

# MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

## **Sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral (SNFPC) del Perú**

Propuesta de un sistema nacional de formación  
profesional y capacitación laboral para el  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Julio Gamero Requena



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

## Sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral (SNFPC) del Perú

Propuesta de un sistema nacional de formación  
profesional y capacitación laboral para el  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Julio Gamero Requena



Este documento fue preparado por Julio Gamero Requena, Consultor de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto CEPAL//ESCAP, “Strengthening the capacities of Latin America and Asia to develop and improve labour training systems and to protect workers against unemployment”, (ROA236–8).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del la autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8843

LC/L.3982

Copyright © Naciones Unidas, marzo de 2015. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

# Índice

---

<b>Resumen</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	9
<b>I. Situación del problema</b> .....	11
A. Crecimiento económico y productividad .....	11
B. El mercado laboral en el Perú .....	13
C. El tránsito de la escuela al mundo laboral.....	14
D. Inadecuación ocupacional .....	18
1. Antecedentes .....	18
2. Situación actual y prospectiva.....	21
<b>II. Población vulnerable y formación para el trabajo</b> .....	35
A. Grupos laboralmente vulnerables.....	35
B. Vulnerabilidad, ámbito geográfico y segmento poblacional.....	36
C. La formación profesional y capacitación laboral: una estrategia para reducir la vulnerabilidad laboral.....	42
D. Experiencias internacionales: mecanismos que viabilizan el acceso de parte de la población en condiciones de vulnerabilidad a programas de formación profesional y capacitación laboral.....	45
1. Recomendaciones de mecanismos que pueden viabilizar el acceso de los grupos vulnerables a la formación y capacitación laboral .....	45
2. Mecanismos para favorecer los sectores sociales con menos oportunidades a los programas sociales: El caso de Chile.....	45
<b>III. Los actores de la oferta formativa formal de capacitación para el trabajo</b> .....	47
A. Organismos y actores implicados en el proceso de formación profesional y capacitación laboral.....	47
1. Actores involucrados en el sistema formativo .....	47
2. Actores en el proceso de normalización.....	50
3. Actores en procesos de certificación de competencias laborales .....	51
4. Actores y organismos de información y orientación laboral.....	52

B.	Análisis de articulación entre actores y alineamiento de roles y funciones .....	54
C.	La experiencia internacional .....	56
<b>IV.</b>	<b>El financiamiento del sistema en construcción, lecciones de la experiencia internacional y restricciones locales</b> .....	59
A.	La experiencia internacional .....	59
B.	Los recursos locales .....	59
C.	Las limitaciones del esquema de franquicia tributaria .....	61
D.	El financiamiento de la formación para el trabajo, ¿de dónde? .....	62
<b>V.</b>	<b>Cimentación y sostenibilidad de un sistema nacional de capacitación para el trabajo: opciones de arreglo institucional</b> .....	65
A.	¿Hacia un sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral cómo respuesta a la situación actual? .....	68
B.	Retos y perspectivas .....	70
	<b>Bibliografía</b> .....	73
	<b>Anexos</b> .....	75
	<b>Serie Macroeconomía del Desarrollo: números publicados</b> .....	80
<b>Cuadros</b>		
CUADRO 1	PERÚ: PRODUCTIVIDAD MEDIA DEL TRABAJO .....	13
CUADRO 2	PERÚ: CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO LABORAL 2004, 2009 Y 2013 .....	14
CUADRO 3	PERÚ: PEA JUVENIL (15 A 29 AÑOS) POR NIVEL DE EMPLEO Y EDAD, 2013 .....	17
CUADRO 4	PERÚ: PEA JUVENIL (15 A 29 AÑOS) POR NIVEL DE EMPLEO Y NIVEL EDUCATIVO CULMINADO, 2013 .....	18
CUADRO 5	PERÚ: ESTIMACIONES DEL DESAJUSTE ENTRE FORMACIÓN DE LA PEA Y LA DEMANDA DE TRABAJO, 1993–2010 .....	19
CUADRO 6	PERÚ: LISTA DE LOS 10 PUESTOS MÁS DIFÍCILES DE CUBRIR, 2014 .....	21
CUADRO 7	ADECUACIÓN OCUPACIONAL: NIVEL EDUCATIVO Y NIVEL DE CALIFICACIÓN DE LAS OCUPACIONES .....	22
CUADRO 8	PERÚ: PET CON ESTUDIOS SUPERIORES NO UNIVERSITARIOS SEGÚN FAMILIA DE PROFESIONES POR NIVEL DE ACTIVIDAD, 2013 .....	28
CUADRO 9	PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA PET CON ESTUDIOS POST SECUNDARIOS POR ÁMBITO GEOGRÁFICO, 2013 .....	36
CUADRO 10	PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (PET) SEGÚN SEXO Y CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, 2013 .....	38
CUADRO 11	PERÚ: RAZONES DE INACTIVIDAD POR SEXO, 2012 .....	39
CUADRO 12	CHILE: CARACTERÍSTICAS DE PROGRAMAS FORMATIVOS PARA GRUPOS VULNERABLES .....	46
CUADRO 13	FINANCIAMIENTO Y PRESUPUESTO: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES .....	60
CUADRO 14	LIMA: PERSONA QUE PAGARÁ LOS ESTUDIOS LUEGO DE TERMINAR EL COLEGIO 2011–2014 .....	62
CUADRO 15	FONDOEMPLEO: RECURSOS APORTADOS, 1998–2011 .....	63
CUADRO 16	EXPERIENCIA INTERNACIONAL DE ESQUEMA DE ARREGLO INSTITUCIONAL PÚBLICO–PÚBLICO, PÚBLICO–PRIVADO Y PRIVADO–PRIVADO DE SISTEMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN LABORAL .....	66
CUADRO 17	ASPECTOS PRELIMINARES DEL DISEÑO DE UN SNCT .....	71
CUADRO 18	PET: NIVEL DE ACTIVIDAD SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN, 2013 .....	77
CUADRO 19	SENCICO .....	78
CUADRO 20	INICTEL .....	78
CUADRO 21	CENFOTUR .....	79
CUADRO 22	FONDOEMPLEO .....	79
CUADRO 23	ESTADO FINANCIERO SENATI .....	79

**Gráficos**

GRÁFICO 1	PERÚ: EVOLUCIÓN DEL PBI PER CÁPITA 1950–2013 .....	12
GRÁFICO 2	PERÚ: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES CON RESPECTO A EEUU, 1950–2011 .....	12
GRÁFICO 3	PERÚ: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES (TFP) Y DEL TRABAJO (LP), 1950–2011.....	12
GRÁFICO 4	PERÚ, 2011: TRANSICIÓN DE LA ESCUELA AL TRABAJO .....	15
GRÁFICO 5	PERÚ: TRANSICIÓN ESCUELA Y TRABAJO POR EDADES, 2013 .....	16
GRÁFICO 6	PERÚ: PET JOVEN QUE SÓLO ESTUDIA POR EDADES, 2004 Y 2013 .....	16
GRÁFICO 7	PROPORCIÓN DE EMPLEADORES QUE TIENEN DIFICULTAD PARA CUBRIR PUESTOS DE TRABAJO, 2014 .....	20
GRÁFICO 8	PERÚ: PORCENTAJE DE DIRECTIVOS DE EMPRESAS CON DIFICULTADES PARA CUBRIR PUESTOS, 2007–14 .....	20
GRÁFICO 9	DIFICULTAD EN CUBRIR PUESTOS DE TRABAJO Y CRECIMIENTO DEL PBI PER CÁPITA .....	22
GRÁFICO 10	LIMA METROPOLITANA: ADECUACIÓN OCUPACIONAL EN LOS COLOCADOS, 2005.....	23
GRÁFICO 11	LIMA METROPOLITANA: ADECUACIÓN OCUPACIONAL EN LOS COLOCADOS SEGÚN NIVEL EDUCATIVO, 2005 .....	23
GRÁFICO 12	LIMA METROPOLITANA: PRINCIPALES PROBLEMAS EN EL ÁMBITO LABORAL, 2009 .....	24
GRÁFICO 13	PERÚ: PEA OCUPADA JUVENIL CON ESTUDIOS SUPERIORES NO UNIVERSITARIOS SEGÚN TASA DE SUBEMPLEO, 2013.....	25
GRÁFICO 14	PERÚ: VARIACIÓN DE INGRESOS NOMINALES Y DE PEA OCUPADA JOVEN SEGÚN FAMILIAS DE PROFESIONES TÉCNICAS, 2007–2013 .....	26
GRÁFICO 15	PERÚ: ESTIMADO DE CONTRATACIONES DE PERSONAL SEGÚN SECTOR ECONÓMICO, 2014 .....	29
GRÁFICO 16	PERÚ: TRABAJADORES QUE LAS EMPRESAS DE DIVERSOS SECTORES REQUERIRÁN CONTRATAR EL 2014 SEGÚN GRUPO OCUPACIONAL.....	30
GRÁFICO 17	PERÚ: TRABAJADORES QUE LAS EMPRESAS DE DIVERSOS SECTORES REQUERIRÁN CONTRATAR EN EL 2014, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO .....	30
GRÁFICO 18	PERÚ: RATIO TRABAJO CALIFICADO/ NO CALIFICADO DEL ESTIMADO DE CONTRATACIONES DE PERSONAL EN EL 2014.....	31
GRÁFICO 19	PERÚ: TRABAJADORES QUE LAS EMPRESAS DE DIVERSOS SECTORES REQUERIRÁN CONTRATAR EN EL 2014, SEGÚN RANGO DE EDAD .....	31
GRÁFICO 20	PERÚ: DESEQUILIBRIO EDUCACIONAL, SOBRE Y SUBCUALIFICACIÓN AL 2020 .....	32
GRÁFICO 21	PERÚ: PROYECCIÓN DE EMPLEO (2011–20) ESTRUCTURA DE CUALIFICACIÓN, TRABAJADORES POCO CALIFICADOS .....	32
GRÁFICO 22	PERÚ: PROYECCIÓN DE EMPLEO (2011–20) ESTRUCTURA DE CUALIFICACIÓN, TRABAJADORES ALTAMENTE CALIFICADOS .....	33
GRÁFICO 23	PERÚ: PEA OCUPADA POR ÁMBITO GEOGRÁFICO Y NIVEL EDUCATIVO, 2013.....	36
GRÁFICO 24	PERÚ: PEA OCUPADA POR ÁMBITO GEOGRÁFICO Y NIVEL DE INGRESOS, 2013 .....	37
GRÁFICO 25	PERÚ: INGRESO PROMEDIO MENSUAL DE LA PEA OCUPADA SEGÚN RANGO DE EDAD POR ÁMBITO GEOGRÁFICO, 2013 .....	37
GRÁFICO 26	PERÚ: RATIO INGRESOS PERÚ RURAL/ PERÚ URBANO, 2001–2013 .....	38
GRÁFICO 27	PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA PEA POR SEXO Y NIVEL EDUCATIVO, 2013 .....	39
GRÁFICO 28	PERÚ: SUBEMPLEO POR INGRESOS SEGÚN SEXO, 2007–2013 .....	40
GRÁFICO 29	PERÚ: PRODUCTIVIDAD LABORAL POR TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO, 2007.....	41
GRÁFICO 30	PERÚ: PRESUPUESTO PROVENIENTE DE LA GESTIÓN PÚBLICA ORIENTADO A LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN LABORAL, 2013.....	60

**Diagrama**

DIAGRAMA 1	ESQUEMA DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES EN EL PERÚ .....	55
DIAGRAMA 2	EL SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES .....	69

**Mapa**

MAPA 1	PERU: MAPA REGIONAL DE LA DISTRIBUCION DEL CAPITAL HUMANO, 2013 .....	25
--------	--	----

## Resumen

---

El crecimiento económico y social que ha experimentado el Perú en los últimos 10 años requiere de políticas orientadas a la sostenibilidad de los logros alcanzados especialmente para fomentar una productividad creciente, factor determinante de la competitividad de la economía y del mejoramiento de los ingresos laborales.

No obstante las mejoras en diversos indicadores laborales, el subempleo e inactividad de un porcentaje importante de jóvenes con estudios técnicos evidencia la inadecuación ocupacional que afrontan. Igualmente, las empresas identifican dificultades por incorporar trabajo calificado y aparecen, simultáneamente, problemas de sub y sobre utilización de los niveles formativos.

Tras el punto de inflexión en la trayectoria ascendente de los términos de intercambio, se ha puesto mayor énfasis en la promoción de políticas orientadas a la diversificación productiva. Ello pone en la agenda pública, la necesidad de articulación de esfuerzos desde los actores estatales en materia de una pertinente formación para el trabajo. Así, es de mayor urgencia la constitución de un Sistema Nacional de Formación Profesional y Capacitación Laboral que permita articular de manera eficaz la oferta educativa técnica y profesional con las necesidades del sector productor de bienes y servicios.

A partir de la revisión de experiencias internacionales de sistemas de formación para el trabajo y de los diversos procesos y mecanismos de actuación tanto del MTPE como del MINEDU en materia de información laboral, normalización y certificación de competencias laborales, se señalan los elementos a considerar para la configuración de un arreglo institucional orientado a la formación para el trabajo.

Este sistema, bajo un enfoque de demanda, deberá incluir un marco de cualificaciones que promueva el aprendizaje permanente y mejore la empleabilidad de las personas; a fin de contribuir a la inclusión social y a una mayor equidad en materia de educación, capacitación y oportunidades de empleo.





## Introducción

---

El presente documento busca presentar opciones para la configuración de un Sistema Nacional de Formación Profesional y Capacitación Laboral en el Perú, entendiéndose por él al espacio de formación para el trabajo. En ese sentido su público objetivo es no sólo la Población económicamente activa (PEA) si no la Población en edad de trabajar (PET). Es decir incluye a los potenciales trabajadores. Dicha población constituye la demanda por los servicios de formación para el trabajo y a su interior se prestará especial atención en aquellos colectivos que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad: jóvenes y mujeres con un nivel educativo que no excede los estudios secundarios y población que trabaja en zonas rurales.

La oferta, por su parte, está constituida por el conjunto de actores públicos y privados que proveen dichos servicios: las instituciones formativas no universitarias como los IST, CETPROS, SENATI, SENCICO y los Programas de capacitación laboral del MTPE.

De otro lado, la institucionalidad que regula dicho mercado está conformada por la normativa, reglas de juego e incentivos que reposan en los actores estatales competentes en la materia: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Ministerio de Educación (MINEDU) y el Sistema nacional de evaluación, acreditación y certificación de la calidad educativa<sup>1</sup> (SINEACE).

El documento está constituido en 5 capítulos. En el primero de ellos se presenta la situación problema en la que se contrasta la particularidad de este ciclo de largo plazo de crecimiento de la economía peruana con el comportamiento de la productividad, los cambios en el mercado de trabajo: asalaramiento, distribución de la PEA por niveles educativos y, particularmente, mostrando evidencias de la inadecuación de la oferta formativa a las demandas del mercado.

En el segundo capítulo se presenta la actual configuración de los actores que participan en la oferta formativa formal de capacitación para el trabajo, el marco institucional vigente. Ello se complementará con una comparación internacional de diversos modelos de actuación en dicho campo.

---

<sup>1</sup> La nueva ley universitaria sustituye la ANR por la SUNADE y declara la reorganización del SINEACE.

En el tercer capítulo se problematiza sobre la situación de la población objetivo en condiciones de vulnerabilidad y de los mecanismos que viabilicen su acceso al referido sistema proponiendo mecanismos que aseguren la pertinencia y calidad de la oferta formativa.

En el cuarto capítulo se da cuenta de las opciones de financiamiento del sistema en construcción y de los límites que ello supone en una lógica de complementariedad entre el recurso estatal y privado (empresa e individuo).

En el quinto capítulo se discute sobre las opciones de un esquema de arreglo institucional público-privado orientado a la cimentación y sostenibilidad de un sistema nacional de formación profesional y capacitación.

## I. Situación del problema

---

El primer capítulo presenta un panorama general sobre la problemática que aborda este documento. En primer lugar se examinará el crecimiento económico y productividad en estos últimos años; luego, se describe la situación del mercado laboral en el Perú, a partir de diversos indicadores que dan cuenta de este contexto; posteriormente, se indaga sobre el tránsito de la escuela al mundo laboral a partir de dos dimensiones: la primera del proceso formativo, desde la educación básica hasta la superior y, la segunda, por la experiencia laboral que se va acumulando en el ejercicio de la profesión u oficio. Finalmente, se hace mención de la inadecuación ocupacional, a partir de la revisión teórica de la dimensión de empleo, educativa y de capital humano.

### A. Crecimiento económico y productividad

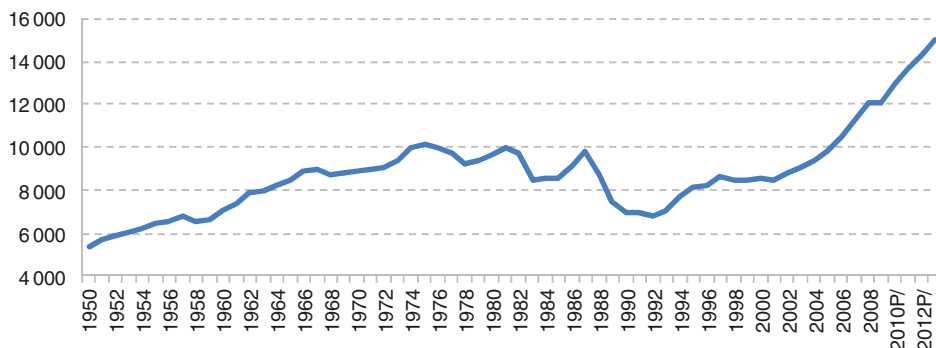
Los últimos diez años han significado para el Perú un crecimiento anual del PBI per cápita superior al 4%. Con anterioridad a este ciclo expansivo de largo plazo, la economía peruana tuvo un símil durante el periodo 1950–1974. Si bien hay rasgos similares a los del boom anterior, como el auge del sector primario exportador, la economía hoy día tiene mucha más vinculación con el sector de los servicios–comercio y el dinamismo de las actividades financieras y de tecnologías de la información.

En el Perú, la denominada productividad total de los factores (TFP) se ha venido recuperando tras la debacle de los 80's y 90's. Si bien aún se sitúa en alrededor de la mitad de los EEUU, desde mediados de la década pasada viene superando al promedio de la región (ALC) y acercándose al promedio del resto del mundo.

Sin embargo, la evolución de la productividad del trabajo (LP) para el Perú ha venido creciendo a una mayor tasa que la TFP. Esto probablemente se explique a partir de que los sectores más intensivos en capital hayan sido los que más crecieron. Este aumento de la productividad requiere de mantenerse a efectos de aportar a la sostenibilidad del actual ciclo expansivo, más aún tras la desaceleración del 2014. Así, lograr mayor convergencia entre la formación de la mano de obra con la demanda del mercado aparece como una tarea prioritaria.

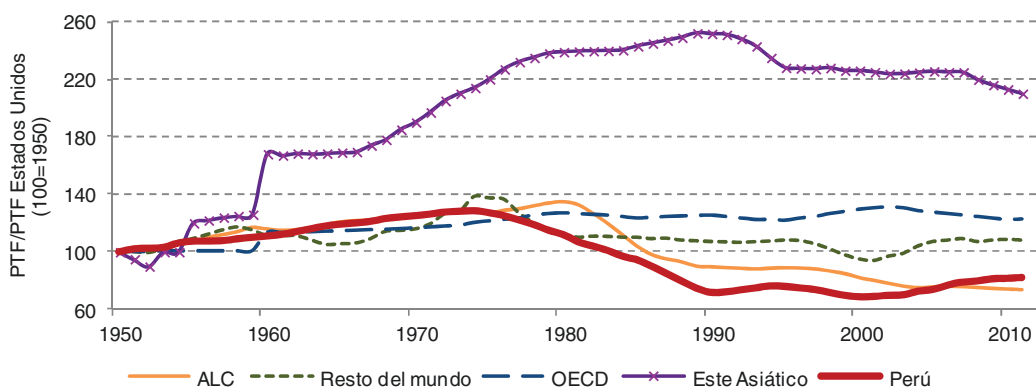
**GRÁFICO 1**  
**PERÚ: EVOLUCIÓN DEL PBI PER CÁPITA 1950–2013**

(En nuevos soles del 2007)



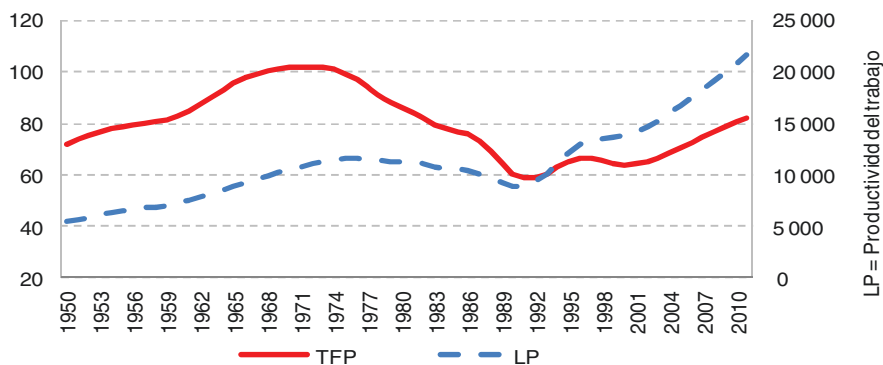
Fuente: INEI, [http://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/indices\\_tematicos/oyd\\_global\\_kte\\_1950-2013.xlsx](http://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/oyd_global_kte_1950-2013.xlsx)

**GRÁFICO 2**  
**PERÚ: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES CON RESPECTO A EEUU, 1950–2011**



Fuente: Rosas, David, El diagnóstico de la formación laboral en el Perú, presentación en Seminario Transformación-Habilidades para la productividad, BID. Disponible en <http://habilidadesyproductividad.org/presentacions/Peru-DavidRosas.ppt>

**GRÁFICO 3**  
**PERÚ: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES (TFP) Y DEL TRABAJO (LP), 1950–2011**



Fuente: Fernández-Arias, Eduardo, “La productividad y la acumulación de factor en América Latina y el Caribe: Una base de datos” (Actualizado junio 2014). Disponible en <http://www.iadb.org/document.cfm?pubDetail=1&id=35448094>

Otra aproximación a la medición de la productividad del trabajo es a través del cálculo de la productividad media del trabajo (Productividad del L), definida como PBI real/ PEA ocupada. Entre el 2004 y el 2013 dicho indicador creció en un 40,6% lo que fue equivalente a un aumento promedio anual del 3,86%.

**CUADRO 1**  
**PERÚ: PRODUCTIVIDAD MEDIA DEL TRABAJO**

	2004	2009	2013
(1) PBI corriente, millones S/.	224 177	319 693	508 211
(2) PBI valor real, millones S/. 2007	257 770	319 693	456 223
(3) PEA Ocupada	13 059 799	14 197 152	16 328 844
(4) Productividad del L (S/. Nominal)= (1) / (3)	17 165	22 518	32 700
(5) Productividad del L (S/. Reales)= (2)/ (3)	19 738	22 518	27 750
(6) = Var % Prod. L, 2004–2013			40,6%
(7) = Var % promedio anual de (6)			3,86%

Fuente: BCRP y ENAHO, elaboración propia

## B. El mercado laboral en el Perú

Entre el año 2004 y el 2013, a nivel del país el mercado laboral presentó un comportamiento diferenciado en 2 periodos: del 2004 al 2009 y de este año hasta el 2013. En el primer periodo, la PEA y la PET tuvieron un significativo aumento (1,7 y 1,6 mlls.) respecto del 2009 en adelante (1,4 y 0,8 mlls.). Ello implicó que mientras la tasa de Actividad (PEA/PET) creció en el primer periodo (2%) disminuyó en el segundo (-1,2%). Así, entre el 2009 y el 2013 la condición de inactividad aumentaría para cerca de 550 mil.

Por su parte, la tasa de ocupación (Ocupados/ PET) creció en el primer período pero en el siguiente se redujo levemente. Del 68,2% en el 2004 ascendió al 70,7% en el 2009 y en el 2013 disminuyó al 70,3%. Este comportamiento guarda correspondencia con la disminución en la tasa de desempleo abierto que, habiendo registrado un 5,3% en el 2004 descenderá hasta 4,0% en el 2013.

El número y el porcentaje de asalariados, igualmente, crecerían significativamente en dicho periodo. En general, entre el 2004 y el año 2013, incluyendo a los trabajadores del hogar, la tasa de asalaramiento pasaría de 41,2% a 48,8%. En un sentido opuesto, el trabajo familiar no remunerado (TFNR) descendería de 2,4 millones en el 2004 a 1,8 millones en el 2013. El ratio de asalariados privados/ empleadores pasaría de 5,6 en el 2004 a 7,3 en el 2013.

En mayor cuantía aumentaron los asalariados privados, en cerca de 2 millones mientras que los del sector público crecieron en cerca de 350 mil. Al interior de los asalariados privados, la cifra fue mayor en las empresas de más de 100 trabajadores, 780 mil, mientras que en las empresas de 11 a 100 trabajadores el número fue de 575 mil y de 635 mil en las empresas más pequeñas de 2 a 10 trabajadores.

El crecimiento del empleo al estar concentrado en las empresas de más de 10 trabajadores tuvo un impacto positivo en la extensión de la cobertura de la seguridad social y en la disminución de la informalidad laboral.

Respecto al nivel educativo alcanzado por la PEA, aún cuando en los últimos 10 años disminuyeron los trabajadores sin mayor nivel educativo logrado, se mantienen más de 2 millones de ocupados que cuentan como máximo con primaria incompleta. Sin embargo, cabe señalar que entre el 2009 y 2013, la reducción de esta población fue superior (más de 260 mil) en comparación con el período 2004–2009 (más de 150 mil).

En cuanto a los ocupados con estudios superiores culminados. En su mayoría son asalariados del sector público y privado y en los últimos 10 años se incrementaron en más de 1 millón. El mayor aumento se registró entre quienes culminaron estudios universitarios en contraste con los no

universitarios. Si se compara la población ocupada con estudios superiores en los dos periodos se encuentra que su incremento fue menor en los últimos 5 años en comparación con el periodo 2004–2009.

El crecimiento del empleo en las empresas de mayor tamaño está asociado al aumento en la demanda de trabajadores con mayores calificaciones relativas. Esto, a su vez, impacta en la demanda de formación, en la necesidad de lograr un mayor nivel educativo ya que ello se acaba reflejando en mejores ingresos laborales.

**CUADRO 2**  
**PERÚ: CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO LABORAL 2004, 2009 Y 2013**

	2004	2009	2013
PET	19 144 175	20 875 037	22 303 370
PEA	13 791 084	15 448 241	16 328 844
Ocupados	13 059 799	14 757 684	15 683 616
Asalariados	4 904 232	6 270 805	7 241 327
Sector público	1 025 913	1 286 649	1 375 677
Sector privado	3 878 319	4 984 156	5 865 650
Empresas con 2 a 10 trabajadores	2 112 714	2 429 807	2 748 163
Empresas con 11 a 100 trabajadores	993 016	1 341 645	1 568 109
Empresas con más de 100 trabajadores	755 962	1 196 974	1 536 454
No especificado	16 627	15 730	12 924
Empleador	689 142	820 394	768 020
Independiente	4 554 771	5 128 257	5 413 655
Con TFNR	2 049 326	2 294 379	2 293 636
Sin TFNR	2 505 445	2 833 878	3 120 019
Trabajador familiar no remunerado	2 430 024	2 022 643	1 818 949
Trabajador del hogar	481 629	475 578	405 929
Otros	46 335	40 007	35 735
Nivel educativo alcanzado			
Sin nivel	2 867 106	2 714 392	2 454 163
Primaria	4 008 662	4 091 463	4 159 246
Secundaria	4 094 910	5 166 078	5 907 755
Superior no universitaria	1 077 743	1 369 335	1 519 077
Superior universitaria	1 011 379	1 416 237	1 638 010
N. e.		179	5 365
Desempleados	731 285	690 558	645 228
Inactivos	5 353 091	5 426 796	5 974 527
Tasa de Actividad (%)	72,0	74,0	73,2
Tasa de Ocupación (%)	68,2	70,7	70,3
Tasa de Desempleo (%)	5,3	4,5	4,0
Tasa de Asalaramiento (%)	41,2	45,7	48,8
Asalariados privados (%)	29,7	33,8	37,4
MYPE/Total Ocupados (%)	23,8	25,6	37,4

Fuente: INEI–ENAHO, continúa. Metodología actualizada, elaboración propia

## C. El tránsito de la escuela al mundo laboral

La inserción en el mundo del trabajo está influida por dos dimensiones. La primera es la que corresponde al proceso formativo, desde la educación básica hasta la superior y, la segunda, por la experiencia laboral que se va acumulando en el ejercicio mismo de la profesión u oficio.

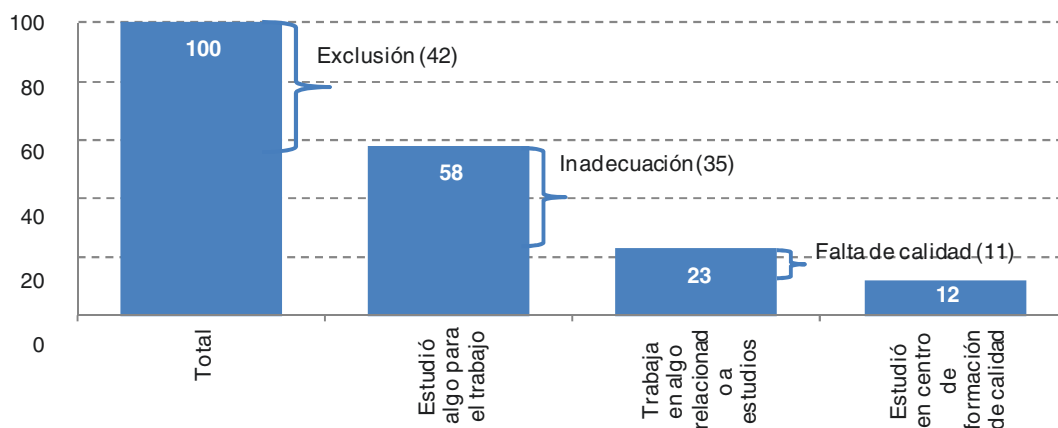
El sistema educativo formal tiene como objetivo que los individuos acumulen capital humano, a través del conocimiento, para poder insertarse en el mercado laboral. Pero, además, ese conocimiento

adquirido debe reunir un par de las siguientes condiciones: responder a las necesidades del mercado y su calidad debe ser reconocida por las empresas.

En el Perú, de acuerdo con Chacaltana & Ruiz<sup>2</sup>, 42 de cada 100 jóvenes, no llegan a cursar estudios post secundaria con lo cual quedan al margen de acumular alguna formación educativa para el trabajo. De los 58 restantes, 35 adquieren alguna calificación que no responde a la demanda del mercado, es decir el capital humano que adquirieron no acaba valorizándose plenamente pero de los 23 restantes, que si vienen trabajando en algo relacionado con sus estudios, 11 refieren problemas relacionados con la calidad de la enseñanza y ello acaba afectando la calidad de su inserción en el mercado laboral.

Esta dispersión de calidad en la formación puede explicarse entendiendo que la formación es un “bien experiencia”, es decir, la calidad solo se conoce tiempo después de haber consumido este bien, cuando es puesto en práctica. Cabe mencionar, además, que la información señalada en el estudio de Chacaltana & Ruiz se nutre a partir de la base de datos ENAJUV del 2011.

**GRÁFICO 4**  
**PERÚ, 2011: TRANSICIÓN DE LA ESCUELA AL TRABAJO**  
(En porcentajes)



Fuente: (Chacaltana & Ruiz, 2012 en base a ENAJUV 2011) referido en Rosas, David, “El diagnóstico de la formación laboral en el Perú”, BID. Disponible en <http://habilidadesyproductividad.org/presentacions/Peru-DavidRosas.ppt>

Nota: La falta de calidad se basa en la percepción del encuestado.

La trayectoria de los jóvenes desde el mundo de la escuela al del trabajo hace visible 3 restricciones: la primera, calificada como de exclusión, caracterizada por no poder continuar —por razones involuntarias, mayoritariamente— estudios post secundarios; la segunda, de inadecuación entre la formación recibida con la demanda del mercado y, la tercera, asociada con un tema de la calidad de la enseñanza recibida. La propuesta y las políticas relacionadas con un sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral tienen que tomar en cuenta tales consideraciones.

A los 15 años, la población juvenil del Perú, mayoritariamente, se concentra sólo en el estudio (52,9%), seguida de aquella que comparte el estudio con el trabajo (18,4%)<sup>3</sup>. A los 22 años, los jóvenes

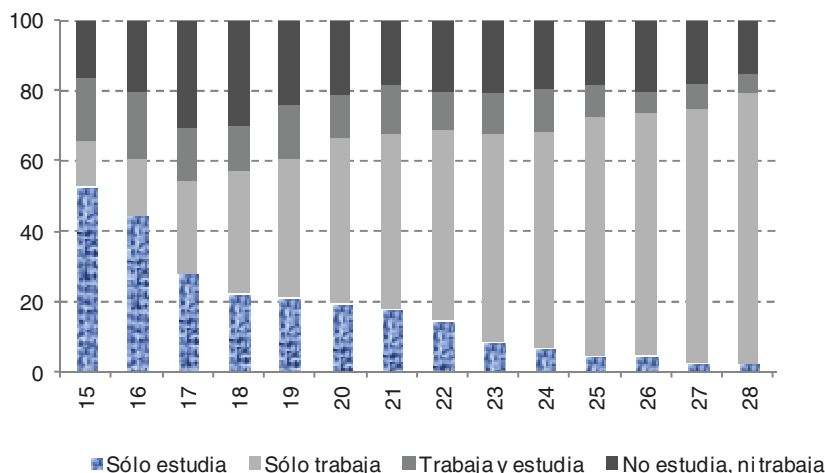
<sup>2</sup> Ver al respecto <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/LDE-2012-01-10.pdf>

<sup>3</sup> La educación secundaria dura cinco años y atiende a los menores entre 12 y 17 años de edad. Portal web MINEDU. <http://ebr.minedu.gob.pe/des/desindex.html>



que sólo trabajan constituyen el grupo mayoritario (54,7%) y este porcentaje va aumentando conforme es mayor la edad del joven. A los 29 años, el 76,3% de los jóvenes se encuentra dedicado sólo al trabajo.

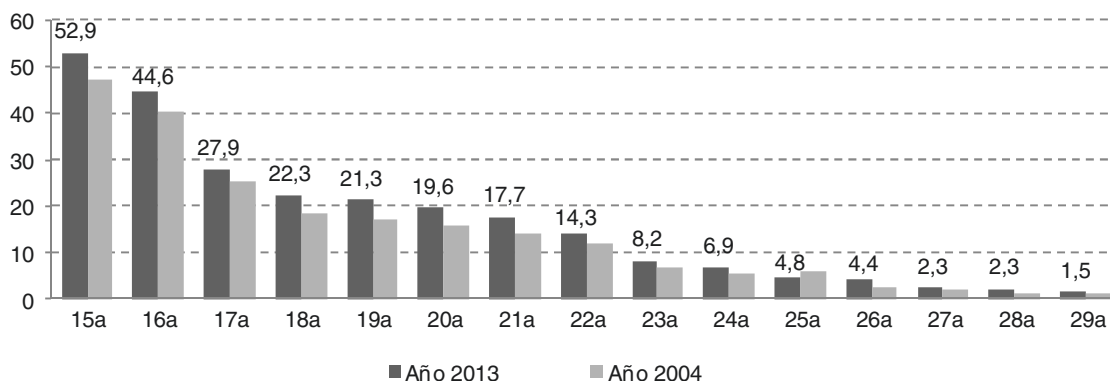
**GRÁFICO 5**  
**PERÚ: TRANSICIÓN ESCUELA Y TRABAJO POR EDADES, 2013**  
(En porcentajes)



Fuente: INEI–Encuesta nacional de hogares sobre condiciones de vida y pobreza. Metodología actualizada. Elaboración propia

Entre el 2004 y el 2013, la PET joven que se dedica sólo al estudio ha venido incrementándose. En el tramo de edades que va de los 15 a los 24 años, se aprecia un aumento de dicha dedicación para cada uno de los años comprendidos. Ello resultaría positivo al menos por un par de razones: la primera, porque ello significa que los jóvenes vienen acumulando mayores conocimientos a través de la educación formal, lo cual les mejora la probabilidad de una inserción más auspiciosa en un futuro trabajo. La segunda, porque al retenerse jóvenes en la inactividad se disminuye la presión que dicho segmento ejerce sobre el mercado de trabajo.

**GRÁFICO 6**  
**PERÚ: PET JOVEN QUE SÓLO ESTUDIA POR EDADES, 2004 Y 2013**  
(En porcentajes)



Fuente: INEI–Encuesta nacional de hogares sobre condiciones de vida y pobreza. Metodología actualizada. Elaboración propia

Pero, como ya se ha señalado, el que haya venido creciendo la participación de los jóvenes dedicados a continuar estudios post secundarios, no los exime de enfrentar aún las dos restricciones señaladas: la vinculada con la adecuación/inadecuación ocupacional —a la que se regresará más

adelante— y la relacionada con la calidad de la enseñanza recibida. Esta última, por lo demás, es independiente de la anterior. Puede acabar afectando tanto a los jóvenes cuyos estudios los ubiquen en calidad de ocupacionalmente adecuados/inadecuados.

La población juvenil insertada en el mercado laboral sumaba 5,1 millones en el 2013. De ellos, un 28% contaba entre 15 a 19 años, un 35% entre 20 a 24 y un 37% se encontraba en el rango de 25 a 29 años.

**CUADRO 3**  
**PERÚ: PEA JUVENIL (15 A 29 AÑOS) POR NIVEL DE EMPLEO Y EDAD, 2013**

Nivel de empleo\ Edad	15 a 19	20 a 24	25 a 29	Total
Desempleo	124 494	168 480	109 234	402 208
Subempleo por horas	71 099	74 102	64 067	209 267
Subempleo por ingreso	375 171	399 014	412 182	1 186 368
Empleo adecuado	873 619	1 167 001	1 329 866	3 370 486
<b>Total</b>	<b>1 444 710</b>	<b>1 808 981</b>	<b>1 916 338</b>	<b>5 170 028</b>
Desempleo	8,6%	9,3%	5,7%	7,8%
Subempleo por horas	4,9%	4,1%	3,3%	4,1%
Subempleo por ingreso	26,0%	22,1%	21,5%	23,0%
Empleo adecuado	60,5%	64,5%	69,4%	65,2%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: INEI—Encuesta nacional de hogares sobre condiciones de vida y pobreza. Metodología actualizada. Elaboración propia

Nota: Nivel de empleo no especificado de cada rango de edad suma a 1 699 casos que representa el 0,03% del total.

En términos de niveles de empleo una diferencia importante entre dichos tramos de edad se ubica en la tasa de desempleo. Para el segmento más joven, el desempleo abierto asciende al 8,6% mientras que para el tramo más adulto, dicha tasa es del 5,7%. Inversamente, en el caso del empleo adecuado<sup>4</sup> conforme va aumentando la edad, la participación del empleo adecuado se incrementa respectivamente. Como, por definición dicho concepto sólo se vincula a un nivel de ingresos, en la medida que con la edad aumenta la experiencia laboral y se concluye los estudios superiores habrá un mayor porcentaje de jóvenes en dicha condición (empleo adecuado).

Cuando se analiza el nivel educativo con el nivel de empleo, se encuentra que la PEA joven con estudios superiores universitarios presenta una de las tasas de desempleo más elevadas respecto de los demás niveles. Ello podría ser una expresión parcial de la inadecuación ocupacional. En un sentido distinto, es el nivel educativo con mayor tasa de empleo adecuado.

La subutilización de la PEA con estudios superiores podría reflejarse a partir de las tasas de desempleo y de subempleo por hora y por ingreso. Si esto es así, en el caso de la PEA joven con estudios superiores no universitarios, la subocupación sería del orden del 25,1% y en el caso de los que cuentan con estudios superiores universitarios ascendería al 19,9%.

<sup>4</sup> Trabajadores que laboran 35 o más horas semanales y que obtienen un ingreso igual o mayor al Ingreso Mínimo Referencial estimado por el INEI (S/. 852,55 al mes de abril de 2014). Incluye a los que voluntariamente trabajan menos de 35 horas. Ver al respecto [http://www.bcrp.gob.pe/docs/Estadisticas/CuadrosEstadisticos/NC\\_073.xls](http://www.bcrp.gob.pe/docs/Estadisticas/CuadrosEstadisticos/NC_073.xls)

**CUADRO 4**  
**PERÚ: PEA JUVENIL (15 A 29 AÑOS) POR NIVEL DE EMPLEO Y NIVEL EDUCATIVO CULMINADO, 2013**

Nivel de empleo\ Nivel educativo	Sin nivel educativo	Primaria	Secundaria	Superior no universitario	Superior universitario	Total
Desempleo	6 824	73 966	255 493	30 052	35 873	402 208
Subempleo por horas	6 865	54 545	120 036	14 907	12 914	209 267
Subempleo por ingreso	85 649	388 696	609 833	71 395	30 796	1 186 368
Empleo adecuado	127 353	793 428	1 779 206	347 663	321 091	3 370 486
<b>Total</b>	<b>22 106</b>	<b>515 938</b>	<b>2 749 139</b>	<b>861 761</b>	<b>1 019 338</b>	<b>5 170 028</b>
Desempleo	3,0%	5,7%	9,2%	6,5%	9,0%	7,8%
Subempleo por horas	3,0%	4,2%	4,3%	3,2%	3,2%	4,1%
Subempleo por ingreso	37,8%	29,7%	22,1%	15,4%	7,7%	23,0%
Empleo adecuado	56,2%	60,5%	64,3%	74,9%	80,1%	65,2%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: INEI–Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza. Metodología actualizada. Elaboración propia

Nota: No especificado del nivel de empleo suman 1 699 casos y de nivel educativo 1 745, ambos representan el 0,03% del total.

## D. Inadecuación ocupacional

### 1. Antecedentes

La inadecuación ocupacional, es definida como la no correspondencia existente entre la formación recibida y la ocupación que finalmente desempeñe un trabajador, es decir, la incompatibilidad que existe entre la educación y ocupación que ejercen<sup>5</sup>. En términos prácticos está vinculada con el desajuste entre la formación de la PEA con la demanda de trabajo.

Esta falta de correspondencia entre la formación educativa recibida y las calificaciones requeridas en los puestos de trabajo se puede evidenciar de dos maneras: sobreutilización y subutilización. Respecto a la sobreutilización, esta se suscita cuando el trabajador se desempeña en una ocupación que requiere un mayor nivel de formación que el adquirido. Mientras que la subutilización se presenta cuando el trabajador se desempeña en una ocupación que requiere un menor nivel de formación que el adquirido<sup>6</sup>. Cabe señalar que este no es un tema nuevo ni exclusivo del Perú. Ya en 1993, Verdera<sup>7</sup> identificaba que el 40% de la PEA de Lima Metropolitana se encontraba en una situación de subutilización.

En términos educativos, la sobreutilización se entiende como subeducación y se presenta cuando un trabajador está en un grupo ocupacional para el cual no tiene el nivel requerido. Y la subutilización es entendida como sobreeducación, en tanto un trabajador se encuentra en un grupo ocupacional para el cual tiene un nivel formativo superior.

En el 2001, Burga y Moreno<sup>8</sup> aplicando el Índice de Clogg para la muestra de profesionales disponible en las encuestas de hogares llegaron a identificar una tasa de sub educación del 15,5% y 13,8% de sobre educación.

<sup>5</sup> MTPE (2000)–Boletín de Economía Laboral N° 17. Pág 1.

<sup>6</sup> MTPE (2014)– Boletín de Economía Laboral N° 42 Año 18–Setiembre 2014 “La inadecuación ocupación de los profesionales con educación superior en el Perú” Pág. 12

<sup>7</sup> Verdera, Francisco, Propuestas de redefinición de la medición del subempleo y el desempleo y de nuevos indicadores sobre la situación ocupacional en Lima, Documento de Trabajo 22, OIT. Disponible en [http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt\\_022.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt_022.pdf)

<sup>8</sup> Burga, Cybele y Moreno, Martín, ¿Existe subempleo profesional en el Perú urbano?, CIES 2001. Disponible en <http://cies.org.pe/sites/default/files/files/investigacionesbreves/archivos/ib-17.pdf>

**CUADRO 5**  
**PERÚ: ESTIMACIONES DEL DESAJUSTE ENTRE FORMACIÓN DE LA PEA**  
**Y LA DEMANDA DE TRABAJO, 1993–2010**

Autor	Año	Sub utilización/ Sobre educación	Sobre utilización/ Sub educación	Metodología
Verdera F.	1993	40%	15%	Recomendaciones de Conferencia de Estadísticos del Trabajo (CIET)
Burga y Moreno	2001	13,8%	15,5%	Índice de Clogg
Tuesta Roxana	2005	44,5%	5,3%	Recomendaciones de la CIET
Gamero J.	2009	Problemas señalados por las empresas: 2,6%, la baja o inadecuada calificación de su personal, 18,4%, que enfrenta escasez de mano de obra calificada, 3,2% reporta baja capacidad de ajuste a nuevas tecnologías		
Trabajando.com Perú	2010	48% de los profesionales declara que se desempeña en un campo laboral que no tiene relación con lo que estudió		
Manpower	2014	67% de las empresas tienen problemas en encontrar personal		

Fuente: Espinoza, Henry, "Hacia un sistema nacional de capacitación en el Perú"; Tuesta, Roxana, "Adecuación ocupacional en los beneficiarios del Servicio Público de Empleo de Lima", Tesina para titulación en la UNI-FIECS; Gamero, Julio, "Encuesta a empresas sobre aspectos de capacitación y relaciones laborales", y MANPOWER, "Estudio Manpower group sobre escasez de talento".

En el 2005, Tuesta, a partir de los datos de colocaciones de la bolsa de trabajo del MTPE, denominada PROEmpleo en ese entonces, aplicando similar metodología a la de Verdera, encontró un 44,5% de sub utilización entre los colocados y un 5,3% de sobre utilización. Pero cuando se le preguntaba a los colocados —método subjetivo— la sub utilización descendía al 18,3% y la sobre utilización pasaba a representar el 14,4%.

Cuando de las encuestas de hogares se traslada la medición de la inadecuación ocupacional a las empresas se encuentran resultados similares. Así, tras la aplicación de una encuesta a 309 empresas del sector privado, de más de 10 trabajadores en Lima Metropolitana<sup>9</sup>, se encontró que 2,6% de empresas señalaba como problema la baja o inadecuada calificación de su personal y el 18,4% de ellas aducía que enfrenta escasez de mano de obra calificada.

Manpower en el 2014, por su parte, indicaba que en el Perú el 67% de los directivos encuestados manifestaba que tenía dificultad para cubrir los puestos de trabajo de sus respectivas empresas.

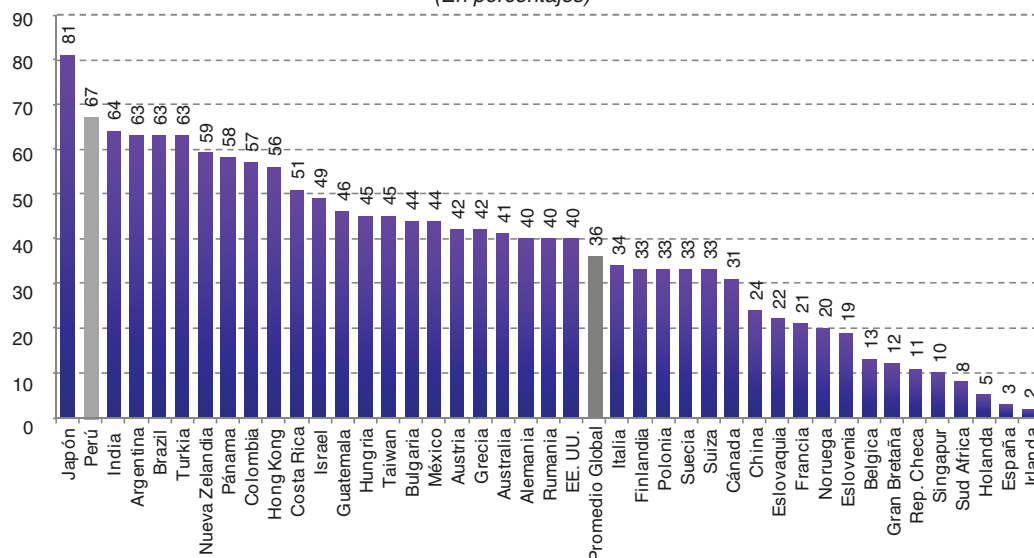
Algunos comentarios respecto a dichos hallazgos. En principio, a nivel de los países encuestados el promedio global ascendía al 36% y Japón registraba el mayor porcentaje de empleadores con dificultades para cubrir puestos de trabajo, 81%. Perú registró el 67%, lo cual lo sitúa junto al Japón entre los países con los porcentajes más elevados a nivel global. Cabe señalar que en el 2014 tanto el promedio global como el promedio del Perú reportan los porcentajes más elevados en los últimos 7 años, a diferencia de Japón que por tercer año consecutivo lidera la más alta escasez de talento.

Incluso países con esquemas regulatorios laborales<sup>10</sup> parecidos se ubicaban en los extremos superior e inferior de dicha calificación. Así, Nueva Zelanda, Australia y EEUU se situaban con valores entre 40% y 59%, por encima del promedio global, mientras en el otro extremo, Inglaterra registraba un valor de 12% e Irlanda apenas un 2%.

<sup>9</sup> "Encuesta a empresas sobre aspectos de capacitación y relaciones laborales" aplicada a 309 empresas privadas de más de 10 trabajadores en Lima Metropolitana entre octubre y noviembre de 2009. Resultados y ficha técnica en el documento de proyecto "Mercado Laboral y diálogo social en el Perú", CEPAL 2011.

<sup>10</sup> En el sentido que el problema de la inadecuación ocupacional no es que sea propio de un determinado esquema regulatorio.

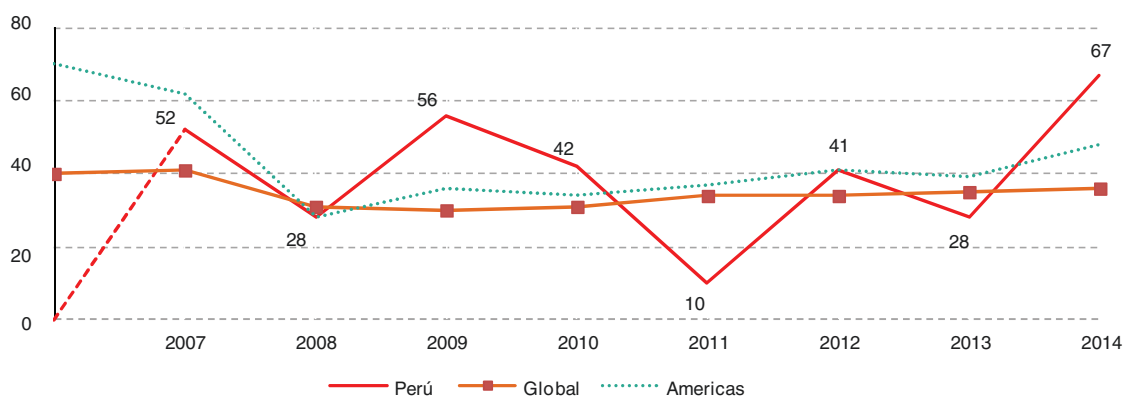
**GRÁFICO 7**  
**PROPORCIÓN DE EMPLEADORES QUE TIENEN DIFICULTAD**  
**PARA CUBRIR PUESTOS DE TRABAJO, 2014**  
*(En porcentajes)*



Fuente: The talent shortage continues 2014, Manpower.

Otro aspecto a considerar es que los directivos de las empresas encuestadas son representativos del sector moderno y de mayor integración a la economía mundial. En ese sentido sus demandas se vinculan con el recurso humano más calificado. Manifiestan que hay escasez de dicho tipo de trabajo.

**GRÁFICO 8**  
**PERÚ: PORCENTAJE DE DIRECTIVOS DE EMPRESAS CON DIFICULTADES**  
**PARA CUBRIR PUESTOS, 2007-14**  
*(En Porcentajes)*



Fuente: MANPOWER 2014, Interactive talent storage Explorer tool. Historical comparisons.

Nota: Perú presenta datos a partir del año 2007

Para el caso del Perú entre la lista de los 10 puestos con más dificultades de cubrir aparecían 4 relacionados con actividades de servicios (personal de servicio y atención al cliente, Personal de finanzas y contabilidad, Expertos en comercio y personal administrativo); 4 vinculados con actividades de producción tangible (técnicos, operarios de maquinaria de producción, obreros e Ingenieros), y otro con la conducción y la responsabilidad en la gestión (directivos, Gerente de ventas).

**CUADRO 6**  
**PERÚ: LISTA DE LOS 10 PUESTOS MÁS DIFÍCILES DE CUBRIR, 2014**

Puestos más difíciles de cubrir en Perú
1. Expertos en comercio
2. Técnicos
3. Personal administrativo
4. Obreros
5. Operarios de maquinaria de producción
6. Personal de servicio y atención al cliente
7. Gerente de ventas
8. Personal de finanzas y contabilidad
9. Ingenieros
10. Directivos

Fuente: Manpower, Ibdid.

La anterior descripción está indicando que las dificultades de reclutamiento se encuentran tanto en ocupaciones directamente vinculadas con la producción (operarios de maquinarias de producción, técnicos e ingenieros), en labores administrativas (personal administrativo, personal de finanzas y contabilidad) como en labores de servicios de menor calificación (obrerros). Es decir, la dificultad señalada es transversal al conjunto de la actividad económica.

Al vincular la tasa de dificultad en cubrir puestos de trabajo con el crecimiento del PBI per cápita de los países de la región presentes en la encuesta de MANPOWER (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Perú) a efectos de indagar si la problemática en el Perú presenta alguna vinculación con la intensidad de su crecimiento económico no se encuentra una explicación clara para ello. Se hubiera esperado encontrar que en la medida que se transita a un mayor crecimiento económico, la sostenibilidad del mismo alienta una disminución en la inadecuación ocupacional.

Por ejemplo, la mayor tasa de dificultad registrada en unos países podría obedecer más a factores de reestructuración empresarial, al giro de las empresas hacia otra actividad de negocios en razón de cambios en precios relativos, al fuerte crecimiento que aumenta la escala de operaciones empresariales, a la emergencia de nuevas actividades económicas dado un aumento en la renta per cápita, a los acuerdos de libre comercio, etc.

A la complejidad anterior se le añade el hecho que no todos los países cuentan con el mismo diseño institucional para afrontar la adecuación de la formación laboral a los cambios en la demanda de trabajo.

## **2. Situación actual y prospectiva**

### **a) La situación actual**

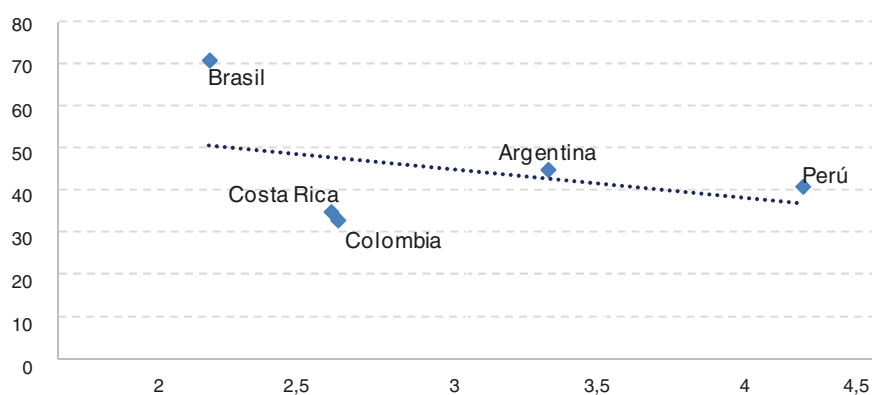
Haciendo el cruce entre el nivel educativo logrado con el nivel de calificación de las ocupaciones, Tuesta (2007) identificó situaciones de sobre o sub utilización del capital humano adquirido tras el proceso formativo formal.

Así, a una persona con estudios superiores no universitarios completos o superiores universitarios incompletos se le calificaría de sub utilizada si las ocupaciones en las que se ha insertado son de carácter operativo o de no calificados. En otra orientación, se estaría sobre utilizada si la persona viene ejerciendo

ocupaciones de naturaleza directiva, profesional o técnica no obstante contar sólo con estudios de secundaria completa o de superior no universitaria incompleta.

Aplicando la metodología señalada, los resultados para el 2005 identificaban una tasa de subutilización del capital humano del 44,5%, una sobre utilización del 5,3% y un 50,2% de adecuación ocupacional.

**GRÁFICO 9**  
**DIFICULTAD EN CUBRIR PUESTOS DE TRABAJO Y CRECIMIENTO DEL PBI PER CÁPITA**  
(En porcentajes)



Fuente: MANPOWER, Ibid y CEPALSTAT. Elaboración propia.

**CUADRO 7**  
**ADECUACIÓN OCUPACIONAL: NIVEL EDUCATIVO Y NIVEL DE CALIFICACIÓN DE LAS OCUPACIONES**

Nivel educativo	Nivel de calificación de las ocupaciones				
	Dirección	Profesional	Técnico	Operativo	No calificado
Superior universitaria completa	A <sup>a</sup>	A	Sub <sup>c</sup>	Sub	Sub
Superior no universitaria completa y superior universitaria incompleta	Sobre <sup>b</sup>	Sobre	A	Sub	Sub
Secundaria completa y superior no universitaria incompleta	Sobre	Sobre	Sobre	A	Sub
Hasta Secundaria incompleta	Sobre	Sobre	Sobre	A	A

Fuente: Tuesta, Roxana, Adecuación ocupacional en los beneficiarios del Servicio Público de Empleo de Lima, Tesina para titulación en la UNI-FIECS, 2007 tomando como referencia la Base de datos de oferta, demanda y colocados de MTPE-PROEmpleo 2005.

<sup>a</sup> A: Adecuadamente utilizado

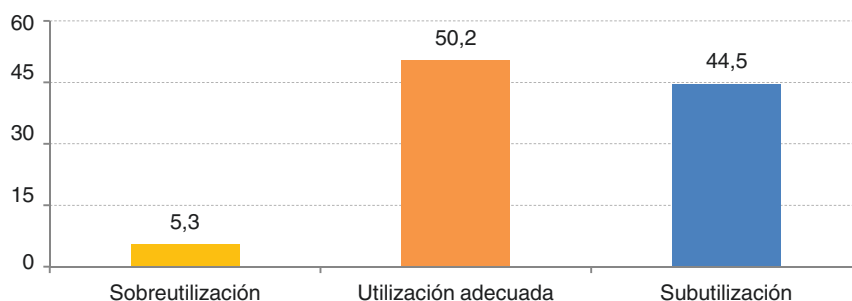
<sup>b</sup> Sobre: Sobreutilizado

<sup>c</sup> Sub: Subutilizado

Al distinguirse el nivel educativo alcanzado por la persona se encontró que los niveles más elevados de subutilización se encontraban en relación directa con el mayor nivel educativo.

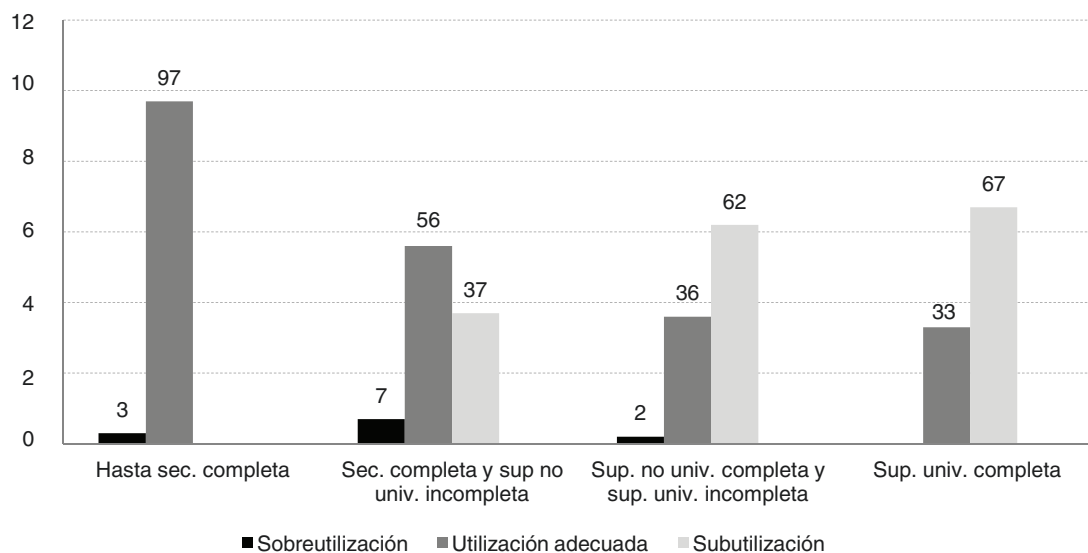
Así, mientras para aquellos con secundaria completa y superior no universitaria incompleta el nivel de subutilización ascendía al 37%, para aquellos con estudios superiores no universitarios completos y universitarios incompletos el porcentaje sumaba un 62% y para quienes presentaban estudios universitarios completos, la referida tasa llegaba al 67%. Es decir, la formación para el trabajo sólo se presentaba adecuada para 1/3 del trabajo calificado de Lima Metropolitana.

**GRÁFICO 10**  
**LIMA METROPOLITANA: ADECUACIÓN OCUPACIONAL EN LOS COLOCADOS, 2005**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Tuesta, Roxana, Ibid.

**GRÁFICO 11**  
**LIMA METROPOLITANA: ADECUACIÓN OCUPACIONAL EN LOS COLOCADOS SEGÚN NIVEL EDUCATIVO, 2005**  
*(En Porcentajes)*



Fuente: Tuesta, Roxana, Ibid.

Al respecto, la encuesta aplicada a Lima Metropolitana a 309 empresas de más de 10 trabajadores —señalada en el capítulo 1.1— indicaba que de la lista de los principales problemas en el ámbito laboral, la escasez de mano de obra calificada en un sentido amplio aparecía en el primer lugar de las preocupaciones empresariales. Concentraba el 24,2% de las respuestas agrupadas: escasez de mano de obra calificada (18,4%), baja capacidad de ajuste a nuevas tecnologías (3,2%) y baja o inadecuada calificación (2,6%).



## GRÁFICO 12 LIMA METROPOLITANA: PRINCIPALES PROBLEMAS EN EL ÁMBITO LABORAL, 2009

(En porcentajes)



Fuente: Instituto CUÁNTO, Encuesta aplicada a 309 empresas del sector privado, de más de 10 trabajadores, en Lima Metropolitana entre los meses de octubre y noviembre de 2009. <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/42319/P42319.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Para el 2013, el Instituto Apoyo estimó, a través de un listado de profesiones de nivel técnico y universitario de manera agregada y conjunta, la escasez o abundancia relativa de determinadas calificaciones distribuidas espacialmente en las regiones del país. La estimación realizada hizo uso de una serie de supuestos y aproximaciones<sup>11</sup> en razón de la ausencia de información sobre todo en el ámbito regional. Aún con dichas restricciones, señaló que existía una brecha de 862,750 personas entre la oferta y la demanda de capital humano por profesiones.

A nivel de la ubicación regional, mostraba que en Lima (2,6 mlls.) y Moquegua (9,1 mlls.) se concentraba la demanda insatisfecha de determinadas profesiones. En las otras regiones habría un exceso de oferta.

Por otro lado, el exceso de oferta de profesionales en el mercado de trabajo se encuentra mayormente en Lima (1,5 mlls.). El desencuentro que se presenta entre la oferta laboral y la demanda de trabajadores calificados pone en evidencia la necesidad de articular la formación que adquieren la oferta laboral con los requerimientos de la demanda de las empresas.

Entre las principales profesiones con demanda insatisfecha aparecen tanto las vinculadas al trabajo agrícola, a la técnica mecánica como la gastronomía, medicina y administración.

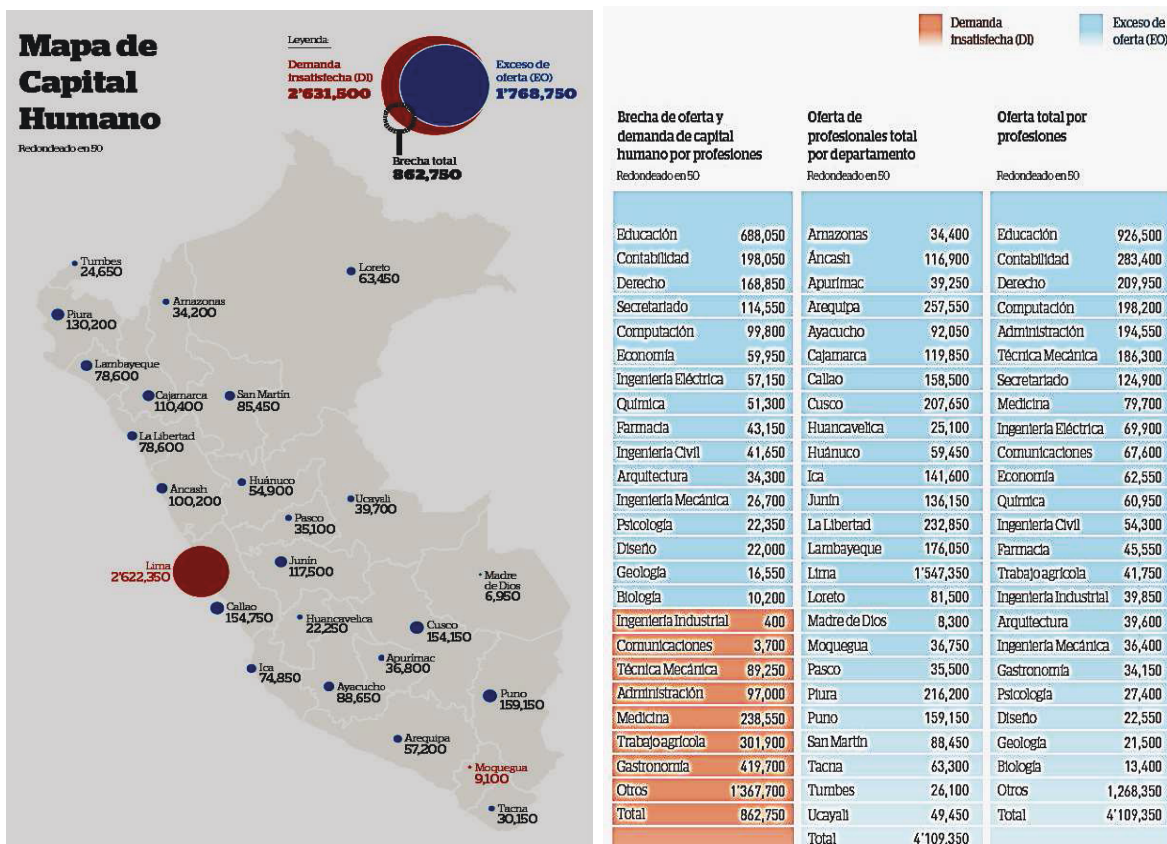
Al agruparse la PEA joven ocupada por familias de estudios superiores no universitarios se encuentra que, a nivel del país, la vinculada con Administración/ Comercio presenta el nivel más bajo de subempleo<sup>12</sup> (17,8%).

Por su parte, los estudios técnicos en Salud mostraban la tasa más elevada de subempleo, 32,1% junto con Computación y Educación, 27,8% y 26,2% respectivamente; mientras que Mecánica/Motores, Electricidad/Electrónica, Hostelería/Turismo y Mecánica/Metales registraron tasas muy similares, entre 22,0% y 20,9%.

<sup>11</sup> Ver el Anexo I metodología del estudio.

<sup>12</sup> Incluye subempleo por ingresos y por horas de trabajo.

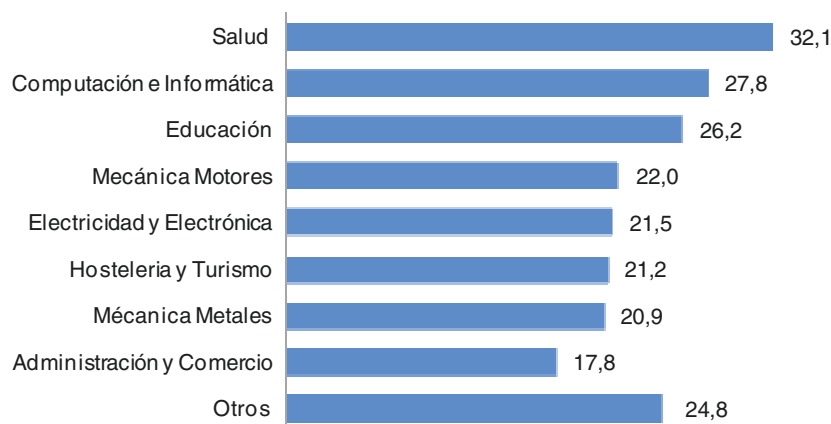
**MAPA 1**  
**PERU: MAPA REGIONAL DE LA DISTRIBUCION DEL CAPITAL HUMANO, 2013**



Fuente: Los problemas del mercado laboral en Perú Económico, 2013, <http://perueconomico.com/ediciones/82/articulos>

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

**GRÁFICO 13**  
**PERÚ: PEA OCUPADA JUVENIL CON ESTUDIOS SUPERIORES NO UNIVERSITARIOS SEGÚN TASA DE SUBEMPLEO<sup>a</sup>, 2013**

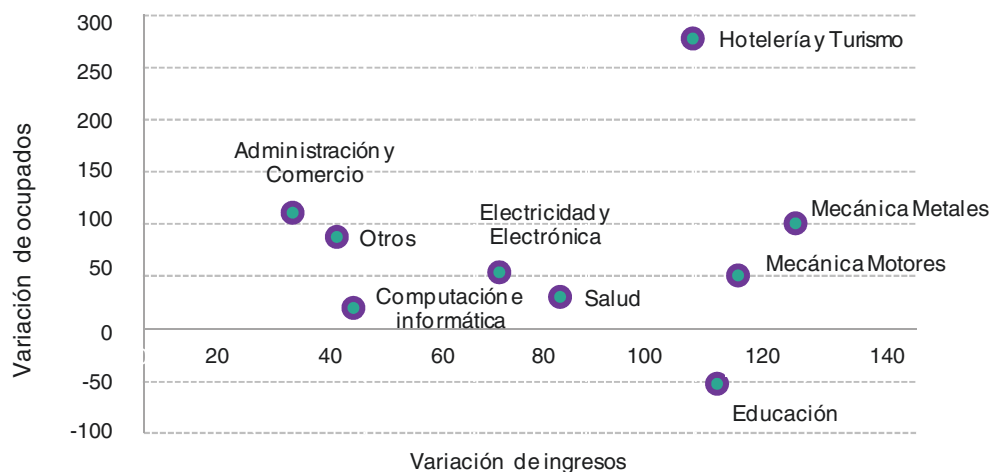


Fuente: INEI–Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza. Metodología actualizada. Elaboración propia.

<sup>a</sup> Incluye subempleo por ingresos y por horas de trabajo.

Menores niveles de subempleo entre la PEA con estudios técnicos en Administración y Comercio estaría indicando una inserción laboral más adecuada para los jóvenes y estaría revelando escasez relativa de mano de obra en dichas formaciones.

**GRÁFICO 14**  
**PERÚ: VARIACIÓN DE INGRESOS NOMINALES Y DE PEA OCUPADA JOVEN**  
**SEGÚN FAMILIAS DE PROFESIONES TÉCNICAS, 2007–2013**  
*(En Porcentajes)*



Fuente: INEI–Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza. Metodología actualizada. Elaboración propia

Por ejemplo, cuando se contrasta la variación en el comportamiento de los ingresos nominales y el número de ocupados, para el periodo 2007–2013, respecto la inflación acumulada del 21%, los ingresos de los jóvenes insertados en ocupaciones de las familias de Mecánica y Hostelería y Turismo son quienes alcanzan los mayores incrementos reales mientras que los relacionados con la rama de Administración no registraron mejora alguna en su capacidad adquisitiva.

Incluso, la formación en Hostelería y Turismo presenta, además, el mayor aumento en el número de ocupados. Si el empleo y los ingresos crecen a la vez, ello es indicativo de escasez de esta calificación.

Dicha situación se ve corroborada cuando se analiza el nivel de actividad de la PET con estudios superiores no universitarios según familia de profesiones.

Es de esperar que tras la conclusión de los estudios técnicos se busque trabajo. Si no se lo encuentra se cae en la situación de desempleo abierto pero si luego de finalizar los estudios se decide dejar de buscar trabajo por cualquier razón, se sale de la PEA y uno se ubica en la condición de inactivo. Esta situación puede reflejar un efecto desaliento tras una búsqueda infructuosa por insertarse laboralmente. La inactividad, para un recurso humano calificado, supone dejar de valorizar y perder el capital humano que se adquirió durante el proceso formativo.

En ese sentido, la suma de la inactividad más el desempleo, por familia de profesiones, estaría indicando dificultades de inserción laboral, bien por razones de inadecuación ocupacional (profesiones excedentarias) como por déficit en los estándares de calidad esperados por el sector empresarial.

Así, la PET formada en la familia de Electricidad y Electrónica; y la familia de Mecánica y Motores presentan los menores niveles de subutilización del capital humano, 11,2% y 13,2% respectivamente, en comparación con el resto de familias de profesiones.

### *La Prospectiva*

Al respecto se presenta información proveniente de 2 fuentes. La primera que se deriva de los Estudios de Demanda Ocupacional (EDO) realizados por el MTPE (industria, construcción, comercio, transporte, minería y turismo), que tienen un horizonte de corto plazo ya que inquietan sobre las perspectivas de reclutamiento para el 2014. En ese sentido aportan en hacer visibles las expectativas de un sector determinado en relación con la contratación de personal.

Una segunda fuente, con perspectivas a mediano plazo, se basa en un modelo de proyección de empleo al 2020, para el Perú, realizada por la OIT haciendo uso de una estimación econométrica y de la matriz insumo—producto. Al respecto, se dividen los empleos en aquellos de baja calificación y otros de alta y se proyecta que tanta adecuación, sub utilización o sobre utilización del capital humano se prevé en cada caso.

### *Los EDOs*

La información generada ha tenido como fuente las empresas. En los 6 sectores industriales señalados se ha obtenido el estimado de contrataciones de personal atendiendo a diversas variables. Para efectos del documento se ha priorizado: el grupo ocupacional (obreros, empleados de oficina, técnicos, profesionales, trabajadores de servicios y gerentes y directores); el nivel educativo (hasta secundaria, técnicos con estudios de 1–2 años, técnicos profesionales y universitarios) y el rango de edad.

### *Los sectores económicos*

De acuerdo con la información obtenida se ha estimado que los 6 sectores contratarían alrededor de 124 mil trabajadores. De ellos el sector de la industria manufacturera aparece concentrando un 37% de la demanda, seguido de la actividad de la construcción; 25%, el comercio; 16%, transporte; 9%, minería, 7% y turismo, 5%.

### *Los grupos ocupacionales*

En términos generales, el grupo ocupacional de obreros aparece con la mayor demanda, representando el 65% de las previsiones para los 6 sectores y apareciendo con más de la mitad de los estimados en los sectores de la industria, minería, construcción y transporte.

Le sigue el grupo de los técnicos, con un 13% y que constituyen un porcentaje importante en los sectores del comercio, minería e industria.

Si bien el grupo de profesionales representa poco menos del 5% de la demanda estimada, su presencia es más visible en la minería, comercio y construcción.

### *Nivel educativo*

Por nivel educativo, la demanda estimada de los 6 sectores registra trabajadores con secundaria completa como la categoría mayoritaria, siendo la rama industrial quien lidera dicha situación con el 70,9%. Por su parte, el sector turismo aparece requiriendo menos personal con nivel de secundaria y más con estudios técnicos.

El trabajo poco calificado aparecería como el de mayor requerimiento ya que 2 de cada 3 puestos de trabajo previstos de generarse, requerirán mano de obra con estudios hasta el nivel secundario.

Al agrupar la demanda con estudios post secundarios (técnicos y universitarios) y contrastarla con aquella que cuenta con un nivel de hasta secundaria, se genera un ratio de Trabajo calificado/ No calificado. Este permite observar cuánto de trabajo calificado se requiere por cada unidad de trabajo no calificado.

Con dicho ordenamiento, el sector industria y la construcción aparecen como los menos demandantes de trabajo calificado, seguidos de la actividad comercial y de transporte. La minería y el turismo se muestran como los sectores con más requerimientos de trabajo calificado.

**CUADRO 8**  
**PERÚ: PET CON ESTUDIOS SUPERIORES NO UNIVERSITARIOS<sup>a</sup> SEGÚN FAMILIA DE PROFESIONES**  
**POR NIVEL DE ACTIVIDAD, 2013**

Familia de profesiones no universitaria <sup>b</sup>	N°	Partic. (%)	Ocupado (%)	Desocupado (%)	Inactivo (%)
Administración y comercio	695 681	23,0	73,4	3,5	23,1
Contabilidad	257 353				
Secretariado ejecutivo	159 395				
Administración de empresas	109 486				
Técnico administrativo	55 990				
Salud	586 711	19,4	71,8	2,9	25,2
Técnico en enfermería	419 369				
Técnico en farmacia	65 656				
Técnico en laboratorio clínico	37 175				
Educación	388 915	12,8	78,6	3,4	18,0
Profesor nivel primario	200 505				
Profesor educación secundaria	92 602				
Profesor educación inicial	60 783				
Computación e informática	368 450	12,2	79,1	6,4	14,4
Técnico en computación e informática	300 989				
Técnico en computación y ensamblaje	37 578				
Mecánica y motores	218 213	7,2	86,8	2,4	10,8
Mecánico automotriz	199 340				
Electricidad y electrónica	161 187	5,3	88,8	3,7	7,5
Técnico electricista	84 053				
Técnico en electrónica	58 702				
Mecánica y metales	135 356	4,5	84,8	2,5	12,7
Técnico en mecánica de producción	55 099				
Mecánico de mantenimiento industrial	28 735				
Hostelería y turismo	127 412	4,2	76,2	6,5	17,3
Gastronomía	58 904				
Administración hotelera	17 240				
Otros <sup>c</sup>	347 124	11,5	78,2	3,4	18,4
Técnico agropecuarios	51 631				
Técnico en diseño gráfico	33 684				
Técnico en construcción	24 293				
<b>Total</b>	<b>3 029 048</b>	<b>100,0</b>	<b>77,4</b>	<b>3,8</b>	<b>18,8</b>

Fuente: INEI—Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza. Metodología actualizada. Elaboración propia

Nota: Los porcentajes del nivel de actividad suman 100% de forma horizontal

<sup>a</sup> Población en edad de trabajar que estudia o ha estudiado alguna profesión no universitaria

<sup>b</sup> Principales menciones de las profesiones no univ. en cada familia

<sup>c</sup> Incluye el resto de familias. Principales menciones de las profesiones no universitarias del resto de familias.

### *Rango de edad*

En términos de rango de edad, el 40,7% de las empresas de los 6 sectores han señalado que no tienen a la edad como un requisito para la contratación. Así, las empresas del sector industrial lo han indicado en un 49,8% y en la minería, en un 46,8%.

De otro lado, se ha encontrado que los trabajadores con menos de 29 años aparecen priorizados en un 28,5% siendo los sectores como el turismo y el comercio los que lideran dicha tendencia.

Aquellos sectores que no priorizan la contratación de mano de obra más joven estarían privilegiando la experiencia laboral en razón a que sus procesos productivos demandarían trabajo con mayores destrezas y conocimientos, no necesariamente adquiridos en procesos formativos formales, como transporte, construcción y minería.

Las estimaciones de las contrataciones de personal para el 2014 están indicando una fuerte concentración: en la categoría de obrero, con un nivel educativo de hasta secundaria completa y sin el requisito de la edad como criterio de contratación.

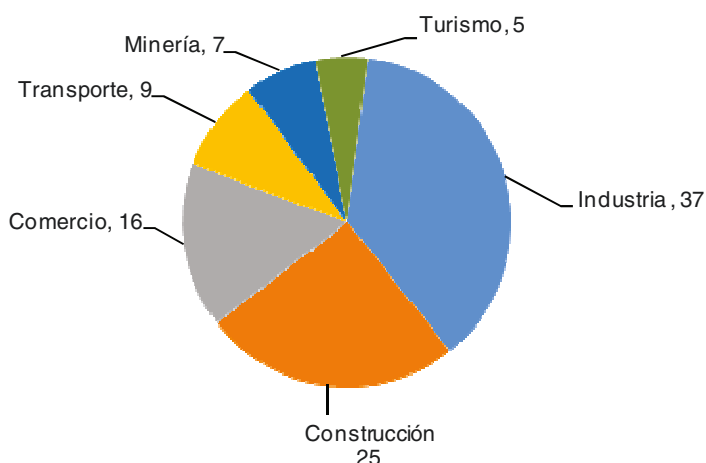
Si la demanda de trabajo está sesgada hacia el trabajo menos calificado, ello es indicativo que los procesos productivos —en su mayoría— no son muy complejos y que no requerirían mano de obra con un aprendizaje en espacios formativos formales, estaría bastando con un aprendizaje en la empresa.

Además, ello indicaría dos aspectos. Primero, que la dotación de mano de obra calificada podría aparecer excedentaria dadas las características del proceso productivo promedio del país que, al incorporar bajos niveles de valor agregado, no se orienta a demandar trabajo calificado. Esta situación aparecería como la regla general.

Segundo, al margen de esta regla general, al existir ciertos sectores económicos específicos demandantes de trabajo calificado, estos generan que sus requerimientos de personal pasen por filtros mucho más exigentes. Dada la relativa sobre oferta de determinadas profesiones, quienes se formaron en instituciones de menor calidad educativa quedarían fuera de la primera opción de contratación.

Por último, al estar más focalizada la demanda de trabajo calificado, las asimetrías de información jugarían en favor de una mayor probabilidad de inadecuación ocupacional entre quienes acceden a estudios superiores.

**GRÁFICO 15**  
**PERÚ: ESTIMADO DE CONTRATACIONES DE PERSONAL SEGÚN SECTOR ECONÓMICO, 2014**



Fuente: MTPE, Encuesta de Demanda Ocupacional–EDO

#### *El Modelo de proyección de empleo*

Al 2020, de acuerdo con las estimaciones del modelo de proyección de empleo para el Perú (OIT, 2013) tanto el desequilibrio subocupacional como las tasas de sub y sobre cualificación mejorarían levemente. Cabe mencionar que dichos comportamientos se han bosquejado obedeciendo a la tendencia del ciclo económico, particularmente a la trayectoria de los términos de intercambio, la secuela de la crisis internacional y la variación de las exportaciones.

En ese sentido, la emergencia de una institucionalidad que acometa y lidere acciones orientadas a la disminución de la inadecuación ocupacional puede añadir una mejora a las estimaciones encontradas.

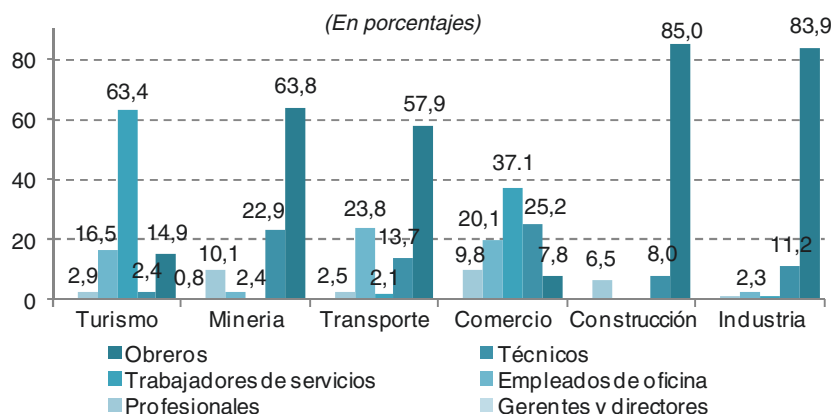
**Perú: estructura de cualificación al 2020**

El modelo distingue entre trabajadores poco calificados y altamente calificados en relación con determinadas ocupaciones. Para cada una de ellas distingue 3 niveles: el de subcualificación, cualificación y sobrecualificación

**Trabajadores poco calificados**

En relación con los trabajadores poco calificados, los casos extremos se localizan en las ocupaciones de cobradores y vendedores de los servicios de transporte, con una sintonía casi plena en materia de cualificación mientras que en el caso de trabajadores pecuarios y agrícolas aparece una subcualificación bastante elevada. ¿Qué se espera pasara en los próximos 10 años? Poco cambio según la figura.

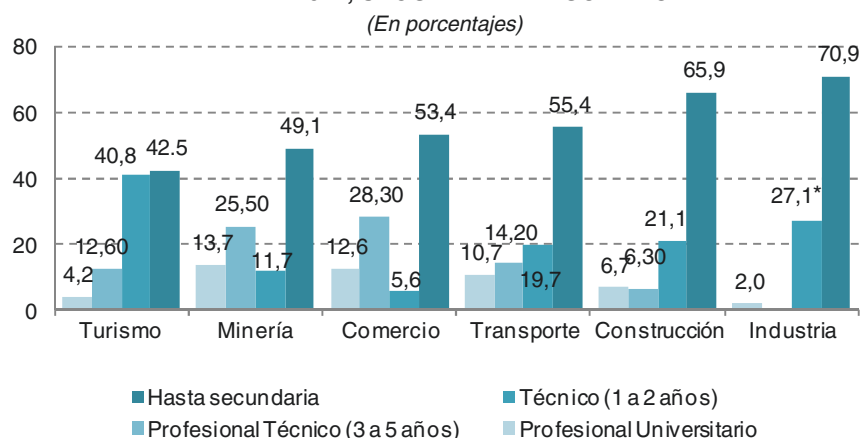
**GRÁFICO 16**  
**PERÚ: TRABAJADORES QUE LAS EMPRESAS DE DIVERSOS SECTORES REQUERIRÁN CONTRATAR EL 2014 SEGÚN GRUPO OCUPACIONAL**



Fuente: Documento Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional, 2014. Dirección General de Promoción del Empleo, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Elaboración propia.

Nota: Información recogida del 18 febrero al 8 de abril del 2013. Base: 1299 empresas. 693 contratarán personal (53%)

**GRÁFICO 17**  
**PERÚ: TRABAJADORES QUE LAS EMPRESAS DE DIVERSOS SECTORES REQUERIRÁN CONTRATAR EN EL 2014, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO**



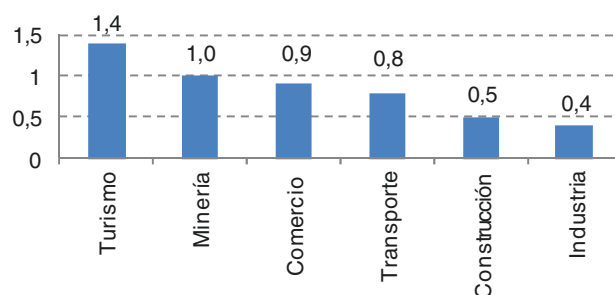
Fuente: Documento Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional, enero 2014. Dirección General de Promoción del Empleo, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Elaboración propia

Nota: Información recogida del 18 febrero al 8 de abril del 2013. Base: 1299 empresas. 693 contratarán personal (53%).

\* Comprende a los trabajadores con nivel educativo técnico y profesional técnico.

**GRÁFICO 18**  
**PERÚ: RATIO TRABAJO CALIFICADO/ NO CALIFICADO DEL ESTIMADO DE CONTRATACIONES**  
**DE PERSONAL EN EL 2014**

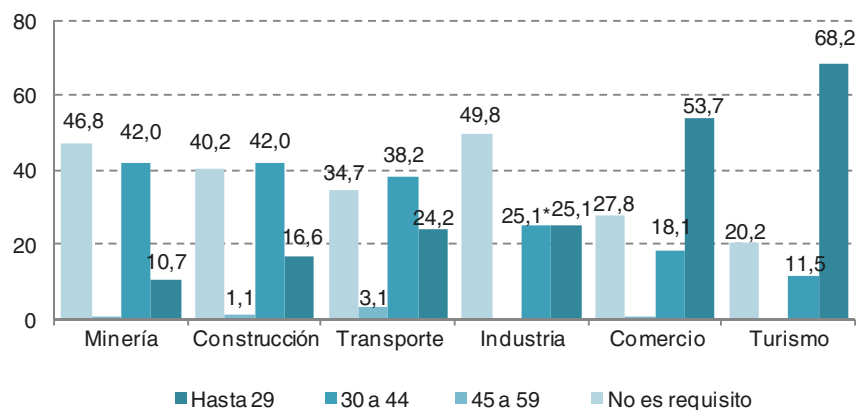
(En porcentaje)



Fuente: MTPE, Encuesta de Demanda Ocupacional. Elaboración propia.

**GRÁFICO 19**  
**PERÚ: TRABAJADORES QUE LAS EMPRESAS DE DIVERSOS SECTORES REQUERIRÁN CONTRATAR**  
**EN EL 2014, SEGÚN RANGO DE EDAD**

(En porcentajes)



Fuente: Documento Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional, 2014. Dirección General de Promoción del Empleo, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Elaboración propia.

Nota: Información recogida del 18 febrero al 8 de abril del 2013. Base: 1299 empresas. 693 contratarán personal (53%).

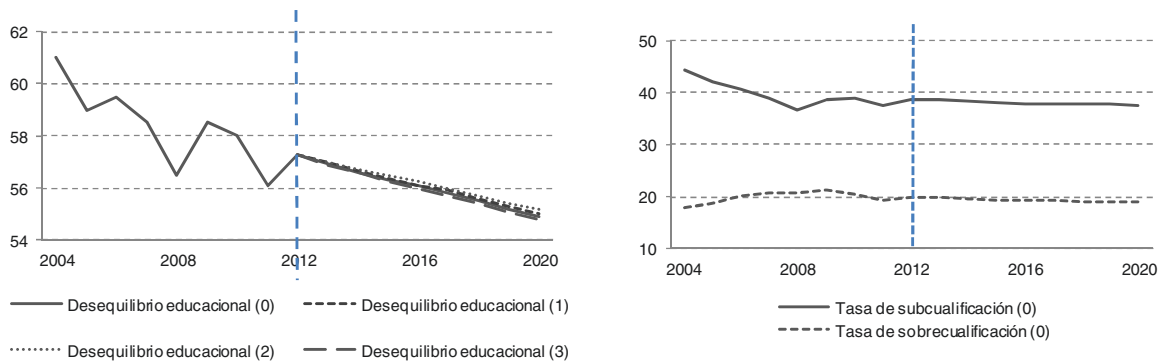
\* Comprende a los trabajadores de 30 a 59 años.

### *Trabajadores altamente calificados*

En el caso de los trabajadores altamente calificados hacia el 2020, respecto la situación actual, se aprecia un aumento en los niveles de subcualificación en la mayoría de las ocupaciones pero una disminución de la sobrecualificación. Debido a los esfuerzos que se está invirtiendo en mejorar la educación se puede considerar que estos resultados hacia el 2020 podrían darse por el nivel de especificidad que adquirirán las empresas y oferentes de trabajo en nuestro país. Por lo que la calidad educativa ofrecida tal vez no sea acorde a los niveles de particularidad y avance de los empleadores.



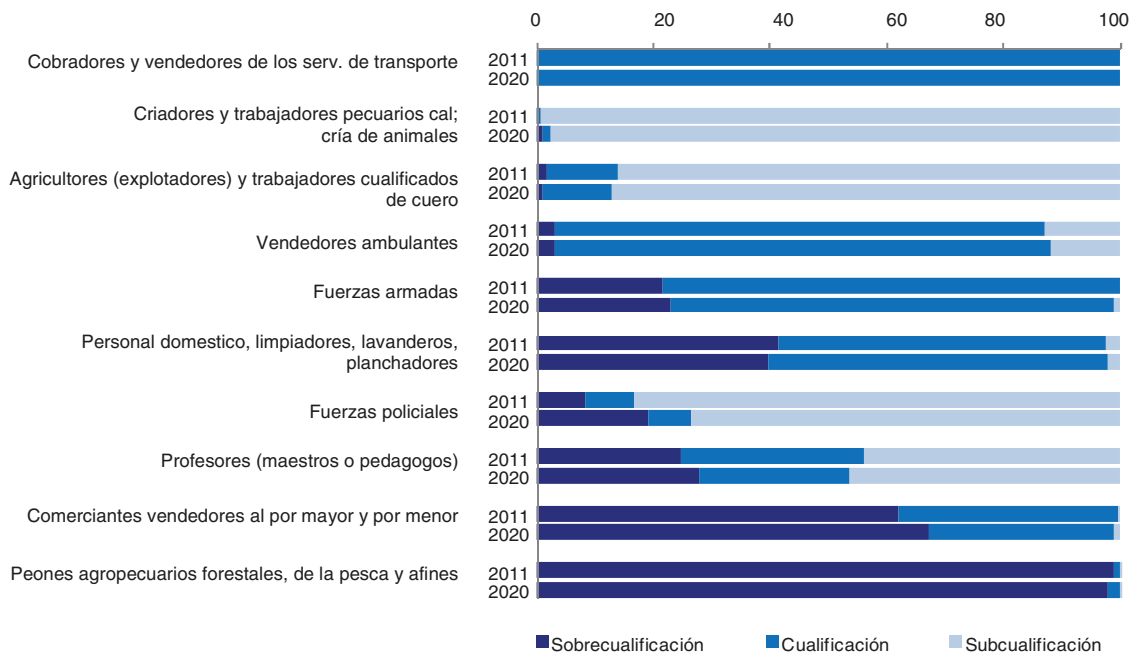
**GRÁFICO 20**  
**PERÚ: DESEQUILIBRIO EDUCACIONAL, SOBRE Y SUBCUALIFICACIÓN AL 2020**



Fuente: OIT, Modelo de proyección de empleo para Perú, 2013. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms\\_236122.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_236122.pdf)

**GRÁFICO 21**  
**PERÚ: PROYECCIÓN DE EMPLEO (2011–20) ESTRUCTURA DE CUALIFICACIÓN, TRABAJADORES POCO CALIFICADOS**

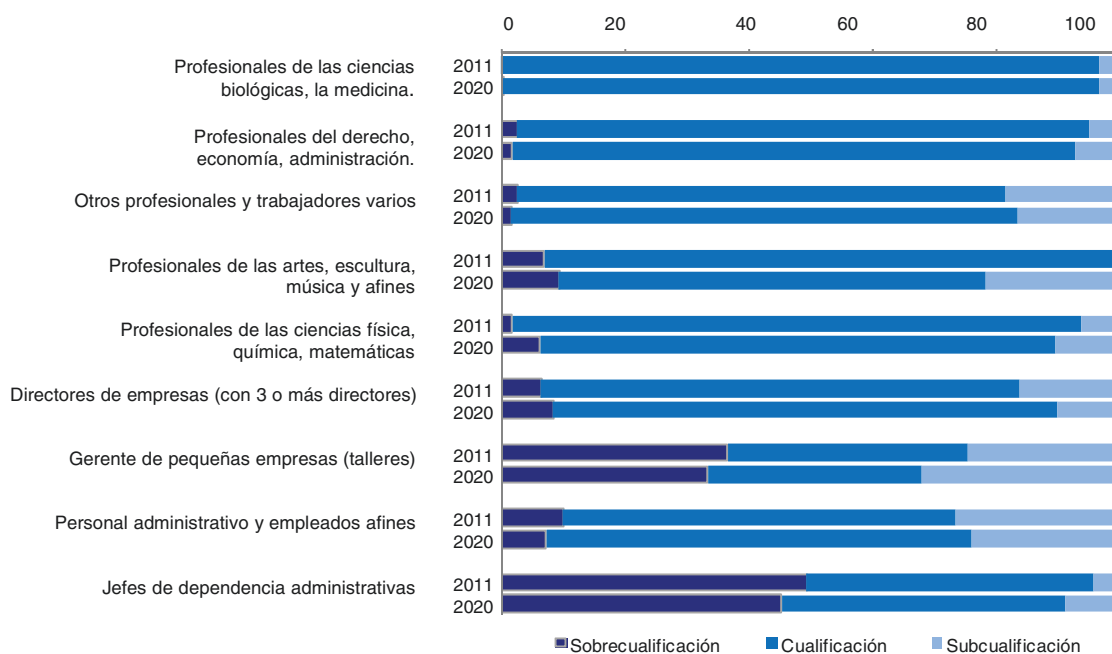
(En porcentajes)



Fuente: OIT, Modelo de proyección de empleo para Perú, 2013. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms\\_236122.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_236122.pdf)

**GRÁFICO 22**  
**PERÚ: PROYECCIÓN DE EMPLEO (2011–20) ESTRUCTURA DE CUALIFICACIÓN,**  
**TRABAJADORES ALTAMENTE CALIFICADOS**

(En porcentajes)



Fuente: OIT, Modelo de proyección de empleo para Perú, 2013. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms\\_236122.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_236122.pdf)



## **II. Población vulnerable y formación para el trabajo**

---

En este capítulo se indaga sobre la situación de la población objetivo en condiciones de vulnerabilidad y de los mecanismos que viabilicen su acceso al referido sistema, proponiendo mecanismos que aseguren la pertinencia y calidad de la oferta formativa. La aproximación a esta temática se hará a partir de la mención de grupos laboralmente vulnerables; la vulnerabilidad según ámbito geográfico y segmento poblacional; posteriormente, se presenta una estrategia para reducir la vulnerabilidad laboral desde el abordaje de la formación profesional y capacitación laboral; y finalmente, se refuerza la estrategia previamente planteada a partir de las experiencias internacionales.

### **A. Grupos laboralmente vulnerables**

La vulnerabilidad social consiste en el desajuste entre los activos y la estructura de oportunidades. Los activos constituyen un patrimonio físico, ahorros financieros, capital humano y social, mientras que las estructuras de oportunidades son probabilidades de acceso a bienes, servicios o actividades que inciden en el bienestar del hogar.

La vulnerabilidad laboral se expresa estadísticamente en que los grupos afectados se caracterizan consistentemente por resultados desfavorables en indicadores como participación laboral, nivel de ocupación y en indicadores relacionados con la calidad del empleo, como por ejemplo son el ingreso laboral y la cobertura por los sistemas de protección social. Se hace énfasis en los aspectos de calidad de empleo dado que en circunstancias de altos niveles de pobreza y ausencia de redes de protección social el hecho de que —obligada por la necesidad de sobrevivencia— una persona que trabaja no implica que no esté vulnerable. Malos resultados en estos indicadores reflejan entonces una vulnerabilidad estructural en el sentido de que colectivos definidos no pueden aprovechar las oportunidades existentes, sobre todo en comparación con grupos con otras características (Weller 2009).

## B. Vulnerabilidad, ámbito geográfico y segmento poblacional

Una primera aproximación a la dimensión de la vulnerabilidad laboral en el país se relaciona con la distribución del activo capital humano. Al descomponer la PET, por ámbito rural y urbano, uno se encuentra con que aquella con estudios superiores (universitarios o técnicos) tiene mucha mayor presencia en el área urbana. En esta, el 27,0% de su respectiva PET cuenta con dicho nivel educativo mientras que en el área rural, dicha proporción se reduce a un 1,7%.

**CUADRO 9**  
**PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA PET CON ESTUDIOS POST SECUNDARIOS**  
**POR ÁMBITO GEOGRÁFICO, 2013**  
(Millones)

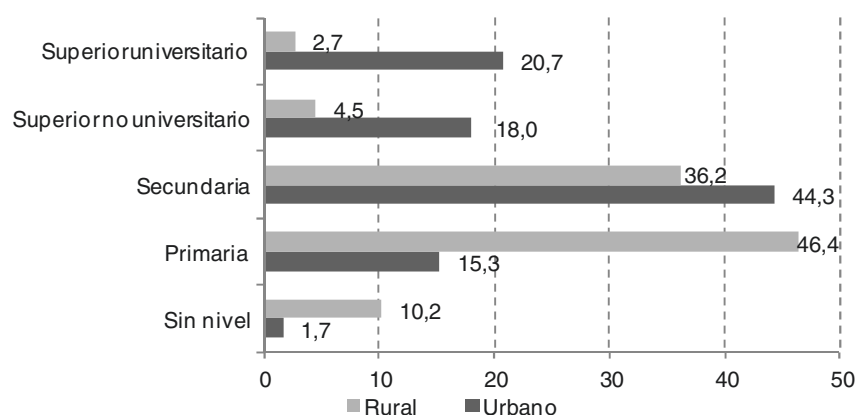
	Millones	Urbana	%	Rural	%	Porcentaje total
PET	22,3	17,3		4,9		
PET con estudios superiores	6,4	6,0	27,0	0,3	1,7	28,7
Población de 15 a 24 años	5,6					
Con estudios superiores		1,4	25,6	0,14	2,5	
Superior universitario		0,89	15,9	0,06	1,0	
Superior no universitario		0,55	9,8	0,08	1,5	

Fuente: ENAHO 2013

Elaboración propia.

Al focalizar la distribución de dicho activo entre los jóvenes con edad entre 15 a 24 años la brecha se mantiene. Así, en el ámbito urbano, los jóvenes de dicha edad con estudios superiores representan el 25,6% de su respectiva PET. En el ámbito rural, dicho porcentaje es del 2,5%. Las diferencias por ámbito se reducen entre los jóvenes con estudios técnicos (9,8% y 1,5%) en comparación con los jóvenes con estudios universitarios (15,9% y 1,0%).

**GRÁFICO 23**  
**PERÚ: PEA OCUPADA POR ÁMBITO GEOGRÁFICO Y NIVEL EDUCATIVO, 2013**

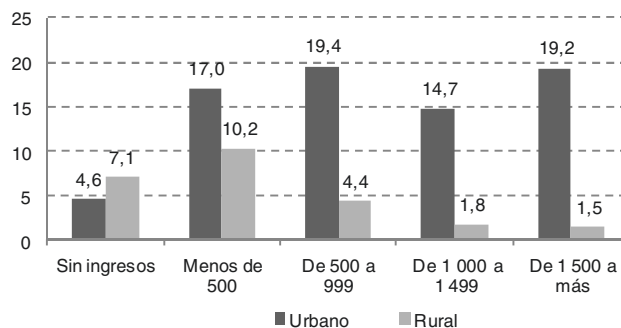


Fuente: ENAHO. Elaboración propia.

A nivel de la PEA ocupada, la desigual localización del capital humano es más visible: En el dominio urbano, el 38,8% cuenta con estudios superiores. En el área rural, dicha participación es apenas el 7,2%.

La acumulación de capital humano se ve reflejada en los ingresos de los trabajadores. En las zonas rurales se cuenta con ingresos sustancialmente menores. En el 2013, se encontraba un 27,2% de la PEA ocupada con menos de S/. 500 mensuales (USD 178,5) en comparación con el 17,0% del espacio urbano.

**GRÁFICO 24**  
**PERÚ: PEA OCUPADA POR ÁMBITO GEOGRÁFICO Y NIVEL DE INGRESOS, 2013**  
(En porcentajes)

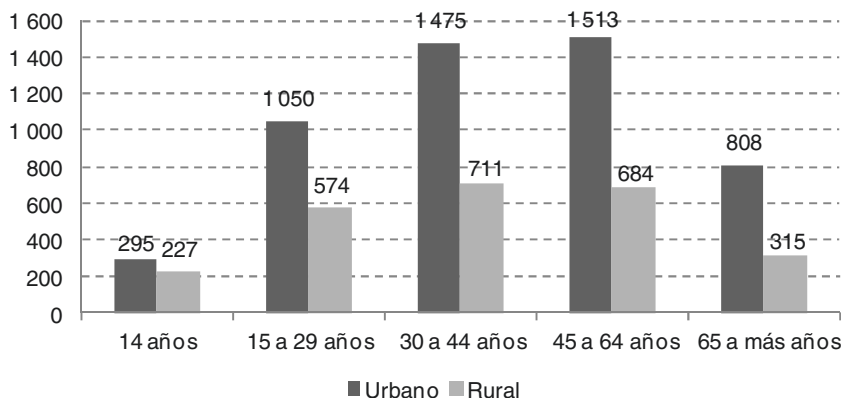


Fuente: ENAHO 2013. Elaboración propia.

Nota: Los porcentajes se calculan en relación al total de la PEA ocupada.

Cuando se desagrega el ingreso promedio mensual por rango de edad y ámbito geográfico de los ocupados se aprecia una brecha de ingresos con un sesgo adverso a los de más edad. Así, para aquellos con 14 años, el ratio rural—urbano es el 76%; para los de 15 a 29, el 54; para los de 30 a 44 años, el 48% para los mayores de 45 años a 64 años, el 42%. Quizás, más las diferencias de nivel educativo que de experiencia laboral abonen en dicho comportamiento. Y, finalmente, de 65 años a más el ratio rural—urbano es de 38%.

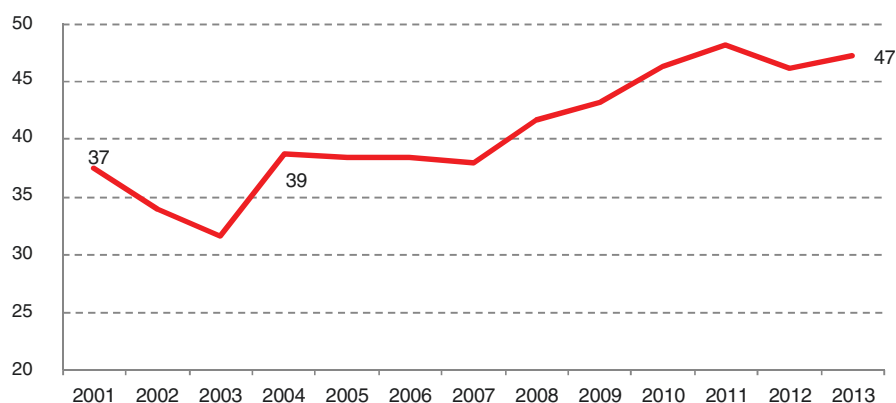
**GRÁFICO 25**  
**PERÚ: INGRESO PROMEDIO MENSUAL DE LA PEA OCUPADA SEGÚN RANGO DE EDAD POR ÁMBITO GEOGRÁFICO, 2013**  
(En nuevos soles)



Fuente: ENAHO. Elaboración propia.

No obstante el comportamiento descrito respecto cómo la desigual distribución del capital humano acaba reflejándose en menores ingresos laborales en el área rural, en general la tendencia del 2001 en adelante ha sido a un aminoramiento de la brecha de ingresos rural / urbano. Así en el 2004, el ingreso rural era el 39% de su par urbano mientras que en el 2013 dicha proporción había mejorado hasta un 47%.

**GRÁFICO 26**  
**PERÚ: RATIO INGRESOS PERÚ RURAL/ PERÚ URBANO, 2001–2013**  
(En porcentajes)



Fuente: MTPE, [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/estadisticas/oferta\\_laboral/ambito/2013/peru\\_total\\_ambito\\_014\\_2001-2013.xls](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/estadisticas/oferta_laboral/ambito/2013/peru_total_ambito_014_2001-2013.xls). Elaboración propia.

Al distinguir la composición de la PET entre mujeres y varones se llega a las siguientes constataciones. Primero, que la PET femenina (11 millones) es ligeramente superior a la masculina (10,9 millones). Sin embargo, la mayor inactividad femenina, 3,9 millones frente a 1,9 millones de sus pares varones, disminuye la presencia activa de la mujer en el mercado de trabajo.

En términos de su inserción laboral, la mujer se distingue del varón en contar con una menor presencia en el sector de los asalariados (casi 2 millones menos que los varones), particularmente en el sector privado ya que en el sector público hombres y mujeres tienen una participación paritaria (MTPE, 2014). En contraste, entre los no asalariados, la presencia femenina y masculina es similar (4,3 millones).

**CUADRO 10**  
**PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (PET) SEGÚN SEXO Y CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, 2013**  
(Millones)

	Femenina	Masculina
PET (22,3)	11,2	11,1
Inactivos	3,9	2,0
PEA (16,3)	7,2	9,1
Desempleada	0,3	0,3
Ocupada	6,8	8,7
Asalariados	2,5	4,6
No asalariados	4,3	4,1

Fuente: INEI, ENAHO 2013. Elaboración propia

Volviendo al tema de la mayor inactividad de la PET femenina, la principal razón identificada es la vinculada con los quehaceres del hogar. Cerca de 2,3 millones de mujeres no participan del mercado de trabajo por dicha causa.

**CUADRO 11**  
**PERÚ: RAZONES DE INACTIVIDAD POR SEXO, 2012**

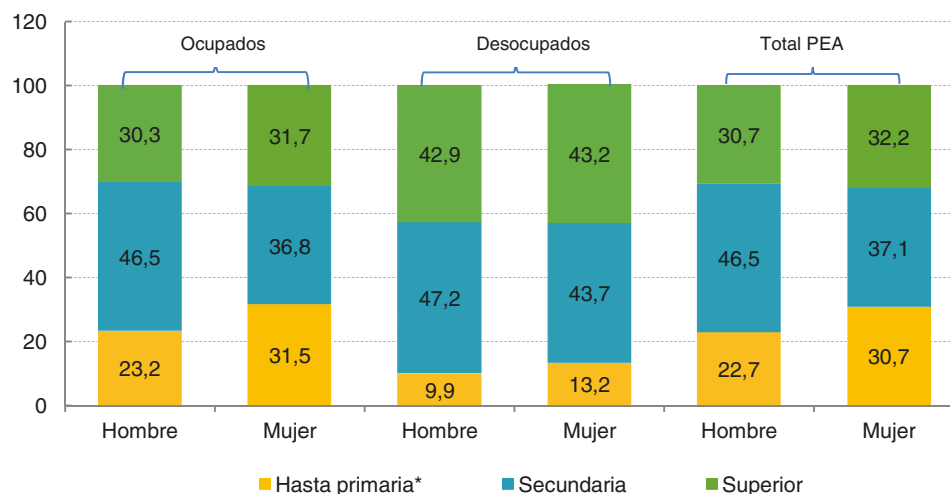
Razones de Inactividad	Total	Hombre	Mujer
Total absoluto	5 797 739	1 922 297	3 875 442
Total relativo	100	100	100
Esperando el inicio de un trabajo independiente	0,9	2,0	0,4
Estudiando	34,4	50,8	26,3
Quehaceres del hogar	44,0	14,3	58,7
Vivía de su pensión o jubilación u otra	6,2	11,7	3,5
Enfermo o incapacitado	9,5	13,3	7,6
Otro	5,0	7,9	3,5

Fuente: [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/DISEL/2012/INFORMES/informe\\_anual\\_mujer\\_mercado\\_laboral\\_2012.pdf](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/DISEL/2012/INFORMES/informe_anual_mujer_mercado_laboral_2012.pdf)

Entre hombre y mujer, no se encuentra una diferencia sustantiva en la participación en la PEA ocupada con estudios superiores. Los varones tienen una presencia del 30,7% y las mujeres del 32,2%. La diferencia importante se encuentra en el nivel educativo de primaria completa. Las mujeres, en este caso, participan de la PEA ocupada en un 30,7% mientras que para los varones su presencia es el del 22,7%. La diferencia que destaca se da entre los varones ocupados con secundaria completa (46,5%) frente a las mujeres (37,1%).

Entre los desempleados, la presencia femenina con estudios superiores, 43,2% no es muy diferente en comparación con el 42,9% de los varones.

**GRÁFICO 27**  
**PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA PEA POR SEXO Y NIVEL EDUCATIVO, 2013**  
(En porcentajes)



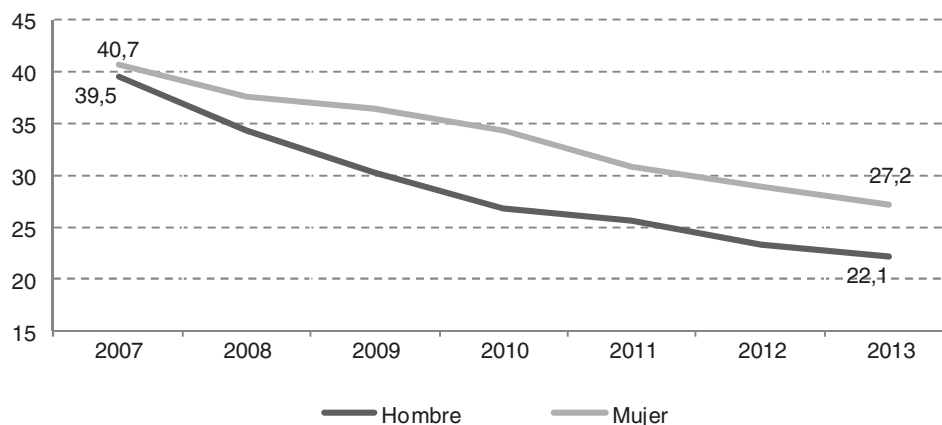
Fuente: INEI, ENAHO. Elaboración propia

\* Incluye Sin nivel y primaria



No obstante una presencia importante de mano de obra calificada femenina en la PEA ocupada, la brecha entre el subempleo por ingresos según sexo ha aumentado en un sentido adverso hacia la mujer. Y, ello, no sólo estaría siendo explicado por su mayor participación relativa en el nivel educativo de hasta primaria. Según el informe MTPE 2012<sup>13</sup>, que analiza la situación de la mujer en el mercado laboral existe un asunto de discriminación que estaría detrás del aumento en la brecha salarial entre hombre y mujer.

**GRÁFICO 28**  
**PERÚ: SUBEMPLEO POR INGRESOS SEGÚN SEXO, 2007–2013**  
(En porcentajes)



Fuente: INEI–ENAHO. Elaboración propia

Los datos observados dejan claro que las mujeres, tanto de ámbito rural como urbano, así como los jóvenes, sobre todo de extracción rural; constituyen grupos vulnerables, ambos registran indicadores laborales de baja calidad. A ellos, considerando las prioridades de experiencias internacionales, se les suma los conductores y trabajadores de las micro y pequeñas empresas.

#### *Los jóvenes*

En el ámbito urbano los jóvenes de 14 a 29 años, pertenecientes al PET, lograron alcanzar principalmente el nivel educativo secundario y no el superior, mientras que en el ámbito rural la predominancia del porcentaje se encuentra principalmente en el nivel educativo primario (tendencia a la disminución). Además existe un porcentaje predominante de la población que no ha estudiado en ningún CEO, Academia u otro centro o programa de estudios. Esta situación muestra que el grupo de jóvenes es heterogéneo. Las desigualdades en cuanto al nivel educativo alcanzado están relacionadas con factores como el nivel educativo, el sexo, el hogar de origen, el grupo étnico y la brecha entre el campo y la ciudad.

#### *Las mujeres*

Las mujeres continúan sufriendo marcadas desigualdades en su inserción laboral, en comparación con los hombres. Si bien se han registrado algunos avances al respecto, persisten brechas por ejemplo respecto a los niveles de participación y ocupación, las tasas de desempleo, el acceso a puestos de responsabilidad, y los salarios.

Los orígenes de estas brechas son varios, siendo el fundamental una tradicional división de trabajo por género que adjudica a las mujeres las labores reproductivas y de cuidado. Esto no solo obstaculiza el acceso al mercado de trabajo mismo sino también afecta sus trayectorias, por ejemplo por

<sup>13</sup> [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/DISEL/2012/INFORMES/informe\\_anual\\_mujer\\_mercado\\_laboral\\_2012.pdf](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/DISEL/2012/INFORMES/informe_anual_mujer_mercado_laboral_2012.pdf)

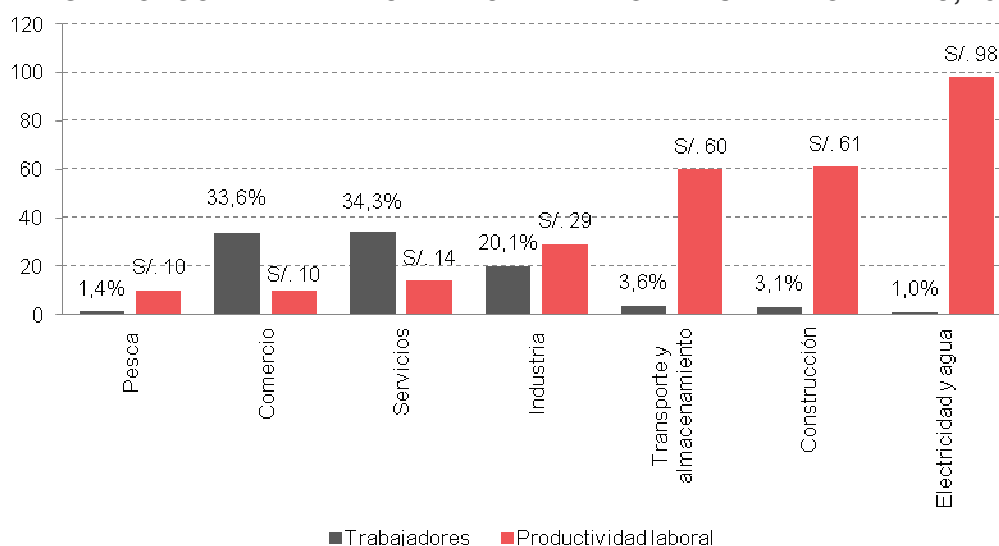
medio de interrupciones de su inserción laboral por razones familiares, lo que conlleva a reducidas oportunidades de ascenso, con las consecuencias correspondientes para sus remuneraciones. También persisten prácticas discriminatorias, si bien su alcance sigue siendo objeto de debate, (Weller 2009).

### *Pequeños y microempresarios*

Los grupos vulnerables difícilmente tienen opciones de una inserción laboral masiva en el segmento de alta o mediana productividad, tanto por las limitaciones por el lado de la demanda, como por el sesgo de la contratación a favor de los más educados que implica una competencia muy difícil para los menos calificados. Por ello acaban localizándose en actividades de comercio y servicios con una lógica de subsistencia y en la manufactura de muy baja productividad. Suelen recurrir al trabajo familiar no remunerado como el mecanismo que les permite mantener una situación de reproducción simple, sin acumulación.

Por lo tanto, la perspectiva de inserción laboral de gran parte de ellos, aún con una mejora de sus activos, es la microempresa y el trabajo independiente. Por lo tanto, por el lado de la demanda (o de la estructura de oportunidades) se requiere medidas adicionales que se concentrarían en la transformación de microempresas informales con potencial de formalizarse, lo que estaría relacionado con aumentos de productividad, aumentos de oportunidades laborales y mejoras de condiciones de trabajo.

**GRÁFICO 29**  
**PERÚ: PRODUCTIVIDAD LABORAL POR TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO, 2007**



Fuente. INEI-IV CENEC 2008. Elaboración propia.

Según el tamaño del establecimiento, donde la abscisa representa el personal ocupado (en miles) y la ordenada la productividad (expresada en soles), se observa la gran concentración de alta productividad en pocos establecimientos (representan apenas al 3,2% del total), en contraste con una baja productividad localizada en una gran cantidad de establecimientos (microempresa y autoempleo) que emplean a la mayoría de la mano de obra.

En el caso peruano, si bien se trasladó la rectoría de la promoción de la micro y pequeña empresa hacia Ministerio de la Producción (PRODUCE), la Ley 30056<sup>14</sup> en la parte vinculada con el desarrollo productivo reafirma la presencia del MTPE en el liderazgo del fortalecimiento de capacidades empresariales hacia dicho sector. Así en la referida ley se indica lo siguiente (resaltado nuestro):

<sup>14</sup> Ver al respecto el art. 14 del capítulo 1 del Título II, <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/30056.pdf>

- El Estado apoya e incentiva la iniciativa privada que ejecuta acciones de capacitación y asistencia técnica de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- El reglamento de la presente ley establece las medidas promocionales en beneficio de las instituciones privadas que brinden capacitación, asistencia técnica, servicios de investigación, asesoría y consultoría, entre otros, a las micro, pequeñas y medianas empresas.
- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Ministerio de la Producción y el sector privado, identifica las necesidades de capacitación laboral de la micro, pequeña y mediana empresa, las que son cubiertas mediante programas de capacitación a licitarse a las instituciones de formación pública o privada. Los programas de capacitación deben estar basados en la normalización de las ocupaciones laborales desarrolladas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Ministerio de la Producción.
- Mediante decreto supremo, refrendado por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministro de la Producción, se establecen los criterios de selección de las instituciones de formación y los procedimientos de normalización de ocupaciones laborales y de certificación de los trabajadores.
- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo coordina con el Ministerio de Educación para el reconocimiento de las entidades especializadas en formación y capacitación laboral como entidades educativas.

Como se desprende de la lectura del referido artículo, al MTPE se le confiere un rol muy activo y propositivo tanto en la relación con PRODUCE como con el MINEDU en los aspectos señalados en cada caso:

- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Ministerio de la Producción y el sector privado identifica las necesidades de capacitación laboral de la micro, pequeña y mediana empresa;
- Los programas de capacitación deben estar basados en la normalización de las ocupaciones laborales desarrolladas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y
- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo coordina con el Ministerio de Educación para el reconocimiento de las entidades especializadas en formación y capacitación laboral como entidades educativas.

### **C. La formación profesional y capacitación laboral: una estrategia para reducir la vulnerabilidad laboral**

Entre otros aspectos, como se ha hecho evidente, la educación y la capacitación laboral de calidad constituyen factores fundamentales en el incremento de los activos de los grupos vulnerables y que estos determinan el acceso a mejores oportunidades de inserción laboral inicial y trayectorias ascendentes posteriores. Sin embargo, cabe destacar que las políticas públicas no pueden limitarse al fomento de estos activos, sino se requieren de medidas complementarias.

La capacitación para el trabajo, esencialmente, se enfoca en tres grupos diferentes, lo que implica orientaciones variadas respecto al contenido y la metodología de los programas correspondientes:

- Primero, la capacitación permanente o la capacitación de personas ocupadas generalmente se orienta a que mejoren sus conocimientos y habilidades para desempeñarse de manera más productiva en su empleo, por ejemplo con el manejo de una nueva tecnología o el aprendizaje de un idioma.

- Una segunda modalidad es la capacitación de cesantes, o para fomentar el retorno a su oficio previo dándoles los instrumentos para un desempeño más productivo o para ayudar a conseguir un empleo en otra actividad, por medio de la recapacitación.
- Para los grupos vulnerables, la modalidad más relevante parece ser esta tercera, que es aquella que facilita una primera inserción laboral. Se puede distinguir, a grandes rasgos, dos esquemas básicos al respecto.
  - Por un lado existe la formación profesional que permite un título de trabajador calificado o técnico reconocido en el mercado de trabajo y que exige un horario extenso junto con prerrequisitos académicos.
  - Por otro lado, existen programas con una duración limitada, orientadas a capacitar en habilidades específicas aplicadas inmediatamente, (Weller, 2009 pag. 50), como es el caso de la experiencia del Programa Jóvenes a la Obra, que se pasa a describir brevemente.

### *Programa de Empleo Juvenil Jóvenes a la Obra<sup>15</sup> del MTPE*

Jóvenes a la obra es un programa laboral<sup>16</sup> en curso que busca mejorar la productividad y empleabilidad de jóvenes de escasos recursos a través de servicios de capacitación ocupacional. Es un programa orientado por la demanda, con entidades de capacitación públicas<sup>17</sup> que compiten por recursos públicos a través de un proceso de licitación. Proporciona financiamiento para la capacitación en oficios de baja calificación.

El programa cubre el costo total de los cursos y además proporciona durante esos tres meses una subvención diaria de 2 dólares por día para varones o mujeres sin hijos, para cubrir el transporte y el almuerzo, y de 3 dólares para mujeres con hijos menores de 6 años de edad, para cubrir los gastos de puericultura, (Jaramillo 2009, pag. 13).

La capacitación brindada por las entidades formadoras a los beneficiarios del Programa es de naturaleza teórico práctico, en el 40% de las horas se desarrollan contenidos en aula y el 60%, es destinado a la práctica en talleres del centro de formación. La estrategia que se sustenta en la combinación de la capacitación con el entrenamiento en competencias laborales en las empresas o centros de trabajo aún no se extiende a todo el Programa, básicamente está sujeto al compromiso de la empresa. Ello indica que el Programa aún no ha logrado asegurar plenamente la experiencia ocupacional remunerada, lo que expresa una débil relación entre las entidades capacitadoras (que hoy son esencialmente entidades públicas) y las empresas, no solamente para el diseño sino también para la implementación de los cursos.

El Programa Jóvenes a la Obra, cuenta con dos líneas de acción: a) Capacitación para la Inserción Laboral (se brindan cursos de capacitación laboral altamente demandados por el mercado laboral) y b) Capacitación para el Emprendimiento (comprende los servicios capacitación y asistencia técnica para la formulación e implementación de planes de negocios). Los jóvenes que participan son capacitados en ocupaciones de los sectores comercio, servicios financieros, agropecuarios, manufactura, transporte, almacenamiento, comunicaciones, turismo, construcción, minería e hidrocarburos.

Según datos del MTPE, durante el periodo de agosto 2011 a diciembre 2013, el Programa ha realizado una ejecución presupuestal de S/. 84,8 millones de nuevos soles y ha beneficiado a 56.479 jóvenes en condición de pobreza y extrema pobreza, a nivel nacional, en los servicios de capacitación para la inserción laboral (43.527) y capacitación para el autoempleo (12.952).

<sup>15</sup> Se puede ver, al respecto <http://www.jovenesalaobra.gob.pe/>

<sup>16</sup> Con la experiencia acumulada y las lecciones aprendidas de sus modalidades y estrategias de intervención, debiera seriamente considerarse su conversión a una política nacional.

<sup>17</sup> [http://aplicativo.jovenesalaobra.gob.pe/jao\\_web/public/convenios/4\\_CONVOCATORIA\\_N\\_007\\_2014\\_UGC\\_JULIO.pdf](http://aplicativo.jovenesalaobra.gob.pe/jao_web/public/convenios/4_CONVOCATORIA_N_007_2014_UGC_JULIO.pdf)

Para el 2014<sup>18</sup>, el Programa cuenta con un presupuesto de S/ 47,5 millones de nuevos soles para beneficiar a 11.904 jóvenes a través de sus servicios de capacitación laboral (10.164) y capacitación para el emprendimiento (1.740).

Actualmente no existe información exacta de la demanda de capacitación frente al Programa, debido básicamente a que entre la etapa de focalización, selección, inicio y desarrollo del curso, los interesados que no se presentan en los días en que se hace la convocatoria para el inicio de la capacitación son remplazados (el objetivo es minimizar las pérdidas y garantizar el desarrollo de la capacitación con el número de cupos establecidos) en la base de datos. Es así que no se cuenta con estadística disponible de por ejemplo; cuantos jóvenes han acudido al Programa, cuantos no pasaron por el SISFOH o no fueron focalizados, cuantos desertaron o no se han presentado, entre otros.

Si bien no se tiene estimado la real demanda y expectativa de la población frente al Programa, la cantidad de beneficiarios reportados da cuenta de una limitada cobertura, la misma que se define en base a la disposición presupuestaria, es decir, la cobertura del Programa más que responder a la demanda, en este momento obedece en mayor medida a la restricción presupuestaria. Lo señalado indica que al momento, el presupuesto asignado resulta insuficiente para atender a una población mucho mayor, lo que podría constituir una barrera de acceso a capacitación para la población. Sin embargo, cabe indicar que para el 2015, el Programa ha ingresado a la programación multianual con un horizonte de incremento de 10% anual, que se espera, tenga una contribución al incremento de la cobertura.

No obstante el estudio ya citado<sup>19</sup> afirma que el Programa constituye no solamente un mecanismo efectivo para mejorar la productividad de jóvenes económicamente desfavorecidos, sino que también mejora la equidad entre los grupos de diversos niveles de pobreza. Advierte una fuerte heterogeneidad del impacto que puede explicarse por el tipo de entidad que ofrece los servicios de capacitación y no por el nivel de pobreza o la ocupación en la que los participantes reciben la capacitación. Al respecto, la heterogeneidad en la calidad de los servicios de capacitación parece ser determinante en la dimensión de los impactos del programa<sup>20</sup>.

Finalmente, tanto los impactos en ingresos como en el empleo son mayores para mujeres que para hombres, esto está asociado con el hecho de que debido a factores externos (discriminación, entre otros factores), las mujeres afrontan mayores dificultades en el acceso a empleo adecuado —mayores costos de oportunidad— por lo que los efectos o impactos en ingresos son más valorados y de mayor magnitud.

La información encontrada respecto a la participación y los impactos del Programa indican la importancia de definir qué grupos deben ser focalizados en el contexto de presupuestos públicos ajustados para lo cual será necesario establecer mejores estrategias de focalización sobre la base de una correcta identificación de los factores que impiden participar a los más pobres. No obstante, cabe señalar que centrar el programa en la búsqueda de una adecuada focalización para abordar los problemas más críticos de las poblaciones más vulnerables, no generará que este se convierta en un futuro en política nacional<sup>21</sup>.

A continuación, tras el diagnóstico desarrollado y en base a las experiencias internacionales de la región, se presentan una serie de propuestas de mecanismos que pueden viabilizar el acceso de los grupos vulnerables a la formación profesional y capacitación laboral.

<sup>18</sup> En lo que va del año 2014 (enero a abril), el Programa “Jóvenes a la Obra”, ha logrado que 2,695 jóvenes inicien los cursos de capacitación, a través del servicio de capacitación para la Inserción Laboral, y 663 jóvenes se encuentran recibiendo el servicio de Capacitación para el Autoempleo.

<sup>19</sup> Jaramillo M. (2009). Pobreza e impactos heterogéneos de las políticas activas de empleo juvenil: el caso de PROJOVEN. GRADE <http://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/ddt/ddt54.pdf>

<sup>20</sup> En ese sentido habría que evaluar si la capacitación a través de entidades públicas, que mejorarían credenciales va a la par con la pertinencia y calidad de la capacitación en contraste con la modalidad anterior, en la cual entidades privadas y públicas participaban de las convocatorias del programa,

<sup>21</sup> En comparación con los presupuestos que se gestionan en programas similares en Colombia y Chile, la experiencia peruana es, de lejos, la de menor envergadura. En el 2013, en el caso del SENA, Colombia, se ha tenido un presupuesto ejecutado de USD 63 millones, en Chile, el subsidio al empleo joven ascendió a USD 86,5 millones ([http://transparencia\\_2010.sence.cl/2013/Subsidios%20y%20Beneficios/OCTUBRE/subsidio\\_programas.html](http://transparencia_2010.sence.cl/2013/Subsidios%20y%20Beneficios/OCTUBRE/subsidio_programas.html)) mientras que en el Perú, Vamos Perú y Jóvenes a la Obra sumaron USD 16,2 millones.

## **D. Experiencias internacionales: mecanismos que viabilizan el acceso de parte de la población en condiciones de vulnerabilidad a programas de formación profesional y capacitación laboral**

### **1. Recomendaciones de mecanismos que pueden viabilizar el acceso de los grupos vulnerables a la formación y capacitación laboral**

El componente “Políticas del mercado de trabajo y grupos vulnerables” del programa CEPAL–ASDI “Mejorando las condiciones económicas y sociales y las oportunidades de grupos vulnerables en América Latina”<sup>22</sup> en base al análisis de experiencias de las políticas y programas dirigidos al mejoramiento de la inserción al mercado laboral de los grupos considerados vulnerables de cinco países latinoamericanos: Colombia, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua; plantea una serie de recomendaciones para garantizar el acceso de la población vulnerable a la formación profesional y capacitación laboral.

- Con el propósito de alcanzar mayores niveles de efectividad, estos programas deben ser acompañados por ayuda económica para los beneficiarios, por ejemplo, subvenciones de alimentación y transporte para los inscritos a programas de capacitación y remuneraciones para los practicantes en empresas. La implementación de estas medidas tiene un efecto positivo, demostrado por un menor número de desertores registrados en los programas donde se aplican (resaltado nuestro).
- Existe la necesidad de tomar en cuenta el contexto social y familiar de los beneficiarios, sobre todo en el caso de mujeres con responsabilidades familiares. Si el programa de capacitación no prevé una modalidad que permite que las mujeres puedan liberarse temporalmente de estas responsabilidades, difícilmente pueden participar o, si se inscriben, existe un elevado riesgo de una participación sólo parcial en las actividades del programa (resaltado nuestro).
- Los cursos de capacitación deben ser adaptados a las condiciones específicas del sub—grupo de la población vulnerable. Por ejemplo, como parte de la capacitación que ofrece mediante el programa de Bancos Comunes, en Guatemala el programa Génesis Empresarial ha aplicado técnicas especiales para la capacitación de mujeres analfabetas y la Coordinadora Nacional de Microempresarios de Guatemala (CONMIGUAT) brinda capacitaciones con traducciones a idiomas indígenas (como los mayas) cuando es necesario.
- Los programas de capacitación deben ofrecer servicios de orientación vocacional previamente al inicio de las capacitaciones en un sector determinado y que, por lo tanto, aseguran la doble pertinencia. Esto contribuiría a la eficacia de los programas, ya que se podría capacitar a individuos en actividades económicas para las cuales no tienen vocación y donde, por lo tanto, no se desempeñarían bien y/o no seguirán desarrollándose laboralmente.

### **2. Mecanismos para favorecer los sectores sociales con menos oportunidades a los programas sociales: El caso de Chile**

En la tabla adjunta se resume las características de las acciones del Estado chileno para reforzar las capacidades de los sectores sociales de mayor vulnerabilidad: jóvenes y mujeres de menos calificación relativa. Algunas características a resaltar:

- Cuentan con una definición clara de la población objetivo. Además de los ya señalados incluyen a los conductores y trabajadores de las micro y pequeña empresa. A diferencia de

<sup>22</sup> Ver presentaciones en [http://www.cepal.org/de/agenda/9/37679/Seminario\\_regional\\_proyecto\\_CEPAL-\\_ASDI-\\_agenda\\_ver2.pdf](http://www.cepal.org/de/agenda/9/37679/Seminario_regional_proyecto_CEPAL-_ASDI-_agenda_ver2.pdf)

nuestro país, donde el concepto se ha hecho extensivo hasta la mediana empresa —y por ello se habla de MYPIME— se mantiene esa especificidad en ese segmento que, efectivamente, tiene diferencias sustantivas respecto la mediana empresa.

- Entre los medios de apoyo a la micro y pequeña empresa mantienen el esquema de cofinanciamiento a través de bonos, situación que dejó de operar en el país.

Mantienen un esquema de franquicia tributaria que busca perfeccionarse. En nuestro país una acción similar no llegó a prosperar. Tras un periodo mínimo fue reemplazada por otro esquema que descentraliza totalmente su operación (a nivel de la empresa) sin necesidad de informar al MTPE con lo que no hay registro alguno de dicho proceso

**CUADRO 12**  
**CHILE: CARACTERÍSTICAS DE PROGRAMAS FORMATIVOS PARA GRUPOS VULNERABLES**

	Programa Chile Joven	Programa de formación en Oficios para Mujeres Jefas de Hogar	Programa de capacitación para empresarios y trabajadores de Micro y Pequeñas Empresas
Población beneficiaria	Jóvenes de bajos ingresos económicos	Trabajadoras y Jefas del Hogar.	Dueños y dueñas de microempresas cuyo volumen de venta sea inferior a 2.400 UF anual neto.
Objetivo	Incrementar las probabilidades de inserción económica y social de jóvenes de bajos ingresos económicos.	Mejorar la empleabilidad y las condiciones laborales de las Mujeres Jefas de Hogar y de núcleo, a través de los instrumentos de capacitación y empleo SENCE.	Contribuir, a través de la capacitación, al incremento de la productividad y competitividad de las microempresas del país.
Modalidad formativa	Aprendizaje alternado es, una metodología que combina el aprendizaje en el aula en un organismo capacitador con el entrenamiento práctico en una empresa. Primera parte: Plan de enseñanza desarrollado por el organismo capacitador. Duración 360 horas cronológicas. Segunda parte: Plan de entrenamiento en la empresa. Duración entre 6 y 12 meses.	Ejecución de cursos en horarios compatibles con las necesidades de las mujeres y en cursos de hasta 250 horas. Los cursos oficios consideran fundamentalmente los ejes productivos de la región para facilitar inserción laboral.	Para trabajadores ("Franquicia Tributaria") Capacitación directa (a cargo de micro y pequeñas empresas). Capacitación con organismos capacitadores autorizados (OTEC). Capacitación a través de organismos técnicos intermedios de capacitación (OTIC).
Beneficios	Financiamiento gratuito del plan de enseñanza. Cofinanciamiento de ingreso mínimo mensual por alumno (SENCE aporta el 40% y empresa 60%). Maestros guías para cada participante capacitado.	Flexibilidad horaria de los cursos. Acceso a cuidado infantil (horario vespertino). Práctica laboral. Asistencia técnica. Seguro contra accidentes. Subsidio de movilización	Bono Empresa y Negocio: Cursos de preferencia de empresarios, de acuerdo a la oferta disponible según cada región. Franquicia Tributaria de Capacitación: Capacitar trabajadores para obtener incentivo tributario y deducir de impuestos la inversión realizada en capacitación.

Fuente: Evaluación comprehensiva del gasto Nacional de Capacitación del Empleo (SENCE), Univ. Católica de Chile, 2003

### **III. Los actores de la oferta formativa formal de capacitación para el trabajo**

---

En este capítulo se presentará la actual configuración de los actores que participan en la oferta formativa formal de capacitación para el trabajo —actores en el proceso de normalización, actores en procesos de certificación de competencias laborales, actores y organismos de información y orientación laboral—; en segundo lugar se analizará la articulación entre actores y alineamiento de roles y funciones, y se complementará con una comparación internacional de diversos modelos de actuación en dicho campo.

#### **A. Organismos y actores implicados en el proceso de formación profesional y capacitación laboral**

Al respecto se distinguirán los organismos y actores involucrados en el sistema formativo, aquellos con presencia en el proceso de normalización, en el proceso de certificación de competencias laborales y en las áreas de información y orientación laboral.

Posteriormente se presentará la experiencia internacional en una perspectiva comparada.

##### **1. Actores involucrados en el sistema formativo**

La Formación Profesional en el Perú se encuentra vinculada estrechamente a los temas de educación y trabajo y de acuerdo a la Constitución Política, corresponde al Estado promover condiciones para el progreso social y económico mediante el desarrollo de políticas de educación para el trabajo. La legislación interna establece competencias específicas para los sectores de Educación y Trabajo, así como señala ámbitos de confluencia en la implementación de los sistemas de educación y formación profesional. El desarrollo de muchos de los aspectos previstos normativamente requiere el actuar coordinado de estos sectores y la ejecución de políticas de carácter nacional con la participación de los diversos agentes involucrados.

##### **La dirección general de educación superior y técnico–profesional del ministerio de educación**

En el Perú la educación y la formación técnica y profesional tiene tres expresiones en el sistema educativo: la Educación para el trabajo, que corresponde al nivel secundario de la Educación Básica



Regular; la Educación Técnico Productiva, que es una forma educativa independiente en el sistema educativo, aunque administrativamente corresponda a la EBR; y la Educación Superior Tecnológica, que corresponde al nivel superior no universitario.

Dentro del sistema educativo, la Educación Técnico Productiva es aquel ámbito donde se aprecia un mayor grado de confluencia entre las competencias de los sectores Educación y Trabajo, lo que favorece el actuar coordinado en materia de formación profesional.

En este marco, la Dirección General de Educación Superior y Técnico— Profesional es la responsable de formular, proponer y orientar la política pedagógica para la Educación Superior en la formación inicial y en los ámbitos pedagógico, tecnológico y artístico, así como en la Técnico— Productiva.

Los objetivos que se pretenden alcanzar mediante la Educación Técnico Profesional son los siguientes, (Gomaris, 2012):

- Desarrollar competencias laborales y capacidades emprendedoras para el trabajo dependiente o independiente.
- Motivar y preparar a los estudiantes para aplicar lo aprendido en algún campo específico de la producción o de los servicios, con visión empresarial.
- Actualizar las competencias de trabajadores en actividad o desocupados, según las exigencias del mercado laboral.
- Complementar el desarrollo de la educación para el trabajo que ofrece la Educación Básica.

Para el logro de dichos objetivos, la Dirección tiene el encargo de supervisar y evaluar la eficiencia y eficacia de la formación que se imparte en las instituciones de Educación Superior Tecnológica y Técnico—Productiva, con el fin de mejorar la calidad del servicio educativo.

Esta última función conduce a la Dirección a coordinar con el CONEACES<sup>23</sup> e IPEBA<sup>24</sup>, en torno al tema de acreditación, todos estos actores parten de dos herramientas comunes; la autoevaluación y los planes de mejora, proceso mediante el cual los institutos e instituciones educativas se orientan al logro de la calidad. Sobre esta base vienen articulando una propuesta de ley de modificación de los institutos y escuelas de educación superior, con el propósito de que los procesos de autorización de funcionamiento estén ligados a los procesos de autoevaluación y planes de mejora, de tal manera que se eviten tramites paralelos.

#### *El Programa de Empleo Juvenil Jóvenes a la Obra del MTPE*

Es un programa del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que facilita el acceso de los jóvenes (de 15 a 29 años, en situación de desempleo y/o en situación de pobreza y pobreza extrema) al mercado laboral formal a través de capacitación laboral, asistencia técnica para el emprendimiento e intermediación laboral.

Mediante Resolución Ministerial 077–96–TR, de fecha 2 de septiembre de 1996, el Programa fue incorporado en la estructura programática del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. El 20 de julio de 1999 se convirtió en Unidad Ejecutora mediante Resolución Ministerial 112–99–TR.

Jóvenes a la Obra no interviene directamente mediante la provisión de los cursos de capacitación, sino como ente de gestión que financia las capacitaciones de jóvenes en condiciones de pobreza y extrema pobreza, a través de la contratación de entidades que operan en el mercado de capacitación de manera regular. Así el programa organiza y financia al proveedor de formación.

En el ámbito urbano el Programa interviene con formación e inserción laboral, orientando su acción al empleo dependiente e independiente y al emprendimiento de negocios, facilitando incluso capital inicial de trabajo. En el ámbito rural el programa interviene con capacitación técnico productiva,

<sup>23</sup> Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior no Universitaria

<sup>24</sup> Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica

orientando su acción al empleo independiente, promoviendo la implementación de centros de producción y desarrollo de emprendimientos productivos.

## **EI SINEACE, IPEBA Y CONEAU**

### ***SINEACE***

El establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad Educativa–SINEACE (Congreso de la República 2006) implicó una apuesta por el aseguramiento de la calidad educativa. Nace como una respuesta al problema de la alta heterogeneidad en las instituciones de formación, a la existencia de una desigual calidad en la formación y a la ausencia de un sistema de monitoreo y evaluación de la calidad.

La característica del SINEACE es que es un Organismo Técnico Especializado, adscrito al sector Educación, con autonomía normativa, presupuestal y funcional, que tiene por meta garantizar objetividad e imparcialidad en sus procesos.

Los objetivos de este organismo son: contribuir a mejorar la calidad de los servicios educativos en todas las etapas, niveles, modalidades, formas, ciclos y programas e instituciones del país; colaborar en la medición y evaluación de los aprendizajes en el sistema educativo; y acreditar instituciones y programas educativos, así como certificar competencias laborales y profesionales.

El SINEACE está integrado por tres órganos operadores: el Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica (IPEBA), organismo que tiene competencia en las instituciones de educación básica y técnico productiva; el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior no Universitaria (CONEACES), con jurisdicción en las escuelas de educación superior; y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (CONEAU), con competencia en las universidades.

### ***EI IPEBA***

El Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica–IPEBA tiene a su cargo la acreditación de las instituciones educativas de Educación Básica y de los Centros de Educación Técnico Productiva (CETPRO), y la certificación de competencias profesionales.

Los propósitos de la acreditación son; fortalecer la capacidad de gestión de los CETPRO en función de la mejora continua de la calidad y pertinencia de la formación profesional; y brindar información al Estado que permita tomar decisiones acordes que se ajusten a las necesidades detectadas y dar soporte a la mejora continua de la ETP.

Para el IPEBA, los Centros de Educación Técnico Superior constituyen una pieza clave en el desarrollo de la competitividad regional y nacional. En ese marco, busca aportar criterios claros y compartidos para identificar la calidad y la pertinencia en la oferta formativa; un lenguaje y metas comunes entre los actores<sup>25</sup>; la articulación de la oferta formativa con las expectativas de desarrollo productivo a nivel regional y local; y pretende brindar información sobre necesidades y buenas prácticas para mejorar la calidad y la pertinencia de la FP. Tiene por finalidad orientar la toma de decisiones a nivel de política educativa nacional y regional.

### ***CONEAU***

El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Universidad Peruana se encarga de definir los criterios, indicadores y estándares de medición para garantizar en las universidades públicas y privadas los niveles aceptables de calidad, mediante procesos de acreditación y certificación.

Así, a través del proceso de acreditación de la calidad educativa se reconoce formalmente que la institución, área, programa o carrera profesional cumple los estándares de calidad establecidos por el CONEAU<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Docentes, directores, estudiantes, autoridades del MINEDU, MTPE, PRODUCE, Cooperación Internacional, etc

<sup>26</sup> Reglamento de ley del SINEACE. Decreto Supremo N° 018-2007-ED

Para ello, la Dirección de evaluación y acreditación del CONEAU tiene como principales funciones proponer los estándares y criterios de evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior universitaria y emitir opinión técnica para autorizar el funcionamiento de las entidades evaluadoras. Además supervisa y evalúa las actividades de las entidades evaluadoras y propone sanciones en caso de infracciones.

## **2. Actores en el proceso de normalización**

En el Perú existen diferentes clasificaciones sobre ocupaciones, lo que ha motivado al sector Educación y Trabajo a liderar el proceso actual de diseño del Sistema de Cualificaciones Profesionales, el mismo involucra a los siguientes actores:

### **Dirección general de formación profesional y capacitación laboral del mtpe**

La Dirección General de Formación Profesional y Capacitación laboral, regulada por el Decreto Supremo N° 004–2010–TR, es el órgano de línea nacional del MTPE con competencia en formación profesional y capacitación laboral en el Perú. Es responsable de formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y supervisar las políticas públicas en materia de formación profesional.

Tiene competencias en distintas materias: formación profesional (a través de entidades formativas o en el centro de trabajo), capacitación laboral (para el trabajo), formación continua en las empresas y otras modalidades formativas laborales, orientación vocacional e información ocupacional, todas ellas orientadas al desarrollo de los recursos humanos enfocado desde la perspectiva de las competencias requeridas para una actividad determinada. Para ello, es fundamental promover y gestionar la normalización y la certificación de competencias laborales.

La Dirección General de Formación Profesional y Capacitación laboral es un órgano de línea responsable de formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y supervisar las políticas públicas en materia de formación profesional, en lo que se refiere a capacitación laboral (para el trabajo), reconversión laboral y formación continua en las empresas, así como en materia de convenios de modalidades formativas laborales; orientación vocacional e información ocupacional, normalización y certificación de competencias laborales y de desarrollo de los recursos humanos.

La Dirección General de Formación y Capacitación Laboral cuenta con dos direcciones de línea: la Dirección de Formación Profesional y Capacitación Laboral y la Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales.

### **Dirección general de educación superior y técnico-profesional del ministerio de educación**

Esta Dirección, en materia de normalización, tiene como función formular y aprobar las orientaciones metodológicas y criterios técnicos para la elaboración de perfiles técnico-profesionales y diseños curriculares de las especialidades de la Educación Superior Pedagógica, Tecnológica y la Técnico-Productiva.

Para atender esta función, a nivel de la Educación Tecnológica y la Educación Técnico-Productiva, dicha Dirección cuenta con la Dirección de Educación Superior Tecnológica y Técnico-Productiva, a la cual se le asignó la función de proporcionar criterios técnicos para la elaboración de perfiles ocupacionales, profesionales, estructuras curriculares básicas y planes de Educación.

En este marco, en el 2013 han desarrollado una guía de elaboración de perfiles, siguiendo las metodologías de análisis funcional, metodología utilizadas por las experiencias internacionales de sistemas nacionales de cualificaciones profesionales que han visitado miembros del su equipo, los mismos que han sido participes de actividades de capacitación y elaboración de perfiles, organizada por la Organización de Estados Iberoamericanos, en adelante OEI. Como resultado se elaboró el Catálogo de Títulos que es alimentado por el Observatorio Nacional de Cualificaciones

### 3. Actores en procesos de certificación de competencias laborales

En el Perú no existe un sistema único e integrado de certificación de competencias laborales, aunque sí experiencias sectoriales y varios organismos que promueven y desarrollan procesos de validación de la competencia adquirida por las personas a través de aprendizajes informales.

#### **Dirección de normalización y certificación de competencias laborales del ministerio de trabajo**

La Dirección General de Normalización y Certificación de Competencias Laborales tiene como funciones específicas: proponer, validar, actualizar y promover la elaboración de perfiles ocupacionales en base a competencias laborales y autoriza la certificación de competencias laborales a instituciones autorizadas. Además como proponer normas y lineamientos técnicos, directivas, mecanismos y procedimientos en el ámbito nacional y sectorial en normalización y certificación de competencias laborales, generando políticas en materia de la Certificación de avale las competencias específicas laborales. Cabe indicar que en el presente año se aprobó mediante RD el catálogo nacional de perfiles ocupacionales (cualificaciones)<sup>27</sup>.

Dicha dirección ha aprobado durante los dos últimos años una serie de normas y programas orientados a regular y promover el desarrollo del procedimiento de validación de la competencia (Protocolo de Autorización de Centros de Certificación, Protocolo Marco para el Proceso de Certificación de Competencias Laborales, Protocolo para el Proceso de Evaluación de Competencias Laborales, etc.). Así mismo genera instrumentos de evaluación, verificación del equipamiento de los centros de certificación y supervisión del proceso.

Según estas normas, y como resulta obvio, los Centros de Certificación, cuya identidad jurídica puede ser pública o privada, deben acreditar suficiente infraestructura y equipamiento para desarrollar los procesos de validación de la competencia, así como profesionales de evaluación cualificados.

#### **Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales VAMOS PERÚ del MTPE**

Este Programa constituye una actividad de la Unidad Ejecutora 002– Programa Nacional de Empleo Juvenil “Jóvenes a la Obra”, del cual mantiene dependencia administrativa y presupuestaria del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral. El programa<sup>28</sup> tiene tres líneas de acción: capacitación para la inserción laboral, certificación de competencias laborales y capacitación para el autoempleo.

Mediante el Servicio de Certificación de Competencias Laborales se reconocen las competencias, capacidades, desempeño, conocimientos, habilidades y aptitudes de los desempleados, subempleados o trabajadores en riesgo de perder el empleo con conocimientos prácticos obtenidos a lo largo de sus experiencia laboral y conlleva a la expedición de un certificado por parte de una entidad autorizada, requerida por el Programa.

Actualmente, el Programa certifica competencias en los perfiles ocupacionales de Bartender, Carpintero Industrial de Madera, Cocinero, Costurero Tejido ~~Plata~~, Costurero Tejido Punto, Evaluador Fitosanitario, Mozo, Operario de Limpieza;

#### **IPEBA**

En cuanto a los procesos de certificación de competencias laborales y profesionales, el IPEBA aprueba y publica los estándares, criterios, indicadores y procedimientos para la certificación de las competencias profesionales, así como los requisitos y los procedimientos de autorización y registro de las entidades

<sup>27</sup> Resolución Directorial N° 055-2014-MTPE/3/19

<sup>28</sup> El programa atiende a jóvenes de 18–29 años, no pobres, desempleados o subempleados o en riesgo de perder el empleo y a adultos de 30 años a más edad, pobres y no pobres, desempleados, subempleados o en riesgo de perder el empleo.

certificadoras a nivel nacional. Así, IPEBA autoriza a las entidades de Competencias Profesionales<sup>29</sup>. La certificación tiene validez de 5 años, buscando la actualización técnica del trabajador.

IPEBA ha asumido la certificación de competencias de los trabajadores, las ocupaciones de nivel operativo claves y estratégicas para el desarrollo de la región o a nivel nacional, que faciliten la inserción laboral y su reconocimiento en el sistema educativo.

El proceso de certificación de competencias que impulsa el IPEBA consta de tres etapas:

### **Normalización o estandarización**

Con la participación de representantes del sector productivo, trabajadores, técnicos, supervisores, así como representantes de instituciones educativas públicas y privadas emblemáticas en la ocupación seleccionada, se instalan “Mesas Técnicas” descentralizadas que tienen como finalidad contribuir a la identificación de perfiles de competencias de la ocupación seleccionada y de los estándares o normas de desempeño. Su objetivo es validar perfiles y normas en las regiones donde hay más incidencia de la ocupación o existe mayor demanda por esa profesión. Entre sus funciones tienen que priorizar ocupaciones las que serán certificadas.

En el marco de un proyecto piloto que se ha iniciado en el 2010, el IPEBA dispone de perfiles y normas de competencia en dos ocupaciones: extensionistas rurales en ganado vacuno y productores de plántones de café y especies asociadas.

### **Proceso de evaluación**

Entidades certificadoras debidamente autorizadas por el IPEBA llevan a cabo los procesos de evaluación de competencias sobre la base de las normas aprobadas. Para ello el IPEBA ha elaborado el Reglamento de Autorización de Entidades Certificadoras, donde se explican las condiciones que deben reunir con particular énfasis en los equipos de evaluadores. El IPEBA supervisa el proceso de evaluación.

Los evaluadores deben ser certificados por el IPEBA y el proceso se realiza mediante evidencias documentales, como hoja de vida, y también evidencias del desempeño. Para el piloto de la certificación en extensionistas rurales en ganado vacuno en Cusco han sido autorizadas como entidades certificadoras la Asociación de Kamayoqs del Sur (AMARKAS) y Soluciones Prácticas–ITDG.

### **Certificación**

Es el acto de entrega de los certificados, después de haberse comprobado los resultados de la evaluación. El certificado se emite en una ocupación definida y en una función. El candidato puede presentarse a varias pruebas si desea obtener certificado en varias funciones. Tiene una vigencia temporal, dependiendo de los avances tecnológicos y las exigencias del mercado, (IPEBA, 2010).

#### *Otras entidades certificadoras*

En el sector industrial, el Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI)–certificó a más de 200 personas por unidades ocupacionales y a más de 600 en su puesto de trabajo.

Otros organismos certificadoros que están trabajando actualmente también son la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (en el sector servicios, certificación a trabajadores del hogar, cuidador del adulto mayor y niños), ChioLecca (especializada en el sector Textil, manufactura, costura de prendas de vestir, punto, bordado y estampado) e IPAE (en el sector comercio, tele operador, representante de venta, vendedor de servicios intangibles y vendedor de productos de consumo masivo tangible).

## **4. Actores y organismos de información y orientación laboral**

El Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo vienen implementando el Observatorio de Educación y Empleo que brindará información confiable y oportuna sobre la demanda del mercado laboral y la oferta educativa existente. Para ello ha creado el portal web “Ponte en Carrera” que recoge información actualizada de las instituciones de educación superior universitario y no universitaria y de los ingresos relacionados con la formación recibida y los años de egresado.

<sup>29</sup> A diferencia de la DGFP del MTPE que autoriza la Certificación de las Competencias Laborales.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Promoción al Empleo dispone de, al menos, dos dispositivos que procuran información y orientación laboral.

### **El Servicio de Ventanilla Única**

La Ventanilla Única de Promoción del Empleo (VUPE) es un mecanismo de promoción del empleo y autoempleo en el país, que articula física e informáticamente, en un solo espacio y de manera progresiva, los servicios de promoción del empleo, empleabilidad y emprendimiento<sup>30</sup>. Los servicios son prestados tanto por los gobiernos regionales, como consecuencia de las funciones transferidas, como por los programas nacionales del MTPE, con la finalidad de facilitar el acceso a su prestación así como potenciar sus resultados a partir de su acción conjunta. Estos servicios ad hoc se brindan tanto a ciudadanos y jóvenes desempleados y subempleados, especialmente a aquellos grupos vulnerables que enfrentan mayores dificultades para alcanzar una trayectoria de trabajo decente (personas con discapacidad, madres solteras, etc.), como a las empresas.

La VUPE tiene un módulo de atención donde se informa a los ciudadanos y jóvenes y a las empresas sobre los servicios a los que pueden acceder y se les orienta hacia el triaje o acercamiento empresarial, según corresponda. En el triaje se evalúa el perfil del ciudadano o joven para su derivación al servicio que brinde una mejor respuesta a sus necesidades. La evaluación la realiza un consultor de empleo en base a la información registrada en la ficha única de inscripción y a su apreciación crítica.

De otro lado, en el acercamiento empresarial el consultor de empleo registra a la empresa a través de la ficha de inscripción e identifica el servicio solicitado por la empresa: si la empresa requiere dotación de personal, se le presta el servicio de bolsa de trabajo; si en la bolsa de trabajo no hay postulantes con el perfil requerido por la empresa, se le indica que a través del servicio de capacitación laboral se puede atender su pedido; y si requiere certificar las competencias laborales de su personal, se le brinda el servicio de certificación de competencias laborales.

### **El Servicio de Orientación Vocacional e Información Ocupacional (SOVIO)**

Este servicio dispone de herramientas pedagógicas e instrumentos psicológicos para desarrollar un proceso integral, puntual y especializado que oriente la elección formativa profesional, técnica u ocupacional de jóvenes de 16 a 24 años con estudios básicos concluidos. Asesora en la construcción del proyecto de vida e informa acerca de la situación del mercado laboral y formativo vigente, siendo grupal su principal modalidad de intervención.

### **Observatorio Socio Económico Laboral (OSEL)**

El MTPE, coherente con el proceso de descentralización y en la perspectiva de mejorar la calidad y la pertinencia de las estadísticas socioeconómicas laborales en los ámbitos regionales, acordes con las metodologías internacionales, promueve desde el año 2002 la implementación a nivel regional de Observatorios Socioeconómicos Laborales (OSEL).

Los OSEL, bajo la conducción de la Dirección de Investigación Social Económica Laboral (DISEL), se definen como un instrumento de medición, investigación y análisis de la situación socioeconómica y laboral de la región y brindan a los actores sociales información detallada sobre el mercado laboral y formativo; responden así a las políticas del Estado peruano de garantizar el acceso a la información sobre el mercado laboral, que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente de la oferta educativa.

Se cuenta con OSEL regionales en Piura, Cusco, Cajamarca, La Libertad, Ica, Áncash, Ayacucho, Apurímac y Callao. Los cinco primeros se han institucionalizado en los respectivos gobiernos regionales (en las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo), y han asumido el financiamiento y operación, pero mantienen la asistencia técnica y monitoreo del MTPE a través de la Dirección de Investigación Socio Económica Laboral (DISEL). Asimismo, existen Observatorios de

<sup>30</sup> Servicios que brinda: Información del mercado de trabajo, acercamiento empresarial, orientación vocacional e información ocupacional, capacitación laboral, capacitación para el emprendimiento, orientación para el emprendimiento, bolsa de trabajo, asesoría para la búsqueda de empleo, certificado único laboral, empleo temporal, certificación de competencias laborales, orientación para el migrante

ámbito local en Lima Metropolitana para atender las demandas de información de los gobiernos locales; éstos son: OSEL Lima Norte y OSEL Lima Sur, (IPEBA, 2010).

El OSEL desarrolla tres líneas de trabajo: producción y análisis de información estadística del mercado de trabajo y formativa regional; fortalecimiento de capacidades de los actores sociales para la interpretación y uso de indicadores socioeconómicos y laborales; y difusión de información socioeconómica y laboral. Para ello realiza estudios sociolaborales en relación a la oferta y demanda laboral. Para este último el OSEL cuenta con información recogida en la Encuesta de Demanda Ocupacional (EDO), referida en el primer capítulo.

## **B. Análisis de articulación entre actores y alineamiento de roles y funciones**

En Perú, la Formación Profesional constituye una realidad compleja y diversa, poco articulada a través de variadas instituciones que realizan diversas ofertas de programas formativos dirigidas a diferentes poblaciones de beneficiarios.

El Ministerio de Educación, brinda una oferta de Educación Técnico Profesional a la población escolar a través básicamente de los Centros de Educación Técnico-Productiva y de los Institutos de Educación Superior Tecnológica.

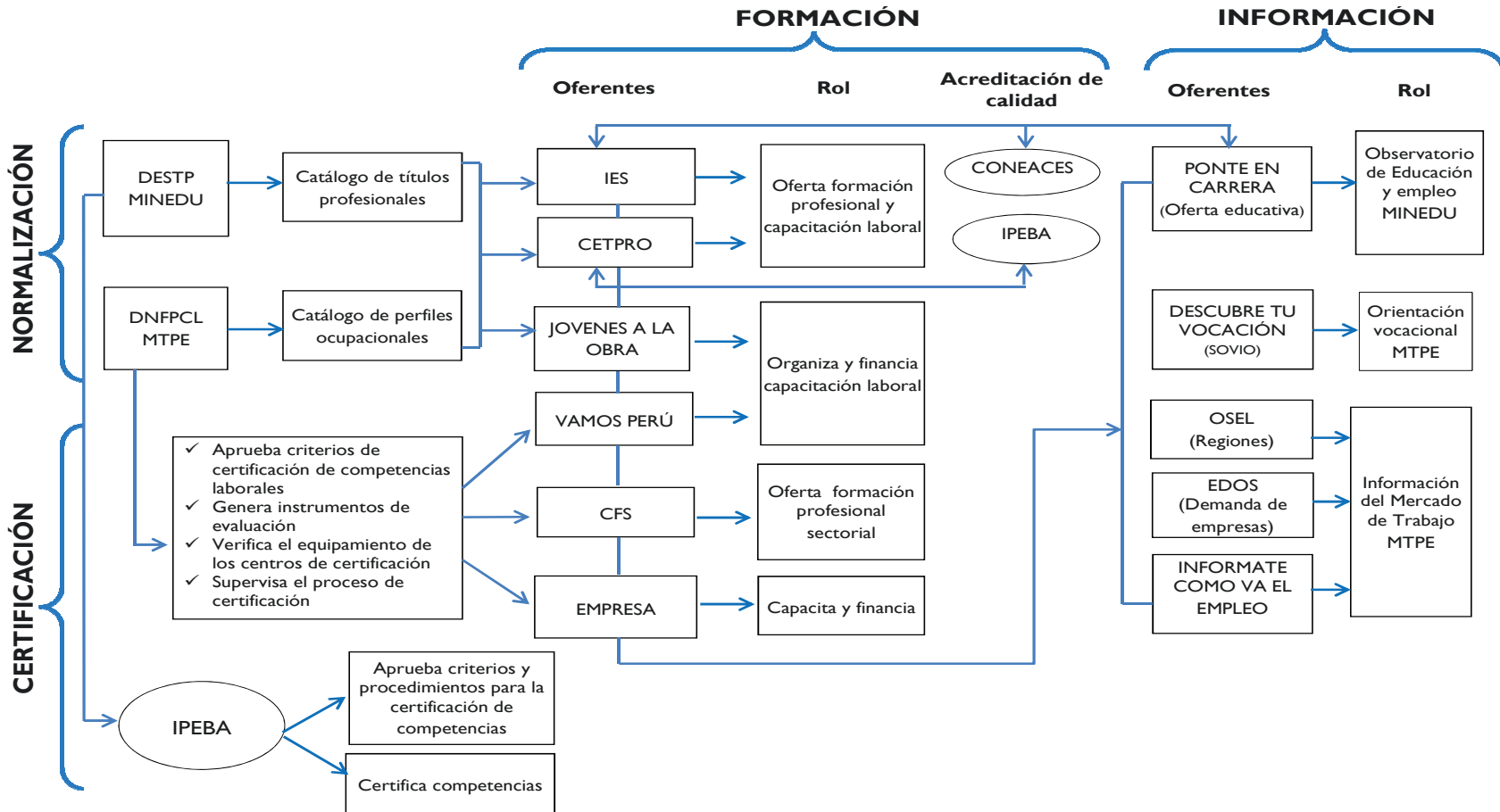
Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo promueve diversas modalidades formativas a través de la Dirección de Formación Profesional y Capacitación Laboral, y financia el acceso a capacitación laboral y asistencia técnica para el emprendimiento e intermediación laboral mediante el Programa Jóvenes a la Obra, orientado a diversos colectivos, en especial los más vulnerables y con recursos más bajos, quienes se capacitan en programas desarrollados por los Centros de Educación Técnico-Productiva, Institutos de Educación Superior Tecnológica, y Universidades, entre otros.

Además, los Servicios Nacionales de Formación Sectorial (como SENATI que es privado, CENFOTUR, INICTEL O SENCICO) también desarrollan actividades formativas centradas en mejorar la capacitación y la cualificación en sus respectivos sectores.

Diferentes Ministerios usualmente ofertan programas formativos que procuran atender las necesidades de formación de los colectivos con los que están específicamente relacionados.

A todos los organismos señalados se suma el hecho de que cada vez mayor número de empresas que ofertan y/o financian por su cuenta formación específica para sus trabajadores, y diversas instituciones y agentes de formación privados como ONGs, entre otros

**DIAGRAMA 1**  
**ESQUEMA DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y CERTIFICACIÓN**  
**DE COMPETENCIAS LABORALES EN EL PERÚ**





Esta gama de oferta formativa aún se caracteriza por funcionar de modo desarticulado, siendo objeto de diversos cuestionamientos debido a la insuficiente calidad. En otras palabras, no siempre dichas ofertas formativas resultan útiles o eficaces, ni siempre, por tanto, los recursos humanos, tecnológicos y económicos que las soportan han sido utilizados correctamente. Una de las principales causas de lo señalado reside en la inexistencia de un catálogo único de cualificaciones Profesionales y la limitada cobertura de los procesos de acreditación.

El MTPE cuenta con un Catálogo de Perfiles Ocupacionales (conformado por 31 perfiles profesionales), basados en competencias laborales y por su parte el Ministerio de Educación cuenta con el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones que tiene 120 títulos agrupados en 20 familias profesionales, los cuales fueron elaborados con participación empresarial el año 1996. Así también, las instituciones de formación más prestigiosas del país, a través de la creación de órganos tripartitos han diseñado perfiles profesionales. Ejemplo, SENCICO ha levantado 7 perfiles profesionales más en su rama y CENFOTUR ha llegado a levantar 30 nuevos perfiles profesionales, (Gomaris, 2012).

Cabe indicar que los servicios de capacitación que ofertan los programas del MTPE, tales como Jóvenes a la Obra y Vamos Perú aún no se encuentran alineados con el Catálogo de Perfiles Ocupacionales diseñados para la certificación de competencias laborales, debido a la escasa coincidencia entre la malla curricular de los cursos de capacitación con la de los perfiles que están dividido en unidades de competencias y las horas establecidas. Dicho de otro modo, los cursos de capacitación de 200 horas, no necesariamente desarrollan una unidad de competencia completa del perfil, lo que entre varias cosas, dificultaría la certificación de competencias laborales.

Respecto a la acreditación, entendida como el reconocimiento formal de la calidad demostrada de una Institución o Programa Educativo otorgado por el Estado, a través del órgano operador correspondiente, como se pudo ver en el gráfico anterior, las únicas entidades acreditadoras de la calidad educativa en nuestro país son: IPEBA para el caso de CETPROS, y CONEACES para el caso de Institutos Superiores Tecnológicos. Cabe destacar que es un proceso poco extendido en nuestro país, una muestra de ello es que a marzo del año 2016, sólo 6 de 1290 institutos lograron obtener la acreditación académica que garantiza su calidad académica, de la que carecen todos los demás.

A partir de la observación de los actores del componente de certificación y su nivel de articulación de actores se concluye que en el Perú, no existe un sistema o sub sistema integrado de certificación de competencias laborales, aunque sí experiencias sectoriales, sin niveles de articulación. Una muestra de lo señalado es que tanto la Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales como el IPEBA aprueban criterios y procedimientos para la certificación de competencias laborales, y la tarea de certificación propiamente dicha.

## C. La experiencia internacional

Al respecto se han trabajado 4 casos: el de España, Inglaterra, Colombia y Chile.

### a) España

En España, existe un Subsistema de Formación Profesional para el Empleo del Sistema Nacional de Cualificación y Formación Profesional, el cual está integrado por el conjunto de actores del ámbito de las relaciones laborales y del empleo. Estos disponen de instrumentos y acciones que tienen como objetivo impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores ocupados y desempleados una formación que responda a sus necesidades y contribuya al desarrollo de una economía basada en el conocimiento. Se entiende por acción formativa la dirigida a la adquisición y mejora de las competencias y cualificaciones profesionales, pudiéndose estructurar en varios módulos formativos con objetivos, contenidos y duración propios.

En ese sentido, existe una focalización centrada en ciertas características de la población con mayor vulnerabilidad. Así, entre la población beneficiaria que son los trabajadores ocupados y desempleados, tienen carácter prioritario, los que tienen mayores dificultades de inserción o de mantenimiento en el empleo, como por ejemplo los desempleados de larga duración, las mujeres, los

mayores de 45 años, los trabajadores con baja cualificación, las personas con discapacidad, y otros jóvenes menores de 30 años.

Con respecto al financiamiento del subsistema, este se financiará con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, con la ayuda, además, del Fondo Social Europeo y con las aportaciones específicas del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE). Asimismo, las Comunidades Autónomas pueden destinar fondos propios para financiar la formación. Así, del total, el 88,7% proviene de cuota de formación profesional, el 7,7 de las aportaciones del estado y 4,6% de la ayuda del Fondo Social Europeo.

El SPEE<sup>31</sup>, con la colaboración y el apoyo técnico de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, desarrollara las funciones de programación, gestión y control de la formación profesional para el empleo de competencia estatal. En el ámbito autónomo, los órganos o entidades competentes para la programación, gestión y control de la formación profesional para el empleo serán los que determinen las Comunidades Autónomas.

### **b) Gran Bretaña**

La Autoridad de las Cualificaciones y el Curriculum (QCDA) es un organismo público que establece los criterios y los procesos que los organismos certificadores deben cumplir. Este se articula con el Departamento de Educación y Habilidades (DfES), la Oficina de Normas de Educación (Ofsted), organizaciones de empleadores, la Agencia de Formación (TTA), el Consejo de Aprendizaje y Habilidades (LSC), el Consejo general de Enseñanza (GTC) y el sector Habilidades Consejos (SSC). La QCDA (por sus siglas en inglés), tiene como misión la acreditación de las cualificaciones y el reconocimiento de organismos acreditadores, y como visión ayudar al Reino Unido para que se convierta en la economía más dinámica del mundo basada en el conocimiento.

Los actores de este sistema son el Consejo, que cumple una función reguladora del sistema: estimula, acredita, autoriza y supervisa; el segundo lugar, los Organismos Certificadores, que son entidades autorizadas a certificar competencias según las normas aprobadas; en tercer lugar, las unidades de Evaluación, que son personas físicas o jurídicas acreditadas para evaluar las competencias de los trabajadores

Las principales funciones que desarrolla el QCDA son las siguientes: Desarrollar el plan de estudios nacional y evaluaciones, pruebas y exámenes; y acreditar y supervisa las calificaciones en las universidades y en el trabajo. Regular el sistema de concurso público, de manera que responda a las necesidades de los alumnos y de la sociedad. Desarrollar el plan de estudios nacional, que define el conocimiento, la comprensión y las habilidades de los niños y jóvenes. Evaluar la idoneidad y pertinencia del Plan de estudios a las necesidades cambiantes de los estudiantes y de la sociedad. Estas funciones se encuentran focalizadas en trabajadores ocupados y desocupados.

Este es un organismo público no departamental patrocinado por el Departamento de Educación y Habilidades. Se rige por un consejo designado por el Secretario de Estado de Educación y Formación Profesional. Además está financiado con recursos propios del Ministerio de Educación y competencias. En el período 2010–2011<sup>32</sup> su presupuesto ascendió a L.E/ 101 millones (USD 173 millones)

### **c) Colombia**

El Servicio Nacional del Aprendizaje (SENA) es una estructura funcional que articula e integra gremios, empresas, centros de educación y desarrollo tecnológico, instituciones educativas técnicas, tecnológicas y de formación profesional, y al estado, con el fin de implementar políticas para el desarrollo y cualificación de los RR HH y del aprendizaje permanente. Tiene como visión invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores, ofreciendo una formación profesional integral, y como visión que el

<sup>31</sup> El Servicio Público de Empleo Estatal dispuso, en el 2013, de un presupuesto anual de E/30 mil millones de los cuales 27 mil millones fueron prestaciones para desempleo. [http://www.sepe.es/contenido/conocenos/presentacion/pdf/info\\_ecofin/ingresos2013.pdf](http://www.sepe.es/contenido/conocenos/presentacion/pdf/info_ecofin/ingresos2013.pdf)

<sup>32</sup> [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/229186/1260.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/229186/1260.pdf)

SENA sea una entidad de clase mundial en formación profesional integral y en el uso y apropiación de tecnología e innovación al servicio de personas y empresas.

Las principales funciones que cumple el SENA son las siguientes: Impulsar la promoción social del trabajador, a través de su formación profesional integral. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral en función de las necesidades del sector productivo. Crear y administrar un sistema de información sobre oferta y demanda laboral. Diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos. Dar capacitación en aspectos socio empresariales a los productores del sector informal. Expedir títulos y certificados de los programas y cursos que imparta o valide, dentro de la formación profesional integral. Estas funciones se encuentran focalizadas en trabajadores ocupados, desocupados, tanto jóvenes como adultos.

Los actores del sistema se dividen en tres áreas. La primera, relacionada a la Normalización, que se encarga de la elaboración de las normas de competencia (mesas sectoriales). La segunda, sobre la Evaluación y Certificación, a través de evaluadores y de centros acreditados para la certificación. Y la tercera, sobre la Formación, la cual imparte el SENA y otras instituciones de formación técnica productiva.

El SENA es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa. Se encuentra adscrito al Ministerio del Trabajo. Se financia a través de aportes. El 0,5% mensual del total de salarios del estado y 2% de la nómina mensual de las empresas privadas. Según el informe del presupuesto de Ley para el 2013, fue de 2'275,580 millones de pesos (USD 1,225 millones)<sup>33</sup>.

#### d) Chile

El Sistema Nacional de Capacitación de Chile posee una cantidad de organismos adscritos al Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Este sistema busca promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y del producto.

El sistema de capacitación de Chile se compone por cuatro actores claves: El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) a quien le corresponde el diseño y aplicación de programas de capacitación, los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), quienes ejecutan los cursos, los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación (OTIC), cuya función es apoyar a las empresas en la organización de la capacitación y el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales Chile Valora. Este último, a su vez, se organiza como sistema y cuenta con los siguientes componentes:

- Organismos sectoriales de competencias laborales (OSCL), compuestos por representantes de la Administración Central del Estado, del sector productivo y de los trabajadores, cuyo rol es elaborar las orientaciones estratégicas para identificar y desarrollar los perfiles ocupacionales y sus respectivas Unidades de Competencias Laborales
- Los Centros de Evaluación y certificación de Competencias Laborales, son los encargados de evaluar a las personas que lo soliciten, aplicando las unidades de competencias laborales acreditadas por la Comisión, así como de otorgar la certificación correspondiente de acuerdo al Catálogo de Competencias Laborales administrado por ChileValora.

Los mecanismos de SENCE<sup>34</sup> para administrar y financiar los cursos de capacitación son la Franquicia Tributaria (donde las empresas, por medio de un descuento tributario, eligen en qué capacitar a sus trabajadores) y el Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP) que se financia a través de la Ley de Presupuesto y se focaliza en la población más vulnerable. Para el 2012, la franquicia tributaria corresponde a un 63% del total del presupuesto, mientras que el Fondo Nacional de Capacitación a un 37%. Para el 2012, el gasto público en capacitación ascendió a \$144.087 millones, donde la franquicia tributaria corresponde a un 63% del total, mientras que el Fondo Nacional de Capacitación a un 37%.

<sup>33</sup> [http://www.sena.edu.co/transparencia/gestion-de-planeacion/Lists/Presupuesto/infor\\_ejecu\\_presupu\\_gasto\\_dic-2013\\_presupues\\_2014.pdf](http://www.sena.edu.co/transparencia/gestion-de-planeacion/Lists/Presupuesto/infor_ejecu_presupu_gasto_dic-2013_presupues_2014.pdf)

<sup>34</sup> Para el 2013, el presupuesto asignado por Ley para el SENCE ascendió a M\$164,785,841 (USD 297 millones) [http://www.dipres.gob.cl/595/articles-114834\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/595/articles-114834_doc_pdf.pdf)

## **IV. El financiamiento del sistema en construcción, lecciones de la experiencia internacional y restricciones locales**

---

En el cuarto capítulo se busca dar cuenta del financiamiento del sistema en construcción, esto se hace a partir de la revisión de la experiencia internacional, en segundo lugar los recursos locales de los que se dispone para poner en práctica el sistema de financiamiento; y finalmente, las limitaciones del esquema de franquicia tributaria y las fuentes de financiamiento.

### **A. La experiencia internacional**

De la revisión de la experiencia internacional queda claro que todo sistema, subsistema, política o mecanismo de formación profesional y capacitación laboral (formación para el trabajo) cuenta con recursos públicos en una proporción importante. Países, como España, que cuentan con seguro de desempleo y que es el servicio que les consume el mayor presupuesto no dejan de invertir en lo que denominan el Fomento de la inserción laboral y la estabilidad laboral. En el 2013 contaron con USD 5,121 millones para dicho propósito.

Gran Bretaña, con otro esquema, dedicaba una cantidad mucho menor pero países de la región como Colombia y Chile vienen invirtiendo recursos fiscales en magnitud mucho más significativa que el Perú. En este último caso, por ejemplo, el SENACE (2013) disponía de un presupuesto casi 3 veces más que el de todo el MTPE

### **B. Los recursos locales**

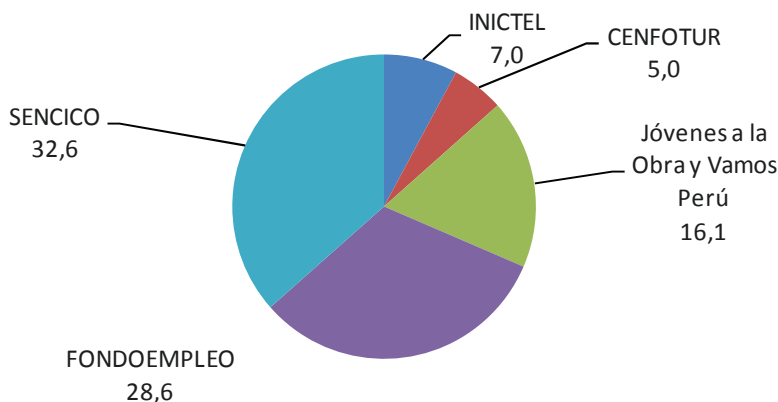
Sumando los presupuestos de las instituciones donde el Estado tiene capacidad directa de gestión en materia de formación para el trabajo, apenas se consolida una cifra de USD 166,5 millones correspondiente al ejercicio 2013. Si se incorpora al SENATI, la cifra anterior aumentaría en USD 98,9 millones. Es decir, un cálculo extensivo —incorporando a una institución donde el Estado tenía participación— muestra una cifra de USD 265,4 millones. Aun así, resulta un presupuesto inferior al que ha gestionado el SENACE, de Chile, en dicho año.

**CUADRO 13**  
**FINANCIAMIENTO Y PRESUPUESTO: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES**

Experiencia	Esquema de financiamiento	Presupuesto
España	Con respecto al financiamiento del subsistema, este se financiará con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, con la ayuda, además, del Fondo Social Europeo (FSE) y con las aportaciones específicas del Servicio Público de Empleo Estatal. Asimismo, las Comunidades Autónomas pueden destinar fondos propios para financiar la formación. Así, del total, el 88,7% proviene de cuota de formación profesional, el 7,7% de las aportaciones del Estado y 4,6% de la ayuda del FSE.	El Ministerio de Trabajo, en el 2013, para la partida de Fomento de la inserción y la estabilidad laboral dispuso de un presupuesto de E/ 3,765, 341 millones (USD 5,121 millones)
Gran Bretaña	Está financiado con recursos propios del Ministerio de Educación y Competencias.	En el 2010 - 2011 su presupuesto ascendió a L.E/ 101 millones (USD 173 millones)
Colombia	El SENA es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa que se encuentra adscrito al Ministerio del Trabajo. Se financia a través de aportes. El 0,5% mensual del total de salarios del Estado y 2% de la nómina mensual de las empresas privadas.	Según el informe del presupuesto de Ley para el 2013, fue de 2'275,580 millones de pesos (USD 1,225 millones)
Chile	Los mecanismos del SENCE para administrar y financiar los cursos de capacitación son la Franquicia Tributaria (donde las empresas, por medio de un descuento tributario, eligen en qué capacitar a sus trabajadores) y el Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP) que se financia a través de la Ley de Presupuesto y se focaliza en la población más vulnerable.	Para el 2013, el presupuesto asignado por Ley para el SENCE ascendió a M\$164,785,841 (USD 297 millones)
Perú	El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) ejecuta programas para jóvenes y de certificación de competencias laborales con recursos que provienen directamente del Tesoro.	El MTPE tuvo un presupuesto (PIM) en el 2013 equivalente a S/. 265 millones (USD 95 millones). Para los Programas Jóvenes a la Obra y Vamos Perú, directamente vinculados con el fortalecimiento de la empleabilidad, el presupuesto ascendió a S/. 45 millones (USD 16,2 millones)

Fuente: [http://www.sepe.es/contenido/conocenos/presentacion/info\\_ecofin/presupuesto/presupuestos\\_2013.html](http://www.sepe.es/contenido/conocenos/presentacion/info_ecofin/presupuesto/presupuestos_2013.html); [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/229186/1260.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/229186/1260.pdf); [http://www.sena.edu.co/transparencia/gestion-de-planeacion/Lists/Presupuesto/infor\\_ejecu\\_presupu\\_gasto\\_dic-2013\\_presupues\\_2014.pdf](http://www.sena.edu.co/transparencia/gestion-de-planeacion/Lists/Presupuesto/infor_ejecu_presupu_gasto_dic-2013_presupues_2014.pdf); [http://www.dipres.gob.cl/595/articles-114834\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/595/articles-114834_doc_pdf.pdf); <http://www.jovenesalaobra.gob.pe>

**GRÁFICO 30**  
**PERÚ: PRESUPUESTO PROVENIENTE DE LA GESTIÓN PÚBLICA ORIENTADO A LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN LABORAL, 2013**  
(En USD millones)



Fuente: Información institucional (el presupuesto respectivo se ha dividido a un tc. de S/. 2,80 por 1 USD). Elaboración propia

Incluso cuando se revisa los presupuestos de las instituciones referidas, uno se encuentra con que la ejecución ha sido inferior respecto su disponibilidad presupuestaria<sup>35</sup>.

## C. Las limitaciones del esquema de franquicia tributaria

En enero del 2010 se aprobó la Ley N° 29498, Ley de Promoción a la Inversión en Capital Humano. Esta norma buscaba "...Promover el desarrollo del capital humano con empresas formales del ámbito privado, mediante la capacitación continua de sus trabajadores, mejorando capacidades laborales y contribuyendo al fortalecimiento de la competitividad del sector productivo nacional"<sup>36</sup>.

Se indicaba, igualmente, que "...Las sumas destinadas a la capacitación del personal podrán ser deducidas como gasto hasta por un monto máximo equivalente a cinco por ciento (5%) del total de los gastos deducidos en el ejercicio." Y, lo único que se exigía era dos elementos: i) que las empresas acreditaran documentalmente a la SUNAT, los gastos efectuados en el ejercicio fiscal (anual) por capacitación de sus trabajadores, con comprobantes de pago (facturas, recibos por honorarios u otros y ii) la presentación obligatoria del Programa de Capacitación, vía web al MTPE, con carácter de declaración jurada y sin costo alguno.

Se señalaba, finalmente, que la oportunidad de presentación de dicho Programa debía producirse al siguiente mes de su ejecución y de acuerdo al Cronograma de Obligaciones Mensuales del ejercicio fiscal respectivo, publicado y establecido por la SUNAT.

Al 15 de agosto del 2012, de acuerdo con la información publicitada en la web del MTPE, se señalaba que "...2475 empresas<sup>37</sup> han ingresado información sobre sus programas de capacitación correspondiente al período 2011, de las cuales 1998 han concluido con el registro y el envío respectivo en el marco de la "Ley N° 29498, Ley de Promoción a la Inversión en Capital Humano". Asimismo, respecto a los programas de capacitación correspondientes a enero 2012, 567 empresas ingresaron información al Sistema Virtual, de las cuales 363 han concluido con su registro y envío."

No obstante las condiciones de operación de dicho esquema, a partir de enero del 2013 se modificó la norma anterior —vigente sólo un par de años— a través del Decreto Legislativo 1120<sup>38</sup>, se modificaron las reglas para la deducción de gastos de capacitación. Entre los aspectos de mayor relevancia destacan que:

- ya no existe un tope máximo de deducción por concepto de capacitaciones del personal;
- se establece que los gastos por capacitación serán deducibles siempre que estos gastos sean necesarios y repercutan en la generación de renta gravada y/o el mantenimiento de la fuente productora. Ya no resultará exigible cumplir con el "criterio de generalidad";
- el requisito de la presentación del Programa de Capacitación al Ministerio de Trabajo, quedó derogado, con lo cual dicho requisito dejó de ser exigible.

Con esta modificación en la normativa, el MTPE vio diluida su capacidad de tener un registro de la inversión realizada por las empresas en materia de capacitación a sus trabajadores. Dado que la SUNAT lleva el registro de dichas deducciones podría generarse un reporte de los recursos de las empresas canalizados bajo dicho esquema. De esa forma el MTPE podría tener la cuantía de lo que aplican las empresas a las actividades formativas.

<sup>35</sup> Ver anexo 2

<sup>36</sup> Ver al respecto <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/29498.pdf>

<sup>37</sup> Ver al respecto <http://www.mintra.gob.pe/mostratContenido.php?id=916&tip=9>

<sup>38</sup> Ver al respecto <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/DecretosLegislativos/01120.pdf>

## D. El financiamiento de la formación para el trabajo, ¿de dónde?

Se requieren recursos para la implementación de cualquier esquema de formación para el trabajo, tome el nombre que sea. ¿Cuáles son las fuentes posibles para ello buscando la igualdad de oportunidades? Es decir que la población vulnerable tenga acceso a los variados mecanismos comprendidos en la oferta de formación para el trabajo.

Hoy día, de acuerdo con los resultados de una encuesta aplicada en Lima metropolitana por el ISIL respecto los institutos técnicos privados, se identificó que una parte muy importante de jóvenes se paga los estudios post secundarios buscando una acreditación formal para el trabajo.

**CUADRO 14**  
**LIMA: PERSONA QUE PAGARÁ LOS ESTUDIOS LUEGO DE TERMINAR EL COLEGIO 2011-2014**

	2011	2012	2013	2014
Yo mismo	73,2%	87,5%	76,2%	79,50%
Mis padres	22%	5,3%	6,5%	8,70%
Algún familiar o amigo	3%	1,9%	3,3%	12,30%
Pediré un préstamo			0,5%	0,50%
No sabe / no precisa				0,50%
Total: 100%	168	206	214	195

Fuente: Intenciones de compra de los limeños, ISIL 2014. Disponible en <http://gestion2.e3.pe/doc/0/0/0/4/44998.ppt>

Pero, si se quiere que la formación para el trabajo opere con criterios de equidad, su acceso no puede contener barreras de ingreso. Para la población vulnerable, que es mayoritariamente rural y no asalariada, es el Estado quien debería acercar dichos servicios y ello supone destinar recursos fiscales para dicho propósito.

Se parte del supuesto que al Estado le interesa promover la competitividad del país y para ello apuesta en elevar la productividad del trabajo. Esto supone habilitación de recursos para dicho objetivo. La experiencia internacional nos indica que eso es así. Sin recursos fiscales, ningún esquema es operativo y menos viable<sup>39</sup>, más aún cuando múltiples investigaciones evidencian la renuencia de las empresas a invertir en la capacitación de su personal.

En el caso de la población asalariada, se puede generar un esquema de co financiamiento bi o tripartita con un esquema de funcionamiento tipo PROCOMPITE<sup>40</sup>, en el cual empresa y trabajador o uno de ellos coloca un porcentaje, que puede ser la mitad del costo de la actividad de capacitación y el Estado aporta el saldo contra el proceso culminado. Esto supone un registro, monitoreo y evaluación de la pertinencia y calidad de la capacitación.

Hay recursos privados (de los remanentes de los trabajadores) que se pueden recuperar con un cambio normativo. Cuando en el año 2005 se modificó la ley con la que venía operando FONDOEMPLEO, fue claro que en ese momento primó la inversión en obra física sobre la inversión en capital humano. El argumento esbozado, en dicha ocasión, fue que para complementar la formación para el trabajo había que invertir en vías de comunicación y, por ello, había que dotar de más recursos a los gobiernos regionales. Transcurridos cerca de 10 años de dicha normativa habría que realizar una evaluación de la efectividad de ese fundamento inicial.

<sup>39</sup> Además, toda la literatura abunda con la ausencia de incentivos para que las empresas inviertan en la formación de su personal, particularmente en los segmentos de menor calificación relativa. Ver al respecto, Chacaltana, Juan (2005), <http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/por-que-las-empresas-no-inviertenmas-en-capacitacion-en-el-peru.pdf>

<sup>40</sup> Ver al respecto [http://www.snip.gob.pe/contenidos/procompite/documentos/2012/1\\_LEY\\_DE\\_PROCOMPITE.pdf](http://www.snip.gob.pe/contenidos/procompite/documentos/2012/1_LEY_DE_PROCOMPITE.pdf)

Lo cierto es que hay recursos disponibles a través de ese mecanismo que, además, su origen no es el erario nacional si no los remanentes de las utilidades generadas por las empresas y que de no mediar esta ley, se distribuirían íntegramente entre los trabajadores con derecho a dicha percepción.

**CUADRO 15**  
**FONDOEMPLEO: RECURSOS APORTADOS, 1998–2011**  
(En millones de Soles nuevos)

Año	FONDOEMPLEO	Gobiernos Regionales	Total
1998	26,80		26,80
1999	20,80		20,80
2000	17,20		17,20
2001	5,80		5,80
2002	0,80		0,80
2003	32,20		32,20
2004	47,10		47,10
2005	43,20	41,80	85,00
2006	55,80	138,70	194,50
2007	91,90	730,30	822,20
2008	77,80	634,50	712,30
2009	43,00	411,90	454,90
2010	37,60	161,70	199,30
2011	69,30	400,10	469,40
Acumulado	569,30	2,519,00	3,088,30
Distribución %	18,4%	81,6%	100,0%

Fuente: FONDOEMPLEO

En definitiva, los recursos fiscales o para-fiscales tendrían que ser el pivote de cualquier esquema de financiamiento de la formación para el trabajo. Sólo así se garantiza su operación con igualdad de oportunidades y orientación hacia la población en condiciones de mayor vulnerabilidad.





## **V. Cimentación y sostenibilidad de un sistema nacional de capacitación para el trabajo: opciones de arreglo institucional**

---

En este capítulo se discutirá sobre las opciones de un esquema de arreglo institucional orientado a la cimentación y sostenibilidad de un sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral.

De acuerdo a las experiencias internacionales, se han logrado evidenciar una serie de mecanismos que aseguran la pertinencia y calidad de la oferta formativa. Estos mecanismos, claramente, se ajustan a los distintos contextos de los países estudiados. En ese sentido, el esquema sostenible o propuesta que se proponga para nuestro país, debe ajustarse a las particularidades políticas, económicas y sociales de nuestro entorno.

Ahora bien, los esquemas de arreglo institucional de los diversos sistemas nacionales de formación profesional y capacitación de los países señalados, presentan similitudes y diferencias. Con respecto a los esquemas de arreglo institucional, varios responden a una lógica público-privada, priorizando el ámbito público. Optar por un esquema público-público, resalta el rol de un Estado mandatorio, que permite de alguna manera ordenar el rumbo del país en dichas materias, atenuando la influencia de intereses privados. Por otro lado, otros ejemplos de sistemas son muestra de un rol estatal articulador, que genera de alguna manera un mayor desarrollo integral de todos los sectores de la sociedad (público y privado).

La elección de los esquemas de arreglo institucional que persiguen dichos sistemas se relacionan con los objetivos a corto y largo plazo bajo los cuales operan. En ese sentido, por ejemplo, el sistema español busca universalizar el acceso de los trabajadores, ocupados y desempleados y de las empresas a una formación de calidad que contribuya a alcanzar los objetivos de la Estrategia de Empleo nacional y europea. De manera similar, los sistemas chileno y colombiano se encuentran orientados a la mejora de la productividad de los trabajadores, las empresas, y la calidad de sus procesos y productos. Es decir, adscribe sus objetivos a las dinámicas laborales, más allá de las dinámicas educativas o de formación profesional.

Con respecto a la situación de los actores que asumen este rol en nuestro país, cabe señalar que existe una clara desarticulación y superposición de roles y funciones, características que evita que los procesos en curso confluyan. La desarticulación impide, naturalmente, que exista un sistema o un

conjunto consolidado de organismos y direcciones públicas que posean una directriz, misión y visión clara del funcionamiento de dicho sistema.

En ese sentido, lo que se constata en el Perú es la actuación de una serie de organismos con diversos objetivos específicos y, por ello, sin un objetivo general articulador que permita delimitar una ruta de acción. Lo que se puede rescatar de la experiencia internacional, es que se requiere la operación de un claro actor ordenador de cualquier sistema o esquema de arreglo institucional.

Todo indica que en la formación para el trabajo, es el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo quien debe liderar dicho proceso. Lo cual no indica que su labor sea excluyente y exclusiva. Más aún, cuando recientes cambios normativos adicionan al Ministerio de la Producción —en razón de la implementación de la Ley 30056— labores donde, sin duda, el MTPE–MINEDU tienen no sólo competencias si no la tarea principal.

**CUADRO 16**  
**EXPERIENCIA INTERNACIONAL DE ESQUEMA DE ARREGLO INSTITUCIONAL PÚBLICO–PÚBLICO,**  
**PÚBLICO–PRIVADO Y PRIVADO–PRIVADO DE SISTEMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL**  
**Y CAPACITACIÓN LABORAL**

País	Nombre	Esquema de arreglo institucional	Debilidades	Fortalezas
Chile	SENCE	<p>Los mecanismos para administrar y financiar los cursos de capacitación son dos: Franquicia Tributaria (FT) (donde las empresas, por medio de un descuento tributario, eligen en qué capacitar a sus trabajadores). El público objetivo son los trabajadores con contrato de trabajo en empresas contribuyentes de Primera Categoría de la Ley de Renta, que tengan una planilla anual de remuneraciones imponibles superior a 35 Unidades Tributarias Mensuales (UTM). Si la planilla anual de remuneraciones imponibles de la empresa es mayor a 35 UTM e inferior a 45 UTM, y si se realizan cotizaciones previsionales por esa planilla, la empresa podrá deducir hasta 7 UTM en el año; si la planilla está entre 45 UTM y 900 UTM se podrán deducir hasta 9 UTM en el año; y si la planilla es superior a 900 UTM se podrá deducir el equivalente hasta el 1% de la planilla anual de remuneraciones.</p> <p>El Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP) que se financia a través de la Ley de Presupuesto y se focaliza en la población más vulnerable.</p> <p>En Chile para el 2012, el gasto público en capacitación ascendió a \$144.087 millones, donde la franquicia tributaria corresponde a un 63% del total, mientras que el Fondo Nacional de Capacitación a un 37%.</p>	<p>Se encuentra desfocalizada del objetivo de mejorar la empleabilidad de personas de escasos recursos, que no apunta a solucionar alguna falla del mercado y que tampoco es funcional a la idea de instalar un sistema de formación permanente. Los quintiles de la población más rica están accediendo en mayor proporción a la capacitación laboral, que los más pobres, lo que resulta consistente con el hecho de que la mayor proporción de recursos públicos se destina a capacitar a los trabajadores a través de las empresas. Dado que las personas con más bajos ingresos poseen empleos inestables y por cuenta propia, este grupo queda excluido de este beneficio. Las empresas de mayor tamaño son las que mayormente emplean este incentivo.</p>	<p>FONCAP permite financiar capacitación destinada mayoritariamente a trabajadores y desempleados de los segmentos más vulnerables, según la Ficha de Protección Social, instrumento cuyo objetivo es identificar y priorizar con mayor precisión la población sujeto de beneficios, considerando la vulnerabilidad de las personas. Los programas se focalizan en los deciles más bajos.</p>
Colombia	SENA	<p>Entidad pública cuyos recursos provienen principalmente de:</p> <p>Los recursos públicos que se asignan para las instituciones de nivel medio y postsecundario.</p> <p>Los recursos parafiscales originados en las contribuciones del 2% de las nóminas de las empresas privadas y el 0,5% de las entidades y empresas oficiales, que son asignados al SENA.</p> <p>SENA debe presentar anualmente ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación, el anteproyecto de presupuesto, con la proyección de ingresos y gastos de la entidad. Este, es integrado con el de las restantes instituciones gubernamentales para definir el Presupuesto General de la Nación, fijando techos de gasto para controlar el déficit fiscal agregado. Tal práctica, en el caso del SENA, se adiciona al superávit crónico por razones endógenas, ya mencionado.</p>	<p>Pérdida de autonomía operativa y financiera que fue consustancial al modelo IFP en sus orígenes. Así, además de las restricciones de equilibrio fiscal antes mencionadas, el presupuesto de inversión del SENA debe estructurarse con base en proyectos precalificados en el Banco de Programas y Proyectos del Departamento Nacional de Planeación (BPIN).</p>	<p>La reforma en su Artículo 38 (Anexo 3) permitió a las empresas financiar con recursos parafiscales sus propias iniciativas de capacitación, previa autorización del SENA. Esta innovación es considerada un primer paso hacia la reforma del financiamiento y la provisión de capacitación laboral en Colombia, y se fundamenta en el reconocimiento de que la mayoría de las empresas realiza actividades de capacitación pero sólo una fracción menor utiliza para este efecto los recursos parafiscales que ellas mismas han canalizado hacia el SENA.</p>

País	Nombre	Esquema de arreglo institucional	Debilidades	Fortalezas
España	Subsistema de formación profesional para el empleo	<p>En el presupuesto del SENA los egresos se clasifican en tres grandes rubros: gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión. Dentro del concepto de inversión se incluye todo gasto –y toda inversión física asociada– destinado a la prestación de los servicios de la entidad. A su vez, el gran rubro de inversión se diferencia en tres grandes categorías: a) las que configuran acciones directas de formación profesional; b) las que son de apoyo a la formación; c) las que dan cumplimiento a acciones especiales definidas por obligación legal.</p> <p>La Ley 789 del 2002 (Reforma Laboral) en el financiamiento del SENA, establece la devolución de aportes parafiscales para las empresas que adelantan en forma directa el proceso de capacitación de sus aprendices, la flexibilización del contrato de aprendizaje y las exenciones parafiscales para la promoción del empleo. (RAMIREZ 2004)</p> <p>Abarca tanto la formación de oferta dirigida a trabajadores ocupados como la formación dirigida a desempleados y se gestiona en los ámbitos estatal y autonómico. En el ámbito estatal, la formación de trabajadores ocupados es la que programa y realizan las organizaciones empresariales, las organizaciones sindicales, las organizaciones de economía social y de autónomos y las entidades y centros de formación acreditados. Se gestiona por el SEPE y la Fundación Tripartita.</p> <p>La financiación de la formación profesional ha sido distinta según se trate de la formación profesional inicial o reglada, del sistema educativo, o de la formación para el empleo, antes ocupacional y continua, de la administración laboral.</p> <p>La financiación de la formación profesional en el sistema educativo ha venido de los ingresos del Estado. La financiación de la formación profesional para el empleo ha recaído principalmente sobre las cotizaciones sociales. Siempre se ha entendido que la formación profesional ligada al sistema productivo sea una prestación social contributiva, y como tal se debía financiar con cargo a dichas cotizaciones.</p> <p>El subsistema de formación profesional para el empleo se financia, de conformidad con la Ley de Presupuestos Generales del Estado, con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, con las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo y con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del SEPE.</p> <p>Esta financiación se instrumenta, según el tipo de iniciativa de formación de que se trate, mediante: Concesiones de subvenciones públicas.</p> <p>Aplicación de un sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social que ingresan las empresas. Según el Real Decreto 395/2007, las empresas disponen de un crédito para la formación de sus trabajadores que pueden hacer efectivo mediante la aplicación de bonificaciones a la Seguridad Social una vez realizada dicha formación. La cuantía de dicho crédito se fija teniendo en cuenta el importe ingresado por las empresas en concepto de formación profesional durante el ejercicio anterior, mediante la aplicación a dicho importe de un porcentaje de bonificaciones que se fija en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio y que será inversamente proporcional al tamaño de las empresas.</p>	<p>Hasta el comienzo del desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, con la clara división que existía entre formación profesional del sistema educativo y de la administración laboral, tenía sentido la separación de los recursos financieros obtenidos de las distintas fuentes.</p> <p>En la actualidad, con la integración y creciente vinculación de los subsistemas, parece razonable analizar fuentes de financiación comunes, ya que algunos instrumentos y acciones del Sistema, como son, entre otros, el desarrollo del Catálogo Nacional de Cualificaciones, el procedimiento de acreditación de competencias o los Centros Integrados y de Referencia Nacional, no se puede decir que sean de una u otra administración, o de uno u otro subsistema, sino que pertenecen y dan servicio a ambos.</p> <p>El actual esquema de financiación “podría llegar a generar una disfunción importante para la integración de los tres niveles (se refiere a formación profesional reglada, ocupacional y continua), ya que los efectos demográficos sobre la población trabajadora, y que cotiza, pueden dejarse sentir en los dos subsistemas de formación ocupacional y continua” (GRECIET 2012)</p>	<p>Este modelo de financiación ofrece un marco de seguridad jurídica y de transparencia al permitir a las empresas conocer al comienzo de cada ejercicio el crédito de que disponen para la formación de sus trabajadores, potenciando la planificación y la integración de la formación en el devenir cotidiano de la empresa.</p> <p>Cada empresa, con independencia del tamaño, actividad o ubicación, puede libremente elegir la formación que considere necesario realizar, seleccionar el contenido de la misma y determinar el lugar y la fecha de su impartición. Así, el acceso de las empresas a la formación se canaliza mediante un sistema telemático creado a tal efecto que facilita y agiliza las relaciones entre las empresas y la Administración<sup>a</sup>.</p>

Fuente: España <http://www.empleo.gob.es/es/guia/leyes/OTAS230707.html>; Colombia: Sistema Nacional de Cualificaciones profesionales, EUROSOCIAL, 2012; Chile: [www.odepa.gob.cl/](http://www.odepa.gob.cl/)

<sup>a</sup> Extraído de: <http://www.empleo.gob.es/es/guia/leyes/OTAS230707.html>

## A. ¿Hacia un sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral cómo respuesta a la situación actual?

Para dar una solución estructural a ambos problemas —el de la calidad de la Formación Profesional (FP) y el de su adecuada articulación— se puede avanzar en proponer un esquema que no se opone ni excluye a la FP, sino que la integra pero que —a partir de evidencias internacionales— constituiría una respuesta más compleja. Ella se plasmaría en un arreglo institucional que se denominaría Sistema Nacional de Formación Profesional y Capacitación Laboral (SNFPCL).

Este esquema contribuiría en primer lugar a mejorar las relaciones entre empleo y formación, es decir, en aproximar la formación a la demanda de mercado. Ciertamente, al promover programas formativos que procuren la adquisición de las competencias profesionales demandadas desde los sectores productivos, relacionando directamente formación y requerimientos del empleo, cabe suponer que el SNFPCL favorece la mejora de la calidad y eficacia de dichos programas.

En segundo lugar, a través de dicho sistema se pretende que la población activa aspire a mejorar su cualificación y a desarrollar una carrera profesional, induciendo la realización de acciones formativas y la cultura del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Los procesos de validación de la competencia permiten a cada trabajador conocer cuál es su cualificación profesional real y mediante qué itinerario formativo puede incrementarla.

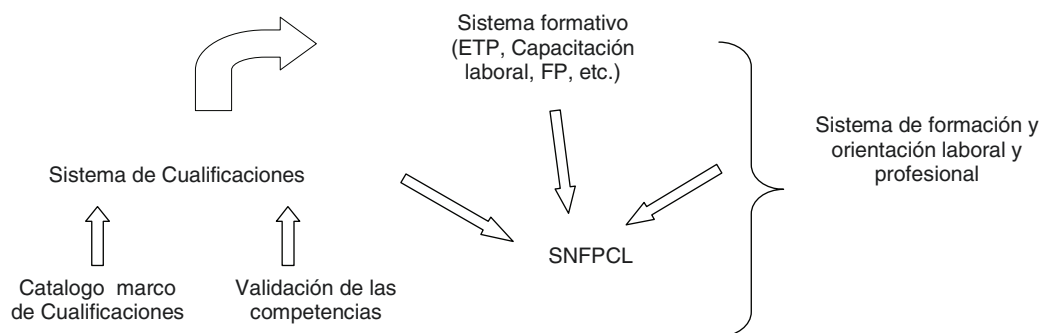
En tercer lugar, un SNFPCL al agrupar en un único Catálogo las Cualificaciones demandadas por los diversos sectores productivos y el empleo contribuye a mejorar la transparencia del mercado de trabajo, facilitando a empleadores y trabajadores la identificación de las necesidades de oferta y demanda de empleos. Por lo demás, dicha transparencia facilita que se puedan establecer objetivos de cualificación a conseguir en un plazo determinado en consonancia, por ejemplo, con planes de desarrollo o diversificación productiva.

Avanzar hacia dicha integración evitará ofertar itinerarios o programas formativos significativamente diferentes (al ser diseñados por distintos subsistemas de formación) para la obtención de una misma cualificación. Además, los recursos humanos y didácticos, así como las instalaciones y equipamientos, podrán aprovecharse de modo más eficiente cuando los subsistemas de formación profesional alcancen su integración o, si se prefiere, su eficiente coordinación, (De Asis Blas, 2014).

El Sistema Nacional de Capacitación para el Trabajo, propiamente dicho, está compuesto por 3 subsistemas principales que lo integran:

- El Sistema de Cualificaciones Profesionales, cuyos dos instrumentos principales son:
  - El Catálogo (o Marco Nacional) de Cualificaciones Profesionales
  - El Sistema (dispositivo y procedimiento) de Evaluación y Reconocimiento de la competencia profesional (adquirida mediante la experiencia laboral, la formación no formal y/o la formación informal).
- El Sistema o los Sistemas Formativos (que oferten formación asociada a las cualificaciones profesionales): sea el sistema formativo gestionado por las administraciones educativas y conducentes a la obtención de títulos educativos, sean otros sistemas formativos o de capacitación, gestionados por otras administraciones, conducentes a la obtención de certificaciones y/o acreditaciones laborales o profesionales.
- El Sistema de Información y Orientación Laboral y Profesional, cuya función es informar y facilitar el acceso de la población activa al Sistema de Cualificaciones Profesionales y a los Sistemas Formativos que procuran la adquisición de competencias y cualificaciones profesionales, (Gomaris, 2012).

## DIAGRAMA 2 EL SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES



Fuente: Elaboración propia.

En este marco, cabe destacar que los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo (Dirección de Formación Profesional y Capacitación Laboral y Dirección de Normalización y Certificación Laboral) y de Educación (Dirección General de Educación Superior y Técnico-Profesional y Dirección de Educación Superior Tecnológica y Técnico-Productiva) mediante sus equipos técnicos, a lo largo del último año han desarrollado un intenso trabajo en torno al diseño del Sistema de Cualificaciones Profesionales.

Cabe indicar, que en opinión de los miembros del equipo técnico del Ministerio de Educación, este no es un proceso del todo nuevo, dado la existencia previa de procesos de normalización, tal es así que el Perú tiene un Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones, diseñado por el sector Educación, que está basado en perfiles y competencias y un Catálogo de Perfiles Profesionales desarrollado por el sector Trabajo, los mismo que constituyen elementos históricos del proceso de formación profesional que convergen al tema de cualificaciones pero desde otras rutas, entonces; lo que se buscaba es potenciar lo ya existente, tener una visión de conjunto, (Ibañez, 2014).

En el proceso del diseño del Sistema de Cualificaciones Profesionales ambos sectores han definido los siguientes componentes a desarrollar; el catálogo de perfiles profesionales o catálogo Marco de cualificaciones profesionales, su formación asociada, es decir, el catálogo de módulos, el sistema de normalización y certificación (que atiende el reconocimiento y la certificación de competencias laborales, sobre todo, aquellas adquiridas en contextos informales), y el sistema de información y orientación laboral y profesional, que operaría como pilar y soporte de todo el constructo.

Estos cuatro componentes son los que articula un SNCT. Lo que se ha venido avanzando en tiempo más reciente es proponer una sola estructura, que permita al Estado articular estas iniciativas y atender la brecha de oferta-demanda y el tema de la competitividad. Resulta importante destacar, que en el proceso de trabajo articulado, se ha arribado al acuerdo preliminar de que el sector de Trabajo se encargue del diseño de perfiles y el sector Educación asuma la parte formativa, es decir, el diseño de módulos formativos de los perfiles identificados y diseñados.

Los componentes que en la actualidad registran mayor grado de avance, bajo el abordaje de este equipo técnico, son, el catálogo nacional de perfiles profesionales y el catálogo nacional de módulos, así como el sistema de información y orientación laboral y profesional. Ésta priorización seguramente responde al reconocimiento de que el catálogo de cualificaciones o perfiles profesionales es el eje que vertebra al SNCP y de que sin catálogo no hay referente para elaborar la formación asociada a los perfiles y, por tanto, no se conseguirá el objetivo de estrechar la relación entre formación y requerimientos del empleo.

Si bien, en concreto, aun no se cuenta con éstos instrumentos, lo más importante es la madurez de las reflexiones que han alcanzado los actores involucrados, y la claridad con la que se está abordando el

proceso, en el sentido de saber qué es lo que hay que hacer y cómo hacerlo, en otras palabras, el manejo de una metodología consensuada para diseñar, en particular, el Catálogo de Cualificaciones o Perfiles Profesionales y del Catálogo de Módulos formativos (formación asociada a los Perfiles), así como al desarrollo del resto de los componentes del SNCT.

## B. Retos y perspectivas

- Diseño del Catálogo Perfiles Ocupacionales, en torno a este proceso, resulta importante atender los siguientes aspectos:
  - Aprobar la estructura o modelo del Catálogo de Cualificaciones
  - Aprobar la estructura o modelo del Catálogo de Módulos Formativos
  - Constituir nuevas Comisiones Sectoriales Técnicas que empiecen a participar en la elaboración de Perfiles Profesionales y en su validación.
  - Adoptar un Marco Nacional de Cualificaciones, a fin de que cada cualificación o perfil tenga atribuido un nivel de cualificación de los que sean establecidos en dicho Marco de Cualificaciones.

- Fortalecimiento de la dinámica de cooperación entre los Ministerios de Trabajo y de Educación. Resulta necesaria la consolidación del liderazgo compartido por ambos ministerios en el desarrollo del SNCT. Sin duda, el encaje de la formación asociada a los perfiles en cada uno de los subsistemas formativos requerirá una reflexión por parte de ambos ministerios.

Lo que debe tenerse claro es que los contenidos formativos de la formación asociada a las cualificaciones deben ser los mismos, sea cual sea el subsistema formativo que los oferte. En otras palabras, los contenidos formativos para adquirir la cualificación de cocinero, o de recepcionista, o de instalador de sistemas eléctricos, o de operador de hormigón, o de peluquero, o de cualquier otra cualificación o perfil profesional que se establezca en el Catálogo deben ser los mismos, los oferte el MINEDU o el MTPE. Por ello, conviene que se elaboren conjuntamente, para que ambas administraciones se sientan comprometidas con ellos, (De Asis Blas, 2014).

- Implicar y corresponsabilizar a los agentes sociales en la implementación del SNFPCL. Existe la necesidad de reforzar también la implicación y corresponsabilización de los agentes sociales (empresarios y trabajadores) en el proceso, trasladándoles la información sobre lo que se vaya haciendo y persuadiéndoles para que entiendan que existe una convergencia objetiva entre los intereses y los propósitos del SNFPCL. Para ello el espacio natural de diálogo es el Consejo Nacional del Trabajo y la comisión referida a esta temática.

- Establecimiento de un soporte jurídico y legal que garantice la estabilidad del Sistema

El desarrollo de un SNCT por ahora depende de la favorable voluntad política de ambos Ministerios (y que habría que sumar a PRODUCE pero un rol de acompañamiento). Se requerirá desarrollar una norma que ampare y enmarque legalmente la implantación y la implementación del SNCT.

En un segundo orden de prioridades, habrá que abordar los tres ejes restantes que completan el establecimiento de un SNCT:

- el desarrollo de un sistema de validación de la competencia adquirida a través de aprendizajes no formales y, sobre todo, a través de la experiencia laboral;
- la mejora de la cooperación y coordinación entre los dos subsistemas que ofertan educación técnica y formación y capacitación laboral, que permita aprovechar al máximo todo el potencial de sus recursos formativos;

- y la integración efectiva de todos los subsistemas de información y orientación laboral y profesional, (De Asis Blas, 2014).

**CUADRO 17**  
**ASPECTOS PRELIMINARES DEL DISEÑO DE UN SNCT**

Elementos a considerar	Características básicas
Estructura organizativa y coordinación interinstitucional	Una organización con pliego propio <sup>a</sup> , con un Consejo Directivo (CD) conformado por los ViceMinistros del MTPE, quien lo presidirá, del MINEDU y de PRODUCE. Un Secretario Técnico, designado por dicho CD Un Comité de Operaciones (COP), conformado por las/os Directores/as Generales de los Ministerios involucrados y que estén muy vinculados con la misión del SNCT Un COP ampliado, con participación de los representantes de los Gobiernos Regionales (GR). Un Comité Consultivo conformado por representantes de los gremios de empleadores y trabajadores junto con representación de entidades de formación técnica.
Principios y macroprocesos y procesos del sistema.	Propósito: en X años, cerrar la brecha de inadecuación ocupacional y de calidad formativa Los macro proceso y procesos se orquestrarán en relación con los 3 sub sistemas identificados: Formativo, Cualificaciones y de Información - Orientación
Rol del gobierno nacional y subnacional y actores	El gobierno nacional, a través del CD ejerce la rectoría en el SNCT Los GR deben alinear sus políticas a las del SNCT La representación de los GR participa en el COP ampliado Al respecto, una de las primera tareas debiera ser la formulación del Plan Nacional de Capacitación para el Trabajo (PNCT) que deberá guardar consonancia con planes de desarrollo/ diversificación productiva. Y, en el que tienen que participar las instancias sub nacionales.
Participación de los actores socio-laborales.	Una acción prioritaria es el involucramiento no sólo de gremioempresariales si no, también, de expertos en la materia en tanto el objetivo del SNCT es el de cerrar la brecha de la inadecuación ocupacional y de la calidad formativa. (Los cambios que se vienen acometiendo en el sistema universitario y, próximamente, a nivel de la instrucción superior no universitaria generan una clara oportunidad para posicionar una actuación estatal en esta materia. Ciertamente, se necesita un liderazgo muy fuerte en la fase inicial).
Vínculos con otras políticas del mercado de trabajo (intermediación, información, planes de trabajo de emergencia, entre otros).	En vinculación con los procesos identificados en el punto b).
Sistema de monitoreo y evaluación (SME)	El SME está pensado para controlar la ejecución de las actividades del SNCT sin perder de vista su objetivo. En ese sentido, en adición a los indicadores de: Eficacia, contrastando el avance de las actividades y el presupuesto con la programación (Ejecución vs Programación), y eficiencia, incorporando a las actividades desarrolladas la dimensión del costo. Se hace necesario la definición de la línea de base de los indicadores en sus diferentes niveles de objetivo para ir monitoreando: Resultados parciales en la implementación del SNCT, fijando hitos de cumplimiento. Avance en el impacto del SNCT (cierre de brechas). Con la definición del plan operativo se podrán precisar los hitos a seguir durante la ejecución y la calendarización de las actividades. Ex ante, sólo se puede formular la orientación del SME. El SME responde directamente al CD del SNCT.
Mecanismos de supervisión del Servicio Nacional de Capacitación Laboral y Formación Continua a nivel nacional	Aspecto contenido en el punto f).
Red del Servicio de Capacitación Laboral y Formación Continua en el marco de la VUPE	Aspecto contenido en la definición de los puntos b) y e) Conceptualmente, la VUPE se incorpora funcionalmente al SNCT.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>a</sup> Para que disponga de capacidad ejecutiva y de contrataciones directas y, así, poder cumplir sus funciones con eficacia. Sin recursos fiscales relevantes cualquier esquema no propiciará los efectos desencadenantes que se esperaría de una iniciativa de esta naturaleza.





## Bibliografía

---

- Burga, Cybele y Moreno, Martín, ¿Existe subempleo profesional en el Perú urbano?, CIES 2001. Disponible en <http://cies.org.pe/sites/default/files/files/investigacionesbreves/archivos/ib-17.pdf>
- CAPLAB, (2009). Estudio prospectivo de la formación para el trabajo productivo y competitivo en el Perú al 2020. Escenarios y marco de acción estratégico, Convenio Andres Bello ITACAB, Lima.
- Chacaltana, Juan (2005), <http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/por-que-las-empresas-no-inviertenmas-en-capacitacion-en-el-peru.pdf>
- De Asis Blas, F. y Arredondo, Gloria (2012), Informe "Análisis comparado de la situación actual del SNCP en los ocho países latinoamericano. Propuesta de acción". OIE, EUROSOCIAL.
- De Asis Blas, F. (2014). Seminario Internacional de "La implementación del un sistema nacional de cualificaciones profesionales en el Perú. Del desafío de la reducción de la brecha entre oferta y demanda de cualificaciones al SNCP. Lima Perú: OIE, EUROSOCIAL .
- Espinoza Peña, Henry, (2011). Documento "Hacia un Sistema Nacional de Capacitación en el Perú", para Fortalecer la productividad y Calidad del Empleo, compilador Jürgen Weller, CEPAL - AECID, Santiago de Chile. Disponible en [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/44311/Hacia\\_un\\_sistema\\_nacional\\_de\\_capacitaci%C3%B3n\\_Per%C3%BA.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/44311/Hacia_un_sistema_nacional_de_capacitaci%C3%B3n_Per%C3%BA.pdf)
- EUROSOCIAL -Programa para la Cohesión Social en América Latina (2012), Informe "Colombia: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales".
- Faundez, A. (2010). Guía: ¿Cómo incorporar enfoque de género en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo? Santiago de Chile : SENSE .
- Galdo, J. (2009). Pobreza e impactos heterogéneos de las políticas activas de empleo juvenil: el caso de PROJOVEN en Perú. Lima : GRADE.
- Gamero, Julio (2009). Encuesta a empresas sobre aspectos de capacitación y relaciones laborales, disponible en <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/42319/P42319.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>
- Gomaris, M. (2012). Perú: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales . Lima Perú: EUROSOCIAL .
- Ibañez, N. (11 de Marzo de 2014). Sistema de Cualificaciones Profesionales Perú . (M. U. Flores, Entrevistador)
- INCUAL - INSTITUTO NACIONAL DE CUALIFICACIONES, Ministerio de Educación de España, Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional. Catálogo nacional de cualificaciones profesionales. Madrid
- IPEBA. (2010). Dos décadas de Formación Profesional y Certificación de Competencias: Perú, 1990 - 2010 . Lima Perú .

- Jaramillo, M. (2009). Pobreza e impactos heterogéneos de las políticas activas de empleo juvenil: el caso de PROJOVEN en Perú. Lima: GRADE.
- MANPOWER 2014, Estudio Manpower group sobre escasez de talento. Disponible en <https://candidate.manpower.com/wps/wcm/connect/ESCampus/577cf3004cd89b039519bdb640a80a8f/Estudio+ManpowerGroup+Escasez+Talento+2012.pdf?MOD=AJPERES>
- MTPE, D. d. (2014). Catálogo Nacional de Perfiles Ocupacionales del Perú. Seminario Internacional "La implementación de un sistema nacional de cualificaciones profesionales en el Perú". Lima Perú.
- MTPE, Principales resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional - EDO 2013 en el Sector Turismo (Restaurantes, Hoteles y Agencias de Turismo) (2014), Dirección General de Promoción del Empleo, Lima Perú.
- MTPE, Principales resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional - EDO 2013 en el Sector Transporte y Comunicaciones (2014), Dirección General de Promoción del Empleo, Lima Perú.
- MTPE, Principales resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional - EDO 2013 en el Sector Minería e Hidrocarburos (2014), Dirección General de Promoción del Empleo, Lima Perú.
- MTPE, Principales resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional - EDO 2013 en el Sector Construcción (2014), Dirección General de Promoción del Empleo, Lima Perú.
- MTPE, Principales resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional - EDO 2013 en el Sector Comercio (2014), Dirección General de Promoción del Empleo, Lima Perú.
- MTPE, Principales resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional - EDO 2013 en el Sector Industrial (2014), Dirección General de Promoción del Empleo, Lima Perú.
- MTPE, Base de datos de la ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES SOBRE CONDICIONES DE VIDA Y POBREZA, ENAHO, Metodología actualizada, 2007-2012, Microdatos, Dirección de Investigación Socio Económico Laboral, DGPE
- MTPE, Dirección de Investigación Socioeconómico Laboral- DISEL, Informe anual 2012. La mujer en el mercado laboral peruano. Disponible en [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/DISEL/2012/INFORMES/informe\\_anual\\_mujer\\_mercado\\_laboral\\_2012.pdf](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/DISEL/2012/INFORMES/informe_anual_mujer_mercado_laboral_2012.pdf)
- OIT, Modelo de proyección de empleo para Perú, 2013. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms\\_236122.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_236122.pdf)
- Poblete, R. (2004). Capacitación laboral para las MYPE: una mirada a los programas de formación para los jóvenes en Chile. Santiago de Chile: CEPAL.
- QCDA, Autoridad de las Cualificaciones y el Curriculum de Gran Bretaña. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/>
- Rosas, David, El diagnóstico de la formación laboral en el Perú, presentación en Seminario Transformación – Habilidades para la productividad, BID, Lima junio 12 de 2014 Disponible en <http://habilidadesyproductividad.org/presentaciones/Peru-DavidRosas.ppt>
- SENA, Servicio Nacional del Aprendizaje, Colombia, Información del Presupuesto disponible en: [http://www.sena.edu.co/transparencia/gestion-de-planeacion/Lists/Presupuesto/infor\\_ejecu\\_presupu\\_gasto\\_dic-2013\\_presupues\\_2014.pdf](http://www.sena.edu.co/transparencia/gestion-de-planeacion/Lists/Presupuesto/infor_ejecu_presupu_gasto_dic-2013_presupues_2014.pdf)
- SEPE, Servicio Público de Empleo Estatal de España. Disponible en <http://www.sepe.es>
- Tuesta, Roxana, Adecuación ocupacional en los beneficiarios del Servicio Público de Empleo de Lima, Tesina para titulación en la UNI – FIECS, 2007
- Van Breugel, Gerla (2014), Sistemas nacionales de formación profesional y capacitación. Una revisión de experiencias de países de la OCDE. Santiago de Chile: CEPAL.
- Verdera, Francisco, Propuestas de redefinición de la medición del subempleo y el desempleo y de nuevos indicadores sobre la situación ocupacional en Lima, Documento de Trabajo 22, OIT. Disponible en [http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt\\_022.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt_022.pdf)
- Weller, J. (2009). Documento El fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables. Consideraciones a partir de cinco estudios. Santiago de Chile: CEPAL y SIDA.

## **Anexos**

---

## Anexo 1

### Metodología del ranking de capital humano<sup>41</sup>

Para el Mapa de Capital Humano se ha calculado la brecha entre la oferta y demanda laboral por regiones, por industrias y por profesión. Información cuantitativa en materia laboral es muy escasa, por lo que se ha trabajado con información disponible por el lado de la oferta y de la demanda del sector privado, y para fines prácticos se han usado también algunos supuestos y *proxies*.

En el caso de la oferta se ha utilizado la encuesta Condiciones de Vida y Pobreza-Enaho: Módulo Educación y Empleo e Ingresos al primer trimestre del 2013.

La encuesta se realizó en el ámbito nacional, en el área urbana y rural, en todo el país. Esta encuesta pregunta por la carrera superior estudiada por el encuestado y cubre 31,690 viviendas —de los cuales se analizaron 2,957, aquellos con carrera universitaria o técnica completa—. Se han extrapolado los factores de expansión poblacional calculados por la Enaho para proyectar la oferta total de profesionales a nivel de la población total. Se ha empleado el factor de expansión poblacional debido a la escasez de información con respecto al tamaño de la población profesional en el Perú. La deficiencia de este supuesto es que el factor de expansión sólo considera el peso poblacional de cada área y no que la oferta de profesionales es mayor en el área urbana que en la rural.

Para calcular la demanda se ha partido de la base de datos del Ministerio de Trabajo y de Perú: The top 10,000 companies 2013, de Perú Top Publication. Se ha utilizado la distribución de las empresas del top 10,000 por industrias y por regiones, incluye organismos y empresas del sector público. Para ubicar el tipo de profesionales por industrias se ha dividido a empresas de industria (subdividido en bienes de consumo, bienes intermedio y bienes de capital) y servicios.

Se ha utilizado la base de datos del Ministerio de Trabajo de la Encuesta de demanda ocupacional en el sector industrial, presentada en abril de este año, para ver la distribución de profesionales en industrias. Para el sector servicios, el Mintra aún no tiene un estudio equivalente. Así que se ha usado un proxy de distribución de profesionales en el sector servicios a nivel internacional. El factor de expansión que se utilizó para calcular la demanda total ha sido la equivalencia de la PEA ocupada del país, y por región.

Al tener la oferta y la demanda listas por profesiones y regiones, se han cruzado las profesiones de ambas listas. En total se obtuvo una lista de 23 profesiones y la opción de otras profesiones para aquellas que no tenían lugar en ambas listas.

---

<sup>41</sup> Ver al respecto, Los problemas del mercado laboral en Perú Económico, 2013, <http://perueconomico.com/ediciones/82/articulos>

## Anexo 2

**CUADRO 18**  
**PET: NIVEL DE ACTIVIDAD SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN, 2013**

	Actividad	Sin nivel	Primaria	Secundaria	Superior no universitaria	Superior universitaria	n.e.	Total
Absolutos	Ocupado	595 040	3 616 435	6 622 595	2 299 303	2 544 878	5 365	15 683 616
	Desocupado	5 348	69 429	292 652	104 822	172 975	0	645 225
	Inactivo	359 149	1 233 685	3 095 592	506 154	779 050	896	5 974 527
	Total	959 537	4 919 549	10 010 839	2 910 280	3 496 904	6 261	22 303 370
Procentajes	Ocupado	62,0	73,5	66,2	79,0	72,8	85,7	70,3
	Desocupado	0,6	1,4	2,9	3,6	5,0	0,0	2,9
	Inactivo	37,4	25,1	30,9	17,4	22,3	14,3	26,8
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: ENAHO, continúa 2,013.

## Anexo 3

### Perú 2013: Recursos y presupuestos de los diferentes sectores de formación (S/.)

**CUADRO 19**  
**SENCICO**

Detalle	Presupuesto Institucional de Apertura	Ejecución Total
Recursos ordinarios	0	0
Recursos directamente recaudados	89 920 048	83 376 307
Recursos por operaciones oficiales de crédito	0	0
Donaciones y transferencias	1 495 769	418 614
Recursos determinados	0	0
Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones	0	0
Impuestos municipales	0	0
Fondo de compensación municipal	0	0
Contribuciones a fondos	0	0
Participación en rentas de aduanas	0	0
Canon, sobrecanon, regalías y participaciones	0	0
Sub - total de recursos determinados:	0	0
<b>Total</b>	<b>91 415 817</b>	<b>83 794 921</b>

Fuente: Información presupuestal, SENCICO portal web. <http://www.sencico.gob.pe/transparencia/transparenciastandard.html>

**CUADRO 20**  
**INICTEL**

Detalle	Presupuesto Institucional de Apertura	Ejecución Total
Recursos ordinarios	13 809 598	13 112 165
Recursos directamente recaudados	5 869 704	3 109 067
Recursos por operaciones oficiales de crédito	0	0
Donaciones y transferencias	0	0
Recursos determinados	0	0
Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones	0	0
Impuestos municipales	0	0
Fondo de compensación municipal	0	0
Contribuciones a fondos	0	0
Participación en rentas de aduanas	0	0
Canon, sobrecanon, regalías y participaciones	0	0
Sub - total de recursos determinados:	0	0
<b>Total:</b>	<b>19 679 302</b>	<b>16 221 232</b>

Fuente: Información presupuestal, INICTE-UNI portal web. <http://www.inictel-uni.edu.pe/index.php/portal-de-transparencia>

**CUADRO 21  
CENFOTUR**

Detalle	Presupuesto Institucional de Apertura	Ejecución Total
Venta de bienes y servicios y derechos administrativos	13 690 000	4 900 000
Otros ingresos	310 000	200 000,00
Total:	14 000 000	5 100 000

Fuente: Información Financiera y Presupuestal, CENFOTUR, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, <http://www.cenfotur.edu.pe/informacion-financiera-y-presupuestal>

**CUADRO 22  
FONDOEMPLEO**

Región	Total Fondo Concursable 2013
Ancash	8 000 000
Apurímac	3 500 000
Arequipa	5 000 000
Ayacucho	5 000 000
Cajamarca	8 000 000
Cusco	3 000 000
Huancavelica	3 000 000
Huanuco	1 500 000
Ica	3 500 000
Junín	2 500 000
La libertad	8 000 000
Lambayeque	2 000 000
Loreto	1 500 000
Madre de Dios	1 500 000
Moquegua	5 000 000
Pasco	3 000 000
Piura	3 000 000
Puno	6 000 000
San Martín	1 500 000
Tacna	2 500 000
Tumbes	1 500 000
Ucayali	1 500 000
Total:	80 000 000

Fuente: Fuente: FONDOEMPLEO, 13° Concurso de proyectos Bases, pag.14 [http://fondoempleo.com.pe/Dir\\_Sistemas\\_FE/AF/BASES\\_13\\_CONCURSO.pdf](http://fondoempleo.com.pe/Dir_Sistemas_FE/AF/BASES_13_CONCURSO.pdf)

**CUADRO 23  
ESTADO FINANCIERO SENATI**

Detalle	Ingresos	Gastos
Por contribuciones	78 999 845	–
Cursos y servicios	160 304 878	–
Financieros	2 947 312	–
Diversos	34 719 356	–
Operativos	–	187 164 855
Administrativos	–	22 667 119
Estimaciones del año	–	17 044 779
Financieros	–	2 209 093
Diversos	–	401 286
Total:	276 971 391	229 487 132

Fuente: SENATI Memoria Anual 2013. [http://www.senati.edu.pe/web/sites/default/files/publicaciones/memoria\\_2013-b.pdf](http://www.senati.edu.pe/web/sites/default/files/publicaciones/memoria_2013-b.pdf)





NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Macroeconomía del Desarrollo

## Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

163. Sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral (SNFPC) del Perú. Propuesta de un sistema nacional de fonación profesional y capacitación laboral para el ministerio de Trabajo y Promoción del empleo, Julio Gamero Requena (LC/L.3982), 2015.
162. Esbozo de la dinámica histórica y algunos aspectos de los sistemas nacionales de formación profesional en América Latina, Ernesto Abdala (LC/L.3943), 2014.
161. Economic growth and real volatility. The case of Latin America and the Caribbean, Rodrigo Cárcamo-Díaz, Ramón Pineda-Salazar (LC/L.3933), 2014.
160. Análisis de la implementación de la reforma tributaria en Guatemala, 2012, Maynor Cabrera (LC/L.3929), 2014.
159. A periodization of Latin American development in the Robinsonian tradition, Matías Vernengo (LC/L.3926), 2014.
158. Gasto público ambiental: los casos del Perú y El Salvador, Nelson Shack (LC/L.3913), 2014.
157. Buenas prácticas que favorezcan una minería sustentable: La problemática en torno a los pasivos ambientales mineros en Australia, el Canadá, Chile, Colombia, los Estados Unidos, México y el Perú, Miryam Saade Hazin (LC/L.3885), 2014.
156. Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina, Marianela Armijo (LC/L.3881), 2014.
155. Servicio civil en América Latina y el Caribe, Isabel Siklodi (LC/L.3880), 2014.
154. Análisis de la protección ante el desempleo en América Latina, Mario Daniel Velásquez Pinto (LC/L.3877), 2014.
153. Formación profesional y capacitación en México, Ívico Ahumada Lobo (LC/L. 3874), 2014.
152. Crecimiento económico y productividad en América Latina. Una perspectiva por industria según la base de datos LA-KLEMS, Claudio Aravena y André Hofman (LC/L.3870), 2014.
151. El seguro de desempleo en México: opciones, características, ventajas y desventajas, Graciela Bensusán (LC/L. 3857), 2014.
150. Structural change in four Latin American countries: an international perspective, Claudio Aravena, Juan Fernández, André Hofman and Matilde Mas (LC/L.3852), 2014.
149. Income inequality in Latin America, Giovanni Andrea Cornia (LC/L.3847), 2014.
148. Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso. El caso de Bolivia (Estado Plurinacional de), Tatiana Genuzio (LC/L.3844), 2014.
147. Evaluating policies to improve TFP in four large Latin American countries, Claudio Aravena, André Hofman, Juan Fernández y Matilde Más (LC/L.3840), 2014.
146. Experiencias internacionales en transparencia fiscal, María Dolores Almeida (LC/L.3765), 2014.
145. Empleo, crecimiento sostenible e igualdad, Jürgen Weller y Cornelia Kaldewei (LC/L.3743), 2013.

# MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)