, publicada el 02 de noviembre de 2016, tiene por objeto:

Regular la creación, licenciamiento, régimen académico, gestión, supervisión y fiscalización de los institutos de Educación Superior (IES) y escuelas de Educación Superior (EES) públicos y privados, a fin de que brinden una formación de calidad para el desarrollo integral de las personas, que responda a las necesidades del país, del mercado laboral y del sistema educativo y su articulación con los sectores productivos, que permita el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

- Decreto Supremo N° 010-2017-MINEDU, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, publicado el 25 de agosto de 2017, cuyo objeto es regular las disposiciones contempladas en la Ley N° 30512. Entre sus principales desarrollos, resaltamos:

- Artículo 2. Ámbito de aplicación

2.1. El presente Reglamento es de aplicación nacional y su alcance comprende a las siguientes instituciones educativas:

a. Institutos y Escuelas de Educación Superior Tecnológica, públicos y privados, nacionales y extranjeros, licenciados por el Sector Educación.

b. Escuelas de Educación Superior Pedagógica, públicas y privadas, nacionales y extranjeras, licenciadas por el Sector Educación.

c. Institutos y Escuelas de Educación Superior, públicos y privados, nacionales y extranjeros, pertenecientes a sectores distintos a Educación, adecuados a la Ley y licenciados por el Sector Educación.

2.2. También comprende a los docentes que prestan sus servicios en los Institutos y Escuelas de Educación Superior públicos que pertenecen al Sector Educación, así como a sus asistentes y auxiliares, en cuanto corresponde.

o Artículo 5. Fines del servicio educativo

El servicio educativo busca una formación integral, especializada, intercultural, inclusiva y en igualdad de oportunidades, que permita a los egresados tener un adecuado desenvolvimiento en el mundo laboral, actuando de manera ética, eficiente y eficaz, mediante el desarrollo de competencias con énfasis en la práctica, la investigación aplicada a la especialidad, la innovación y la participación de la comunidad educativa y su entorno.

## **2.4. MARCO CONCEPTUAL**

### **2.4.1. Definición de formación profesional**

A nivel internacional, se define a:

La formación profesional como una actividad cuyo objeto es descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa, productiva y satisfactoria. En función de ello, quienes participan de actividades de formación profesional deberían poder comprender individual o colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos (Casanova 2003:10).

En nuestro país se entiende por formación profesional al “conjunto de actividades destinadas a proporcionar los conocimientos, habilidades y destrezas, que permiten desarrollar capacidades y valores, para ejercer una ocupación o diversas funciones con competencia y eficacia profesional. Corresponde a diferentes formas y modalidades” (Programa de Capacitación Laboral CAPLAB 2007: 40)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Documento denominado Competitividad, competencia y oportunidad para el desarrollo de los recursos humanos del país. Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú. Marzo 2007. p. 40.

Por tanto, la definición supera el habla coloquial en el Perú en que formación profesional se asocia cotidianamente como símil exclusivo de la formación universitaria. La definición presentada corresponde con aquella formación que permite al capital humano desarrollar las competencias requeridas para su integración al mundo laboral. Así, se desarrolla a partir de una formación profesional de calidad, la capacidad de actuar con calidad, eficacia y productividad desempeñando funciones laborales concretas. En la medida que la persona sea más empleable, será capaz de gestionar su trayectoria laboral, y tomar la decisión de mantenerse en un trabajo o salir del mismo, para luego reincorporarse al mercado laboral en mejores condiciones de trabajo y mejorar sus ingresos.

En el contexto actual, existe consenso en considerar que una formación profesional integral y de calidad será aquella que brinde a la persona capacidades técnicas, en adición al desarrollo de las llamadas habilidades blandas o socioemocionales. Su puesta en práctica en el desempeño del trabajo contribuye a alcanzar las metas de la empresa y generación de utilidades; así como, éstas sean cada vez más competitivas.

#### **2.4.2. Incidencia en políticas públicas**

Para efectos de esta tesis se recoge la definición de incidencia pública como el proceso mediante el cual la ciudadanía, los actores sociales, económicos y organizaciones nacionales e internacionales, participan o influyen en la definición, gestión y control de políticas públicas nacionales, regionales o locales, implicando esta participación o influencia en la creación, modificación, en hacer cumplir y/o derogar políticas públicas.

En adición, se resalta que la incidencia política es importante como herramienta para la participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno o en otras instancias de poder para impactar en las políticas

públicas. Es además ejercicio de poder, en tanto la sociedad civil efectúa incidencia política de forma efectiva, contribuye directamente en la acumulación y consolidación de la fuerza social o al fortalecimiento de capacidades técnicas. La incidencia supone en tercera instancia un proceso acumulativo, pues implica el diseño y desarrollo de estrategias diversas implementadas en el tiempo con creatividad y persistencia<sup>14</sup>.

La investigación opta además por recoger el enfoque diseñado por el Banco Mundial<sup>15</sup>, el cual identifica tres componentes, que deben interactuar progresivamente para lograr incidir en la definición de políticas públicas de modo sostenible. Los componentes que se identifica están vinculados; i) a los cambios formales de las políticas; ii) al proceso de toma de decisiones; y, iii) al involucramiento de la sociedad civil.

El análisis de la experiencia del Programa CAPLAB permite identificar los tres componentes señalados en la propuesta del Banco Mundial, y que confluyen no solo en la experiencia de incidencia para la dación de los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional en el Perú, sino en diversas estrategias sistemáticas que se evidencian desde sus inicios en 1996. Se resalta que estas estrategias se interrelacionaron y confluyeron entre sí, y permitieron concretar la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Programa Centroamericano de Capacitación en Incidencia. Manual básico para la incidencia política de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).

<sup>15</sup> Curso de Empoderamiento Comunitario e Inclusión Social, "Incidencia Política, Comunicación y Formación de Coaliciones", editado por Karen Sirker. Programa piloto de educación a distancia para Argentina, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.

<sup>16</sup> Decreto Supremo N° 021-2006-ED, del 26 de julio de 2006 (Publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2006).

**Cuadro N° 2.1. Componentes de las estrategias de incidencia en Políticas Públicas**

<b>COMPONENTES</b>		
<b>Vinculados a la Política</b>	<b>Vinculados al Proceso</b>	<b>Vinculados a la Sociedad Civil</b>
Busca reformar leyes o políticas, cambiando presupuestos, eligiendo o asegurándose del nombramiento de una nueva persona encargada de la toma de decisiones.	Busca cambiar la forma en que se toman las decisiones, aumentando el acceso a los ciudadanos y la rendición de cuentas, así como aumentando el respeto por las leyes y reglas procesales existentes.	Busca aumentar la participación de la gente en su propia gobernabilidad, a través de una mejor comprensión del proceso de toma de decisiones y una participación activa en dicho proceso.

Fuente: Elaboración propia.

Los citamos componentes confluyeron en la actuación del Programa CAPLAB no solo en la dación de los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional en el Perú, sino desde sus inicios (1996), aplicó una serie de estrategias sistemáticas que implicó acciones concretas por parte del Poder Ejecutivo (MTPE y MED), esto es asignación de presupuesto, participación de los Gobiernos Regionales y Locales, influyendo en la toma de decisiones para invertir en la formación profesional y en el capital humano de los Centros de Formación Ocupacional hoy convertidos en Centros de Formación Técnicos Productivos –CETPROS. Asimismo, se establecieron procesos coordinados, se generó la participación de actores sociales claves sobre todo de las organizaciones de empleadores propiciando una participación activa en todos los procesos, resaltando que todas ellas interrelacionan y

confluyen entre sí, y se aprobaron una serie de normativas, citando el ejemplo concreto la dación de los LNPPF.

### 2.4.3. Enfoque de incidencia de políticas públicas en América Latina

En el Cuadro 2.2 se presenta en forma comparativa diversos enfoques para la incidencia en las políticas públicas que la investigación ha revisado. Si bien se advierte que cada institución debe evaluar y decidir de acuerdo con su propio contexto y circunstancia, se presentan estos modelos como referencia: planteamiento del Banco Mundial, de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y el de la Plataforma Latinoamericana de Gestión de Conocimientos para el Desarrollo Rural (ASOCAM).

Se encuentra más completa la propuesta del Banco Mundial que detalla los pasos principales, y avanza hasta las fases de comunicación y difusión.

**Cuadro N° 2.2. Enfoques de incidencia en políticas públicas**

BANCO MUNDIAL <sup>17</sup>	WOLA <sup>18</sup>	ASOCAM <sup>19</sup>
Paso 1: Identificación del Asunto/Objetivo.	Paso 1: Identificación y análisis del problema.	Paso 1: Diagnóstico
Paso 2: Utilicen datos e investigaciones sobre la incidencia política.	Paso 2: Formulación de la propuesta.	Paso 2: Propuesta de política y estrategia de incidencia.
Paso 3: Delineación de soluciones políticas.	Paso 3: Análisis del espacio de decisión.	Paso 3: Elaboración del plan de incidencia en políticas públicas.
Paso 4: Identificar al público para la incidencia política.	Paso 4: Análisis de canales de influencia.	Paso 4: Evaluación de la iniciativa.
Paso 5: Cómo atraer a los grupos afectados.	Paso 5: Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y	

<sup>17</sup> Curso de Empoderamiento Comunitario e Inclusión Social, **Incidencia Política, Comunicación y Formación de Coaliciones**, Editado por Karen Sirker. Programa Piloto de Educación a Distancia para Argentina, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.

<sup>18</sup> Manual para la facilitación de procesos de incidencia política, editado por la WOLA y el Centro para el Desarrollo de Actividades de Población (CEDPA), primera edición, marzo 2005.

<sup>19</sup> Serie Reflexiones y Aprendizajes ¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?.

BANCO MUNDIAL <sup>17</sup>	WOLA <sup>18</sup>	ASOCAM <sup>19</sup>
	amenazas (FODA).	
Paso 6: Establecer redes y coaliciones.	Paso 6: Formulación de estrategias de influencia.	
Paso 7: Alternativas para la incidencia política.	Paso 7: Elaboración del plan de actividades.	
Paso 8: Comunicación estratégica	Paso 8: Evaluación continua.	
Paso 9: Control y Evaluación.		

Fuente: Elaboración propia.

Si bien cada organización tiene definidos pasos a seguir, en este caso hay coincidencias o similitudes, resaltando que el Programa CAPLAB aplicó el enfoque teniendo como punto de partida los resultados que debería de alcanzar al concluir cada fase, por ende revisó y diseñó sus propias estrategias de incidencia en las políticas públicas, de cara a nuestra realidad y a la experiencia de gestión, por ello garantizó el éxito de la dación de los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional. En ese orden de ideas, precisar que para el análisis del tercer objetivo estratégico de la investigación se tomará de punto de contraste el Cuadro N° 2.2 en este análisis el Programa CAPLAB contribuyó con una mirada prospectiva, reafirmando que la educación, la capacitación para el trabajo, el desarrollo de capacidades con enfoque de competencias laborales es primordial para evitar las desigualdades y la pobreza y extrema pobreza.

#### **2.4.4. Planificación estratégica participativa**

La planificación ha evolucionado desde 1917 a la fecha; en sus inicios se consideraba como un mecanismo social sustitutivo del mercado, utilizado para racionalizar la toma de decisiones, el cual permitía la adecuación de los escasos recursos disponibles y las numerosas necesidades de la población, convirtiéndose en el instrumento para orientar los procesos de producción, comercialización e intercambio.

En el mundo contemporáneo el significado es más abarcador y para efectos de la gerencia social,

planificar significa anticipar el curso de acción que ha de adoptarse con la finalidad de alcanzar una situación deseada. Así, tanto la definición de la situación deseada como la selección del curso de acción forman parte de una secuencia de decisiones y actos que realizados de manera sistemática y ordenada, constituyen lo que se denomina el proceso de planificación (Bobadilla 2006).

La planificación estratégica es:

una metodología que ayuda a la organización a adaptarse a entornos sociales estables o cambiantes desarrollando una estructura que le permita obtener los objetivos corporativos en tiempos determinados. Esta metodología se convertirá en una herramienta efectiva para que las organizaciones sean capaces de identificar y evaluar cuál es su posición en el entorno social, (macro ambiente), tomando en cuenta los cambios que se evidencian en términos de oportunidades y amenazas y las capacidades de la organización (micro ambiente) en términos de fortalezas y debilidades para poder aprovecharlas y desarrollarse a través de las mismas (Bobadilla 2006).

Es importante considerar que las instituciones o entidades son dinámicas y, por ende, están en constante cambio, habido cuenta deben alinearse a las nuevas exigencias del mercado o público objetivo.

A manera de complementar lo señalado en los párrafos que anteceden es fundamental indicar que la planificación en las entidades públicas requieren que éstas manifiesten públicamente la voluntad de aplicar “los acuerdos logrados a través de la planificación estratégica participativa” (Organización de los Estados Americanos 2010:6).

Así, la planificación estratégica participativa “es una herramienta a través de la cual participan todos los grupos de involucrados en el problema que

se va a tratar o en la situación a planificar” (Organización de los Estados Americanos 2010: 6)<sup>20</sup>, generando el compromiso de las entidades públicas, organizaciones o personas en la ejecución de las actividades acordadas en el marco de sus competencias, garantizando el logro de los resultados planteados y generando un efecto centrípedo. Asimismo involucra a los actores sociales claves en la temática a abordar, permitiendo la generación de consensos, promoviendo la participación, compromisos e involucramiento en determinados procesos.

De igual manera, cabe señalar que el proceso de planificación estratégica participativa debe ser la primera instancia formal de participación y el inicio de una gestión participativa. Por ello, el ciclo de trabajo alrededor del proceso de planificación estratégica participativa debe ser riguroso y exhaustivo, esto se inicia con el diseño, continúa con la ejecución y decanta en la evaluación, a partir del cual se reinicia el ciclo.

Una vez iniciada la implementación de la planificación estratégica es indispensable monitorear permanentemente la ejecución y el desarrollo de las actividades, los plazos previstos (se cumplen o no y por qué), los recursos y los logros de los resultados planteados. El monitoreo permite ir alineando la planificación, siempre encaminada al cumplimiento de los resultados, por ello no menos importante es la realización de evaluaciones al inicio, medio término y al final del plan estratégico.

## **2.5. DEFINICIONES OPERACIONALES**

**2.5.1. Elementos estratégicos.-** Se refiere a los procesos, herramientas, metodología empleada en el diseño, desarrollo y elaboración de la propuesta de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional.

---

<sup>20</sup> Organización de los Estados Americanos con el apoyo de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Guía de Capacitación “Planificación estratégica participativa con enfoque de género”, mayo 2010, p.6-11.

2.5.2. **Gestión exitosa.**- Referido al planeamiento, organización, control del proceso que permitió que se concluyera con la propuesta normativa y con el invaluable apoyo del Sector Educación y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

2.5.3. **Estrategias.**- Comprende la totalidad de las acciones desplegadas por una organización para garantizar el cumplimiento de los objetivos planificados, lo que implica un sentido de unidad, dirección y propósito.

2.5.4. **Cursos de acción estratégica.**- Referido al planteamiento de una ruta de actuación en la construcción de políticas públicas participativas.



### CAPÍTULO III

## DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

### **3.1. Forma de la investigación**

La forma de investigación corresponde a una sistematización, por tanto, es descriptiva y constatará aspectos valiosos que deben ser conocidos, difundidos a partir de las lecciones aprendidas y las propuestas que de la investigación puedan surgir en relación a la incidencia efectuada por el Programa CAPLAB. Para elegir este tipo de diseño de investigación en Gerencia Social, se ha considerado cuatro criterios fundamentales como son la validez, aplicabilidad, innovación y sostenibilidad.

La metodología a utilizar es cualitativa porque implica un proceso de profundización de los elementos, estrategias y relaciones entre los diferentes actores claves que permitieron concretar la incidencia política para la formulación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional.

### **3.2. Estrategia metodológica**

La estrategia metodológica correspondió a la de una investigación cualitativa de sistematización. Por ello, se ha procedido a la interpretación crítica de la experiencia desarrollada por el Programa CAPLAB para la incidencia en políticas públicas que llevó a la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional. A partir del ordenamiento y reconstrucción de la experiencia desde los actores concernidos, se ha establecido la lógica del proceso, y se ha identificado aquellos factores que permiten responder a las interrogantes planteadas en la tesis. Además de los factores, se identifica quiénes fueron los actores involucrados, cómo se han relacionado entre sí y cuáles son sus percepciones frente a la experiencia. Con esta información, se ha

procedido a definir las conclusiones y recomendaciones, así como a la identificación de los logros y aprendizajes, que constituyen la base para una propuesta de futuro.

La sistematización ha tenido tres niveles de recojo de información: i) Nivel Macro: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Educación y CAPLAB; ii) Nivel Meso: Especialistas de los niveles intermedios de los Ministerios concernidos; y, iii) Nivel Micro: Representantes de centros de formación profesional técnica que participaron de la experiencia.

Las etapas seguidas fueron cinco. Una primera etapa consistió en el desarrollo del Plan de sistematización, que se realizó bajo los parámetros de la Escuela de Postgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Una segunda etapa se centró en el recojo de información, tanto de fuentes secundarias como con la aplicación de los instrumentos metodológicos de levantamiento de información. Cabe señalar que en esta segunda etapa se analiza a fondo el Programa CAPLAB. La tercera etapa permitió la revisión y el análisis de la información obtenida, a partir del cual en la cuarta etapa se pudo generar conocimiento sobre la base de la evaluación crítica. En la quinta y última etapa, se ha identificado los logros y aprendizajes a ser planteados como base de futuros desarrollos.

### **3.3. Diseño muestral**

El universo de la investigación corresponde a mil quinientos (1500) personas que participaron desde el diseño, elaboración y acompañamiento para la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional, a nivel nacional. Esta información se ha tomado de la referencia documentaria de CAPLAB, y teniendo en consideración que se realizaron talleres participativos en las veintiséis (26) regiones del Perú.

La muestra utilizada es no probabilística y el método de selección es por juicio o conveniencia, por ello se aplicó los instrumentos de investigación a treinta y cuatro (34) actores sociales claves. Al respecto, se precisa que la muestra es significativa a partir de la identificación del grado de participación de los actores claves que acompañaron el proceso para la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú.

#### **3.4. Variables, indicadores, unidades de análisis y fuente de información**

Es importante resaltar que para dar cumplimiento tanto al objetivo general como a los objetivos estratégicos en la presente sistematización se diseñaron las siguientes variables e indicadores:

**a. Estrategias de incidencia aplicadas**, se refiere al: i) tipo de estrategias utilizadas; y ii) número de acciones realizadas en cada estrategia. Para la obtención de información sobre las estrategias de incidencia la unidad de análisis se recurrió al Programa CAPLAB y, las fuentes de información fueron los documentos de trabajo e informes del Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo – CAPLAB; así como la documentación de los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo y de Educación.

**b. Indicadores de éxito**, se operacionalizó con los siguientes indicadores: i) número de actores involucrados; ii) grado de entendimiento de los actores claves sobre el éxito del proceso de gestión de los LNFPF; iii) nivel de motivación sobre la gestión de los LNFPF; iv) número de normas generadas; y, v) nivel de diálogo social generado. Esta información se obtuvo de funcionarios y técnicos de los Ministerios involucrados, especialistas de formación profesional que participaron del proceso y de instituciones involucradas en la temática. Asimismo, se

revisó la documentación del Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo - CAPLAB.

**c. Criterios utilizados en la selección de las estrategias,** se refiere al: i) nivel de participación de los actores claves en la definición de las estrategias de incidencia; y, ii) montos de contrapartida aportados por las instituciones al objetivo de dación de los LNPFPP en el Perú. Se revisó la documentación del Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo - CAPLAB.

**d. Coordinación institucional del Programa CAPLAB con el Estado,** comprendió el: i) nombre de las instituciones involucradas; ii) grado de comunicación entre el Programa CAPLAB con otras instituciones; y, iii) grado de apertura y respuesta de las instituciones. La información se obtuvo principalmente de la documentación del Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo – CAPLAB.

**e. Niveles de la organización con Gobiernos Regionales,** se operacionalizó con las siguientes variables: i) nivel de descentralización en la toma de decisiones; ii) número de instancias regionales involucradas en el proceso; iii) nivel de involucramiento y retroalimentación de instancias regionales; y, iv) grado de compromiso percibido para la aplicación de los LNPFPP a nivel nacional y a nivel regional. Se recogió información de esta variable a través de los Directores Regionales o Gerentes de Trabajo y Promoción del Empleo, Directores de Promoción del Empleo, y funcionarios regionales del Sector Educación.

**f. Niveles de articulación entre las Instituciones del Estado,** se analizó el: i) nivel de participación institucional de entidades del Estado sobre la gestión de los LNPFPP; ii) el nivel de liderazgo; y, iii) número y tipo de alianzas que se generaron entre entidades públicas en el proceso. Para ello, se revisó documentación relevante del Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo – CAPLAB; así como se recogió información de funcionarios y técnicos de los Ministerios de Trabajo y de Educación y, de especialistas en formación profesional que participaron del proceso.

**g. Percepción de los actores claves involucrados en el proceso**, esta variable se vincula con el: i) nivel de apreciación de los actores claves sobre el proceso de gestión de los LNFPF; ii) el tipo de resultados positivos identificados; iii) tipo de limitaciones identificadas; y, iv) nivel de resultados no alcanzados. Se recogió la información de directores de los Centros Técnicos Productivos del Ministerio de Educación, de funcionarios y técnicos de los Ministerios de Trabajo y de Educación, así como de especialistas en formación profesional que participaron en el proceso.

**h. Lecciones aprendidas de una gestión participativa de construcción de políticas públicas**, se refiere al: i) tipo de lecciones aprendidas propuestas por los actores claves; ii) tipo de recomendaciones de los actores claves; y, iii) tipo de competencias necesarias a desarrollar por actores regionales para gestión de políticas públicas regionales. Esta información se recogió de directores de los Centros Técnicos Productivos del Ministerio de Educación, de funcionarios y técnicos de los Ministerios de Trabajo y de Educación, así como de especialistas en formación profesional que participaron en el proceso.

### **3.5. Instrumentos de investigación**

Los instrumentos aplicados que permitieron el levantamiento de información fueron la guía de entrevista, la guía de grupo focal y la guía de revisión documental, que se presentan en los anexos.

Las técnicas aplicadas para el recojo de información como la entrevista de tipo semi estructurada, el grupo focal y revisión documental fueron claves en este proceso de sistematización, detallándose a continuación su finalidad:

### **3.5.1. Entrevista semi estructurada**

Estuvo dirigida a los profesionales involucrados en la propuesta del Programa CAPLAB y en la gestión de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional en el Perú (Anexo N° 1).

### **3.5.2. Grupos focales**

Su realización permitió obtener información desde su perspectiva y la visión de las instituciones que cada uno representa o representaba en su oportunidad. Esta técnica permitió además identificar los consensos y los disensos entre los actores claves, permitiendo dar mayor consistencia a la información recogida en forma individual a través de las entrevistas (Anexo N° 2).

### **3.5.3. Revisión documentaria**

Implicó la revisión de todos los documentos relacionados con las propuestas desde su inicio hasta la elaboración de la propuesta. Para tal efecto, se revisó los informes que se elaboraron, reportes de monitoreo, ayudas memorias, evaluaciones, con la finalidad de registrar todo el proceso de gestión realizada por los profesionales y actores claves que intervinieron (Anexo N° 3).

## **3.6. Análisis de información**

Dado que el recojo de la información sobre la experiencia de sistematización se realizó casi siete años después de realizada, fue indispensable tomar diversas referencias para el análisis de la información. Un primer nivel de análisis fue el de los mismos actores involucrados que fueron entrevistados. Ellos en sus respuestas partían no solo del recuerdo, sino también del análisis personal, esto es de una experiencia en la que habían participado y que tiene repercusiones hasta la actualidad.

Un segundo nivel de análisis fue el que se construyó en los grupos focales, que fueron espacios de encuentro de consensos y de disensos. Cabe mencionar que las historias fueron recuperándose colectivamente, a partir de los indicios y consultas específicas planteadas por la investigación, puesto que se partió de lo referido en los documentos vinculados a la experiencia.

El tercer nivel de análisis fue el propio de la investigación, que ha permitido extraer los resultados, conclusiones y recomendaciones que se presenta en este documento. Cabe resaltar que la investigación se ha enfocado desde la importancia y prioridad de la formación profesional para el desarrollo de nuestro país, así como en la necesidad de influenciar en las políticas públicas vinculadas.

Asimismo, indicar que el 14.70% reconocieron el rol clave del Programa CAPLAB en propiciar y lograr que los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo y Educación se pongan de acuerdo y aprueben los documentos para realizar la consulta a nivel nacional y documentos técnicos vinculados a la concreción de la misma.

El 11.76% señalaron que la participación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo fue clave como parte del Gobierno Central y el acompañamiento técnico y normativo a las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo para apoyar el proceso de consulta y recojo de opiniones.

Asimismo arroja que el 8.82% resaltaron el aporte presupuestal de COSUDE a través del Programa de Capacitación Laboral; así como, resaltaron la intervención clave del Programa CAPLAB desde 1996 y su modelo, el cual reconocen fue validado progresivamente y con el aporte de los actores claves involucrados en cada proceso; considerando relevante la credibilidad del Programa CAPLAB ante los actores sociales

claves que participaron en el proceso y de los funcionarios de las contrapartes; resaltaron la labor de advocacy por parte de CAPLAB para que se apruebe los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú y señalaron como relevante la apertura de los integrantes del Programa para acompañar el proceso y su alto nivel de compromiso con el tema y su disposición para el apoyo y asistencia técnica día a día.

Por otro lado, el 5.88% indicaron que el primer proyecto de norma que se trabajó a partir del recojo de opiniones a nivel regional; señalaron la participación débil del Ministerio de Educación en las Regiones a través de las Direcciones Regionales de Educación; indicaron que el aporte de las contrapartes, esto es el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo como del Ministerio de Educación, contribuyó en el desarrollo del proceso de consulta hasta la elaboración del proyecto y presentación formal para su aprobación; indicaron que el posterior desinterés del Ministerio de Educación para monitorear y brindar asesoría técnica en las Regiones debilitaron la concreción, tanto de las políticas como los planes de formación profesional; y dijeron que la alta rotación del capital humano en Regiones y la falta de decisión política por la formación profesional en las Regiones no han permitido concretar con la implementación de los Lineamientos a nivel regional, afectando el nivel nacional en cuanto a gestión pública.

### **3.7. Limitaciones en el trabajo de campo**

Las limitaciones del trabajo de campo se resumen en tres aspectos:

- a. Tiempo. El paso del tiempo entre la participación en la experiencia y el recojo de información que se hizo para esta investigación fue en algunos casos una limitación. Significó para algunos informantes la disminución o pérdida de los detalles específicos y el tener que recurrir a los recuerdos de su memoria. No obstante, esta situación también

permitió recoger lo más relevante, trascendente y significativo, que es lo que se recordaba.

b. Presencia de actores de los sectores públicos en el nivel central y regional. En nuestro país, aún está en construcción la carrera pública de largo aliento. Es por ello, que muchos de los responsables directos de los procesos seguidos por los ministerios de Educación y de Trabajo no han permanecido en sus puestos. Las posibilidades de ubicarlos han sido favorecidas por la existencia de una red de contactos de especialistas en los temas de la formación profesional que sigue activa a través de CAPLAB.

c. La culminación del Programa CAPLAB. Al momento de realización de esta investigación el Programa CAPLAB había finalizado, y sus resultados habían sido entregados formalmente al país. En este sentido, la continuidad institucional que significa la asociación civil sin fines de lucro denominado Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo, CAPLAB, ha posibilitado el acceso a la documentación de referencia de la experiencia de modo muy completo.



**CAPÍTULO IV**  
**EL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN LABORAL –**  
**PROGRAMA CAPLAB**

**4.1. Fases del Programa de Capacitación Laboral**

El Programa de Capacitación Laboral – Programa CAPLAB de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación –COSUDE inició sus actividades en el año 1996, como resultado de la suscripción del acuerdo bilateral de cooperación para el desarrollo entre Perú y Suiza. Teniendo como punto de partida el Estudio Diagnóstico sobre la Capacitación Laboral para grupos desfavorecidos, cuyo estudio fue elaborado por encargo de COSUDE en el año 1995.

Entre las principales conclusiones del Estudio se advierte: i) La desarticulación del aparato productivo con el sistema educativo; ii) La insuficiencia de equipamiento y el desfase tecnológico de los docentes; iii) Existía una demanda insatisfecha de mano de obra cualificada; iv) El gobierno peruano planteaba la creación de puestos de trabajo sostenibles en el marco de la política económica y social del Perú.

Tratando de dar respuesta a la situación encontrada y a la coyuntura política, se planteó la ejecución de un Programa de Capacitación Laboral (Programa CAPLAB), cuyo objetivo fue mejorar la empleabilidad y las condiciones de vida de los grupos desfavorecidos, priorizando a las mujeres y jóvenes a través de un sistema nacional de capacitación laboral y promoción del empleo articulado con las demandas del mercado laboral. Y si bien se esperaba volcar la amplia experiencia de Suiza relativa a la formación técnica, se buscaba al mismo tiempo definir un modelo propio, adecuado y pertinente a la realidad heterogénea del país, desde estrategias de sostenibilidad.

El Programa CAPLAB se desarrolló en fases de aproximadamente tres años de duración cada una: a) Fase inicial; b) Fase de ampliación; c) Fase de institucionalización; y, d) Fase de consolidación. Se resalta que al finalizar la fase de ampliación se desarrolló el Peer Review o evaluación de pares.

#### **a) Fase inicial**

Se planteó el desarrollo de esta experiencia en instituciones de formación profesional no formal, los Centros de Educación Ocupacional (CEO)<sup>21</sup>. Estas entidades representaban a la fecha de inicio del proyecto unas 1400 instituciones a nivel nacional, de las cuales poco más del 50% era de gestión pública. Debido a la estructura de funciones del Estado peruano, las contrapartes del Programa fueron desde el inicio el Sector Educación y el Sector Trabajo, a través de sus órganos de línea y direcciones regionales; siendo ambos sectores responsables de la formación profesional en el país.

Así, durante dos años se experimentó un nuevo modelo de intervención que comprendía tres elementos centrales, que se validaron y consolidaron como los componentes esenciales de la propuesta.

El primer elemento fue el Proyecto de Capacitación Laboral articulada al mercado, para jóvenes y mujeres. Su objetivo estaba dirigido a identificar los perfiles requeridos por el sector productivo y sobre la base de ellos estructurar o modernizar la oferta formativa de los centros de capacitación.

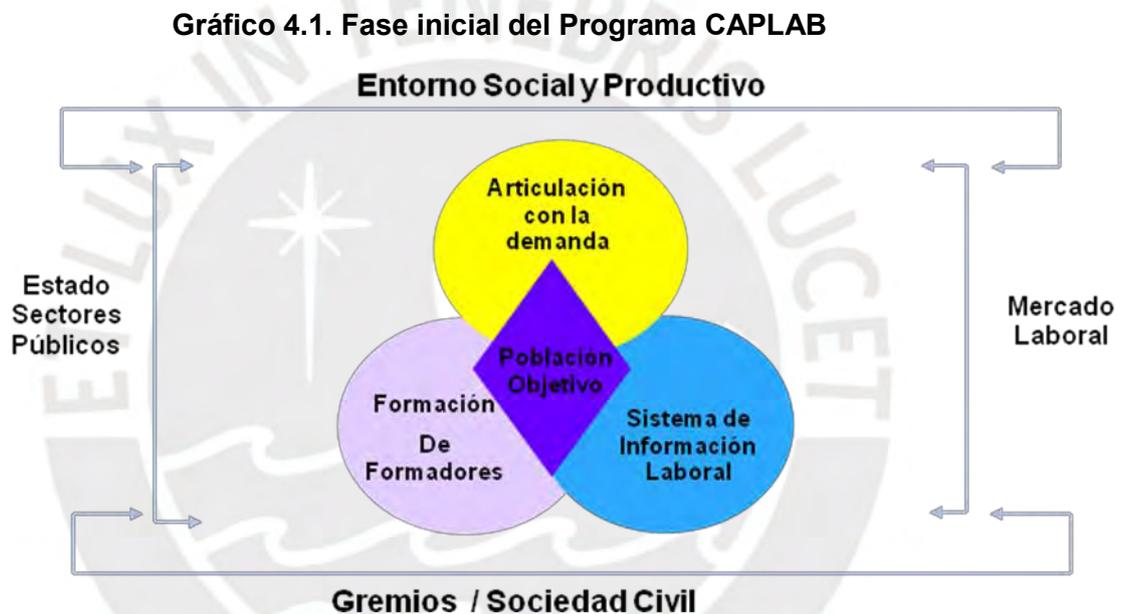
El segundo elemento fue el Programa de Capacitación de Directores y Docente de los Centros Educativos Ocupacionales, cuyo fin fue actualizar integralmente a los docentes e identificar liderazgos para el cambio. Estos

---

<sup>21</sup> Hoy Centro de Educación Técnico Productivo – CETPRO.

dos elementos se trabajaron en coordinación con el Ministerio de Educación.

El tercer elemento fue el Sistema de Información Laboral y Colocación – CIL, el cual se enfocaba en identificar mecanismos de transmisión de información del mercado laboral a los actores de la formación profesional técnica. Este elemento se trabajó desde el inicio con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. A manera de ilustración presentamos en el siguiente gráfico:



Fuente: Programa CAPLAB. Plan de fase inicial.

La fase inicial permitió desarrollar acciones en siete Centros Educativos Ocupacionales de Lima y plantear las bases de una estrategia de intervención sistémica que fue validada en dichas instituciones. La evaluación de los resultados destacó la complejidad del Programa CAPLAB, tanto por la variedad de instituciones con las que se relacionó, como por las actividades que se desarrollaron.

Cabe mencionar que esta aplicación se dio en un contexto escasamente sensibilizado, tanto en relación a la articulación de la educación con el

trabajo, como a un sistema de información laboral, lo que hizo lento los primeros avances. El Perú se había reincorporado en 1992 al sistema financiero internacional y fruto de este proceso, se habían logrado acuerdos de cooperación financiera, tanto bilaterales como multilaterales. Es por ello, que el inicio del Programa CAPLAB coincide con otras acciones de cooperación técnica internacional alentadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional, la Unión Europea, la Cooperación Alemana, e incluso la Cooperación Coreana<sup>22</sup>.

Si bien, en general, los proyectos alentados tenían propuestas metodológicas muy similares, sus primeros resultados sirvieron para un primer proceso de sensibilización de las autoridades. En dicho contexto, CAPLAB fue el único programa en dirigirse a la mejora de la capacitación técnica de nivel básico, que se brindaba en los CEOS. Asimismo, fue el único programa de cooperación que estableció vínculos y alianzas estratégicas con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en simultáneo.

Una constatación de esta primera etapa es que el Estado Peruano carecía de orientaciones o políticas públicas sobre la formación profesional técnica, lo que limitaba en muchos casos la implementación de estrategias orientadas a la mejora de su calidad.

Entre las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejor aplicación del Programa, las principales fueron: i) divulgar el Modelo CAPLAB, distinguiendo los aspectos transferibles de los no transferibles; ii) generalizar la aplicación del Modelo CAPLAB a no menos de cincuenta (50) Centros Educativos Ocupacionales –CEOS en distintas zonas del país, utilizando el factor multiplicador de los referidos Centros piloto y seleccionando otros nuevos en otras ciudades del país, con el apoyo de

---

<sup>22</sup> “La Formación Técnica para el Trabajo Productivo y Competitivo en el Perú. Estudio de Base”, Instituto de Transferencia de Tecnologías Apropriadas para Sectores Marginales - ITACAB y Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo - CAPLAB. Lima. 2004.

las Unidades de Servicios Educativos<sup>23</sup> y de alianzas institucionales; y, iii) desarrollar y profundizar los procesos innovadores del Modelo CAPLAB, incluyendo la propuesta de un Observatorio de Evolución del Mercado de Trabajo.

A raíz de estas recomendaciones, el Estado Peruano y la Cooperación Suiza deciden ejecutar una Fase de Ampliación, la cual implicaba incrementar la cobertura a nuevas regiones, así como establecer elementos estratégicos para transferencia en cada componente.

#### **b) Fase de Ampliación**

El objetivo de esta nueva Fase se planteó como “Facilitar empleabilidad a grupos desfavorecidos con énfasis en jóvenes y mujeres, a partir de su acceso a un sistema nacional de capacitación laboral y colocación articulado al mercado de trabajo”<sup>24</sup>. Asimismo, el propósito del proyecto se enfocó en impulsar incidencia en las políticas públicas de nivel nacional, a partir de una acción demostrativa que lograra el Programa CAPLAB.

Se definieron cuatro resultados a lograrse en esta Fase de Ampliación. El primero se enfocó en que los centros piloto de Lima y Callao se consolidaran y profundizaran en su aplicación del Modelo CAPLAB. El segundo se orientó a la ampliación geográfica, con acciones en nuevas zonas y con instrumentos de transferencia que se validaran en alianza con nuevos actores y sectores. El tercero se orientó a la acción de incidencia en políticas públicas, debiendo evidenciarse la validez y la transferibilidad del Modelo CAPLAB para su implementación nacional.

El Programa CAPLAB tuvo que readecuar su estructura organizativa y de gestión para dar cumplimiento a la Fase de Ampliación, orientándose al último resultado. Esta nueva organización permitió acciones en regiones y

---

<sup>23</sup> Hoy Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL.

<sup>24</sup> Documento Plan de Fase de Ampliación, COSUDE CAPLAB, Lima, 2000.

alentó la identificación de las estrategias principales con las cuales se lograrían los resultados de la Fase de Ampliación.

En ese orden de ideas, señalar que las estrategias aplicadas en la Fase de Ampliación se establecieron en los siguientes términos:

- **Consolidación y Profundización.-** Trabajo realizado en los ocho (08) CEOS piloto y estrategias desarrolladas en el marco del Modelo CAPLAB.

Esta acción implicó un trabajo intensivo en los centros piloto, así como su preparación para acciones de transferencia a pares, a partir de la formación de formadores y de equipos de capital humano, capaces de llevar adelante este proyecto.

- **Ampliación Geográfica.-** Consideró la i) Ampliación en Lima por efecto multiplicador de los CEOS piloto; ii) Ampliación a la zona norte; iii) Ampliación a zona andina; y, iv) Ampliación a zona sur con alianzas.

Se involucró a más de diez (10) regiones del país, estableciéndose la búsqueda de financiamiento complementario; así como la estandarización de procedimientos para el involucramiento de las autoridades regionales. Cabe mencionar que esta ampliación se realizó en el marco de una incipiente experiencia de descentralización política del país; por lo que, los procesos fueron acompañados por las autoridades nacionales en todos los casos.

- **Ampliación Estratégica.-** Incluyó consolidar y promover la institucionalización de: i) El Análisis Ocupacional Participativo – AOP/CAPLAB; ii) La Formación y Capacitación Docente; y iii) El Sistema de Información Laboral y Colocaciones.

Estos tres elementos estratégicos se constituyeron en los pilares básicos para la transferencia con fines de incidencia en las políticas públicas. Es a partir de ellos, que se inicia el impulso a la dación de normativas

nacionales que recogieran elementos estratégicos para la mejora de la formación profesional técnica en el país.

La evaluación de la Fase de Ampliación se planteó como una propuesta de Peer Review o “Evaluación entre Pares”, metodología innovativa que fue definida en acuerdo entre el equipo de gestión del Programa CAPLAB y COSUDE. Al respecto fue relevante el proceso de reflexión y evaluación que se efectuó durante la fase de ampliación porque evidenció que el Modelo CAPLAB era una propuesta de capacitación laboral viable y replicable, y cuya institucionalización debería comprender los niveles macro, meso y micro.

En ese contexto, es que COSUDE organizó con el equipo del Programa CAPLAB un Peer Review o “Revisión entre Pares”, ello implicó que expertos europeos y del continente en materia de formación profesional planteasen recomendaciones para profundizar el Modelo CAPLAB. Los expertos coincidieron en que el Modelo CAPLAB era pertinente, válido y replicable para el contexto y la realidad del país. Así mismo, identificaron nuevas estrategias posibles de enriquecer la acción del Programa CAPLAB y fortalecer su propuesta.

Entre los puntos identificados por los expertos se encuentran: i) La certificación de competencias; ii) La generalización de la experiencia de articulación con el sector empresarial; iii) La difusión de la metodología de definición de perfiles ocupacionales, AOP/CAPLAB; iv) La consolidación del equipo de capital humano del Programa CAPLAB; v) El fomento de redes de trabajo; vi) La revisión o exploración de modalidades de capacitación semi presencial y a distancia; vii) La ampliación de la experiencia a zonas rurales y en cooperación con las municipalidades; y, viii) El avanzar a la institucionalización de la experiencia, fomentando

mayor participación, compromiso y financiamiento por parte de las entidades públicas contrapartes y de los Gobiernos Regionales<sup>25</sup>.

Como se aprecia, la Fase de Ampliación permitió la identificación de nuevos actores de la formación profesional en el nivel meso de la gestión pública, dada la naciente experiencia de descentralización que atravesaba el país. El Programa CAPLAB aplicó una serie de estrategias sistemáticas para promover acciones concretas e influir en la toma de decisiones de inversión en la formación profesional, tanto por parte del Poder Ejecutivo (Trabajo y Educación) como de los Gobiernos Regionales y Locales.

En los Centros de Formación Ocupacional hoy convertidos en Centros de Formación Técnicos Productivos –CETPROS, se establecieron procesos coordinados, se mejoró la implementación y la pertinencia de la oferta formativa a partir de la participación de actores sociales claves del entorno; sobre todo de las organizaciones de empleadores, se propició así una participación activa en todos los procesos relativos a la formación profesional.

Además, la evaluación de la fase exhortó a lograr acuerdos institucionales con los sectores públicos, de modo de dar sostenibilidad a lo ya avanzado.

### **c) Fase de Institucionalización**

El propósito establecido en esta fase sentaba que “el Perú dispone de un sistema de capacitación laboral y de promoción del empleo articulado con las demandas del mercado laboral que facilita la empleabilidad de los grupos desfavorecidos.”

---

<sup>25</sup> Informes del Programa CAPLAB.

Para ello, se consideraron las siguientes estrategias: i) Profundización, flexibilización y ampliación de los conceptos estratégicos del Programa CAPLAB; ii) Institucionalización del modelo en las esferas de decisión política y normativa en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación; y, iii) Establecimiento de un marco legal. Conforme se puede apreciar en siguiente gráfico:

**Gráfico 4.2. Fase de institucionalización del Programa CAPLAB. Estrategias principales**



Fuente: Elaboración propia.

La fase estaba marcada por una orientación hacia la incidencia en la política pública de la formación profesional e involucraba el logro de normativa específica que recogiese las bases del Modelo CAPLAB y los conceptos estratégicos vinculados. Entre ellos, se señalaba en los documentos de la Fase: i) El enfoque por competencias; ii) La articulación entre la oferta formativa y la demanda laboral; iii) La formación teórico práctica; iv) La definición de instancias de participación del sector productivo y el sector de la formación; v) El desarrollo de la empleabilidad;

y, vi) Los servicios descentralizados de intermediación laboral y de observatorios laborales.

Es importante precisar que sobre la base del Programa CAPLAB y contando con el apoyo de COSUDE, en el año 2004 se constituyó el Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo - CAPLAB, bajo la forma de una asociación civil sin fines de lucro. Esta fue una propuesta pionera de COSUDE que con una nueva forma organizativa amplió el alcance de su aporte a la mejora de la calidad de la formación profesional en el Perú. Con ello preservó también el aprendizaje y conocimiento adquiridos durante el desarrollo del Programa CAPLAB, y amplió las oportunidades para su futura utilización.

#### **d) Fase de consolidación**

Esta fase fue desarrollada en el nuevo marco institucional vinculada a la transmisión de aprendizajes, enfoques y procesos aplicados para modernizar la capacitación y la formación profesional a los actores sociales concernidos, tanto a nivel macro o nacional, como de nivel meso o regional. Esta transmisión resaltó la validez central de articular la oferta formativa con la demanda laboral, como base para el desarrollo de la empleabilidad y un mejor acceso a empleo decente, especialmente para los jóvenes y las mujeres, colectivos que siguen siendo de mayor vulnerabilidad en el mercado laboral.

### **4.2. Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú<sup>26</sup>**

La formación profesional es hoy en día materia de la definición normativa, tanto en dentro de las políticas públicas nacionales, como en los acuerdos y regulaciones internacionales. Tanto la Organización Internacional del

---

<sup>26</sup> Decreto Supremo N° 021-2006-ED, del 26 de julio de 2006 (Publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2006).

Trabajo – OIT y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO han emitido Convenios y Recomendaciones concernientes a la formación profesional, y con ello han brindado un marco estratégico orientador, sobre la base del cual los Estados elaboren su política y legislación en la materia.

También la Unión Europea ha establecido acuerdos como parte de su proceso de integración, y en ellos ha establecido los ejes fundamentales en los temas de empleo y formación profesional, con lo cual brinda a sus Estados miembro un marco general para sus sistemas de formación profesional. En la mayoría de ellos se establecen políticas activas para promover la formación para el empleo de los jóvenes, así como medidas de acompañamiento, soporte y protección para su integración laboral.

En el análisis de la legislación nacional, y de acuerdo con la Constitución Política del Perú, el Estado Peruano cumple un rol promotor a partir de sus políticas de educación para el trabajo, para lograr el progreso social y económico de su población. Las competencias específicas en la materia están encargadas concretamente a los Ministerios de Educación y de Trabajo; así como se identificaba ámbitos de necesaria colaboración vinculados a la confluencia entre los sistemas de educación y de la formación profesional.

No obstante, a pesar de contar con estos parámetros normativos internacionales, el Perú al año 2000 no contaba con una propuesta sistémica en el campo de la formación profesional, que permitiese impulsar la coordinación intersectorial y llevar adelante acciones de alcance nacional, con la participación de los diversos actores institucionales<sup>27</sup>. Los avances logrados con el apoyo de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE; así como otras acciones

---

<sup>27</sup> Tomado del Diagnóstico de la Formación Profesional, Ministerio de Trabajo y Promoción Social, 2001.

de cooperación internacional habían permitido definiciones en aspectos especializados como asumir el enfoque por competencias laborales, iniciar los pilotos de certificación de competencias laborales, o definir nuevas modalidades formativas que ampliaban la participación de la empresa. Sin embargo, no se contaba con una propuesta integradora y promotora de estas iniciativas a nivel nacional; no se había logrado generar un sistema de la formación profesional, ni definido una visión sistémica al respecto que fuese compartida.

El Ministerio de Educación había iniciado la integración del enfoque por competencias laborales en su tratamiento pedagógico de la formación profesional. De igual modo, en el Ministerio de Trabajo, se había iniciado acciones en torno a la certificación ocupacional o de competencias laborales. Hasta ese momento, la certificación era entendida en su acepción tradicional; es decir, se relacionaba únicamente a la obtención de certificados, diplomas o títulos como reconocimiento de estudios exitosos seguidos por un periodo de tiempo y la aprobación de los cursos. La certificación de competencias laborales permite validar o reconocer la adquisición de conocimientos y habilidades específicas a partir de experiencias en el mundo del trabajo. Conlleva la aplicación de pruebas específicas por parte de instituciones especializadas y autorizadas, las cuales responden al perfil específico de una ocupación. Es elaborado con participación del sector productivo, tanto trabajadores como empleadores, así como de la academia. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo otorga el refrendo de los certificados que expiden las entidades evaluadoras acreditadas ante la mencionada entidad pública.

En cuanto a las modalidades de formación, se incluyeron en la legislación nuevos esquemas con el fin de mejorar la inserción laboral y los ingresos de los jóvenes, así como incrementar la productividad. Las modalidades son aprendizaje, pasantía en empresa, tanto para estudiantes, como para

docentes, prácticas profesionales, capacitación en formación laboral y actualización para la reinserción laboral.

Estos avances en la normativa se dieron mientras se implementaba progresivamente en el país la descentralización política; ello hacía necesario establecer procesos de participación y diálogo social, que dieran validez y sustento a las definiciones de la política económica y social. Ello resultaba especialmente relevante en el campo de la formación profesional donde se requería consolidar los avances antes detallados en un marco estratégico de largo plazo fruto del análisis participativo de los actores involucrados, y que llevase luego a la definición de un Plan Nacional de Formación Profesional. Así, se consideró de la mayor relevancia lograr la aprobación de una Ley sobre la Formación Profesional que recogiera los ejes estratégicos necesarios para garantizar su modernización, con visión de país.

Es por ello, que ambos ministerios involucrados coincidieron en la necesidad de establecer un nuevo paradigma de la formación profesional, como prioridad del país y como parte de las políticas activas de empleo, con respuesta pertinente a las necesidades de reorientación de la oferta formativa y la modernización del Estado. Se requería apostar por un nuevo enfoque de la formación profesional, desde su conceptualización hasta su implementación, con cambios en la institucionalidad, en diálogo con la redistribución del poder político del Estado, y con el marco normativo laboral y sobre competitividad. Era también necesario lograr una mirada de corresponsabilidad de los actores involucrados; es decir, los trabajadores, los empleadores, el Estado, las entidades de formación y otros<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Según OIT, el concepto presenta a las personas que representan y adoptan prácticas acordes con la posición que ocupa en el espacio social. En el ámbito de las relaciones laborales, se refiere al Estado, las organizaciones de empleadores y trabajadores que desarrollan el diálogo social.

#### **4.2.1. Antecedentes de la gestión de los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional en el Perú**

La situación descrita en el acápite anterior fue analizada al interior del Comité Directivo del Programa CAPLAB conformado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, representado por el Viceministerio de Promoción del Empleo; el Ministerio de Educación, a través del Viceministerio de Gestión Pedagógica; y COSUDE. Se tomó la decisión de aceptar la propuesta del Programa CAPLAB para llevar a cabo un proceso nacional de consulta de los lineamientos de política sobre la formación profesional, que integrara los avances y desarrollos alcanzados en la materia por parte de ambos sectores.

CAPLAB organizó, en conjunto con ambos ministerios, veintiséis talleres regionales de consulta de los lineamientos de política de la formación profesional, que cubrieron todo el territorio nacional, pues se realizó un taller por región. En dichos talleres participaron actores regionales involucrados en la formación profesional, quienes recibieron información especializada, brindaron sus aportes y se comprometieron a impulsar el desarrollo de capacidades de los recursos humanos, cada quien desde su rol. La metodología utilizada propició el diálogo y la participación, así como la interacción entre los representantes del Estado, la sociedad civil, los diversos sectores productivos, empresarios, gremios, sindicatos, los centros de formación técnica y la academia.

Como resultado, la consulta realizada permitió el análisis y discusión de las políticas sobre formación profesional propuestas, y garantizó que las mismas se ajustaran a las necesidades y contextos regionales. Además, durante su preparación se recogió información sobre la situación de la formación profesional en cada región, los avances, potencialidades y desafíos que se presentaban; así como el estado de la articulación de la oferta de formación con el sector productivo. Durante los talleres, los

participantes avanzaron en la elaboración de propuestas de acción concertada en torno a la formación profesional, con el liderazgo principal de las autoridades regionales de trabajo y de educación.

Posteriormente a la conclusión de los talleres de la consulta nacional, el Programa CAPLAB convocó a reuniones técnicas con expertos nacionales e internacionales en las temáticas de formación profesional y promoción del empleo; con quienes se analizó la sistematización de los aportes recogidos en los talleres regionales. Las conclusiones de ambas reuniones técnicas enfocaron la necesidad de incluir líneas estratégicas sobre la implementación de los lineamientos de política de formación profesional en entornos rurales, y desarrollar progresivamente un sistema nacional de formación profesional como marco para impulsar las políticas.

El documento final, aprobado por los entes rectores nacionales, fue llevado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo al análisis en la Comisión Técnica de Formación Profesional del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo por su carácter de espacio tripartito con participación del Estado, organizaciones de empleadores y gremios de trabajadores.

#### **4.2.2. La participación de CAPLAB en el proceso de gestión de Políticas Públicas**

A partir del año 2002, el equipo técnico del Programa CAPLAB recomienda y promueve la definición de lineamientos de política en materia de formación profesional a sus contrapartes nacionales, los Ministerios de Educación y de Trabajo. De este modo, se daría el marco normativo requerido para la escalabilidad de las buenas prácticas e innovaciones validadas en el marco del Programa CAPLAB con los centros de formación técnica en más de diez regiones del país, y que

habían probado su validez para incrementar la empleabilidad de colectivos vulnerables en el mercado laboral, como jóvenes y mujeres<sup>29</sup>.

En ese contexto el Programa CAPLAB realizó incidencia en políticas públicas a través de los siguientes puntos:

INCIDENCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS	SECTORES INVOLUCRADOS	
	MED	MTPE
Lineamientos de política de formación profesional.	MED	MTPE
Presupuesto.	MED	MTPE
Disposiciones para facilitar gestión con órganos intermedios.	MED	
Enfoques técnicos pedagógicos.	MED	MTPE
Enfoques de normalización y certificación.	MED	MTPE
Procedimientos de matrícula, evaluación, certificación, registros.	MED	
Estabilidad de especialistas de Educación Ocupacional y docentes capacitados (nombrados).	MED	
Personal CIL en CEOs (Hoy CETPROS).	MED	MTPE
Pasantías de docentes en empresas.	MED	MTPE
	SECTOR EMPLEADOR	
Directiva año 2003 que incorpore acciones validadas en CETPROS.	MED	MTPE
Medidas de control de calidad.	MED	MTPE

Fuente: Informe CAPLAB 2002. Presentación a Comité Directivo (MED, MTPE, APCI, COSUDE).

Para cumplir con los resultados planteados, el Programa aplicó diversas estrategias: i) Fomentó y logró una amplia participación y un trabajo en los niveles micro, meso y macro, de modo simultáneo y sinérgico; y ii) Logró la coordinación y acuerdos con los dos Sectores claves involucrados directamente en la temática, en la medida que logró reunir a los funcionarios con poder de decisión, respetando sus competencias exclusivas y compartidas, a partir de la generación de un acercamiento paulatino y fomentando la sinergia entre ambas entidades públicas, lo que

<sup>29</sup> Informes del Programa CAPLAB, a cargo de la ONG Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo.

permitió la ejecución de un modelo alternativo de capacitación laboral con enfoque a la demanda que favorece la empleabilidad y autoempleo.

Asimismo, en el marco del modelo del Programa CAPLAB se implementaron pilotos de capacitación laboral en centros de formación profesional estratégicos con la finalidad de validar el modelo de intervención. En los cuales se facilitó un proceso participativo, consensuado y progresivo, y fue acompañado de asistencia técnica personalizada y de continuo aprendizaje tanto para el Programa CAPLAB como a los centros de formación pública.

Se suma otra estrategia significativa relacionada a la evaluación de resultados con la participación de las entidades públicas claves, tanto a nivel nacional y regional, las cuales se difundieron, especialmente en los ámbitos locales.

Si bien la participación de los Sectores contraparte en la implementación y desarrollo de los pilotos y acciones innovadoras propuestas desde el Programa CAPLAB implicaron en muchos casos retrasos y demoras; sin embargo, objetivamente ello contribuyó a la institucionalización “real”, sin perjuicio del tema normativo.

Otra estrategia clave fue la identificación de los participantes directos de nivel local porque permitió la generación de capacidades en los equipos docentes y efectos de sostenibilidad.

En definitiva, este proceso y aplicación del modelo del Programa CAPLAB propició el compromiso del sector empresarial, de algunas organizaciones de trabajadores, agentes de desarrollo, otros actores claves y la concertación de las agencias de cooperación vinculados a la formación profesional.

Otro aspecto clave fue la difusión de los resultados del Programa CAPLAB en los medios de comunicación escrita y televisiva.

Con lo anterior, el Programa CAPLAB proporcionó la materia en la que luego se basarían los lineamientos de política, desde la propia experiencia de los actores públicos concernidos, y con evidencia de los resultados alcanzados.

En relación específica con la dación de los lineamientos, el Programa CAPLAB propició el diálogo intersectorial, difícil y poco frecuente en torno a la formación profesional. Fortaleció y promovió la participación más amplia de actores regionales, dando financiamiento a los espacios de diálogo y consulta realizados. Además, convocó y trabajó con expertos y especialistas en la materia, y puso a disposición un equipo de recursos humanos especializado en incidencia, así como en las materias técnicas vinculadas a la formación profesional en el país.

Por otro lado, el aporte de CAPLAB en la dación de los Lineamientos vigente hasta el día de hoy, permitió en su momento colocar en la agenda pública la importancia de la generación de políticas públicas en materia de formación profesional. Asimismo, significó un avance sustancial a nivel normativo y se visualizó de forma concreta la acción eficaz por parte del gobierno de turno en relación a su postura por el tema.

#### **4.2.3. Contenido de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú<sup>30</sup>**

Al concluir el proceso de consulta a nivel nacional, se elaboró la propuesta de lineamientos, partiendo del papel esencial de la formación profesional como instrumento para el ajuste de la calificación de los recursos humanos a los requisitos del nuevo contexto. Se hacía necesario

---

<sup>30</sup> Tomado del Diagnóstico de la Formación Profesional, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2001.

desarrollar políticas dirigidas a promover mayores y mejores fuentes de empleo, impulsar e incentivar la formación de los recursos humanos, para que las personas mejoren su movilidad laboral, así como sus posibilidades de encontrar y mantener un empleo e incrementen su productividad, contribuyendo a la mejora de sus niveles de vida.

De este modo, la formación profesional contribuye al funcionamiento de los mercados de trabajo promoviendo el crecimiento económico equitativo y extendiendo sus beneficios a las personas, las empresas, la economía y la sociedad en general.

La propuesta se trabajó en conjunto con los ministerios de Educación y de Trabajo, y se armonizó con el artículo 13° de la Constitución Política y con las Políticas XII, XIV, y XX del Acuerdo Nacional, en tanto corresponde a ambos sectores regular, articular y promover el desarrollo de la formación profesional como política activa de empleo.

En ese marco se plantearon cuatro políticas que a manera de ilustración se describen a continuación:

**Gráfico 4.3. Cuatro políticas aprobadas en los LNPF**



Fuente: Elaboración propia.

El documento previo enunciaba la justificación de cada uno de los ejes de trabajo que luego se concretaron en los lineamientos aprobados.

**En relación con la Política 1:** Ante la falta de sensibilidad hacia el rol e importancia de la formación profesional en el desarrollo nacional y la desarticulación de los actores de la formación profesional, esta Política busca propiciar la participación activa y el compromiso de los actores sociales vinculados a la formación profesional a través de espacios de diálogo fortalecidos.

**En relación con la Política 2:** La falta de calidad de las instituciones de formación y el divorcio existente entre la oferta de formación y la demanda laboral y empresarial ha incrementado los índices de subempleo del país. Ante esta situación, esta Política busca vincular la oferta formativa con los requerimientos de las demandas productivas locales y regionales, así como proporcionar una formación profesional de calidad.

**En relación con la Política 3:** El limitado acceso a la información del mercado laboral y formativo ocasiona que los actores involucrados no evalúen las diferentes opciones que el mercado presenta lo cual repercute en la toma de decisiones. Esta Política busca que la información que se brinde sea pertinente, oportuna y de calidad que permita una buena toma de decisiones.

**En relación con la Política 4:** Los diferentes cambios políticos generan que la continuidad de las actividades realizadas se interrumpa debido a la aplicación de diversos enfoques. Es por ello, que esta Política busca la sostenibilidad en diferentes niveles lo que permitirá el desarrollo progresivo de la Formación Profesional vinculado a las exigencias de los sectores productivos.

El consenso logrado en torno a estos cuatro ejes sirvió como base en la elaboración de la propuesta final a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Esta fue remitida luego para revisión y visación al

Ministerio de Educación, aprobando el mencionado Sector, los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú mediante el Decreto Supremo N° 021-2006-ED, del 26 de julio de 2006 (Publicado el 28 de julio de 2006). Desarrollándose a continuación cada una de política:

**Política 1.-** Fomentar, institucionalizar y fortalecer los espacios de diálogo social, concertación y negociación entre los actores y otros agentes vinculados a la formación profesional, que favorezcan el mejoramiento de su calidad, la adecuación ocupacional, la equidad en el acceso y la inserción al mercado laboral competitivo.

**Política 2.-** Promover la formación profesional de calidad de valores, con una perspectiva competitiva, participativa y con equidad, desde los niveles básicos hasta el nivel superior, que desarrolle competencias laborales y capacidades emprendedoras, que responda a las características y demandas locales, regionales en el marco de la descentralización y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

**Política 3.-** Garantizar la producción y generación de información pertinente, oportuna y de calidad, implementando el sistema de información del mercado laboral y formativo que garantice el acceso con equidad, facilitando la toma de decisiones de los actores sociales y otros agentes vinculados a la formación profesional de los ámbitos nacional, regional y local.

**Política 4.-** Garantizar la sostenibilidad política, normativa, administrativa, económica, social, institucional y sustentabilidad ambiental de los esfuerzos que se realizan en el campo de la formación profesional y promoción del empleo, que se articulen al plan de desarrollo nacional y regional, propiciando una sociedad democrática.

Las cuatro grandes políticas pueden ser resumidas en: i) Espacios de diálogo social; ii) Calidad y pertinencia de la formación profesional; iii) Información del mercado laboral y formativo; y, iv) Sostenibilidad.

En el análisis realizado, se encuentra cómo han decantado estos lineamientos en la acción normativa del Estado.

En primer término, se resalta que el artículo 6° del Decreto Supremo N° 021-2006-ED que aprueba los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú -LNFPF, establece que los Gobiernos Regionales son los responsables de conducir el proceso de implementación de los lineamientos de política de formación profesional a nivel regional con la participación de las Direcciones Regionales de Educación y Direcciones o Gerencias de Trabajo y Promoción del Empleo y la sociedad civil que trabaja el tema.

En segundo término, los reportes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo indican en relación al proceso de implementación de los LNFPF en los Gobiernos Regionales, un avance significativo y la continuidad de la utilidad de la normativa. Hasta el 01 de agosto de 2016, se habían aprobado las Políticas Regionales de Formación Profesional de Amazonas, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Ica, La Libertad, Lambayeque, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tumbes, Ancash, Tacna, Huánuco, Ucayali y Moquegua. A esa fecha aún falta que los Gobiernos Regionales de Cajamarca, Callao, Junín, Loreto, Madre de Dios, Lima Metropolitana y Lima Provincias aprueben sus políticas.

**CAPÍTULO V**  
**PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS**  
**RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

A continuación, se resumen los resultados producto del análisis de la información recogida a través de las entrevistas semi estructuradas, la realización de grupos focales y la revisión documentaria realizada.

De los cinco informantes claves de nivel macro que se entrevistó:

- Cuatro señalaron que la participación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo fue clave como parte del Gobierno Central y el acompañamiento técnico y normativo a las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo para apoyar el proceso de consulta y recojo de opiniones.
- Dos indicaron que el primer proyecto de norma se trabajó a partir del recojo de opiniones a nivel regional.
- Dos señalaron la participación débil del Ministerio de Educación en las Regiones a través de las Direcciones Regionales de Educación.
- Tres resaltaron el aporte presupuestal de COSUDE a través del Programa de Capacitación Laboral CAPLAB.
- Dos indicaron que el aporte de las contrapartes, esto es el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo como el Ministerio de Educación, contribuyó en el desarrollo del proceso de consulta hasta la elaboración del proyecto y presentación formal del proyecto para su aprobación.
- Tres resaltaron la intervención clave del Programa CAPLAB desde 1996 y su modelo, el cual reconocen fue validado progresivamente y con el aporte de los actores claves involucrados en cada proceso.
- Tres consideraron relevante la credibilidad del Programa CAPLAB ante los actores sociales claves que participaron en el proceso y de los funcionarios de las contrapartes.
- Cinco reconocieron el rol clave del Programa en propiciar y lograr que el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Promoción del

Empleo se pongan de acuerdo y aprueben los documentos para realizar la consulta a nivel nacional y documentos técnicos vinculados a la concreción del mismo.

- Tres resaltaron la labor de advocacy por parte del Programa CAPLAB para que se apruebe los Lineamientos Nacional de Política de la Formación Profesional en el Perú.

El análisis resalta los siguientes elementos clave que propiciaron la incidencia:

- Rol del Programa CAPLAB en propiciar y lograr que los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo y Educación se pongan de acuerdo y aprueben los documentos para realizar la consulta a nivel nacional y documentos técnicos vinculados a la concreción del mismo.
- Participación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo como parte del Gobierno Central, y el acompañamiento técnico y normativo a las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo para apoyar el proceso de consulta y recojo de opiniones.
- Aporte presupuestal de COSUDE a través del Programa de Capacitación Laboral – CAPLAB y el aporte de las contrapartes, esto es, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación, lo que contribuyó en el desarrollo del proceso de consulta hasta la elaboración del proyecto y presentación formal para su aprobación.
- La intervención del Programa CAPLAB desde 1996 y su modelo, el cual fue validado progresivamente con el aporte de los actores claves involucrados en cada proceso.
- Credibilidad del Programa CAPLAB ante los actores sociales claves que participaron en el proceso y ante los funcionarios de las contrapartes. Se resalta la labor de advocacy o incidencia por parte de CAPLAB para que se apruebe los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú y se señala como relevante la

apertura de los integrantes del Programa para acompañar el proceso y su alto nivel de compromiso con el tema y su disposición para el apoyo y asistencia técnica día a día. A esta credibilidad también contribuyó la certeza de que el primer proyecto de norma que se trabajó se hizo a partir del recojo de opiniones a nivel regional.

Como elementos que dificultaron el proceso, se señalan:

- Una participación débil del Ministerio de Educación en las Regiones a través de las Direcciones Regionales de Educación.
- Posterior desinterés del Ministerio de Educación para monitorear y brindar asesoría técnica en las Regiones para la concreción tanto de las políticas como los planes de formación profesional.
- Alta rotación del capital humano en Regiones y la falta de decisión política por la formación profesional en las Regiones, que aún requerían de sensibilización en el tema para considerarlo prioritario.

Las técnicas de investigación aplicadas fueron las pertinentes en la medida que se logró la sistematización del Programa de Capacitación Laboral que en su momento tuvo mucha lógica y razón de ser en la concreción de políticas públicas en nuestro país con una intervención interdisciplinaria, interinstitucional, de coordinación con actores sociales claves, operativa y administrativamente viable y con financiamiento de la cooperación internacional y de la contrapartida nacional para generar un valor público.

Luego de haber aplicado los instrumentos a treinta y cuatro actores claves, clasificados por nivel de alcance, su compromiso, participación, experiencia y rol activo desde los inicios hasta la elaboración de la propuesta, a decir de los funcionarios y especialistas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Educación, docentes y directores de los Centros Educativos Técnicos Productivos, así como de

especialistas en materia de formación profesional y los profesionales del Programa de Capacitación Laboral, se advierte que hay consistencia en:

- Participación clave del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo como parte del Gobierno Central en el acompañamiento técnico y normativo a las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Otrora fue el primer proyecto de norma que se trabajó a partir de un proceso de consulta y recojo de aportes efectuados por los actores sociales claves participantes a nivel nacional, regional y local.
- Participación débil del Ministerio de Educación en las Regiones a través de las Direcciones Regionales de Educación.
- El aporte presupuestal de COSUDE a través del Programa de Capacitación Laboral – Programa CAPLAB.
- El aporte de las contrapartes, esto es, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación.
- La intervención clave del Programa CAPLAB desde 1996 y su modelo, el cual reconocen fue validado progresivamente y con el aporte de los actores claves involucrados en cada proceso.
- Credibilidad del Programa CAPLAB.
- Rol clave del Programa en propiciar y lograr que los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo y Educación se pongan de acuerdo y aprueben los documentos para realizar la consulta a nivel nacional y documentos técnicos vinculados a la concreción del mismo.
- Labor de advocacy para que se apruebe los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú.
- Apertura de los integrantes del Programa para acompañar el proceso y su alto nivel de compromiso con el tema y su disposición para el apoyo y asistencia técnica día a día.
- El posterior desinterés del Ministerio de Educación para monitorear y brindar asesoría técnica en las Regiones para seguir concretando tanto las políticas como los planes de formación profesional.

- Alta rotación del capital humano en Regiones y la falta de decisión política por la formación profesional en las Regiones.

### **5.1. Elementos estratégicos que permitieron la gestión exitosa de los lineamientos nacionales de política de la formación profesional en el Perú.**

Entre los elementos estratégicos que permitieron la gestión exitosa de los lineamientos nacionales de política de la formación profesional en el Perú, esta investigación ha identificado en primer lugar a la coordinación efectiva del Programa CAPLAB en relación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. La alianza explícita entre la cooperación internacional y el sector público se evidencia en la práctica de esta coordinación, lo cual permea en el aparato público, responsable funcionalmente de la dación de normas estratégicas en el campo de la formación profesional. La coordinación lograda, trasciende los elementos logísticos o administrativos, y se sustenta especialmente en la coordinación técnica y especializada sobre formación profesional, en línea con los planteamientos internacionales.

En segundo término, la investigación identifica otro elemento estratégico en la participación a nivel nacional, regional y local de los actores claves que intervienen en la formación profesional en el país. El proceso involucró un trabajo en los tres niveles de gestión del Estado, tal como se estableció por COSUDE para la acción del Programa CAPLAB. De este modo se garantizó una consulta en todas las regiones del país, a partir de la cual los sectores involucrados encuentran el respaldo para su propuesta normativa. Además, se realiza una acción local de coordinación entre los distintos actores de la formación profesional, tanto desde el Estado, como desde el sector privado y la sociedad civil.

En tercer término, se identifica que el modelo de CAPLAB es otro de los elementos estratégicos, especialmente en que comprendía una estrategia relevante como la empleabilidad y el auto empleo en el público objetivo vinculado a los Centros Técnicos Productivos. Es decir, el modelo CAPLAB se encuentra relevante pues logra resultados de inserción laboral para sectores desfavorecidos del país, a partir de la infraestructura socio educativa con que el país cuenta, dadas unas condiciones en concreto. Estas también sirven de base al diseño de los lineamientos, especialmente en relación a la articulación entre la oferta formativa y la demanda laboral.

En cuarto término, el haber logrado el compromiso del sector empresarial se evidencia también como un elemento estratégico. Este compromiso se plasmó en la participación en los distintos espacios de consulta, así como en el aporte técnico en la identificación de las estrategias principales de los lineamientos de política.

En este sentido, la interacción del Programa CAPLAB con el sector empresarial sirvió de punto de partida para que los sectores del Estado se vinculen de modo más cercano con ellos y sus necesidades. Experiencias exitosas de trabajo conjunto entre los centros de formación apoyados por CAPLAB y las empresas, sirvieron también de evidencia a los sectores públicos para la definición de los lineamientos de política. Es de resaltar que el compromiso del sector empresarial es un logro en sí mismo, por cuanto se partió de un sentido de alta desconfianza hacia el sector público y sus regulaciones, especialmente identificadas en el Sector Trabajo, así como de falta de calidad e ineficiencia, especialmente en lo que a la oferta educativa pública se refiere.

Por ello, se debe señalar que la investigación identifica a la estrategia del sistema de colocación e información laboral como quinto elemento. Como se ha visto en el marco teórico, este componente del Modelo CAPLAB,

aporta un eje esencial, pues concreta la posibilidad real de la inserción laboral de grupos vulnerables, a partir de las demandas del sector empresarial. Su aplicación se brinda en ámbitos locales, cercanos a los centros de formación, por lo cual se vincula directamente con las acciones en los territorios concretos. Es de resaltar que este componente del diseño del Programa CAPLAB se trabaja desde sus orígenes con el Ministerio de Trabajo, y como se ha advertido, esta coordinación es esencial en el proceso de la dación de los lineamientos de política de la formación profesional.

Por último, la investigación encuentra que el haber involucrado a los Gobiernos Regionales también ha resultado un elemento estratégico. Es decir, los gestores del proceso supieron insertarlo en la dinámica de regionalización que vivía el país, dándole un peso fundamental al actor regional, que en el mediano plazo se constituiría en el gerente público a cargo de la implementación de la política de formación profesional. En este sentido, el proceso cumplió también un rol educador, pues permitió al Gobierno Regional identificar a la formación profesional, no solo como una responsabilidad que cumplir, sino como una verdadera herramienta de transformación y desarrollo de la población.

## **5.2. Descripción de las estrategias que permitieron la articulación entre los actores para la dación de los lineamientos nacionales de política de la formación profesional en el Perú**

Los elementos estratégicos que garantizaron el éxito de la intervención del Programa CAPLAB en la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú fueron relevantes, por ello es de suma importancia describir cada una de ellas, lo cual procedemos a efectuar a continuación:

### 5.2.1. Tipos de estrategias utilizadas en la gestión de los Lineamientos de Política de la Formación Profesional

Los resultados del análisis de la información permiten concluir que las estrategias utilizadas por los actores en el proceso de gestión de los Lineamientos de Política de la Formación Profesional en el Perú fueron múltiples y siguieron una lógica de planificación estratégica participativa.

Se identifican estrategias vinculadas a la propia política pública, es decir, trabajadas con los sectores públicos a cargo de la formación profesional; otras, vinculadas con la participación de los actores no públicos o de la sociedad civil; y finalmente, una de las últimas estrategias que guiaron el proceso y garantizaron una alta participación y recojo de las lecciones aprendidas, intereses y prioridades de los distintos actores. Se presentan en resumen en la siguiente tabla y se detallan en el presente acápite.

**Cuadro N° 5.1: Estrategias de Incidencia en la elaboración de los Lineamientos de Formación Profesional**

Estrategias vinculadas a la política	Estrategias vinculadas al proceso	Estrategias vinculadas a la participación (sociedad civil)
<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Interacción con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación decidores sobre Formación Profesional.</li> <li>✚ Elaboración del Diagnóstico de la Formación Profesional.</li> <li>✚ Involucramiento de especialistas nacionales e internacionales en materia de formación profesional.</li> <li>✚ Recuperación y análisis de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Trabajo interinstitucional.</li> <li>✚ Trabajo a tres niveles de toma de decisión: macro, meso y micro.</li> <li>✚ Identificación e impulso de canales de colaboración.</li> <li>✚ Mapeo de actores.</li> <li>✚ Definición de decidores y personas influyentes.</li> <li>✚ Reuniones regulares para seguimiento y toma de decisiones, con sistematización permanente de avances.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Función institucional enfocada a la incidencia.</li> <li>✚ Plan de incidencia formulado.</li> <li>✚ Facilitación de condiciones para la gestión de las políticas.</li> <li>✚ Comunicación e involucramiento a tres niveles de decisión: macro, meso y micro.</li> </ul> <p>Se evidencia con convocatorias conjuntas en los procesos de consulta,</p>

Estrategias vinculadas a la política	Estrategias vinculadas al proceso	Estrategias vinculadas a la participación (sociedad civil)
<p>experiencias validadas de mejora de la formación Profesional realizadas con apoyo de cooperación internacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Respaldo de OIT/ CINTERFOR al proceso.</li> <li>✚ Preparación de masa crítica especializada sobre el tema.</li> <li>✚ Propuesta validada del Programa CAPLAB en co - participación con entidades públicas y con resultados comprobables.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Generación de alianzas y convocatoria conjunta.</li> <li>✚ Comunicación fluida, transparente y por canales reconocidos.</li> <li>✚ Reconocimiento de rol y funciones de los involucrados.</li> <li>✚ Evaluación de la ejecución.</li> </ul>	<p>aprobación de cronogramas únicos para el trabajo en los niveles regionales y locales, entre otros</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Corresponsabilidad de las acciones impulsadas.</li> <li>✚ Co financiamiento de acciones impulsadas.</li> <li>✚ Acción descentralizada para agentes involucrados.</li> <li>✚ Impulso a la incidencia y sistematización de avances.</li> <li>✚ Difusión de avances y resultados.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental y fuente bibliográfica.

La investigación encuentra una gran profusión de estrategias utilizadas vinculadas a la propia política sobre formación profesional. El análisis apunta a una alta especialización de los actores involucrados en el proceso, los cuales contaron con respaldo internacional acerca de los cambios que se impulsaron, además de experiencia directa de la validez y aplicabilidad de la propuesta en el país.

Las estrategias utilizadas permitieron profundizar la especialización en el tema, principalmente por dos medios: en primer término, la realización de un diagnóstico de la formación profesional, en el cual se involucraron el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. El diagnóstico permitió integrar y contrastar desde ambos sectores los procesos y trayectorias de avance hacia la modernización de la formación profesional, que en muchos casos eran confluentes y complementarios.

Un segundo medio que permitió profundizar en la especialización es el relativo a la capitalización de las experiencias de proyectos asociados a la formación profesional técnica impulsados por la cooperación internacional en el Perú desde la década de los años noventa, y especialmente la vinculada al desarrollo del Programa CAPLAB como estrategia validada participativamente, con resultados comprobables.

Al respecto, se destaca la dinámica intersectorial que se estableció para la elaboración, tanto del diagnóstico como del análisis, en la medida que este factor hizo del proceso una experiencia clave en la gestión de políticas públicas en el país, donde se aprecia cada vez mayor consenso en torno a la necesidad de estructurar políticas integrales de inclusión social y lucha contra la pobreza, las cuales requieren de un enfoque intersectorial acorde con la modernización del estado.

Asimismo, cabe resaltar que este proceso involucró no solo el recojo de herramientas, instrumentos o resultados de dichos programas y proyectos sobre formación profesional, sino el directo involucramiento de los especialistas que conformaron los equipos técnicos, quienes fueron los receptores de la gestión del conocimiento generado a partir de su participación. Es decir, se produjo no solo una gestión del conocimiento a partir del análisis especializado, sino la transferencia y apropiación a los equipos técnicos conformados por funcionarios públicos a cargo de la política de formación profesional. De este modo, se recuperó conocimiento y se incrementó la comprensión integral no solo de carácter teórico, sino desde la aplicación en el contexto nacional. Se fue conformando una masa crítica especializada, capaz de sustentar argumentos a partir de una base experiencial debidamente analizada.

Es importante señalar como elemento importante el respaldo de OIT - CINTERFOR al proceso de construcción colaborativa de los lineamientos. Sus orientaciones, análisis y retroalimentación, a partir de la participación

de sus especialistas en los foros especializados, fueron tomados como referentes de autoridad en la materia por parte de los actores involucrados.

Con respecto a las estrategias asociadas con el proceso, se identificaron y aplicaron una suma considerable de las mismas para la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú. En este caso, la relevancia está dada por la capacidad de llevar adelante un proceso ampliamente participativo, interinstitucional y multidimensional; así como haber considerado la aún incipiente descentralización política del país, con auge paulatino de la preeminencia del nivel regional de las acciones o actividades desarrolladas por el gobierno nacional.

En lo relativo al proceso de descentralización, se evidencia una postura de vanguardia, osada y retadora, que lleva tanto al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y al Ministerio de Educación, contrapartes a involucrarse y a liderar la realización de consultas a nivel regional, más allá de sus funcionarios especializados de nivel central. Además, ambos sectores resaltan la necesidad de la interacción, la coordinación y el análisis conjunto entre sus funcionarios. Por tanto, se amplía el análisis y la reflexión al espacio regional, impulsando el liderazgo de los funcionarios regionales, solicitando sus aportes especializados desde el análisis y la reflexión; así como abriendo el diálogo a otros actores vinculados a la formación profesional.

Igualmente, se promueve procesos enmarcados en la descentralización, alineados con la estrategia participativa y de ejercicio democrático, en el cual se involucra a actores con los cuales las relaciones eran inexistentes o precarias como; por ejemplo, al sector empleador. Estas experiencias, como señala la entonces Directora Nacional de Promoción del Empleo y Formación Profesional, aportan a la identificación de una función real y

concreta, que debe ser resuelta primero en el espacio de gestión regional o meso, desde una estructura propia, intersectorial, transparente y participativa.

En cuanto a las estrategias vinculadas con la participación de los actores, especialmente la sociedad civil, resalta el nivel del equipo técnico del Programa CAPLAB por la calidad de asistencia técnica a las contrapartes y a los actores claves involucrados en los procesos. CAPLAB tuvo la capacidad de aprovechar e institucionalizar los resultados validados y comprobados de la propia experiencia desarrollada, a partir del recojo de sus resultados principales y su validación con los actores directos de la formación profesional.

Igualmente, importante resulta el entendimiento de los roles de los involucrados, donde la participación se establece en un esquema de corresponsabilidad, inclusive en el nivel financiero. Si bien, COSUDE asignó un presupuesto para estas acciones durante la Fase 2003 – 2006, de setenta y tres mil trescientos treinta y tres dólares americanos (U\$. 73,333.00)<sup>31</sup>, tanto el MTPE como el MED asignaron también presupuesto para su ejecución. Es decir, nuevamente, la facilitación y la asistencia técnica de CAPLAB cumplen un rol impulsor para que los Sectores contrapartes participen desde el inicio del proceso, propicia el espacio propio al decidor público para asumir su papel de orientador y líder en los momentos clave del proceso.

De este modo CAPLAB cumplió el rol de financiador principal de los procesos, pero avanza a otro nivel más complejo, pues se establecen y posicionan las condiciones para el intercambio y el diálogo especializado, fluido y cotidiano, altamente respetuoso y de resultados efectivos. Esto es que se facilitan las reglas para el trabajo colaborativo y se aporta a la

---

<sup>31</sup> Aproximadamente 110 mil francos suizos.

generación de una masa crítica de personas especializadas en varias de las regiones del país, desde el rol líder del actor público a cargo.

La facilitación de CAPLAB permite validar en el propio proceso las estrategias de identificación y convocatoria de actores, la toma de decisiones participativas y dialogantes, la presentación de avances y resultados a distintos públicos, los cuales son asumidos por los tomadores de decisión desde el Estado, quienes incorporan como parte de los criterios de calidad con que se espera cumplan con sus funciones inherentes. De este modo, se garantiza la participación de otros actores relevantes de la sociedad civil, ante los cuales los funcionarios públicos, no solo presentan sus propuestas, sino que las proponen para el debate y el enriquecimiento, en un espíritu de apertura y transparencia.

En el marco del retorno a la democracia y la reconstrucción de la gobernabilidad democrática en el país, lo anterior resulta de una extrema relevancia. Permite revelar y consensuar que es importante el logro del objetivo, pero no menos importante la ruta crítica con la que se consigue arribar a los resultados. La facilitación del proceso permite que estas condiciones sean explicitadas e integradas a la práctica implícita del tomador de decisiones, respaldada en la consecución de resultados trascendentes.

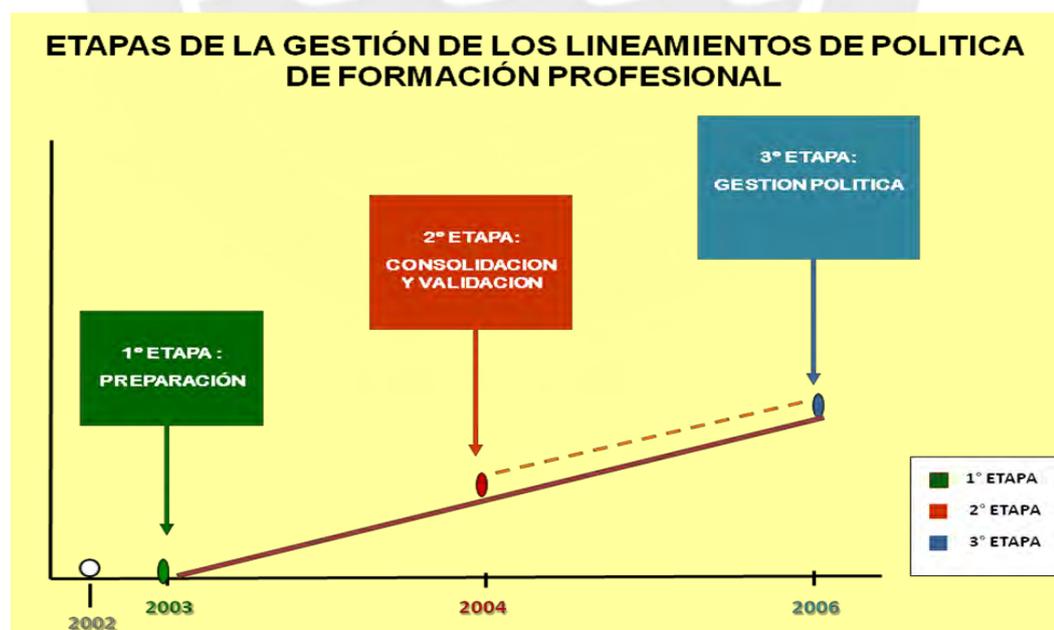
CAPLAB, a través de su rol facilitador, establece también prácticas de rendición de cuentas de los decidores de política, al identificar a los agentes especializados, reunirlos e impulsar foros de debate, en los cuales se encuentren con propuestas y resultados. En estos espacios, se identifica al sector privado, entendido como el conjunto de entidades con o sin fines de lucro, que puede hacer vigilancia ciudadana y acompañamiento especializado en los temas materia de incidencia pública; en este caso, la formación profesional técnica. Para ello, se trabaja en el nivel local, como el espacio de diálogo primero, donde es

más factible superar las barreras de la desconfianza, desconocimiento o prejuicio. De allí la importancia de llegar presentando una única propuesta desde el Estado, sustentada en la evidencia de su aplicabilidad, su urgencia y su interpelación a todos los estamentos de la sociedad que se vinculan con la formación profesional técnica, especialmente los empleadores.

### 5.2.2. Etapas del proceso de elaboración de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú

La construcción de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional estuvo diseñada para realizarse en tres etapas: i) Preparación; ii) Consolidación y validación; y, iii) Gestión política; las cuales fueron secuenciales, fundamentales y tuvieron una duración aproximadamente de cinco años de proceso, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico 5.1.: Etapas de la gestión de los LNPF



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se debe mencionar que cada una de las etapas estuvo acompañada de acontecimientos trascendentales que marcan la diferencia en términos de tiempo y actores claves, los mismos que llevaron al éxito de esta experiencia, (Ver Cuadro N° 5.2) detallándose a continuación:

**Cuadro N° 5.2. Etapas del proceso de elaboración de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional**

1° ETAPA Preparación (2002)	2° ETAPA Consolidación y validación (2003)	3° ETAPA Gestión política (2006)
Diagnóstico de la formación profesional técnica conjuntamente con el MTPE, MED y el Programa CAPLAB.	Reuniones con el Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para organizar la consulta a nivel Regional.	Presidencia del Consejo de Ministros solicita se informe sobre competencias del sector vinculado a la Formación Profesional Técnica.
Talleres intersectoriales para consensuar y validar los documentos y normas relativas al establecimiento de las directrices de la consulta nacional.	Se realizan los Talleres a nivel regional.	Se elabora propuesta del Decreto Supremo mediante el cual se aprobaría los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional.
Taller en Chaclacayo exclusivamente para elaborar una primera propuesta de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional.	Talleres y conversatorios con especialistas en materia de formación profesional.	Gestión con Vice ministros de ambos sectores para su aprobación.
	Consenso de la propuesta para su aprobación normativa.	Aprobación y publicación de la norma mediante Decreto Supremo N° 021-2006-ED.
	Consulta con asesores jurídicos.	

Fuente: Elaboración propia.

En la primera etapa se ubica el inicio de coordinación con ambos sectores: i) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; y ii) El Ministerio de Educación, lo que da origen a un primer documento y a todo el proceso de construcción de los lineamientos.

Sin embargo, precisamos que algunos actores claves hacen mención a una etapa previa, la cual se coordina solo con el Ministerio de Educación, sin embargo, no se continúa a pesar de que CAPLAB brindaría el tiempo y los recursos necesarios en la consulta de la Formación Técnica en el Perú, la cual se realizó hacia el año 2002.

Se identifica en la segunda etapa uno de los ejes medulares del proceso de elaboración de los lineamientos nacionales, esto es la ejecución de los talleres en cada una de las regiones lo que significó un despliegue de especialistas y consultores quienes dirigieron los talleres. Mencionar que fue un despliegue bastante grande de personal de CAPLAB, MTPE y MINEDU, un trabajo bastante arduo, largo, pero con resultados favorables a pesar de las limitaciones que se pudieron encontrar entre los representantes de los gobiernos regionales y los sectores de educación y trabajo.

(...) Este tipo de norma, entiendo que ha sido la única, creo, sino recuerdo ha sido dada de una manera consensuada a nivel nacional, consultada a nivel regional y no creo que haya otra norma de esa naturaleza. Las normas se dan y se dan a nivel central y nadie se entera. Solo se enteran por El Peruano u otra fuente. Esta en cambio no, porque se hizo a nivel nacional, se hizo una consulta a nivel nacional antes de dar la norma. Esto fue bastante importante (Entrevista especialista del MTPE).

Lo expresado por el especialista del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es relevante porque resalta dos elementos importantes por el cual CAPLAB cumple una función primordial, primero porque logró que coordinen las contrapartes vinculadas en materia de formación profesional generando acuerdos trascendentales y el segundo lugar porque realizó la

consulta a nivel nacional y regional para que se sientan parte de este proceso, por tanto, fue participativa y generó compromisos. Además, fueron difundidos tanto la consulta como el resultado de la misma y se generó compromisos de la Alta Dirección de ambos Sectores para su aprobación. Este es una de las estrategias claves, entre otras que reconocemos a CAPLAB en su intervención en incidencia de políticas públicas.

En la tercera etapa se logró consensuar, estructurar mejor y revisar, con los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo y Educación; así como de los especialistas, el documento que paso a ser la propuesta de proyecto y que al final se convirtió en la norma vigente a la fecha.

De otro lado, hay actores claves que señalan que hay una cuarta etapa: la relacionada al trabajo con regiones; sin embargo, este es un tema pendiente porque los Gobiernos Regionales aún no abordan a la formación profesional dentro de sus prioridades, o lo hacen en distinta medida.

Asimismo, en la entrevista realizada a otro especialista del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo nos señaló que:

Es preocupante lo que viene después de la promulgación: quien toma la batuta es el MTPE y es el único que le da el impulso. En esa dirección lo que se ha hecho es desarrollar planes regionales de formación profesional sobre la base de los lineamientos y que haya al menos 10 regiones que ya tienen normas, más dieciséis (16) de que tienen documentos regionales de formación profesional, pero son impulsadas y hechas sólo por el MTPE.

Se revela que luego de la culminación del Programa CAPLAB, solo el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sigue acompañando la implementación de los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional. Hasta la fecha solamente diecinueve (19)

Regiones<sup>32</sup> cuentan con Políticas Regionales de Formación Profesional y doce (12)<sup>33</sup> tienen planes regionales<sup>34</sup> de formación profesional, pese a que la norma señala expresamente que son los Gobiernos Regionales los responsables del diseño en concordancia con la política nacional sobre la materia. Las autoridades del Sector Educación han estado ausentes en el trabajo regional. Muchas Regiones aún no asumen su función, y sobre todo no reconocen cuán importante es promover la educación y formación profesional en sus ámbitos, pues cuanto más competitivo es su capital humano más se desarrolla la Región, se promueve la inclusión social y se fomenta la empleabilidad, y se articula la oferta formativa y demanda del mercado laboral de modo sostenible.

### **5.2.3. Procesos de toma de decisiones**

En primer lugar CAPLAB generó empatía entre los Sectores de Trabajo y Promoción del Empleo y el Educación, a partir de reuniones preliminares, preparando el camino para cuando sea el momento arriben a acuerdos por consenso y articularon esfuerzos, para avanzar en la aprobación de documentos y ejecución de acciones concretas como las consultas a nivel regional, movilizándolo a los funcionarios y logrando que la Alta Dirección de los respectivos Ministerios aprueben la propuesta presentada, concluyendo con su promulgación. Hecho que se cumplió en su momento.

En segundo lugar hubo respuesta a nivel regional y local porque el Programa CAPLAB desde 1996 había trabajado principalmente con los Centros Educativos Ocupacionales públicos, aplicando su modelo, el cual garantizaba la oferta de capacitación laboral articulada a los requerimientos del mercado laboral y el desarrollo del capital humano;

---

<sup>32</sup> Faltan las Regiones de Cajamarca, Callao, Junín, Loreto, Madre de Dios, Lima Metropolitana y Lima Provincias.

<sup>33</sup> Faltan las Regiones de Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancavelica, Junín, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, San Martín, Tumbes, Ucayali, Lima Metropolitana y Lima Provincias.

<sup>34</sup> Información hasta el 01 de agosto de 2016 (Portal electrónico del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo).

esto es, de la capacitación de Directores y Docentes; así como, del Sistema de Información Laboral y Colocaciones, lo que viabilizó la participación del sector empresarial, directores y docentes el proceso de consulta, estos últimos capacitados y con mayor prospectiva de la formación profesional.

#### **5.2.4. Coordinación institucional**

El nivel de coordinación institucional durante todo el proceso se realizó a través de reuniones de trabajo entre las tres instituciones responsables: i) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; ii) Ministerio de Educación; y iii) El Programa CAPLAB. Las reuniones se realizaban indistintamente en cada una de sus sedes y fueron de manera periódica, de carácter mensual o quincenal.

Las coordinaciones se realizaron a nivel técnico y directivo, motivándose la reflexión e identificación de necesidades. Este diálogo ha sido realizado en un entorno positivo, de mutua colaboración y de inter - aprendizaje.

CAPLAB se constituye en la entidad que centraliza la sistematización de aportes y cumple un rol real de apoyo a los funcionarios públicos en la generación de información, sistematización, difusión y revisión en conjunto; y se aprovechó las relaciones personales generadas por el desarrollo del Programa CAPLAB para involucrar a funcionarios de ambos sectores de nivel regional. Lo señalado se corrobora cuando realizamos la entrevista a participante que trabajó en el Programa CAPLAB:

Yo diría que fue alta, una coordinación estrecha, muy cotidiana, directa y regular con el MTPE y sus funcionarios. Igualmente, con los funcionarios de las regiones donde estaba CAPLAB, del MED y del MTPE, porque nos conocíamos cotidianamente, teníamos coordinación, entonces nos identificaban claramente como aliados (...). En general, CAPLAB tenía mucha transparencia y capacidad de dar una respuesta clara, pronta y

dialogante con lo que eran las necesidades. Creo que también fuimos muy flexibles para adecuarnos a las necesidades y realidad del sector público.

Otra estrategia para considerar fue el alto nivel del capital humano que integraba el equipo del Programa CAPLAB, en la medida que eran profesionales con estudios de maestría, economistas, educadores, con amplia experiencia en formación profesional, gestión pública, manejo de habilidades blandas, como trabajo en equipo, compromiso, flexibles, entre otras. Sumado a ello, habían generado empatía y realmente fueron un apoyo a las contrapartes porque se involucraron fácilmente en el proceso hasta lograr la validación del Modelo CAPLAB.

#### **5.2.5. Articulación y comunicación**

Se establecieron procesos altamente participativos, transparentes y eficientes, que garantizan un trabajo de alta calidad, de cuyos resultados son entonces copartícipes los socios y aliados. Lo señalado se fundamenta en la revisión documentaria del Programa CAPLAB y recogida en los grupos focales.

Ante la necesidad de mantener una sostenibilidad de las acciones, se efectuaron alianzas públicas - privadas en los distintos niveles de gobierno, en el marco de la descentralización, alianzas con la cooperación internacional y el Programa CAPLAB. Se generaron las instancias regionales de formación profesional que establecen vínculo con la sociedad civil, empresarios y sector público. Cuya información obra en la revisión documentaria del Programa CAPLAB y recogida en los grupos focales.

Se promovió una dinámica intersectorial que integró a los sectores responsables de la formación profesional, acompañado de una lógica de trabajo con especialistas de formación profesional y se rescata las

lecciones aprendidas del trabajo con cooperación internacional y sus experiencias exitosas. Lo señalado se sustenta en los instrumentos de investigación realizados (entrevista semi estructurada, grupos focales y revisión documentaria).

De otro lado, existió una comunicación muy fluida entre los actores que participaron del proceso. Dado que CAPLAB tiene el rol de facilitador, asume también la preparación de las comunicaciones, de modo de establecer procesos preparados, estructurados, enfocados en el recojo de información y el avance en los procesos. No obstante, esta rigurosidad metodológica en el desarrollo y preparación de las acciones y comunicaciones no impide a CAPLAB actuar con flexibilidad cuando es necesario.

De igual forma se resalta también la capacidad de compartir información consensuada con el público interesado y especializado en el tema de la formación profesional, nacional y regional. Fue un manejo de una comunicación transparente, compartida entre los demás sectores, se mostraba en la información que era publicada en la página web del MTPE.

En esa línea cuando se entrevistó a un especialista en formación profesional, señaló:

A nivel de estado se utilizaron documentos normativos para oficializar la publicación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional; así como, para normar su implementación en las regiones del país; posteriormente, se utilizaron Oficios a los Gobiernos Regionales en los cuales se les presentaba al especialista a cargo de la Asistencia Técnica en su Región y encargado de la capacitación de cada módulo en atención de la Guía Metodológica.

Efectivamente, luego de la promulgación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional desde el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se elaboraron una serie de documentos como: i) Competitividad, Competencia y Oportunidad para el Desarrollo de los Recursos Humanos del País. Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú; ii) Guía Metodológica para el Diseño y Elaboración de la Política y el Plan Regional de Formación Profesional; iii) Guía de Estrategias de Sensibilización y Comunicación para la Formulación del Plan Regional de la Formación Profesional; iv) Directorio de ONG que desarrollan programas y/o proyectos con componentes de capacitación para el trabajo; v) Guía Nacional de la Oferta Formativa de los Centros de Educación Ocupacional –CEOS y Centros de Ocupación Técnica Productiva –CETPRO, Tomo I; vi) Guía Nacional de la Oferta Formativa de los Centros de Educación Ocupacional – CEOS y Centros de Ocupación Técnica Productiva – CETPRO, Tomo II; vii) Guía Nacional de la Oferta Formativa de Capacitación para el Trabajo, Tomo I; viii) Directorio de Centros de Capacitación para el Trabajo por Regiones, Tomo II.

Cuyo objetivo siempre fue de proveer de todos los recursos o medios para que en las Regiones propicien alianzas estratégicas para garantizar la implementación, tanto de las políticas como los planes regionales; sin embargo, aún es débil el compromiso de las regiones con el tema, como que al transcurrir del tiempo depende más del compromiso de los funcionarios de turno y a cargo de la ejecución de las actividades que una política nacional. Pero también de todos los instrumentos que faciliten su trabajo y el acompañamiento técnico desde el gobierno nacional en el marco de la descentralización aún vigente, para el caso del MTPE, la unidad orgánica a cargo es la Oficina de Descentralización de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto.

### **5.3. Utilidad del enfoque del Programa de Capacitación Laboral para la dación de los lineamientos nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú**

En este acápite se expone el análisis de la tesis sobre la importancia y utilidad que tuvo el enfoque del Programa de Capacitación Laboral en la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional en el Perú. Se evidencia que el aporte se sustenta prioritariamente en los elementos técnicos especializados sobre la formación profesional, pero también en la estructuración misma del Modelo CAPLAB, con probados resultados de validez, reconocidos por los distintos actores.

#### **5.3.1. Planificación estratégica**

Es relevante indicar que COSUDE conceptualizó el Programa CAPLAB dentro de sus acciones de lucha contra la pobreza, desde el empoderamiento de las personas y mejores oportunidades para su desarrollo, esto es que ingrese al mercado laboral en mejores condiciones y en el marco del trabajo decente.

COSUDE inició el Programa CAPLAB, como una propuesta de aporte a la formación profesional técnica de poblaciones vulnerables, que posibilite su inserción al mundo laboral en condiciones dignas para las personas. CAPLAB identifica la formación por competencias laborales, como una concepción técnico - pedagógica que surge en respuesta a los sistemas tradicionales de educación-formación, cuya inadecuada orientación evidencia una gran desarmonía entre la oferta educativa y la demanda laboral (CAPLAB, 2004). Señala, que la formación profesional es el conjunto de acciones educativas orientadas al logro de competencias profesionales de trabajadores técnicos de distintos niveles. CAPLAB identifica que es el desarrollo de capacidades integrales en las personas

lo que las prepara para una inserción laboral exitosa, una vida ciudadana plena y productiva, además de oportunidades para la mejora de sus niveles de vida.

En ese orden de ideas, CAPLAB aporta a los lineamientos de política – junto con otras experiencias de la cooperación internacional – con el concepto de competencia laboral. Esta se entiende como la capacidad efectiva para llevar a cabo exitosamente una actividad laboral plenamente identificada. CAPLAB identifica además el modelo de competencia basado en el constructivismo, que permite abordar el desarrollo de competencias mediante procesos de aprendizaje ante diversos problemas, que se presentan en la realidad de las empresas o sectores productivos. Ello significa que se decantarán soluciones derivadas de la construcción de competencias a partir de resultados de aprendizaje.

El enfoque por competencias laborales se integra en los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional, pues ya había sido incorporado en normativas previas, de carácter pedagógico por el Ministerio de Educación. Bajo este enfoque, se identifican además los niveles de competencia laboral, que se construyen a partir del grado de complejidad y de autonomía que presenta cada nivel. En este sentido, el Ministerio de Trabajo también asumió los cinco niveles de competencia, que ha servido de guía para la mayoría de los países que ha incursionado en la formación y certificación por competencias.

De otro lado, el Programa CAPLAB abordó progresivamente las distintas dimensiones de la formación profesional, si bien se centró en la formación basada en competencias, también aplicó y validó herramientas para la identificación de competencias, la normalización y la certificación. Todas estas dimensiones son incorporadas como parte de un ciclo virtuoso del desarrollo de capacidades en las personas, por parte de los lineamientos de política.

Finalmente, es de resaltar que la propuesta del Programa CAPLAB se identifica como una acción demostrativa de la COSUDE, aplicada en un proceso paulatino de crecimiento, en el cual se validan y rescatan los aprendizajes para su posterior ampliación y réplica. Esto se da a nivel de nuevos territorios, nuevos aliados, nuevas condiciones e inclusive nuevos públicos objetivo (población rural, por ejemplo). La misma experiencia de CAPLAB se conceptualiza como una propuesta que debe derivar en una mejora de la política pública; por tanto, debe cumplir con criterios de aplicabilidad, validez, pertinencia y sostenibilidad.

CAPLAB es también un ejemplo de la interacción entre los distintos agentes involucrados en la formación profesional técnica. La propuesta de CAPLAB se desarrolla no solo en acuerdo con los Ministerios de Educación y de Trabajo y Promoción del Empleo, sino en alianza con las entidades de gobierno subnacional (regional y local), y en aquellas que forman parte de la oferta formativa pública en formación profesional: CETPRO, Institutos Superiores Tecnológicos e incluso colegios técnicos. Así, se estructura una propuesta de tres niveles de gestión, donde se producen vasos comunicantes desde la experiencia validada en el nivel micro, hacia los niveles subsecuentes de la gestión. De este modo, se sientan las bases de los arreglos institucionales que son parte de la propuesta de los lineamientos de política de formación profesional.

### **5.3.2. Integralidad de la propuesta**

Si bien se han descrito ya los componentes del Programa CAPLAB en acápite anteriores, se resalta en este caso su aporte específico a la dación de los Lineamientos Nacionales de la Política de la Formación Profesional.

Por ello, hemos de señalar que un primer elemento a considerar es el enfoque sistémico aplicado por CAPLAB para explicar y gestionar la interrelación entre los tres componentes clave de su propuesta. El enfoque sistémico se entiende en un marco conceptual y aplicativo que establece interrelaciones y complementa diversos elementos de cada unidad. El enfoque sistémico del Programa CAPLAB establece interdependencia entre sus tres componentes: capacitación articulada al mercado laboral, capacitación docente, y sistema de información laboral y colocación.

En primer término, el Componente de Capacitación Laboral articulada al mercado laboral, fue identificado por CAPLAB como el eje en el cual confluyen los demás componentes. Además, permitió darle sentido a la intervención de actores fundamentales como son los empleadores y las empresas (CAPLAB, Manual de Gestión).

La formación profesional articulada al mercado laboral implicó diseñar y realizar la capacitación en concordancia con las necesidades del desarrollo humano y del desenvolvimiento socio económico del territorio, sea este regional, nacional o internacional. El análisis de los lineamientos nos permite identificar que la propuesta trabajada en conjunto asume este primer componente clave relativo a proponer espacios de diálogo social, concertación y negociación entre los actores y otros agentes vinculados a la formación profesional.

En este componente, CAPLAB identifica procesos y herramientas clave como la definición de perfiles ocupacionales, la elaboración y actualización de diseños curriculares acordes a las nuevas exigencias del sector productivo, la modularización de la oferta formativa, de modo de ser pasible de un acceso y certificación progresivas, la promoción del servicio de capacitación para llegar a distintos grupos meta, entre otros.

Un segundo componente del modelo CAPLAB es la formación de los formadores, el cual se concibe integral y dirigida al desarrollo de competencias técnicas, pedagógicas y de gestión. Se plantean además una diversidad de modalidades de entrega de la formación, partiendo de sesiones presenciales, de alta calidad y especialización, dirigidas a grupos reducidos de docentes, los cuales tendrán una aproximación teórico - práctica, con énfasis en esto último. Los docentes involucrados establecen también una relación de compromiso para la réplica de los contenidos a otros docentes, y a sus estudiantes. CAPLAB involucró en este componente la posibilidad de recibir asesoría y asistencia técnica; así como, acompañamiento pedagógico en aula taller. Los docentes más destacados fueron considerados como parte de los equipos de capital humano que CAPLAB utilizó en sus procesos de expansión y consolidación.

Cabe destacar que en la propuesta de CAPLAB, se diferenció la oferta formativa para los directivos y especialistas de la formación profesional, a quienes se complementó con herramientas adicionales de gestión, se les preparó en el análisis y elaboración de propuestas normativas, se orientó al trabajo en redes de centros de formación y hacia modos de gestión que involucraran a los actores locales en una dinámica propendente a lograr un espacio social reconocido para el centro de formación, como motor del desarrollo.

En la propuesta de lineamientos, este componente se utiliza como una de las estrategias fundamentales, para la acción continua de actualización y capacitación de los actores de la formación profesional con el fin de asegurar la calidad. Para dichos fines, se plantea la elaboración de un plan de actualización, el cual debía incluir aspectos pedagógicos, tecnológicos y de gestión; así como aspectos científicos, laborales y del desarrollo socioeconómico. Se recoge de este modo, uno de los componentes fundamentales de la propuesta técnica del Programa

CAPLAB, que desarrolló amplios procesos de capacitación y actualización de los actores de la formación profesional, especialmente docentes y directivos de los centros de formación. (Programa CAPLAB: 2007).

Es por ello que en los lineamientos aprobados se establece la necesidad de proporcionar a los directivos un plan diferenciado de actualización y fortalecimiento de capacidades orientado a la mejora de la calidad de la gestión especializada de la formación profesional, bajo los nuevos parámetros marcados por un contexto de cambio vertiginoso fruto de la globalización de la economía y del impacto cada vez mayor de la tecnología en la vida de las personas, con nuevas formas de organizar el trabajo que interpelan a la legislación en la materia y requieren una nueva concepción de la oferta de formación profesional para el desarrollo continuo de capacidades en las personas; aspectos todos ellos recogidos en los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú<sup>35</sup>.

El tercer componente del Modelo CAPLAB es el sistema de información laboral y colocación, que fue trabajado con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. En su estructura, se planteó la descentralización del servicio y su mayor vinculación con los centros de formación profesional técnica, con énfasis en la atención de jóvenes estudiantes y egresados de las instituciones educativas.

Se desarrollaron tres servicios principales para los usuarios, basados en la información sobre el mercado laboral: i) Servicio de asesoría en la búsqueda de empleo, que permitió a la persona la construcción auto reflexiva de una hoja de vida, que identifique sus principales fortalezas y experiencia laboral. Además, prepara a las personas para los procesos de selección de personal, con especial énfasis en el abordaje de las entrevistas laborales; ii) Servicio de información del mercado de trabajo,

---

<sup>35</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2006-ED, publicado el 28 de julio de 2006.

que brinda información sobre aquellas ocupaciones requeridas por el mercado y que se identifica como de mayor demanda. Se brindaba información sobre los niveles salariales, requisitos de ingreso y condiciones laborales que se ofertan en el mercado, para la mejor toma de decisiones por parte de la persona; iii) Servicio de intermediación laboral, que constituye la oportunidad real de vincular la oferta laboral con las demandas de trabajo que se presentan por parte de empleadores y empresas en los centros de atención del sistema, que son los centros de información laboral y colocación – CIL.

Este tercer componente, en el Programa CAPLAB, tuvo también una experiencia altamente relevante constituida por los Observatorios Socioeconómico Laborales que se plantearon en forma piloto en el marco de CAPLAB, para las ciudades de Piura y de Cusco. Es claro que el tercer lineamiento propuesto en la versión final de la normativa hace directa mención a la importancia fundamental de contar con una información pertinente oportuna y de calidad, para lograr la mejor toma de decisiones en relación a la formación profesional de los ámbitos nacional, regional y local.

Se evidencia, además, que tanto el sistema de información laboral y colocaciones como los observatorios socioeconómico laborales son estrategias fundamentales, y se definen como tales en los lineamientos. Así se plasmó en el tercer lineamiento de las Políticas de Formación Profesional, que dice “Garantizar la producción y generación de información pertinente, oportuna y de calidad, implementando el sistema de información del mercado laboral y formativo que garantice el acceso con equidad, facilitando la toma de decisiones de los actores sociales y otros agentes vinculados a la formación profesional de los ámbitos nacional, regional y local.”

### 5.3.3. Resultados demostrados

En relación con los Centros Educativos Ocupacionales, con la aplicación del Modelo CAPLAB quedó demostrado que la clave es articular la capacitación con los requerimientos del mercado laboral, basado en el enfoque por competencias laborales y del establecimiento de la oferta a través de la elaboración módulos de formación flexibles. Al mismo tiempo, destacar que el enfoque de capacitación por competencias se basa en la aplicación práctica del conocimiento, esto es el saber hacer bien y en el lograr el desempeño personalizado.

En adición a lo señalado, precisamos que cada módulo de formación contiene los siguientes elementos: i) Análisis ocupacional participativo AOP/CAPLAB; ii) Perfil profesional; iii) Programas curriculares; iv) Manual para el docente; v) Guía para estudiantes; vi) Guía de instrumentos de evaluación; y vii) Documentos pedagógicos para el cuidado del medio ambiente, equidad de género, gobernabilidad, emprendedorismo, pasantías y prácticas.

Respecto al Sistema de Información y Colocaciones se logró el establecimiento de los Centros de Colocación e Información Laboral –CIL, conformándose una Red de oficinas de colocación con la participación de entidades públicas y privadas, articulando la oferta formativa con los requerimientos del mercado laboral.

Se logró articular la capacitación a la demanda, la capacitación de docentes y el sistema de información laboral y colocación. A nivel meso, se logró la interconexión con los Gobiernos Regionales obteniendo avances a nivel económico; así como, esfuerzos de coordinación y en planteamientos de políticas públicas en materia de formación profesional.

A nivel micro el Modelo CAPLAB fue flexible se adaptaba al contexto; por tanto, las estrategias planteadas se incorporaron en el proceso de reconversión de CEO en CETPRO.

El Programa CAPLAB estuvo integrado por profesionales de alto nivel, motivo por el cual el know how no debería perderse; por ello, con el apoyo de COSUDE se creó el Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo, a fin de lograr la mejora de la calidad y pertinencia de la educación, y especialmente la formación profesional en nuestro país.

De igual modo, lo señalado por los actores claves en las entrevistas se han plasmado en el siguiente Cuadro N° 5.3, considerando cinco (5) grupos:

**Cuadro N° 5.3: Repercusiones para los actores claves**

ACTORES CLAVES	RESULTADOS POSITIVOS	RESULTADOS NEGATIVOS	COMENTARIOS
<p><b>MTPE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las Regiones han elaborado sus Políticas de Formación Profesional mediante un proceso participativo de los actores.</li> <li>• Se contó con un mecanismo de comunicación fluida entre los sectores básicamente de trabajo y educación, a pesar del tiempo que duro el proceso; aproximadamente 5 años.</li> <li>• Que se cuente con un documento base el mismo que va a permitir una mejor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se logró “llegar” a los gobiernos regionales de la forma como se esperaba. Porque no solo era darle a conocer la norma sino convencer del rol que cada actor debe asumir. En tal sentido, los gobiernos regionales no han sentido los Lineamientos como suyos.</li> <li>• Se han logrado los objetivos planteados, sobre todo a nivel regional; sin embargo, aún está pendiente que todas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La alta rotación del personal a cargo de la ejecución de las acciones a nivel regional y la alta rotación de los funcionarios a cargo, han dificultado que todas las Regiones cuenten con sus políticas regionales y planes regionales. A la fecha faltan aprobar 9 políticas regionales y 15 planes regionales.</li> <li>• Tanto a los niveles nacional, regional y local es trascendente la decisión política y el compromiso por abordar el tema en forma decidida y apostar por un país desarrollado a partir de capacitar y formar</li> </ul>

ACTORES CLAVES	RESULTADOS POSITIVOS	RESULTADOS NEGATIVOS	COMENTARIOS
	capacidad de la fuerza laboral.	las regiones cuentan con sus políticas regionales de Formación Profesional.	a su capital humano, articulando la oferta de formación y los requerimientos del mercado laboral y empresarial.
<b>MED</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hay que resaltar que no he visto norma parecida o consultada a nivel nacional. Coordinada y bastante coordinada.</li> <li>• La buena coordinación que se mantuvo entre las instituciones claves del proceso: MTPE, MED y CAPLAB.</li> <li>• Las políticas públicas del Estado deben estar direccionadas con el contexto nacional. Hay que considerar la realidad de las regiones sobre todo en las menos favorecidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se ha mantenido una continuidad entre los ministerios de Trabajo y de Educación después de la publicación del Decreto Supremo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lo relevante es que los LNFP se construyeron a partir de las consultas realizadas a nivel nacional donde la participación de las Regiones fueron claves; sin embargo, en la actualidad quien ha asumido la función de supervisión y monitoreo es el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y luego del proceso no se ha dado una coordinación tan fluida con el Ministerio de Educación.</li> <li>• Las políticas públicas responden a interés nacionales y proveerles los mecanismos necesarios a las regiones para su implementación, y particularmente los LNFP fueron consultados en las regiones, sino que la gestión pública está marcada por temas políticos partidarios y no por la construcción de un país para lograr la inclusión social y el desarrollo nacional, regional y local.</li> </ul>
<b>CAPLAB</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CAPLAB logró</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La estrategia aplicada por</li> </ul>

ACTORES CLAVES	RESULTADOS POSITIVOS	RESULTADOS NEGATIVOS	COMENTARIOS
	<p>la consolidación y se posicionó como entidad especializada de formación profesional, a nivel regional y nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las entidades especializadas reconocen del liderazgo que asume CAPLAB para impulsar políticas públicas.</li> <li>Se logró fortalecer una relación con el Ministerio de Trabajo, así como con los gobiernos regionales a raíz de impulsarse instancias y diálogos regionales sobre formación profesional.</li> <li>Nuevas agencias de cooperación se interesan en la experiencia exitosa de CAPLAB.</li> </ul>	<p>futuro de los ministerios está en la medida en que puedan utilizar dichos lineamientos, pero se sabe que el MTPE utiliza más la aplicación de los lineamientos que el MED. Al parecer porque su mirada es más tradicional a la Formación Profesional Técnica.</p>	<p>CAPLAB fue positiva, ello le permitió constituirse como una asociación civil sin fines de lucro.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Si bien el diálogo social continua a través del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo no están cumplimiento en incidir en que se aterricen las políticas sobre formación profesional.</li> </ul>
<b>Especialistas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El aprender cómo realizar una consulta nacional y el impacto político de los resultados positivos o negativos generados a raíz de estos lineamientos de políticas de formación profesional.</li> <li>Formar parte del proceso de elaboración</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Ministerio de Educación fue uno de los protagonistas que no participó activamente, sobre todo en algunas regiones, ya que no había compromiso y no facilitó la aplicación de los talleres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hay que reconocer que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo fue el más comprometido con el proceso de dación de los LNFPF, siendo el apoyo del Ministerio de Educación ambivalente.</li> </ul>

ACTORES CLAVES	RESULTADOS POSITIVOS	RESULTADOS NEGATIVOS	COMENTARIOS
	<p>de los LNFPF, el mismo que es importante para la generación de capacidades y empleo digno al promover la formación profesional con una perspectiva competitiva, emprendedora, que se ajustan al requerimiento de las demandas laborales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A través de los talleres realizados a nivel regional se conoció de cerca la realidad sectorial, en el ámbito local.</li> </ul>		
CETPROS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuevos vínculos de comunicación y coordinación generados con los sectores productivos, gobiernos regionales y provincias.</li> <li>• Se evidencia mayor información de las condiciones en que se encuentran los jóvenes. Se les facilita información estadística sobre este sector y su relación con la educación o formación profesional.</li> <li>• Se reconoce y valora la importancia de la educación técnica en nuestro país.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• A partir de la intervención del Programa CAPLAB en los CEOs se articula con claridad la oferta de formación y la demanda laboral y empresarial, buscando que sea pertinente, eficaz y con calidad.</li> </ul>

ACTORES CLAVES	RESULTADOS POSITIVOS	RESULTADOS NEGATIVOS	COMENTARIOS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se identifica mejoras en la inserción de los jóvenes.</li> </ul>		

Fuente: Elaboración Propia.

Es de resaltar que en los talleres los actores claves recomendaron que las políticas nacionales sobre formación profesional deben aplicarse también en los niveles regionales y locales, los que deben ir acompañados por la asistencia técnica de ambos Sectores contrapartes, y al mismo tiempo deben interiorizar que éstas se construyen a largo plazo y su ejecución se da en el marco de corresponsabilidad.

Los funcionarios deberían realizar advocacy con la alta dirección de los Sector involucrados para colocar nuevamente en la agenda pública la importancia de la formación profesional.

#### **5.4. Cursos de acción estratégica del Programa CAPLAB para la gestión participativa de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú**

Al promover las acciones de incidencia en la política de formación profesional en el país, el Programa CAPLAB definió un modelo propio de intervención, que se presenta comparativamente en el cuadro siguiente, con los modelos ya revisados en el marco teórico.

Se evidencia que los elementos claves del Programa CAPLAB se basan en tener una experiencia previa consolidada y demostrable, de la cual participaron desde el inicio los actores públicos concernidos.

A partir de ello, el Programa CAPLAB debió promover la definición de conceptos novedosos para la política pública, que en este caso debían

ser recogidos por los dos sectores a cargo de la formación profesional en el país; así como por los referentes regionales.

Luego, el proceso de incidencia sigue los parámetros usuales de los demás enfoques, realizando el análisis respectivo, definiendo los objetivos a alcanzarse e identificando a los grupos meta, para luego precisar los elementos de comunicación a implementarse.

Dado que, en esta experiencia, se abordó un proceso dialógico de comunicación, se contó con una masa crítica involucrada en todo el país, que estaba al tanto y se comprometió en el esfuerzo conjunto de dación de la normativa. Por ello, el Programa CAPLAB propició en las etapas finales del proceso una planificación estratégica participativa, no solo para la dación de la norma, sino para su despliegue en el país a nivel regional. En este proceso, cobra protagonismo la gestión de la política al interno de los sectores públicos y en la interlocución requerida entre ambos para su dación e impulso.

**Cuadro N° 5.4.: La estrategia de incidencia del Programa CAPLAB – cuadro comparativo**

<b>BANCO MUNDIAL<sup>36</sup></b>	<b>WOLA<sup>37</sup></b>	<b>ASOCAM<sup>38</sup></b>	<b>PROGRAMA CAPLAB<sup>39</sup></b>
Paso 1: Identificación del Asunto/Objetivo.	Paso 1: Identificación y análisis del problema.	Paso 1: Diagnóstico	Paso 1: Experiencia previa.
Paso 2: Utilicen datos e investigaciones sobre la incidencia política.	Paso 2: Formulación de la propuesta.	Paso 2: Propuesta de política y estrategia de incidencia.	Paso 2: Algunos conceptos.

<sup>36</sup> Curso de Empoderamiento Comunitario e Inclusión Social, **Incidencia Política, Comunicación y Formación de Coaliciones**, Editado por Karen Sirker. Programa Piloto de Educación a Distancia para Argentina, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.

<sup>37</sup> Manual para la facilitación de procesos de incidencia política, editado por la WOLA y el Centro para el Desarrollo de Actividades de Población (CEDPA), primera edición, marzo 2005 .

<sup>38</sup> Serie Reflexiones y Aprendizajes ¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?.

<sup>39</sup> Informes de CAPLAB para el Taller de Metodologías e Instrumentos de Incidencia en Políticas Públicas, presentado en el mes de abril de 2009 en Apurímac.

<b>BANCO MUNDIAL<sup>36</sup></b>	<b>WOLA<sup>37</sup></b>	<b>ASOCAM<sup>38</sup></b>	<b>PROGRAMA CAPLAB<sup>39</sup></b>
Paso 3: Delineación de soluciones políticas.	Paso 3: Análisis del espacio de decisión.	Paso 3: Elaboración del plan de incidencia en políticas públicas.	Paso 3: Identificación y análisis del problema a resolver en materia de incidencia en política pública. Analizar las Fortalezas, debilidades, oportunidades, riesgos, en base a sus necesidades y situación actual. A través del Mapa del Poder, realizar el análisis de los actores.
Paso 4: Identificar al público para la incidencia política.	Paso 4: Análisis de canales de influencia	Paso 4: Evaluación de la iniciativa.	Paso 4: Formulación del objetivo general (overall goal).
Paso 5: Cómo atraer a los grupos afectados.	Paso 5: Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA).		Paso 5: Formulación de los objetivos estratégicos o intermedios en el camino hacia el objetivo general.
Paso 6: Establecer redes y coaliciones.	Paso 6: Formulación de estrategias de influencia.		Paso 6: Identificación de los grupos meta en relación con los objetivos estratégicos (beneficiarios, aliados, interlocutores, voceros).
Paso 7: Alternativas para la incidencia política.	Paso 7: Elaboración del plan de actividades.		Paso 7: Elaboración de contenidos, mensajes según objetivos estratégicos e interlocutores.
Paso 8: Comunicación estratégica.	Paso 8: Evaluación continua.		Paso 8: Identificación de actividades, instrumentos y canales.
Paso 9: Control y Evaluación.			Paso 9: Elaboración de una tabla cronológica con las actividades escogidas y breve descripción, objetivo y resultado

BANCO MUNDIAL <sup>36</sup>	WOLA <sup>37</sup>	ASOCAM <sup>38</sup>	PROGRAMA CAPLAB <sup>39</sup>
			esperado, actor, grupo meta, responsables y costos.
			Paso 10: Elaboración de un presupuesto para las actividades planificadas.

Si bien cada organización tiene definidos pasos a seguir, en este caso hay coincidencias o similitudes pero lo resaltante es que el Programa aplicó el enfoque teniendo como punto de partida los resultados que debería de alcanzar al concluir cada fase, por ende revisó y diseño sus propias estrategias de incidencia en las políticas públicas, de cara a nuestra realidad y a la experiencia de gestión, por ello garantizó el éxito de la dación de los Lineamientos Nacionales de Políticas de la Formación Profesional.

Asimismo, dada la experiencia del equipo técnico a cargo del Programa CAPLAB, se reconoce que el aporte contribuyó con una mirada prospectiva, impulsando a los sectores a planear más allá de la dación de la normativa, hacia la promoción de su real implementación.

Desde ese punto de vista, el Programa reafirmó siempre que la educación, la capacitación para el trabajo y el desarrollo de capacidades con enfoque de competencias laborales son primordiales para evitar las desigualdades y la pobreza y extrema pobreza.

## **CAPÍTULO VI**

### **CONCLUSIONES**

6.1. En relación al objetivo de la tesis de identificar los elementos estratégicos que permitieron la gestión exitosa de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional en el Perú, esta tesis de sistematización encuentra los siguientes elementos estratégicos: i) la coordinación efectiva del Programa CAPLAB y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; ii) la participación de los actores claves al nivel nacional, regional y local; iii) la pertinencia y validez del Modelo CAPLAB; iv) el compromiso del sector empresarial; v) la estrategia del sistema de información y colocación institucionalizada; y por último, vi) el involucramiento de los Gobiernos Regionales.

6.2. En cuanto al objetivo de describir las estrategias que permitieron articular a los actores involucrados en la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional en el Perú, la tesis de sistematización ha permitido detallar las acciones de incidencia del Programa CAPLAB. Las mismas integraron a los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y del Ministerio de Educación como agentes principales del cambio y protagonistas, a partir de una acción articulada y coordinada, por lo que asumieron sus funciones con compromiso por concretar el proceso de elaboración de los lineamientos. En este sentido, la tesis también describe la acción de la cooperación internacional. Se concluye que contribuyó en el éxito del proceso por su rol activo como contraparte, que permitió dar respaldo a las propuestas políticas del Grupo impulsor (CAPLAB, MTPE, MED), así como garantizar la participación de especialistas en la materia para acompañar el proceso y lograr resultados técnicos. En relación con este objetivo también se concluye que la consulta nacional fue un momento histórico del proceso porque movilizó a los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local; así como, a especialistas provenientes de

universidades, organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional. La consulta permitió recoger in situ sus opiniones sobre lo que debía comprender los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional, y aportó a la estructura final de cuatro políticas integrales: i) Espacios de diálogo social; ii) Calidad y pertinencia en la formación profesional; iii) Información del Mercado Laboral y Formativos; y iv) Sostenibilidad.

6.3. La tesis encuentra fundamental la utilidad del enfoque del Programa de Capacitación Laboral en la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional en el Perú. Se concluye que el Programa CAPLAB abordó en forma integral la formación profesional en el Perú, para ello desarrolló el enfoque sistémico, al establecer la interdependencia entre sus componentes; a saber, capacitación articulada al mercado laboral, capacitación docente; y el sistema de información laboral y colocación. Su acción sinérgica se evidenció también en las propuestas de políticas públicas que dieron lugar a la promulgación de los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional. Así, se puede concluir que el Programa CAPLAB fue una acción demostrativa de COSUDE con resultados comprobables, los cuales se fueron validando en la propia experiencia desarrollada, y fueron reconocidos por las instancias normativas nacionales del Ministerio de Educación y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Se sumó a ello, el nivel técnico del capital humano que trabajó en el Programa acompañando la elaboración de los lineamientos nacionales de política de la formación profesional y su rol facilitador y de asistencia técnica.

6.4. El último objetivo que se señala en esta tesis es plantear cursos de acción para la gestión participativa de políticas públicas de implicancia nacional o regional, a partir de las lecciones aprendidas en la experiencia sistematizada. Se concluye que la incidencia de política en formación

profesional tuvo como resultado la aprobación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional del Perú y los Gobiernos Regionales han diseñado sus Políticas y Planes Regionales de Formación Profesional, contando con la capacitación y asistencia técnica de los especialistas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Consecuentemente, en el capítulo VIII esta tesis plantea una propuesta integral, la cual ha puesto énfasis en la necesidad de generar procesos participativos, que se construyan sobre una base de validez técnica, social, económica y normativa, con una lógica de gestión del conocimiento a partir de las experiencias de implementación. Se incluye una propuesta normativa específica en el mismo capítulo señalado.



## CAPÍTULO VII RECOMENDACIONES

### **Recomendaciones relativas a la formación profesional**

7.1. Es fundamental que en nuestro país se apruebe el Sistema Nacional de Formación Profesional, en aras de ordenar la oferta formativa y que haya corresponsabilidad con los requerimientos del mercado de trabajo. Para ello, es necesario movilizar a los sectores involucrados de Educación y Trabajo, en atención a las competencias compartidas o exclusivas. El sistema debe comprender como mínimo los subsistemas de i) Información del Mercado de Trabajo y de la oferta formativa; ii) Normalización y Certificación de Competencias Laborales; iii) Formación Inicial; y iv) Formación Continua.

7.2. Se hace urgente retomar las coordinaciones entre los órganos de línea del Ministerio de Educación y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a fin de que ambos sectores puedan planificar y consensuar las propuestas de largo aliento en torno a las Políticas sobre Formación Profesional, a partir de la orientación estratégica que constituyen los Lineamientos aprobados, a fin de asegurar su progresiva aplicación en la realidad.

7.3. Se requiere continuar con el apoyo técnico a las regiones que no cuentan con Políticas Regionales de Formación Profesional o necesiten validarlas, a fin de que las mismas inicien la etapa de elaboración e implementación de sus Planes Regionales de Formación Profesional. Esta acción supone una sensibilización permanente de los funcionarios de los gobiernos regionales, y de las Direcciones Regionales de Trabajo y de Educación en la importancia de la mejora integral de los servicios de Formación Profesional para las empresas y los jóvenes en su territorio, en la medida en que contribuye a elevar la productividad y la calidad de la vida de la población.

## **Recomendaciones relativas al Programa**

7.4. El Programa CAPLAB impulsó una estrategia integral de abordar la formación profesional que ha sido recogida en los Lineamientos Nacionales de Política de Formación Profesional y que debe ser un referente para las acciones subsiguientes desde el Estado. Esta integralidad supone trabajar desde la oferta formativa y la demanda laboral; en forma simultánea en los niveles locales, regionales y nacional; así como, en una propuesta intersectorial que involucra a los sectores de Trabajo y Promoción del Empleo y Educación.

7.5. La experiencia desarrollada por el Programa CAPLAB evidenció la importancia y pertinencia de trabajar desde el enfoque por competencias laborales y teniendo como centro a la persona que recibe los servicios de formación profesional con el objetivo de su inserción al mercado laboral en el marco del trabajo decente. Además, el Programa CAPLAB generó los elementos estratégicos y técnicos para la expansión territorial de su propuesta. Es a partir de la evidencia generada por el Programa CAPLAB que se plantean los cambios normativos que fueron recogidos en los lineamientos para la política pública.

7.6. El proceso de incidencia en las políticas públicas desarrollado por el Programa CAPLAB demuestra también que es necesario poner a disposición de los tomadores de decisión, información técnica sustentada y generar espacios de participación, diálogo y debate que fortalezcan las propuestas de política. Es a partir de esta dinámica democrática que se puede recoger también el respaldo político y técnico de los grupos convocados, quienes se comprometen a llevar adelante los cambios en sus distintos ámbitos de responsabilidad.

7.7. El proceso de incidencia impulsado por el Programa CAPLAB capitalizó las oportunidades de la descentralización política del país, al involucrar a los mandos intermedios de nivel regional en la toma de

decisiones. Se constituyó además en un esfuerzo innovador de gestión intersectorial, al involucrar a dos sectores rectores de la formación profesional, con poca práctica de trabajo colaborativo. No obstante, en las actuales circunstancias del país, estos dos elementos: la visión intergubernamental e intersectorial, deben ser consuetudinarios a las propuestas de política pública de carácter estratégico; especialmente en lo relativo a la Educación y la formación profesional técnica.

7.8. El caso del Programa CAPLAB permite extraer una lección importante en relación a la incidencia en políticas públicas, pues la propuesta nace a partir de un estudio solicitado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación –COSUDE; es decir, desde la concepción misma del Programa, y se ejecuta durante el financiamiento de la referida agencia para mejorar la formación profesional en nuestro país. Luego de lograda la promulgación de la propuesta normativa desde el gobierno nacional, aún subsiste el reto de garantizar la sostenibilidad de la intervención, lo que involucra acciones de financiamiento, monitoreo, y rendición de cuentas.

7.9. El caso que se ha referido en este estudio demuestra que las estrategias para la incidencia en la política pública deben ser integrales, multidimensionales, interdisciplinarias y, deben tomar en cuenta los factores políticos, sociales, culturales y económicos para obtener resultados de impacto. Por lo tanto, se requiere tener claridad sobre qué se quiere cambiar, quiénes, cuándo y cómo pueden efectuarlo para garantizar el éxito. Todos estos elementos fueron tomados en consideración por el Programa CAPLAB; es por ello, que obtuvo resultados concretos en la dación de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional.

## CAPÍTULO VIII

### PROPUESTAS DE MEJORA

Han pasado más de 10 años desde la dación del Decreto Supremo N° 021-2006-ED, y si bien lo planteado aún no se ha logrado en su totalidad, sí ha sido pilar fundamental para la definición de una línea normativa que apuntala la modernización y la mejora de la calidad en la formación profesional.

Desde la propia concepción de los Lineamientos, el Programa CAPLAB promovió la definición de una propuesta para la implementación de los Lineamientos Nacionales de Política en Formación Profesional en las Regiones, la cual fue publicada como parte integrante de los documentos de difusión. Ello debido a que la norma señalaba como plazo máximo para culminar con el proceso de implementación en las regiones el 31 de diciembre del 2008<sup>40</sup>.

Se esperaba que en cada región se lograsen tres objetivos:

- a. Establecer mecanismos de coordinación y diálogo entre entidades involucradas en el tema.
- b. Sentar las bases para brindar una formación profesional de calidad en la región promoviendo el acceso al empleo.
- c. Crear las condiciones para dar sostenibilidad a los esfuerzos de mejora del Formación Profesional en la región.

Lo señalado motiva presentar dos propuestas, desarrollándolas a continuación:

#### **8.1. Propuesta de Plan de Acción**

A partir de lo señalado, se propone un Plan de Acción para darle continuidad a la implementación real y efectiva de los Lineamientos de la

---

<sup>40</sup> Decreto Supremo N° 010-2008-ED, publicado el 06 de junio de 2008.

Formación Profesional para beneficio de la población, especialmente joven.

Esta propuesta se estructura en tres etapas, las cuales se detalla a continuación:

- Primera Etapa: Difusión y Análisis de situación intersectorial.
- Segunda Etapa: Impulso financiero a los Planes Regionales de Formación Profesional.
- Tercera Etapa: Gestión del conocimiento y apropiación de buenas prácticas regionales.

Siendo el objetivo de este Plan de Acción lograr la implementación real y efectiva de los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional para la mejora de la calidad de la formación profesional en el país.

Las condiciones para una apropiada implementación reiteran las principales conclusiones de la experiencia del Programa CAPLAB, pues requieren de garantizar la viabilidad técnica, política, social y económica. Así, se requiere generar un espacio de diálogo de las instancias nacionales vinculadas a la formación profesional en el país, los Ministerio de Trabajo y de Educación, los cuales deben actuar desde un frente común y concertado. Es necesario también, dados los acuerdos del país en la materia, asociados con espacios supranacionales como la Alianza del Pacífico, Fondo de Cooperación Económica Asia Pacífico y la iniciativa para la integración a la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico, OCDE, involucrar a instancias como la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Relaciones Exteriores, el Consejo Nacional de Competitividad y la Comisión Intersectorial de Asuntos Sociales. Garantizar la participación y aporte directo de los sectores productivos resulta fundamental y brinda sostenibilidad técnica al proceso.

Es necesario también garantizar el involucramiento de los actores regionales y locales, debidamente informados y orientados, en la ruta hacia un fortalecimiento de sus capacidades para la gestión de la política pública sobre formación profesional. Se requiere tener funcionarios especializados no solo en el nivel nacional, sino también en el nivel regional, con capacidad de interactuar intersectorialmente y con el sector productivo local. Los responsables deben estar disponibles también en la cantidad requerida para atender la gestión estratégica y operativa de los servicios de formación profesional para la población.

La implementación de la propuesta de acción debe estar a cargo de los Gobiernos Regionales, con responsabilidad directa de las Direcciones de Educación y de Trabajo, con asistencia técnica y seguimiento desde sus instancias nacionales. Deben trabajar en conjunción de esfuerzos con los entes regionales representantes del sector empresarial, así como representantes de la sociedad civil, centro de formación profesional y sector académico.

Es necesario señalar que la viabilidad financiera ocupa una parte importante de esta propuesta de acción y que requiere de una revisión normativa para flexibilizar los canales de financiamiento de la formación profesional en el país. La brecha de inversión en infraestructura, equipamiento y formación docente en este campo se ha generado por décadas de abandono y nulo aporte del presupuesto nacional, especialmente en las zonas rurales del país. Por ello, una condición de base es la generación de condiciones que permitan la co inversión privada, así como la priorización de mecanismos de inversión pública sostenibles y sujetos a rendición de cuentas.

En relación a la primera etapa de difusión y análisis intersectorial se propone la realización de las siguientes actividades:

- a. Actualización del análisis de interesados, con énfasis en la integración de los centros de formación y los representantes empresariales.
- b. Difusión de las políticas sobre Formación Profesional y la normativa vinculada nacional y regional.
- c. Revisión participativa del Plan Regional de Formación Profesional y su nivel real de implementación y avance.
- d. Movilización de actores para la priorización de los objetivos y actividades del Plan Regional de Formación Profesional.

En cuanto a la segunda etapa, de Impulso financiero a los Planes Regionales de Formación Profesional, se proponen las siguientes acciones:

- a. Establecimiento de un fondo concursable nacional para el co - financiamiento de los planes regionales de formación profesional.
- b. Integración de las acciones del Plan Regional de Formación Profesional en el presupuesto por resultados de ámbito nacional.
- c. Elaboración de propuestas de cofinanciamiento público – privado sobre formación profesional.
- d. Análisis de posibles ventajas tributarias asociadas con la inversión en formación profesional.

La tercera etapa, referida a la gestión del conocimiento y apropiación de buenas prácticas regionales requiere de una planificación anticipada y debe significar un uso intensivo de los mecanismos de comunicación digital y a distancia. La experiencia del país en la formación de gerentes públicos a cargo del SERVIR debe ser una referencia para ello. Esta etapa incluye las siguientes acciones específicas:

- a. Asistencia técnica especializada, presencial y a distancia; tanto del nivel nacional al regional, como en el propio nivel regional.
- b. Participación en redes internacionales sobre formación profesional, tanto a nivel nacional como regional.

- c. Implementación de mecanismos de formación continua y de actualización de funcionarios públicos en la formación profesional. Ello incluye el financiamiento de investigaciones especializadas en la materia.
- d. Utilización intensiva de redes sociales y medios digitales para el intercambio de las experiencias sobre la gestión de la formación profesional entre las regiones.

## **8.2. Propuesta normativa**

Es de vital importancia la construcción y aprobación de un marco normativo ambicioso para aprobar de un sistema nacional de formación profesional en nuestro país.

Para dichos efectos se propone seguir los siguientes pasos, para la aprobación de una propuesta normativa sobre el establecimiento de un sistema de formación profesional:

- Paso 1: Que las entidades competentes, tales como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación, acojan la propuesta formulada, que se desarrolla líneas abajo.
- Paso 2: Recabar la información adicional necesaria de las entidades públicas y de expertos en la materia y efectuar consultas a nivel nacional, para conocer las opiniones de los actores sociales claves.
- Paso 3: Materializar la propuesta normativa del Sistema Nacional de Formación Profesional, a través de una iniciativa legislativa propuesta por quien tenga dicha facultad<sup>41</sup>, tales como el Presidente de la República, los Congresistas, los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los gobiernos regionales y locales, los colegios profesionales; así como, un número determinado de ciudadanos, de acuerdo a la Ley N°

---

<sup>41</sup> Artículo 107 de la Constitución Política del Perú.

26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

Se desarrolla la propuesta normativa:

## **“PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL”**

### **TÍTULO PRELIMINAR**

#### **PRINCIPIOS DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL**

La Formación Profesional se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios generales:

##### **Artículo I.- Principio de Adecuación a la Realidad**

La Formación Profesional debe ser planificada, teniendo en cuenta primordialmente la coyuntura real a la cual está dirigida.

##### **Artículo II.- Principio de Integralidad**

La Formación Profesional se desarrolla a partir de la conformación de un plan integral que supone la adopción de políticas y programas completos y coordinados.

El principio de integralidad implica que las políticas y/o programas de desarrollo del capital humano deben ser completos, coordinados y estructurados a partir de la premisa de una concepción global del sistema de enseñanza.

##### **Artículo III.- Principio de Antropocentrismo**

El centro fundamental de todo el sistema formativo es la persona; en ese sentido, debe establecerse como meta que la persona alcance a

comprender su medio social en general y su medio de trabajo en particular.

#### **Artículo IV.- Principio de Instrumentalidad**

La Formación Profesional constituye un instrumento eficaz que sirve para brindar a la persona la posibilidad de acceder y mantener un trabajo decente, facilitarle una adecuada inserción en el mercado laboral y mediante su ubicación en el mismo, encontrar un camino hacia la satisfacción personal; así como, la contribución útil para la sociedad.

#### **Artículo V.- Principio de Universalización Gradual**

La Formación Profesional debe expandirse progresivamente hacia la mayor cantidad de personas.

#### **Artículo VI.- Principio de Igualdad**

La Formación Profesional debe estar dirigida a las personas en general, sin ningún tipo de discriminación.

#### **Artículo VII.- Principio de Participación**

Los protagonistas y actores del diálogo social en la Formación Profesional son las organizaciones de empleadores y de trabajadores; así como, el Estado, las mesas sectoriales, organismos no gubernamentales u otros a fines.

### **TÍTULO I**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

#### **Artículo 1. - Objeto de la Ley**

Articular las exigencias del mercado de trabajo con la oferta formativa, incrementando en el individuo su nivel competente, productivo, eficiente en el desempeño de su ocupación acorde con los estándares de

competitividad de las empresas y por ende contribuir con el desarrollo económico y social sostenible del país.

### **Artículo 2.- Finalidad de la Ley**

La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

- a. Fomentar el crecimiento integral del individuo que le permita afianzar su personalidad libre y autoderterminable.
- b. Contribuir a una interconexión eficaz entre la oferta formativa y la demanda en el mercado de trabajo.
- c. Garantizar la promoción del empleo a través de la elevación del nivel de calificación de la población, brindándole con ello oportunidades de crecimiento personal, profesional y comunitario.
- d. Impulsar la capacitación para el trabajo vinculado a los procesos productivos bajo el Enfoque de Competencias Laborales.
- e. Consolidar las competencias adquiridas por el trabajador como individuo, brindándole capacitación para y en el trabajo acorde a estándares reconocidos socialmente en el marco de la formación a lo largo de toda la vida.
- f. Contribuir a mejorar la empleabilidad de los trabajadores y la competitividad de las empresas.
- g. Fomentar la igualdad de oportunidades de acceso a la Formación Profesional en sus diferentes ámbitos a los individuos.
- h. Crear y regular el Sistema Nacional de Formación Profesional.

### **Artículo 3.- Aplicación de la Ley**

El ámbito de aplicación de la presente Ley comprende a todas las entidades públicas y privadas vinculadas a la Formación Profesional.

## **CAPÍTULO II**

### **FORMACIÓN PROFESIONAL**

#### **Artículo 4.- Definición**

Es el conjunto de acciones destinadas a descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa y productiva, a través de los conocimientos, habilidades y destrezas que permite el desarrollo de capacidades y valores. La Formación Profesional debe satisfacer las necesidades de formación de los individuos en todos los sectores de la economía y a todos los niveles de competencia laboral.

#### **Artículo 5.- Naturaleza**

- 5.1. La Formación Profesional es un mecanismo elemental de equidad social, del respeto a las aptitudes personales, profesionales y sociales que contribuye al desarrollo de los recursos productivos en el país, al incremento de la productividad, a la modernización de la economía y la integración de los mercados de trabajo y empleo.
- 5.2. La Formación Profesional está destinada a incentivar, reforzar o incrementar la calificación para el trabajo de las personas, independientemente de la situación educativa inicial a través de procesos de formación que aseguren la adquisición y el dominio de las competencias básicas y laborales requeridas por una o varias ocupaciones definidas en un área ocupacional que genere empleo y/o autoempleo.
- 5.3. La Formación Profesional trasciende el ámbito específicamente educativo para integrarse transversalmente con el mercado de trabajo y la producción.

#### **Artículo 6.- Fines**

Son fines de la Formación Profesional:

1. Impulsar que toda persona realice acciones formativas que tengan por objeto integrarse al mercado de trabajo, respetando su idiosincrasia,

- cultura, edad, trayectoria formativa, historia laboral, género, procedencia, necesidades especiales, entre otros.
2. Integrar la educación básica con la formación profesional, a partir de la contextualización de los saberes en las áreas ocupacionales específicas.
  3. Gestionar la adquisición y el desarrollo de competencias laborales en las personas, a través de diversos medios formativos.
  4. Analizar e identificar las competencias laborales inherentes a los sectores económicos regulados a través de estándares de competencia laboral.
  5. Reconocer, evaluar y certificar las competencias laborales adquiridas por las personas en los diferentes ámbitos de la formación profesional.
  6. Promover la inserción y reinserción de las personas en los diversos sectores de la economía, a través del desarrollo de estrategias de aprendizaje, con un carácter holístico.
  7. Promover e implementar programas y/o proyectos de desarrollo económico sostenible vinculados a la formación profesional.
  8. Contribuir a incrementar la productividad laboral y mejorar los niveles de productividad de las empresas.

#### **Artículo 7.- Ámbito**

La Formación Profesional en el país se desarrolla en dos ámbitos:

- 7.1. La Formación Inicial ofrecida en los Centros de Formación Profesional autorizados por el Sector Educación comprendidos en el Sistema Educativo Peruano, los Centros de Formación Profesional Sectorial creados por ley que están vinculados a sectores productivos y las Universidades, regidas por ley propia.
- 7.2. La Formación Continua es competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y comprende a toda actividad dirigida a la capacitación, fortalecimiento, o actualización de las competencias laborales que un individuo puede necesitar para el mejor desempeño

de sus funciones. Los procesos formativos en este ámbito, pueden ser propiciados por el Estado, el empleador y/o por el beneficiario.

## **Artículo 8.- Ofertas**

### 8.1. En el ámbito de la Formación Inicial:

- 8.1.1. Los centros de educación secundaria pública y privada contemplados en la Educación Básica, regulados en la Ley General de Educación.
- 8.1.2. Los Centros de Educación Técnico-Productiva pública y privada que ofrecen el ciclo básico y/o medio, establecido en la Ley General de Educación.
- 8.1.3. Los Institutos Superiores Tecnológicos públicos y privados establecidos en la Ley General de Educación.
- 8.1.4. Las Universidades públicas y privadas creadas por Ley.
- 8.1.5. Los Centros de Formación Profesional Sectorial creados por Ley.

### 8.2. En el ámbito de la Formación Continua:

- 8.2.1. Las Entidades Públicas y Privadas competentes en materia de formación profesional.
- 8.2.2. Las Organizaciones empresariales y sindicales.
- 8.2.3. Las iniciativas de Formación Continua conducidas por empresas para sus trabajadores o potenciales trabajadores, cuando cuentan con una capacidad instalada acorde para brindar formación.
- 8.2.4. Las Entidades públicas y/o privadas, que ejecuten programas y/o proyectos sociales con componentes de capacitación y/o asistencia técnica.

## TÍTULO II

### SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL

#### CAPÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### **Artículo 9.- Creación del Sistema Nacional de Formación Profesional**

Créase el Sistema Nacional de Formación Profesional para articular la demanda del mercado de trabajo con la oferta formativa, considerando el enfoque basado en competencias laborales.

##### **Artículo 10.- Objeto**

Articular y organizar la diversificada oferta de Formación Profesional, que permita su evaluación y certificación objetiva de las competencias laborales y de esa manera facilitar la orientación del potencial humano al mejoramiento continuo y contribuir a la competitividad del país.

##### **Artículo 11.- Definición**

El Sistema Nacional de Formación Profesional es un conjunto articulado de normas y procedimientos. Se encuentra adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

##### **Artículo 12.- Ámbito**

El Sistema Nacional de Formación Profesional ejerce las competencias asignadas por la presente Ley respecto de los entes operadores.

##### **Artículo 13.- Objetivos**

El Sistema Nacional de Formación Profesional tendrá los siguientes objetivos:

- a. Mejorar los procesos de formación profesional que contribuyan al desarrollo comunitario a nivel urbano y rural, para su vinculación o promoción en actividades productivas de interés económico y social.

- b. Optimizar el uso de la información del mercado de trabajo y de la oferta formativa.
- c. Organizar y desarrollar procesos de normalización y certificación de competencias laborales, en concertación con los sectores productivos, centros de formación profesional y las organizaciones no gubernamentales.
- d. Orientar los aspectos técnico-pedagógicos inherentes a la Formación Profesional en la formación inicial, teniendo en cuenta las competencias laborales identificadas en el mundo del trabajo, a fin de vincular la oferta formativa con la demanda laboral.
- e. Promover la capacitación en el trabajo, a fin de actualizar y reconvertir las competencias laborales adquiridas por el trabajador.
- f. Las demás que sean necesarias para alcanzar el objeto previsto en la presente Ley.

#### **Artículo 14.- Funciones**

Son funciones del Sistema Nacional de Formación Profesional, las siguientes:

- a. Actualizar permanentemente la Política Nacional de Formación Profesional a través de los objetivos y metas a largo y mediano plazo.
- b. Articular y organizar el funcionamiento de los Entes Operadores del Sistema Nacional de Formación Profesional.
- c. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de Formación Profesional, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del mercado de trabajo.
- d. Administrar, monitorear y supervisar la información referida a demanda laboral y oferta formativa.
- e. Establecer estándares de competencia laboral a nivel nacional, a fin de articular la oferta formativa con las exigencias del sector productivo.
- f. Diseñar, promover y ejecutar programas de Formación Profesional, considerando los sectores vulnerables de la población.

- g. Promover y desarrollar investigaciones que se relacionen con la organización del trabajo y el avance tecnológico del país, en función de los programas de Formación Profesional.
- h. Prestar asistencia técnica a instituciones y empresas para la creación, estructuración y funcionamiento de servicios piloto de Formación Profesional.
- i. Diseñar y ejecutar planes de formación inicial y continua, con la finalidad de aumentar el ingreso familiar de los grupos de sectores vulnerables.
- j. Participar en la determinación del uso y aplicación de criterios de empleabilidad en los fondos concursables nacionales para la elegibilidad de los programas y/o proyectos con componentes de capacitación y/o asistencia técnica.
- k. Propiciar la celebración de alianzas estratégicas y la suscripción de convenios.
- l. Evaluar los estándares de calidad de la Formación Profesional establecidos por sus entes operadores, que guarde coherencia entre la oferta formativa y la dinámica económica, tecnológica y social de los sectores productivos en el país.
- m. Las demás que se asignen mediante Ley.

#### **Artículo 15.- Composición**

El Sistema Nacional de Formación Profesional está compuesto por los siguientes subsistemas:

1. Información del Mercado de Trabajo y de la oferta formativa.
2. Normalización y Certificación de Competencias Laborales.
3. Formación Inicial.
4. Formación Continua.

#### **Artículo 16.- Fuentes de Ingresos**

Las fuentes de ingresos del Sistema Nacional de Formación Profesional proceden de las siguientes fuentes:

- a. Tesoro público.
- b. Ingresos propios.
- c. Donaciones y legados.
- d. Cooperación técnica y financiera nacional e internacional.
- e. Otras que establezca el ente rector, con arreglo a ley.

## **CAPÍTULO II**

### **ENTE RECTOR**

#### **Artículo 17.- Ente Rector**

El Ente Rector es el órgano central del Sistema Nacional de Formación Profesional, con autonomía técnica y funcional, que se encarga de dirigir y plantear las políticas, planes y programas de Formación Profesional. El Ente Rector depende directamente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

#### **Artículo 18.- Rol del Ente Rector**

El Ente Rector se encarga de dictar las políticas y normas para el ejercicio del Sistema Nacional de Formación Profesional; así como, articular el funcionamiento. Además, las funciones señaladas en el artículo 14° de la presente Ley.

## **CAPÍTULO III**

### **SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO Y DE LA OFERTA FORMATIVA**

#### **Artículo 19.- Objeto**

Procesar, analizar, sistematizar y difundir información actualizada del mercado de trabajo y de la oferta formativa.

### **Artículo 20.- Responsabilidad**

El Subsistema de Información del mercado de trabajo y de la oferta formativa, estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con las demás instancias pertinentes vinculadas a formación profesional.

## **CAPÍTULO IV SUBSISTEMA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES**

### **Artículo 21.- Objeto**

Organizar, estructurar y operar procesos de normalización y certificación de competencias laborales, en concertación con los sectores productivos, centros de formación profesional y las organizaciones no gubernamentales, con la finalidad de promover la identificación de los estándares de desempeño, relativos a aquellas funciones productivas donde los sectores económicos requieren de un reconocimiento formal de la capacidad laboral que presenten las personas, sin estar necesariamente ligado a la culminación de un proceso formativo.

Este subsistema debe contribuir a la articulación de las demandas del mercado de trabajo con la oferta formativa, posibilitando en la persona un eficiente desempeño laboral, acorde con los estándares de competitividad de las empresas.

### **Artículo 22.- Fases del proceso de Normalización y Certificación de Competencias Laborales**

- 22.1. **Identificación de Competencias Laborales.-** Es un proceso para establecer a partir del sector productivo las competencias.
- 22.2. **Normalización de Competencias Laborales.-** Consiste en el establecimiento de normas consensuadas y estandarizadas del

desempeño laboral de los trabajadores de un sector productivo determinado.

22.3. **Evaluación de Competencias Laborales.-** Es el proceso de verificación del desempeño laboral de una persona contrastada con la norma de competencia laboral previamente acreditada.

22.4. **Certificación de Competencia Laboral.-** Es el proceso de reconocimiento formal, por una entidad de las competencias laborales demostradas por una persona en el proceso de evaluación.

### **Artículo 23.- Responsabilidad**

El Subsistema de Normalización y Certificación de Competencias Laborales estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

### **Artículo 24.- Catálogo Nacional de Competencias Laborales**

24.1. El Catálogo Nacional de Competencias Laborales será el instrumento que ordene las competencias laborales susceptibles de reconocimiento y acreditación, identificadas en el sistema productivo, agrupadas de acuerdo a los sectores económicos y diferenciados por el nivel de competencia que les corresponda.

24.2. El Sistema Nacional de Formación Profesional a través del Subsistema de Normalización y Certificación de Competencias Laborales será el responsable de elaborar y actualizar el Catálogo Nacional de Competencias Laborales, para estos efectos coordinará con los sectores pertinentes.

24.3. El Catálogo Nacional de Competencias Laborales describirá por sectores económicos las normas de competencia laboral identificadas previo análisis, a fin de garantizar la información pertinente y oportuna a disposición de la población.

- 24.4. El Catálogo Nacional de Competencias Laborales será el referente para identificar los perfiles ocupacionales a nivel sectorial, de acuerdo a los diferentes niveles de competencia.

## **CAPÍTULO V FORMACIÓN INICIAL**

### **Artículo 25.- Objeto**

Promover y orientar los aspectos técnico-pedagógicos inherentes a la Formación Profesional en la formación inicial, teniendo en cuenta las competencias laborales identificadas en el mundo del trabajo, a fin de vincular la oferta formativa con la demanda laboral.

### **Artículo 26.- Responsabilidad**

- 26.1. El Subsistema de Formación Inicial está a cargo del Ministerio de Educación, en lo que concierne a la Educación Básica, la Educación Técnico-Productiva y la Educación Superior Tecnológica de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Educación.
- 26.2. En lo referido a la Educación Superior Universitaria, las universidades se rigen por su propia ley y coordinarán las acciones vinculadas a este subsistema con las instancias pertinentes.

## **CAPÍTULO VI FORMACIÓN CONTINUA**

### **Artículo 27.- Objeto**

Promover la capacitación en el trabajo a fin de actualizar y reconvertir las competencias laborales adquiridas por el trabajador, considerando los estándares de calidad y las condiciones de trabajo del desempeño productivo con el objetivo de incrementar su productividad y la competitividad de las empresas.

### **Artículo 28.- Responsabilidad**

El Subsistema de Formación Continua estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

### **Artículo 29.- Gestión del Potencial Humano**

Promover estrategias referidas al desarrollo del capital humano de las empresas sobre la base de los estándares de calidad y desempeño laboral para una gestión eficiente.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

### **ÚNICA.- Disposiciones para la implementación**

Facultase al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a emitir las disposiciones complementarias pertinentes a efectos de la implementación de la presente Ley, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

## **DISPOSICION COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

### **ÚNICA.- Reglamento de la Ley**

La presente Ley será reglamentada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días hábiles, computados a partir de la vigencia de la presente Ley.

Comunicase al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los .....días del mes de.....de dos mil.....

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA.

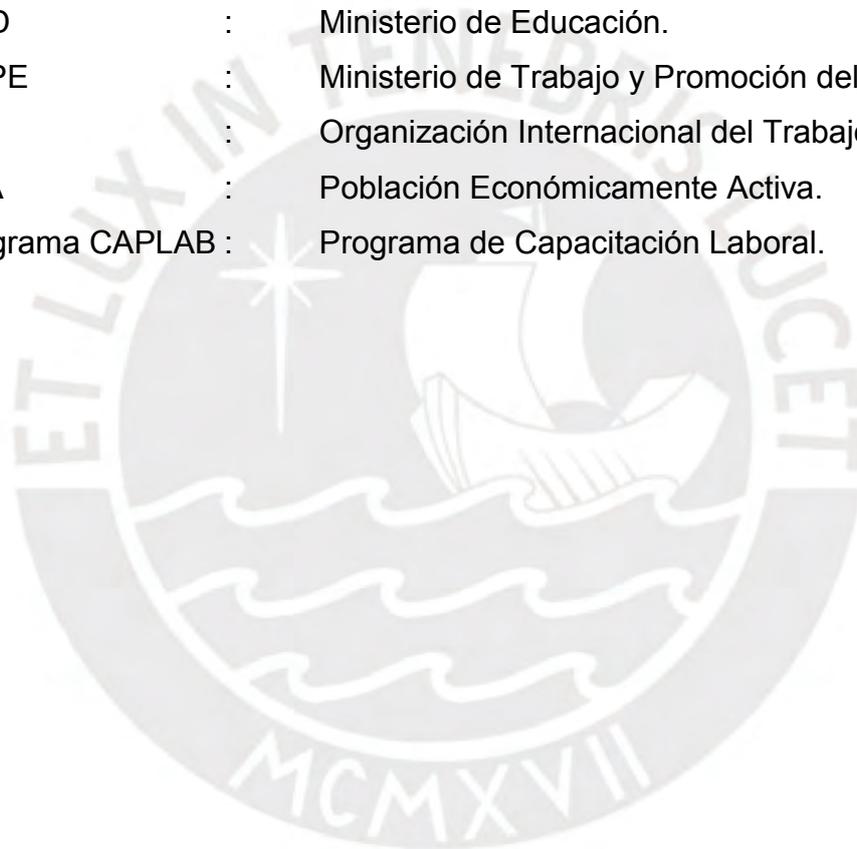
POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los ..... días del mes de ..... del año dos mil .....

## **ABREVIATURAS**

CIL	:	Centro de información laboral y colocación.
LNPFP	:	Lineamientos Nacional de Políticas de la Formación Profesional en el Perú.
CEOS	:	Centros Educativos Ocupacionales.
CETPRO	:	Centro de Educación Técnico Productivo.
COSUDE	:	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación.
MED	:	Ministerio de Educación.
MTPE	:	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
OIT	:	Organización Internacional del Trabajo.
PEA	:	Población Económicamente Activa.
Programa CAPLAB	:	Programa de Capacitación Laboral.



## **BIBLIOGRAFÍA**

### ACUERDO NACIONAL

2002 XIV y XX Política de Estado del Acuerdo Nacional. Consulta:  
28 de marzo de 2018.

<http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/20-desarrollo-de-la-ciencia-y-la-tecnologia/>

<https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/>

<http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/05/6-Pacto-de-Mediano-Plazo-por-la-Inversion-y-el-Empleo-Digno-07-enero-2005.pdf>

AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN –  
COSUDE y el PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB.

2001 *Manual de Gestión del Modelo CAPLAB*. Lima.

BOBADILLA, Percy

2006 “Curso Planificación Estratégica en Gerencia Social”.  
Material del curso de *Planificación Estratégica en Gerencia Social*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

CASANOVA, Fernando

2003 *Formación profesional y Relaciones laborales*. Montevideo:  
CINTERFOR/OIT.

CENTRO DE SERVICIOS PARA LA CAPACITACION LABORAL Y EL  
DESARROLLO CAPLAB Y CENTRO DE INVESTIGACION DE LA  
UNIVERSIDAD DEL PACIFICO

2009 *Análisis de Cifras sobre Juventud Rural en el Perú, Censo  
Nacional de 2007: XI de Población y VI de Vivienda*.

*Documento de trabajo elaborado por encargo de CAPLAB, SNV y Fe y Alegría. Lima.*

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

2011 *Decreto Supremo 054-2011. Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021.* 22 de junio.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2003 *Ley N° 28044.* Ley General de Educación. Lima, 28 de julio.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2005 *Ley N° 28518.* Ley sobre modalidades formativas laborales. Lima, 23 de mayo.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2009 *Ley N° 29381.* Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Lima, 15 de junio.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2014 *Ley N° 30220.* Ley Universitaria. Lima, 08 de julio.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2016 *Ley N° 30512.* Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes. Lima, 31 de octubre.

CHACALTANA, Juan

2006 *Empleo para los Jóvenes.* Lima: Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

INSTITUTO DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍAS APROPIADAS PARA SECTORES MARGINALES y CENTRO DE SERVICIOS PARA LA CAPACITACIÓN LABORAL Y EL DESARROLLO

2004 *La Formación Técnica para el Trabajo Productivo y Competitivo en el Perú. Estudio de Base.* Lima: ITACAB, CAPLAB.

INSTITUTO DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍAS APROPIADAS PARA SECTORES MARGINALES y CENTRO DE SERVICIOS PARA LA CAPACITACIÓN LABORAL Y EL DESARROLLO

2009 *Estudio Prospectivo de la Formación para el Trabajo Productivo y Competitivo en el Perú al 2020.* Lima: ITACAB, CAPLAB.

ITURRALDE, Pablo, Luis Heredia, Philippe de Rhan y Lorena Mancero

2007 *¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?. Serie de Reflexiones y Aprendizajes ASOCAM.* Quito.

MONTERO, Carmen y Manuel VALDIVIA (editores)

2007 *Memoria del Seminario Taller Nueva Escuela, Nueva Ruralidad y Diversidad en el Perú. Documento de Trabajo.* Lima.

OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS - WOLA

2002 *Manual básico para la incidencia política. Programa Centroamericano de Capacitación en Incidencia. El Salvador.*

OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS (WOLA) y CENTRO PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE POBLACIÓN (CEDPA)

2005 *Manual para la facilitación de procesos de incidencia política.*  
Lima. Consulta: 29 de octubre de 2018.

<https://www.wola.org/es/analisis/manual-para-la-facilitacion-de-procesos-de-incidencia-politica/>

#### ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

2015 *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)* aprobada mediante Resolución 70/1 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Consulta: 28 de marzo de 2018.

<http://www.un.org/es/index.html>  
[https://undocs.org/es/A/70/49\(vol.I\)](https://undocs.org/es/A/70/49(vol.I))

#### ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

2000 *Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos.* 88ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Consulta: 28 de marzo de 2018.

<https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc88/resolutions.htm#III>

#### ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

2004 *Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos.* Consulta: 28 de marzo de 2018.

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312533:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312533:NO)

#### PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

1998 *Informe de Fase Inicial del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

#### PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2000 *Informe de Fase Intermedia del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2001 *Informe Anual 2000 del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2002 *Informe Anual 2001 del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2003 *Informe Anual 2002 del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2003 *Informe de Fase de Ampliación del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2004 *Informe Anual 2003 del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2004 *La formación por competencias laborales. Segunda edición. Lima: Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo, CAPLAB.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2005 *Informe Anual 2004 del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2006 *Informe Anual 2005 del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2006 *Informe de Fase de Institucionalización del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2006 *Capacitación Laboral en Áreas Rurales. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2007 *Resultados y Efectos del Programa de Capacitación Laboral 1997 – 2006. Documento de Trabajo. Lima.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2007 *Competitividad, competencia y oportunidad para el desarrollo de los recursos humanos del país. Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional en el Perú. Lima, Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo, CAPLAB.*

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL CAPLAB

2009 *Informe de la Fase de Consolidación del Programa CAPLAB. Documento de Trabajo. Lima.*

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

2006 *Decreto Supremo N° 021-2006-ED. Lima, 26 de julio.*

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

2012 *Decreto Supremo N° 011-2012-ED. Lima, 06 de julio.*

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

2016 *Decreto Supremo N° 009-2016-MINEDU. Lima, 23 de julio.*

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

2017 *Decreto Supremo N° 010-2017-MINEDU*. Lima, 23 de agosto.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCION SOCIAL

2001 *Diagnóstico de la Formación Profesional*. Lima, Ministerio de Trabajo y Promoción Social (MTPS).

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCION SOCIAL

2002 “Las remuneraciones en el Perú”. *Boletín de Economía Laboral*. Lima, año 6, número 22-24, pp. 5-23.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO

2004 “Empleo y remuneraciones por ocupaciones específicas”. *Boletín de Estadísticas Ocupacionales*. Lima, año 3, número 6, pp. 15-21.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

2005 *Decreto Supremo N° 007-2005-TR*. Lima, 16 de setiembre.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

2006 Resolución Ministerial N° 015-2006-TR. Lima, 16 de enero.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO

2009 *Resolución Ministerial 272-2009. Plan Sectorial de Acción para la Promoción del Empleo Juvenil 2009 – II al 2012 – I*. 22 de setiembre.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO

2009 *Informe anual de empleo en Perú y Lima Metropolitana, Documento de trabajo*. Lima.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

2012 *Decreto Supremo N° 018-2012-TR*. Lima, 07 de noviembre.

MOORE, Mark

1998 *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*.  
*Barcelona. Barcelona, Paidós, p.41.*

RAMOS, Carlos (editor)

2017 *Las Constituciones del Perú*. Lima: Ministerio de Justicia y  
Derechos Humanos y Tribunal Constitucional pp. 637-684

SEN, Amartya

1984 *Resource Values and Development*, Basil Blackwell  
Publisher LTD, Oxford.

SIRKER, Karen (editora)

2002 "Incidencia política, comunicación y formación de  
coaliciones". Material del *curso de empoderamiento  
comunitario e inclusión social* del Programa piloto de  
educación a distancia para Argentina, Ecuador, Guatemala,  
Honduras, Nicaragua y Perú. Washington: Banco Mundial.

TOSTES VIEIRA, Marta; Alfredo VILLAVICENCIO y Juan Carlos CORTÉS  
CARCELEN

2004 *Diálogo Social sobre Formación en el Perú*. (Serie Aportes  
para el diálogo social y la formación, número 10).  
Montevideo: CINTERFOR/OIT, Departamento de  
Publicaciones.



## Anexo I:

### GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA A ACTORES CLAVES

#### INTRODUCCIÓN

A continuación, lo invitamos a colaborar en la reflexión sobre el proceso de construcción y gestión de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional desde su experiencia personal y profesional.

Entendemos que usted fue un actor clave en este proceso, por lo que es importante contar con sus respuestas. Estas deben ser concretas y referirse al proceso de gestión de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional, que entendemos se inició en el año 2003 y concluyó en el año 2006.

#### I. DATOS INICIALES:

- Nombre y apellido:
- Cargo que ocupa:
- Área o departamento e institución en donde labora:

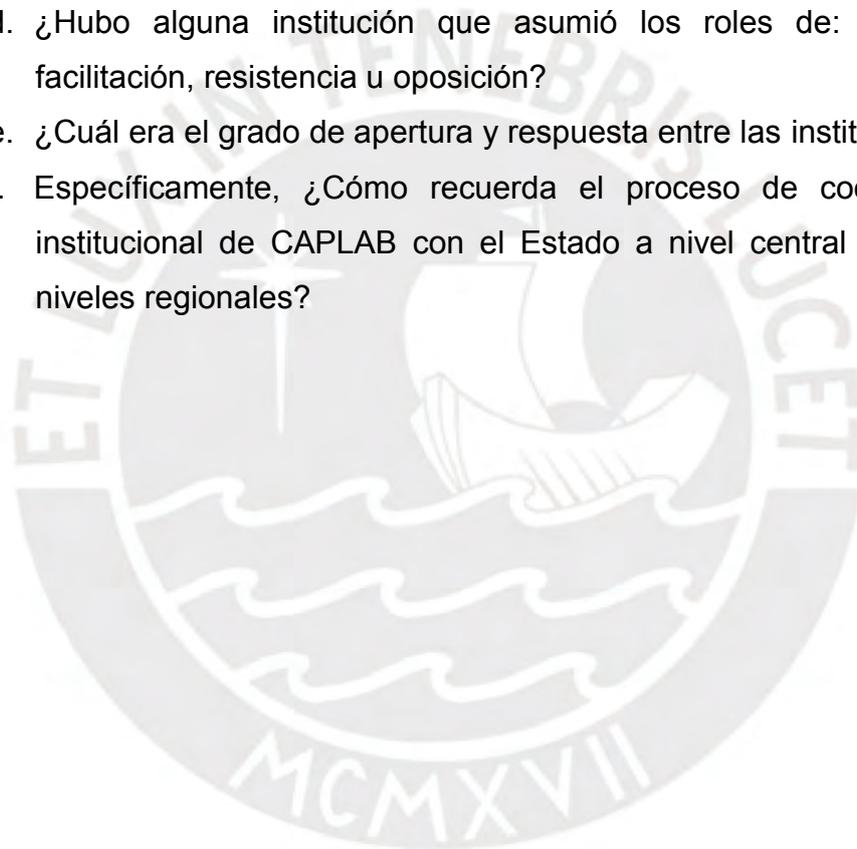
#### II. GESTIÓN DE LOS LNPF

- a. Recuerda usted ¿cuáles fueron las etapas de la gestión de los Lineamientos Nacional de Políticas de Formación Profesional? Podría describirlos.  
¿Qué aspectos facilitaron o permitieron el desarrollo de cada una de las etapas?
- b. ¿Qué aspectos dificultaron o limitaron el desarrollo de cada una de las etapas?
- c. ¿Cuál es la apreciación que tiene usted sobre el proceso de la gestión de los LNPF?
- d. ¿Qué resultados obtuvo su institución de su participación en el proceso? Positivos y negativos.

- e. ¿Qué recomendaciones señalaría después de haber culminado el proceso de gestión de los LNFPF?

### **III. NIVEL DE INFORMACIÓN Y COORDINACIÓN**

- a. ¿Qué instituciones principales se involucraron en el proceso de gestión de los LNFPF?
- b. ¿Cómo considera la participación de las personas involucradas?
- c. ¿Cuáles fueron las instituciones que tuvieron mayor participación y cuáles no pudieron participar activamente?
- d. ¿Hubo alguna institución que asumió los roles de: liderazgo, facilitación, resistencia u oposición?
- e. ¿Cuál era el grado de apertura y respuesta entre las instituciones?
- f. Específicamente, ¿Cómo recuerda el proceso de coordinación institucional de CAPLAB con el Estado a nivel central y con los niveles regionales?



## Anexo II

### GUIA DE DISCUSIÓN GRUPO FOCAL A ACTORES CLAVES

#### **INTRODUCCIÓN**

El presente documento estructura la conducción de los grupos focales a aplicarse a actores clave para sistematización del proceso de incidencia para la dación de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional.

#### **Objetivo**

Recoger las percepciones de los actores clave sobre el proceso de incidencia y sus resultados, a partir de su propia experiencia.

#### **Estrategia de trabajo**

Dado el tiempo transcurrido desde la dación de los LNPPF, se incorpora una presentación del proceso seguido, de modo que sirva de orientación a los/las participantes.

Se presentarán temáticas motivadoras para la interacción, discusión y análisis sobre el proceso de gestión de los Lineamientos Nacionales de Políticas de Formación Profesional.

Se motivará el aporte de los participantes, a través de un diálogo dirigido y el intercambio de pareceres acerca de los elementos principales a ser discutivos. Estos se presentarán a través de tarjetas con ideas fuerza, o como comentarios específicos que requieren una toma de posición.

La facilitación será neutral y respetuosa de los aportes. Además, se trabajará con el apoyo de una persona que recoja las ideas y las reacciones principales de los participantes (secretario).

En aras de recoger fielmente los aportes, se informará que se grabará el desarrollo del grupo focal.

### **Lugar**

Oficina central del Centro de Servicios CAPLAB, sito en Miguel Aljovín 472, Miraflores.

### **Tiempo**

Se convocará a los participantes para dos horas de trabajo, de acuerdo con su disponibilidad.

### **Número de grupos focales**

Tres cada uno con un máximo de 12 personas.

## **CONTENIDO A DESARROLLAR:**

### **I. INTRODUCCION**

Cómo calificarían en una palabra el proceso de gestión de los LNFPF.  
Qué es lo que más recuerdan de su participación / la participación de sus instituciones.

### **II. PERCEPCIONES SOBRE EL PROCESO DE LA GESTIÓN DE LOS LINEAMIENTOS NACIONALES DE POLÍTICAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL**

La revisión documental nos indica que podemos dividir el proceso de gestión de los LNFPF en tres etapas, una primera de preparación, una segunda de consolidación y validación; y una tercera de gestión política.

- a. ¿Están de acuerdo con estas etapas? ¿Pueden comentar algo al respecto?
- b. ¿Cuáles creen que fueron los principales cambios que marcaron el paso de una etapa a la otra? ¿Creen que el proceso fue eficiente?
- c. Completen la siguiente oración:

El proceso de gestión de los LNPFP pudo ser más eficiente si

.....  
La gestión de los LNPFP no hubiese sido posible si

.....  
La gestión de los LNPFP fue exitosa / no fue exitosa porque

.....

### **III. VALORACION DE LAS ESTRATEGIAS DE INCIDENCIA PARA LOS LNPFP**

La revisión de los documentos y el recojo de testimonios apuntan a que se utilizó una serie de estrategias para lograr tener los LNPFP, que les brindan valor y sustento a estos documentos.

- a. ¿Qué estrategias considera usted que fueron las más importantes para gestionar la incidencia los LNPFP?
- b. ¿Cómo se involucró su institución para gestionar los LNPFP? ¿Y otras instituciones?
- c. Complete por favor las siguientes oraciones:  
La institución /instituciones que lideraron incidencia de los LNPFP fue / fueron: .....
- La institución / instituciones que aportaron significativamente a los LNPFP fue / fueron: .....
- d. ¿Cómo aprecia que fue la toma de decisiones sobre cómo realizar la incidencia?

### **IV. APRECIACION SOBRE APLICACIÓN DE LNPFP EN CONTEXTO DESCENTRALIZADOR**

Un elemento que se ha rescatado del proceso de incidencia para la dación de los LNPFP fue que se tomó muy en cuenta el proceso descentralizador

- a. ¿Cuál fue el nivel de participación de los actores regionales de los Ministerios?
- b. ¿Coincide con esta apreciación? ¿Cómo se evidenció?

- c. ¿Cómo aprecia la participación / contribución de los actores regionales en la dación de los LNPPF?
- d. ¿Qué vinculaciones se establecieron entre los actores regionales a raíz de los LNPPF? ¿Qué elementos rescataría como valiosos para el proceso descentralizador?
- e. ¿Cómo y quién definieron las estrategias de incidencia en el nivel regional?



**Anexo III:**  
**MATRIZ DE GUÍA DE REVISIÓN DOCUMENTAL**

<b>MATRIZ DE GUÍA DE REVISIÓN DOCUMENTAL</b>			
<b>ÍTEMS</b>	<b>VARIABLE</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>REVISIÓN DOCUMENTAL</b>
1. ¿Qué estrategias de incidencia se aplicaron para cada una de las etapas de intervención?	1.1. Estrategias de incidencia aplicadas.	1.1.1. Tipo de estrategias.	Ayudas memorias de reuniones. Archivo de comunicaciones CAPLAB.
		1.1.2. Número de acciones realizadas en cada estrategia.	Idem Normas públicas.
		1.1.3. Número de actores involucrados en cada estrategia.	Informes MTPE. Informes Programa CAPLAB Listas de asistencia a reuniones.
		1.1.4. Nivel de decisión de principales actores involucrados.	Listas de asistencia a reuniones. Ayudas memoria de reuniones.
2. ¿Cuáles fueron los indicadores de éxito de las estrategias de trabajo?	2.1. Indicadores de éxito de las estrategias de trabajo.	2.1.1. Grado de entendimiento de los actores clave sobre el éxito del proceso de gestión de los LNFPF (competencias de los actores claves).	Archivos CAPLAB. Normas públicas.
		2.1.2. N° de normas generadas.	Registro de normas MTPE y MED.
		2.1.3. Montos de contrapartida aportados por las instituciones al objetivo de dación de los LNFPF.	Informes del Programa CAPLAB. Informes de MTPE y MED. Informes de

MATRIZ DE GUÍA DE REVISIÓN DOCUMENTAL			
ÍTEMS	VARIABLE	INDICADOR	REVISIÓN DOCUMENTAL
			contrapartida del Programa CAPLAB.
		2.1.4. Nivel de motivación sobre la gestión de los LNFPF.	Ayuda memoria de reuniones.
		2.1.5. Nivel de diálogo social generado.	Listas de asistencia de eventos. Informes MTPE, CAPLAB.
3. A ¿Qué criterios se tuvieron en cuenta para seleccionar las estrategias utilizadas en cada una de las etapas de intervención?	3.1. Criterios utilizados en la selección de las estrategias.	3.1.1. Nivel de participación de las instituciones en la definición de las estrategias de incidencia.	Ayudas memorias
		3.1.2. Nivel de participación de actores claves en la definición de las estrategias de incidencia.	Listas de asistencia de eventos. Informes MTPE y Programa CAPLAB.
		3.1.3. Nivel de descentralización en la toma de decisiones.	Ayudas memoria, Archivos Programa CAPLAB.
4. ¿Cómo fue el nivel de coordinación institucional que realizó CAPLAB con el Gobierno Nacional y con los Gobiernos Regionales?	4.1. Coordinación institucional de CAPLAB con el Estado.	4.1.1. Grado de comunicación con otras instituciones.	Ayudas memorias, Informes Programa CAPLAB
		4.1.2. Grado de apertura y respuesta de las instituciones.	Ayudas memorias, informes Programa CAPLAB.

MATRIZ DE GUÍA DE REVISIÓN DOCUMENTAL			
ÍTEMS	VARIABLE	INDICADOR	REVISIÓN DOCUMENTAL
	4.2. Niveles de la organización con Gobiernos Regionales.	4.2.1. Número de instancias regionales involucradas en el proceso.	Listas de asistencia a eventos. Informes MTPE y Programa CAPLAB.
		4.2.2. Nivel de involucramiento y retroalimentación de instancias regionales.	Informes MTPE y Programa CAPLAB.
5. ¿Cuál fue el proceso de articulación entre las Instituciones del Estado?	5.1. Niveles de articulación entre las Instituciones del Estado.	5.1.1. Nivel de participación institucional sobre la gestión de los LNPFP.	Informes MTPE y Programa CAPLAB.
		5.1.2. Nivel de liderazgo.	Ayudas memorias.
		5.1.3. Número de alianzas.	Informes Programa CAPLAB y MTPE.
		5.1.4. Tipo de alianzas.	Informe de actividades del Programa CAPLAB.
		5.1.5. Nombre de instituciones involucradas.	Listados de asistencia.
6. ¿Cuál fue la percepción de los actores claves en la gestión de los LNPFP?	6.1. Percepción de los actores claves involucrados en el proceso.	6.1.1. Nivel de apreciación de los actores claves sobre el proceso de gestión de los LNPFP.	Documento de Lineamientos Nacionales de Formación Profesional.
		6.1.2. Tipo de resultados positivos identificados.	Informes del MTPE y Programa CAPLAB. Normatividad.

MATRIZ DE GUÍA DE REVISIÓN DOCUMENTAL			
ÍTEM	VARIABLE	INDICADOR	REVISIÓN DOCUMENTAL
7. ¿Cuáles fueron las situaciones críticas que limitaron o retardaron la dación de los LNPF, así como su posterior aplicación a nivel	7.1. Percepción de los actores claves involucrados en el proceso.	7.1.1. Tipo de limitaciones identificadas (procesos fallidos).	Idem
		7.1.2. Nivel de resultados no alcanzados.	Idem
8. ¿Cuáles son los cursos de acción para lograr una gestión participativa de políticas públicas regionales?	8.1. Lecciones aprendidas de una gestión participativa de construcción de políticas públicas.	8.1.1. Grado de compromiso percibido para la aplicación de los LNPF a nivel nacional y a nivel regional.	Informes MTPE de seguimiento a Regiones.
		8.1.2. Tipo de lecciones aprendidas propuestas por actores claves.	Informes del MTPE y Programa CAPLAB.
		8.1.3. Tipo de recomendaciones de los actores claves.	Idem
		8.1.4. Tipo de competencias necesarias a desarrollar por actores regionales para la gestión de políticas públicas regionales.	Normatividad

## Anexo IV:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

#### ANTECEDENTES

La creciente integración de las distintas economías del mundo ha promovido el acelerado avance de las comunicaciones y tecnologías que implica a las empresas una constante adaptación a las mismas, donde el conocimiento se convierte en un activo clave para que las empresas puedan ser competitivas.

Asimismo, en el contexto de la globalización las empresas tienen como principal cometido ser competitivas para poder insertarse en los mercados globales; en ese sentido, tiene relevancia la formación profesional, evidenciándose que las empresas no están basadas sólo en la acumulación de capital, sino en la sólida información, aprendizaje y adaptación a los cambios que involucra el desarrollo del capital humano. Según la Encuesta de Desarrollo de Recursos Humanos, el 37.6%<sup>42</sup> de las empresas registran dificultades para encontrar personal calificado, sobre todo en las empresas de 100 a más trabajadores.

En ese mismo orden de ideas, reafirmamos que la formación profesional es un componente importante de la capacidad de invención, mediante la inversión en desarrollo e investigación que se traducirán en productos, nuevos insumos, mejora continua de la calidad en los procesos productivos y administrativos que permitirán optimizar los recursos económicos y reducir los costos con la finalidad de alcanzar niveles competitivos en el mercado. Así para desarrollar innovaciones

---

<sup>42</sup> MTPE. "Recursos Humanos, capacitación y cambio tecnológico en las empresas de Lima Metropolitana, 2007". Boletín de Economía Laboral N° 37. Año 11. Agosto 2007. Pág.29

tecnológicas entre las empresas se encuentra que el 14%<sup>43</sup> encuentra como principal barrera la falta de personal calificado.

Por tanto, la formación profesional no atañe sólo a la generación de nuevas competencias en el trabajador que hace posible su empleabilidad, la creación de empleo productivo, sino también debe perfeccionar y actualizar a los trabajadores; así como, hacer factible la reinserción de los desempleados, la inserción de los jóvenes y de los marginados. La relación entre el nivel de formación profesional e ingreso es directa, es decir, que a mayor profesionalización mayor es el nivel de ingreso a alcanzar.

Por otro lado, cabe resaltar que a la fecha 3,680,770 jóvenes solo trabajan y 2,170,547 tiene un empleo adecuado; por lo tanto, es indispensable la articulación de la oferta formativa con las necesidades del mercado laboral y es necesario promover la educación técnica productiva como otra alternativa de desarrollo. Además, llamados a construir un Marco Nacional de Cualificaciones, como instrumento de política y de acción que permita la interacción fluida entre el mundo del trabajo y el mundo formativo.

<b>PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN JUVENIL SEGÚN CONDICIÓN DE TRABAJO Y ESTUDIO, 2009 - 2016</b>								
<b>Condición de trabajo y estudio</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Estudia y trabaja	929,965	941,010	931,556	960,972	1,013,827	957,749	921,026	915,493
Sólo trabaja	3,946,587	3,854,695	3,852,800	3,851,708	3,753,993	3,726,237	3,712,204	3,680,770
Sólo estudia	1,433,120	1,494,939	1,526,614	1,526,326	1,550,870	1,648,580	1,690,461	1,816,202
No estudia ni trabaja	1,539,657	1,480,988	1,507,127	1,537,625	1,591,029	1,650,021	1,713,635	1,697,719
<b>Total</b>	<b>7,849,329</b>	<b>7,771,632</b>	<b>7,818,097</b>	<b>7,876,631</b>	<b>7,909,718</b>	<b>7,982,586</b>	<b>8,037,326</b>	<b>8,110,184</b>
<b>Fuente:</b> INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2009 - 2016.								
<b>Elaboración:</b> MTPE - DGPE - Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL).								

<sup>43</sup> Ibíd. Pág. 33.

De la misma manera, la formación profesional es un instrumento relevante a la sociedad porque permite la sostenibilidad del desarrollo y permite mejorar la calidad de vida de las personas porque incide en la reducción de los niveles de desempleo y subempleo en el país.

Sin embargo, se observa un divorcio entre la oferta de formación profesional y las demandas de las empresas respecto a los niveles deseados de capacidad y competencias que permiten un desempeño óptimo de los trabajadores.

Motivo por el cual, la presente normativa busca organizar la oferta formativa, es decir, identificar de forma clara el mercado de la formación profesional para luego poder articularla de manera eficiente con las necesidades del mercado de trabajo, específicamente con las empresas. Para ello, se crea el Sistema Nacional de Formación Profesional donde se presentan subsistemas vinculados a la información del mercado de trabajo y oferta formativa, a la normalización y certificación de las competencias laborales, a la formación inicial y a la formación continua.

Como antecedente de la formación profesional se encuentra el primer Convenio Marco Interinstitucional suscrito entre los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo y Educación “Por una Educación Emprendedora”.

En consecuencia, de la concertación de esfuerzos entre ambos sectores, y siendo de imperiosa necesidad el poder promover una cultura orientada a la mejora del capital humano, se promulga el Decreto Supremo N° 021-2006-ED, mediante el cual se aprueban los Lineamientos Nacionales de Política de la Formación Profesional. Posteriormente, se promulga el Decreto Supremo N° 010-2008-ED, donde se precisan alcances de implementación de los Lineamientos Nacionales Política de la Formación Profesional que se refiere el Decreto Supremo N° 021-2006-ED.

Asimismo, la Ley N° 29381 de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo establece en el artículo 4° como áreas programáticas de acción, la formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales; así como, intermediación y reconversión laboral.

El presente proyecto aprueba la “Ley de la Formación Profesional” que tiene por finalidad, establecer las bases normativas de la formación profesional, del Sistema Nacional de Formación Profesional y los entes operadores del Sistema, a fin de incrementar la productividad y contribuir a la competitividad del país.

### **ANÁLISIS COSTO/BENEFICIO**

Esta Ley no implica asumir costos adicionales a los existentes; manteniéndose la actual estructura presupuestaria del Estado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

La presente Ley, permitirá que la formación profesional en el país sea eficiente y contribuirá a mejorar los niveles de productividad con las exigencias del mercado laboral, teniendo como objetivo principal elevar la calidad de la formación profesional y los niveles de adecuación laboral, y como objetivo de mediano plazo el contribuir a la mejora del nivel de vida de la población económicamente activa.

### **ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La aprobación de la presente no afecta ninguna otra norma vigente, asimismo el proyecto de Ley de la Formación Profesional vincularía al Decreto Supremo N° 021-2006-ED y al Decreto Supremo N° 010-2008-ED. Al mismo tiempo, se generaría consecuencias de carácter normativo

porque el proyecto crea el Sistema Nacional de Formación Profesional que contribuirá a organizar y articular las diversas ofertas formativas en el país.

## **GLOSARIO DE TÉRMINOS DE LA PROPUESTA**

Los términos considerados en este glosario han sido definidos y estandarizados por el sector Educación y Trabajo.

### **1. Acreditación**

Definición: Proceso a través del cual se reconoce a las instituciones y carreras que garantizan las condiciones para brindar una formación profesional con eficiencia y eficacia que le permita satisfacer la demanda y competitividad del mercado laboral.

Este proceso es empleado por una institución autorizada legalmente y/o reconocida oficialmente tales como: Consejo, Junta, Comité Profesional, entre otras.

Fuente: Diversos

### **2. Acreditación de organismos certificadores<sup>44</sup>**

Definición: Procedimiento por el cual una entidad autorizada reconoce formalmente que un órgano o persona es competente para desarrollar tareas específicas de certificación. En relación a la formación profesional, se refiere a la acreditación de organismos certificadores de competencias laborales.

Fuente: CINTERFOR

### **3. Actores sociales**

Definición: Concepto que presenta a las personas que representan y adoptan prácticas acordes con la posición que ocupa en el espacio social.

---

<sup>44</sup> Verificar concepto N° 27.

En el ámbito de las relaciones laborales, se refiere al Estado, las organizaciones de empleadores y de trabajadores que desarrollan el diálogo social.

Fuente: OIT

#### **4. Adecuación ocupacional**

Definición: Correspondencia entre el nivel de calificaciones requerido para el desempeño de la ocupación actual de cada trabajador y la formación adquirida por las personas.

Fuente: MTPE

#### **5. Agentes sociales**

Definición: Concepto que presenta al individuo con márgenes amplios de decisión y de acción, es decir de autonomía. Por ello se le concibe como alguien capaz de convertirse en creador o innovador en el ámbito de la acción. Se le reconoce por las acciones que decide realizar.

Fuente: Diversos

#### **6. Inadecuación Ocupacional**

Definición: Desajuste entre la formación recibida y la ocupación desempeñada por los ocupados. El desajuste ocupacional incluye dos situaciones:

- 1) Sobreutilizado, si se desempeña en una ocupación que requiere un mayor nivel de formación que el adquirido;
- 2) Subutilizado, si desempeña una ocupación con un requerimiento de formación menor al adquirido.

Fuente: MTPE

#### **7. Articulación con la demanda laboral**

Definición: Es el proceso por el cual las entidades de formación profesional se vinculan con las empresas y otros agentes demandantes del mercado laboral para definir y hacer pertinentes los contenidos de

capacitación de acuerdo con los requerimientos del mercado laboral. Se incluyen acciones participativas de planificación, ejecución y evaluación de la formación profesional, así como aquellas que promuevan la inserción de los egresados de la formación profesional en el mercado laboral.

Fuente: COSUDE-CAPLAB

## **8. Calificación profesional**

Definición: Capacidad adquirida para realizar un trabajo o desempeñar un puesto de trabajo satisfactoriamente.

Fuente: OIT

## **9. Capacitación**

Definición: Acción destinada a dar un suplemento de conocimientos teóricos y prácticos, a fin de aumentar la versatilidad y la movilidad ocupacionales de un trabajador. En ciertos casos, puede tener el propósito de dar la competencia adicional requerida para ejercer otra ocupación afín o reconocidamente complementaria a la que posee un individuo.

Fuente: OIT

## **10. Centro de educación técnico productivo**

Definición: Instituciones que realizan actividades de capacitación, actualización y reconversión laboral y contribuyen con la Educación Básica ofreciéndole sus servicios especializados.

Fuente: MED

## **11. Centro de Formación Profesional**

Definición: Establecimiento que imparte formación profesional a jóvenes y adultos que han terminado normalmente la escolaridad obligatoria o que han estado o están empleados. La formación es por lo general práctica, ya sea básica o complementaria. Son Centros de Formación Profesional

las entidades especializadas debidamente autorizadas por el Ministerio de Educación; los Servicios Sectoriales de Formación Profesional, y otros que se creen con igual finalidad y a los que la ley les otorgue tales atribuciones.

Fuente: OIT, MTPE y MED

### **12. Certificación de Competencias Laborales**

Definición: Es el reconocimiento formal de los conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes, adquiridos por una persona, a través de distintos procesos y demostrados por ella, conforme a la norma técnica de competencia laboral.

Fuente: MTPE

### **13. Competencia laboral**

Definición: Conjunto de capacidades integradas (conocimientos, habilidades, actitudes y valores) adaptadas a un contexto laboral específico, que se evidencian en el desempeño y logro de resultados esperados.

Fuente: MTPE – MED

### **14. Cultura Emprendedora:**

Definición: Capacidad de planear y desarrollar un negocio con éxito partiendo de la planeación estratégica, capacidad de negociación, actitud positiva, toma correcta de decisiones y aptitud de logro.

Fuente: Diversos

### **15. Diálogo social**

Definición: Comprende todo tipo de negociaciones y consultas - e incluso el mero intercambio de información - entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. La finalidad del diálogo social es la concertación social, en la medida que ésta supone la

conclusión de acuerdos para la elaboración de la política social y económica entre los poderes públicos y los interlocutores sociales.

En el ámbito de las relaciones laborales, se entiende a todas aquellas formas en que sus actores se relacionan de manera distinta al conflicto abierto. Así tenemos a la negociación colectiva, determinados mecanismos de información y consulta, medios participativos y voluntarios de solución de conflictos de trabajo, la participación y la concertación social, incluyendo a todas las instancias de interacción entre los actores, independientemente de su agotamiento en si mismas o que den lugar a un producto.

Fuente: OIT

#### **16. Diversificación de los Programas Curriculares**

Definición: Es una de las etapas de la planificación curricular mediante la cual el Diseño Curricular Básico (DCB) o Estructura Curricular Básica (ECB), en función de los lineamientos de Política Educativa Regional, se adecua a las condiciones reales de las Instituciones Educativas y a las necesidades tanto de aprendizaje como socioeconómicas de los alumnos. Este proceso se concreta en el Proyecto Curricular de Centro. Así el DCB o ECB se enriquece con los aportes de la Comunidad Educativa de cada Institución.

Fuente: MED

#### **17. Empleabilidad**

Definición: Capacidad de acceder, crear y gestionar un empleo, conservarlo o transitar hacia otro sin mayor dificultad, permitiendo a la persona garantizar su propia estabilidad socioeconómica dentro del mercado laboral.

Fuente: CINTERFOR

### **18. Equidad**

Definición: Garantizar a todas iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad.

Fuente: MED

### **19. Evaluación de competencia laboral**

Definición: Proceso a través del cual se establece el grado en el cual el candidato a certificar dispone de las competencias requeridas, además, identifica aquellas competencias que aún deben ser desarrolladas a fin de facilitar que se desarrollen procesos de capacitación para lograr el nivel de competencia requerido.

Fuente: CINTERFOR

### **20. Formación continua**

Definición: Toda modalidad de perfeccionamiento destinada a completar, ampliar y/o actualizar conocimientos y calificaciones adquiridos previamente en un programa de formación básica o inicial. Ella puede organizarse tanto en el sistema formal de educación, como fuera de este sistema, a través de programas específicos, o por cualquier otro medio no formal.

Fuente: Diversos

### **21. Formación Profesional**

Definición: Conjunto de actividades destinadas a proporcionar los conocimientos, habilidades y destrezas, que permitan desarrollar capacidades y valores, para ejercer una ocupación o diversas funciones con competencia y eficacia profesional. Corresponde a diferentes formas y modalidades.

Fuente: MED-MTPE

## **22. Inclusión**

Definición: Proceso que busca incorporar social y económicamente a los grupos sociales excluidos, marginados y en situación de vulnerabilidad, por razones de etnia, empleo, edad, sexo, discapacidad, ubicación geográfica, condición económica, entre otros. Busca contribuir a la integración social, a la disminución de la pobreza, de la exclusión y la inequidad.

Fuente: Varios

## **23. Normalización de competencias**

Definición: Es el proceso en el cual se identifican los desempeños que deben reunir los trabajadores del sector, así como los referentes de evaluación de esos desempeños y el contexto laboral en el cual se aplica. Esta información permite elaborar las Normas de Competencia Laboral (NCL) las cuales son elaboradas con el aporte de los trabajadores y los empresarios los cuales garantizan el logro de un producto o servicio de calidad.

Fuente: MTPE

## **24. Norma de Competencia Laboral**

Definición: Son definiciones de estándares de competencia laboral, requeridos por el mercado de trabajo y necesarios para desempeñar con éxito una actividad laboral.

Fuente: MTPE

## **25. Observatorio Socioeconómico Laboral**

Definición: Instrumento que mide y analiza la situación del mercado laboral, brindando a los agentes sociales información detallada sobre la realidad social, económica, laboral, formativa y tecnológica. Asimismo, realiza las proyecciones sobre su probable evolución, sirviendo como un referente de investigación y/o de acción en relación a la toma de decisiones de los diversos agentes socios económicos involucrados.

Mecanismo de observación permanente de la evolución del mercado de laboral y su interacción con otros mercados.

Fuente: MTPE

## **26. Orientación profesional**

Definición: Actividad destinada a aconsejar a las personas informándolas sobre las oportunidades existentes en materia de educación, formación y empleo, y facilitándoles la elaboración de su proyecto de carrera. Comprende: la evaluación de aptitudes mediante la utilización e interpretación de tests normalizados; el suministro de información sobre las oportunidades de educación, formación y empleo, así como lo que se relaciona con la búsqueda de empleo y su ulterior ejercicio. Pueden aplicarse programas específicos de orientación profesional en las escuelas, los centros de formación y las empresas. Pueden también organizarse para atender grupos especiales de población.

Definición: Actividad destinada a ayudar a un individuo a elegir una capacitación o una formación profesional de acuerdo a sus aptitudes, e intereses, características intelectuales y las oportunidades de empleo.

Fuente: MTPE

## **27. Orientación vocacional**

Definición: Actividad destinada a ayudar al joven a tomar una decisión sobre la elección de una carrera (no universitaria, universitaria u ocupacional) según sus características intelectuales, aptitudinales, de interés y la relación de éstas con los requerimientos y posibilidades que ofrece el mercado laboral.

Fuente: MTPE

## **28. Organismos Certificadores**

Definición: Entidades acreditadas ante la entidad autorizada para realizar la Certificación de competencias laborales conforme con una Norma de

Competencia Laboral (NCL), garantizando que el individuo es competente en una o varias funciones laborales. Los organismos Certificadores están igualmente facultados para acreditar Centro de Evaluación.

El Organismo Certificador otorga el reconocimiento formal a la competencia laboral del candidato en la NCL con la que fue evaluado.

Fuente: MTPE

### **29. Perfil ocupacional**

Definición: Descripción de las exigencias de una ocupación, incluidos los trabajos pertinentes, así como los pre-requisitos y el nivel de responsabilidad inherentes a la ocupación.

Fuente: CINTERFOR

### **30. Perfil profesional**

Definición: Describe en términos de competencias, las funciones productivas que desarrolla un profesional; y cada uno de los desempeños que realiza en aquellas funciones, de acuerdo a estándares de calidad y condiciones reales de trabajo, en las que el profesional debe mostrar su capacidad para el logro de los resultados esperados

Fuente: MED

### **31. Programa curricular**

Definición: El Programa Curricular es un documento que organiza y secuencia un conjunto de toma de decisiones para la práctica educativa. Se elabora teniendo como referente la Estructura Curricular Básica, la Estructura Curricular Específica o el Diseño Curricular Básico y el diagnóstico de la realidad educativa, sociocultural y productiva de la región de influencia de la institución educativa.

Es elaborado por los equipos de docentes de las instituciones educativas buscando la coordinación intra e interdisciplinaria o por áreas, permitiendo la atención adecuada de todos los aspectos referidos a la formación

integral del estudiante para lograr los perfiles profesionales y ocupacionales establecidos y se organiza a través de unidades de formación, (didáctica o aprendizaje), los objetivos específicos, los contenidos, las experiencias de aprendizaje y la evaluación, cronogramados por horas académicas.

Fuente: MED

### **32. Sistema de Información del Mercado Laboral**

Definición: Conjunto de elementos o componentes interrelacionados que sirve para convertir datos de fuentes externas e internas en información, la cual es comunicada en forma apropiada a los agentes y actores involucrados para una efectiva toma de decisiones.

Fuente: Diversos

### **33. Sostenibilidad**

Definición: Capacidad de garantizar que la aplicación de un programa o política que ha demostrado resultados positivos continúe más allá del horizonte de su aplicación como piloto o del horizonte del gobierno que la impulsó.

Fuente: Diversos

### **34. Sustentabilidad**

Definición: Conjunto de estrategias interconectadas que necesitan ser construidas en los niveles micro, meso y macro, con el objeto de poner en marcha procesos de transformación económicos, sociales, culturales y políticos capaces, por un lado, de rehabilitar el deterioro ambiental y también el social, y por el otro, capaces de mantener los sistemas de vida del planeta y de renovar los sistemas de vida de las personas, ahora y en el futuro, bajo los principios de equidad, redistribución de la riqueza y justicia social. La sustentabilidad entonces no debe ser concebida como una meta del desarrollo, sino como un conjunto de procesos de cambio

que contienen tres dimensiones básicas: la ambiental, la económica y la social.

Fuente: UICN

