



International
Labour
Organization

► Evaluation Office



i-eval Discovery



Evaluación independiente de medio término del proyecto “Oferta de asistencia técnica al Instituto Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)”

DC/SYMBOL: PAN/22/01/UNO

Tipo de evaluación: Proyecto

Momento temporal de la evaluación: Intermedia

Tipo de evaluación: Independiente

País(es): Panamá

Resultado(s) del P&B: PAN 129 – Servicios de empleo y de formación técnico profesional implementados sobre la base de las competencias laborales que demanda el mercado laboral, con un sistema estadístico fortalecido y con enfoque de género

ODS(s): ODS 8

Fecha en que el evaluador completó la evaluación:

Fecha en que EVAL aprobó la evaluación:

Oficina Administrativa (OIT): Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Oficina Técnica (OIT): Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Duración del proyecto: En proceso, 15 junio 2022 – 31 marzo 2026

Donante y presupuesto: United Nations (USD 1.436,415)

Nombre(s) de consultor: Teodoro Sanz

Gestión de la evaluación: Cybele Burga, Oficial Regional de Evaluación

Oficial Oficina Evaluación: Patricia Vidal (EVAL)

Presupuesto de la evaluación: USD 17,500

Palabras Claves: Formación técnica, capacitación, desarrollo humano.

CONTENIDO

| | |
|---|-----|
| CONTENIDO..... | 2 |
| SIGLAS Y ACRÓNIMOS | 3 |
| LISTA DE GRÁFICOS..... | 4 |
| LISTA DE TABLAS..... | 4 |
| RESUMEN EJECUTIVO | 5 |
| 1. EL PROYECTO “OFERTA DE ASISTENCIA TÉCNICA AL INADEH” | 12 |
| 1.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO..... | 12 |
| 1.2 CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL PROYECTO | 13 |
| 2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN | 21 |
| 2.1 OBJETIVOS, ALCANCE Y USUARIOS DE LA EVALUACIÓN | 21 |
| 2.2 ENFOQUES DE EVALUACIÓN | 22 |
| 2.3 CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN..... | 22 |
| 2.4 INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO Y OTRAS CUESTIONES TRANSVERSALES..... | 23 |
| 2.5 FUENTES DE INFORMACIÓN, HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS DE RECOJO Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN | 24 |
| 2.6. CONSIDERACIONES ÉTICAS DURANTE LA EVALUACIÓN | 26 |
| 2.7. DIFICULTADES DURANTE LA EVALUACIÓN..... | 26 |
| 3. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN..... | 27 |
| 3.1 RELEVANCIA | 27 |
| 3.2 COHERENCIA..... | 32 |
| 3.3 EFECTIVIDAD | 36 |
| 3.4 EFICIENCIA | 52 |
| 3.5 ORIENTACIÓN AL IMPACTO Y LA SOSTENIBILIDAD | 59 |
| 4. CONCLUSIONES, BUENAS PRACTICAS, LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES .. | 64 |
| 4.1 CONCLUSIONES | 64 |
| Relevancia | 64 |
| Coherencia..... | 64 |
| Efectividad..... | 65 |
| Eficiencia..... | 67 |
| 4.2. LECCIONES APRENDIDAS | 68 |
| 4.3 BUENAS PRACTICAS..... | 69 |
| 4.4 RECOMENDACIONES | 70 |
| Anexos..... | 75 |
| Anexo 1b. Objetivos, indicadores y cronograma del Acuerdo de Transferencia UNOPS-OIT | 78 |
| Anexo 2a. Matriz de evaluación..... | 87 |
| Anexo 2b. Relación de fuentes secundarias consultadas | 115 |
| Anexo 2c. Guía de entrevistas según tipo de entrevistado/a | 116 |
| Anexo 2d. Relación de personas entrevistadas | 127 |
| Anexo: Template 4.1: Lessons Learned..... | 134 |
| Anexo: Template 4.2: Emerging good practices | 137 |

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|------------------|---|
| CAF | Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe |
| CCIAP | Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá |
| CINTERFOR | Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional |
| CFP | Centro de Formación Profesional |
| CONACAL | Comisión Nacional de Gestión de la Calidad |
| CONACOM | Comisión Nacional de Competencias Laborales |
| CONATO | Consejo Nacional de Trabajadores Organizados |
| CONEP | Consejo Nacional de la Empresa Privada |
| CSC | Consejo Sectorial de Competencias |
| DFPC | Dirección de Formación Profesional y Capacitación |
| GDI | Género, Diversidad e Inclusión |
| IMESUN | Inicie y Mejore su Negocio |
| INA | Instituto Nacional de Aprendizaje (Costa Rica) |
| INADEH | Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano |
| INFOP | Instituto Nacional de Formación Profesional (Honduras) |
| INAFORP | Instituto Nacional de Formación Profesional |
| INFOTEP | Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (República Dominicana) |
| INTECAP | Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Guatemala) |
| ITSE | Instituto Técnico Superior Especializado |
| MEDUCA | Ministerio de Educación |
| MICI | Ministerio de Comercio e Industrias |
| MITRADEL | Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral |
| MNC | Marco Nacional de Cualificaciones |
| NCL | Noma de Competencia Laboral |
| NIT | Norma Internacional del Trabajo |
| ODS | Objetivo de Desarrollo Sostenible |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| PEI | Plan Estratégico Institucional |
| PNUD | Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo |
| Proyecto | Proyecto “Oferta de asistencia técnica al INADEH” |
| PTMI | Plan de Transformación y Mejora Integral |
| REDIFP | Red de Institutos de Formación Profesional |
| SENA | Servicio Nacional de Aprendizaje (Colombia) |
| SENAI | Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (Brasil) |
| SNU | Sistema de Naciones Unidas |
| TdC | Teoría del Cambio |
| TDR | Términos de Referencia |
| TIC | Tecnologías de la Información y las Comunicaciones |
| TPR | Reporte de Avance Técnico |
| UNEG | Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas |
| UNOPS | Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos |
| USMA | Universidad Santa María La Antigua |

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Subcomponentes del componente académico del PTMI

Gráfico 2. Matriz de responsabilidades en los Subcomponentes 2, 3 y 5 del Componente académico del PTMI

Gráfico 3. Teoría del Cambio del PTMI y del Proyecto (propuesta).

Gráfico 4. Hitos cronológicos clave del Proyecto.

Gráfico 5. Hitos cronológicos clave de la evaluación

LISTA DE TABLAS

Cuadro 1. Presupuesto del Proyecto, según objetivos 53

Cuadro 2. Nivel de ejecución financiera del Proyecto, según objetivos, agosto 2024 54

Cuadro 3. Presupuesto de inversión y ejecución del PTMI, según componentes, a marzo del 2024 54

NOTA sobre el uso de lenguaje inclusivo

El uso de un lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres es un compromiso del evaluador. Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica cuando se aclara la existencia de ambos sexos, el documento emplea el masculino genérico “beneficiario”, “colaborador”, etc. en el entendido de que todas las menciones en ese sentido representan siempre por igual a hombres y mujeres, salvo que se indique lo contrario.

AGRADECIMIENTO

El evaluador agradece a todas las personas, representantes de instituciones y organizaciones en Panamá que participaron en este proceso facilitando datos e información y accediendo a dar entrevistas, por su buena disposición y paciencia al ser parte de este ejercicio evaluativo.

El evaluador agradece a Juan José Urbina, Coordinador del Proyecto por brindar toda la información existente, posibilitar las entrevistas y apoyar en todos los pasos de la evaluación. También agradece especialmente a Cybele Burga, Oficial Regional de Evaluación, por el apoyo, las orientaciones técnicas y retroalimentación brindada durante todo el proceso.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento corresponde a la evaluación de resultados del Proyecto “Oferta de asistencia técnica al Instituto Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)”.

El INADEH lanzó en el 2021 un Plan de Transformación y Mejora Integral (PTMI), cuyos propósitos generales son: (i) mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa para el empleo y el emprendimiento; (ii) ampliar las competencias y oportunidades de participación de los beneficiarios de procesos de formación, en función de la demanda actual y futura del sector productivo; (iii) reposicionar al INADEH como organismo rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y en gestión empresarial en el país; y (iv) renovar las infraestructuras para la formación profesional vinculado con la Misión y Valores del INADEH. Para lograr estos propósitos, el PTMI se estructura en torno a tres componentes: Fortalecimiento Académico, Fortalecimiento Institucional, e Infraestructura y Equipamiento.

Para atender los requerimientos de asistencia técnica identificados por el INADEH, la OIT se integró como agencia implementadora del componente académico del PTMI, para lo cual se firmó un Acuerdo de Transferencia con la UNOPS, en cuyo marco la OIT presentó el Proyecto “Oferta de asistencia técnica al INADEH” (el Proyecto), que es una propuesta de asistencia técnica para ejecutar los subcomponentes clave del componente académico del PTMI.

El Proyecto ha sido diseñado para fortalecer la formación profesional en Panamá, mejorando la calidad y pertinencia de la oferta educativa del INADEH, alineándola con las necesidades del sector productivo, y promoviendo la modernización institucional a través de una asistencia técnica integral. El Proyecto tiene cinco subcomponentes, todos forman parte del componente académico del PTMI. Dos de estos subcomponentes son implementados directamente por la OIT (1 - Calidad y pertinencia de la oferta formativa, y 4 - Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional); y en los otros tres la implementación está a cargo de terceros contratados por la UNOPS, mientras que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad (2 - Implementación de un sistema de formación continua y actualización de instructores, 3 - Implementación de un sistema gerencial de indicadores de desempeño, y 5 - Fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora de la formación profesional del país).

La evaluación tiene como objetivo revisar las actividades desarrolladas, con el fin de sistematizar, analizar y validar los logros obtenidos en el marco del Proyecto, valorando los esfuerzos y recursos empleados. El alcance temático contempla los cinco subcomponentes del componente de Fortalecimiento académico del PTMI. Y en cuanto al alcance temporal de la evaluación, abarca desde el inicio del Proyecto hasta agosto del 2024. Se espera que los hallazgos, lecciones aprendidas y recomendaciones que se deriven del ejercicio contribuyan no solamente a que el Proyecto mejore su desempeño en lo que resta del período de implementación, sino también a que, con base a esta evidencia, la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana y/o los demás actores identificados en el párrafo anterior, formulen nuevas intervenciones.

La evaluación es no experimental y utiliza un enfoque sumativo, formativo, sistémico y participativo. Las preguntas que han guiado la evaluación se agrupan en los siguientes criterios: relevancia, coherencia, efectividad, eficiencia, orientación hacia el impacto y la sostenibilidad. La evaluación recogió y analizó información cuantitativa y cualitativa proveniente de fuentes variadas y complementarias, tanto secundarias mediante revisión de documentos y evidencias, como primarias, mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas virtuales a una muestra intencionada de 26 personas: 12 del INADEH, 3 de la UNOPS, 2 de organizaciones de empleadores, 3 de organizaciones de trabajadores, 2 de CINTERFOR /OIT, 2 de OIT y 2 de CAF.

A continuación, se presentan los principales hallazgos y conclusiones de la evaluación:

Relevancia

En un contexto en el que el INADEH requiere renovación de su infraestructura y ampliar su capacidad instalada, actualizar las competencias de las personas responsables de la formación, y generar una nueva oferta formativa en consonancia con la demanda de los principales sectores productivos de Panamá, se justifica la relevancia de un programa como el PTMI, cuyos propósitos son renovar las infraestructuras para la formación profesional, mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa, y ampliar las competencias y oportunidades de participación de los estudiantes.

La reducción de la cantidad de cursos/programas que ha brindado el INADEH (de 6,467 en el 2021 a 5,601 en el 2023), así como de estudiantes matriculados (de 208,826 en el 2021 a 154,952 en el mismo período) y de egresados (de 156,032 a 116,068) hace aún más relevante la implementación del PTMI y del Proyecto. Y el hecho que esto también ocurra en los sectores de Agropecuario, Hotelería y Turismo, Logística y TIC, así como la importancia relativa de estos sectores respecto al total del INADEH (aproximadamente 20% según la cantidad de cursos/programas, así como de matriculados y egresados) también justifica que sean éstos los sectores prioritarios identificados por el PTMI.

Coherencia

Los tres componentes del PTMI son necesarios para alcanzar los propósitos del PTMI: es un Plan ambicioso e integral, que combina adecuadamente los elementos centrales para transformar y mejorar al INADEH, con construcción de nueva infraestructura, adquisición de equipos, modernización académica e institucional. En el componente Fortalecimiento Académico del PTMI sus cinco subcomponentes son complementarios entre sí y contribuyen al logro del objetivo del componente.

Aunque el Proyecto no contempla en su diseño los riesgos de la intervención, la evaluación considera que éstos son principalmente que el INADEH no cuente con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI; y limitaciones asociadas a los procesos de contratación de los implementadores, para ejecutar los productos y acciones en los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad. Por otro lado, en su diseño el Proyecto plantea indicadores, pero únicamente a nivel de acciones estratégicas y no de productos ni de subcomponentes y, menos aún, de resultados o efectos.

Efectividad

A mayo del 2024, el avance del PTMI en su componente Fortalecimiento Académico es 41%, superior al 28% de avance promedio del PTMI en general. Al interior de este componente, el avance es mayor en los subcomponentes que implementó la OIT directamente, sobre todo en el 1 (Calidad y pertinencia de la oferta formativa). En este subcomponente los avances más valorados son la conformación de los CSC en las áreas de formación vinculadas a los sectores prioritarios del Proyecto y la reactivación de la CONACOM luego de 8 años. Además, en el sector TIC, la elaboración y aprobación de las NCL para cinco perfiles de competencia, así como sus respectivos diseños curriculares; y la elaboración de una propuesta de itinerario formativo en la cadena de valor del software. Y en los otros sectores priorizados, la elaboración y validación de los estudios de caracterización sectorial sobre las determinantes de la oferta y demanda; y la definición de cinco perfiles de competencia en cada uno de ellos.

Con relación al subcomponente 4 (Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional) el mayor avance se ha dado en el monitoreo ciudadano y de partes vinculadas, ya que se han generado espacios de colaboración y comunicación permanente con diferentes actores de la sociedad y con entidades de formación profesional de otros países. En cambio, el avance en los demás productos del subcomponente 4 no ha sido el esperado: el sondeo de percepción sobre la formación profesional se culminó varios meses después de lo previsto y está pendiente presentar sus principales resultados

al Consejo Directivo del INADEH; la campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional no se ha iniciado; y si bien se ha diseñado con la OIT/ CINTERFOR el curso “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”, que busca fortalecer capacidades institucionales de organismos involucrados en el desarrollo de políticas nacionales de formación profesional, aún no se ha implementado. Esto puede afectar el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto y del componente Fortalecimiento Académico, que es el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora.

En cuanto a los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad, se han producido algunos avances en el subcomponente 2, con relación al Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH. En ello ha contribuido que el INADEH contaba con una propuesta institucional bastante avanzada de los procesos de formación continua y actualización de instructores, que es el Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional. También hay avances importantes en el subcomponente 5, con el fortalecimiento del Sistema de formación dual y en alternancia. INADEH cuenta con un modelo de Formación Dual, que se ha retomado luego de 8 años, con una respuesta muy positiva en el diseño e implementación del Programa de Formación por parte de las empresas participantes de los sectores productivos de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico. Aquí la contribución de la OIT / CINTERFOR se ha dado básicamente en las discusiones sobre la Ley de Formación Profesional Dual; y en compartir experiencias y buenas prácticas internacionales en formación dual.

En cambio, en algunos productos del subcomponente 2 (Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación de instructores y evaluadores de competencias laborales, y Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos de INADEH), del subcomponente 5 (Fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de calidad – CONACAL y Anticipación de necesidades) y en todos los del subcomponente 3 (Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional adoptado, Sistema de seguimiento de egresados diseñado e implementado) los avances han sido nulos o limitados, menores a los previstos al inicio del Proyecto a estas alturas de su implementación. Esta situación pone en riesgo el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto, que es la modernización institucional del INADEH.

Las principales limitaciones generales para la implementación de estos subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad son los trámites administrativos y burocráticos en el “circuito CAF – MEF – INADEH – UNOPS”, así como los complejos procesos internos de contratación, con diferentes figuras de contratación, y con contrataciones de paquetes de productos, lo que a veces limita la participación de entidades con más experiencia, provoca la subcontratación con el consiguiente encarecimiento de los servicios, y/u origina que los procesos de contratación se declaren desiertos. A lo anterior hay que añadir que UNOPS informó en los primeros meses del 2024 que existían dificultades con el flujo de efectivo para el componente académico y que, por lo tanto, no podrá hacer contrataciones hasta el 2025, lo que limitó la continuidad de las acciones de los subcomponentes 2, 3 y 5.

El INADEH incorpora explícitamente el enfoque de género y no discriminación, tanto en los ejes de su PEI 2021-2025 y de su Modelo de Gestión Institucional, como en los resultados y productos de proyectos como el de Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional, y en proyectos académicos especiales como el programa Mujer INADEH. Además, ha puesto en marcha la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género y ha obtenido el Sello de Igualdad de Género. En tanto, el PTMI cuenta con un Comité de Género y también con un Plan de GDI, aunque el principal aporte de la OIT para incorporar el enfoque de género se ha dado en las entrevistas y encuestas realizadas como parte del sondeo de percepción sobre la formación profesional, al indagar sobre cómo la oferta formativa del INADEH ayuda a la inserción laboral y formación de las mujeres; en el contenido de las acciones de formación y capacitación; y con la elaboración de un diagnóstico para que los cursos de INADEH tengan una perspectiva de género.

La participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el componente Fortalecimiento Académico del PTMI se ha dado principalmente en el subcomponente 1, en el que los CSC han desarrollado/están desarrollando 20 perfiles ocupacionales y diseños curriculares de diferentes áreas, con participación de mesas sectoriales con trabajadores y sobre todo empleadores. También en el subcomponente 4, para el diálogo social tripartito, como informantes del sondeo de percepción realizado sobre la formación profesional; y en el subcomponente 5, en el que las empresas han tenido una participación importante en los Programas de Formación Dual de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico. Sobre la relación bipartita entre el INADEH y las organizaciones de trabajadores, la vinculación se da de forma casi natural porque el sector sindical forma parte del Consejo Directivo de INADEH, CONACOM y CONACAL, las cuales, por definición, son instancias tripartitas. En cuanto a la relación bipartita entre el INADEH y las organizaciones de empleadores, más allá de que estas últimas también forman parte de estas instancias tripartitas, hay un mayor acercamiento entre ambas partes, y en ello ha influido el PTMI, específicamente con la dinamización/reactivación de los CSC, mesas sectoriales y programas de formación dual.

Eficiencia

Hasta agosto del 2024, el Proyecto había ejecutado el 52% del presupuesto del Proyecto. Este porcentaje es similar a los porcentajes de tiempo transcurrido del Proyecto y de avance del PTMI en el componente académico, lo que da cuenta de una correspondencia entre los niveles de ejecución financiera y técnica del Proyecto. En tanto, el nivel de ejecución financiera es mucho más alto en el subcomponente 1 (130%) que en el subcomponente 4 (35%), lo cual es consistente con que en el subcomponente 1 se han producido los mayores avances. Asimismo, el nivel de ejecución financiera en el componente académico es mayor que en los otros dos, lo cual es consistente con que es el que muestra mayores avances.

Los aspectos más valorados por los socios y las principales contribuciones de la OIT en la implementación del Proyecto son la experiencia, calidad profesional y personal del equipo de trabajo; el conocimiento de la OIT y CINTERFOR sobre regulación laboral en Panamá y necesidades laborales del mercado; la flexibilidad para adecuarse a las necesidades del INADEH; y la capacidad para buscar soluciones a los problemas que iban surgiendo durante la implementación del Proyecto. También se valora que la OIT da credibilidad y legitimidad a la intervención que se está realizando; y cuenta con una red internacional de aliados, lo que les permite compartir experiencias de otros países.

Orientación al impacto y la sostenibilidad

A pesar de los avances del Proyecto a nivel de componentes, subcomponentes y productos, no se cuenta con evidencia objetiva para afirmar que se están cumpliendo los objetivos o resultados esperados, como son la mejora de la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, el fortalecimiento del rol del INADEH, el desarrollo de capacidades individuales y organizacionales del INADEH, la mejora en la empleabilidad en los estudiantes, y que las empresas puedan contar con recursos humanos más calificados.

Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas, se puede afirmar que se han mejorado las capacidades del equipo de analistas en diseño curricular para elaborar perfiles por competencias y el diseño curricular basado en cualificaciones y estándares de competencias laborales, y la de los instructores del INADEH. Esta mejora en las capacidades ha contribuido a los distintos logros del Proyecto en el subcomponente 1 del componente académico y, en general, a que el INADEH tenga un enfoque cada vez más basado en las necesidades que requieren resolver las empresas, lo cual, a su vez, debería contribuir a mejorar la pertinencia de la oferta educativa del INADEH, uno de los objetivos del Proyecto y del componente académico del PTMI. En cambio, no hay avances en la mejora de capacidades de ejecutivos y técnicos del INADEH en planificación estratégica, gestión del cambio y temas administrativos, y tampoco en las capacidades técnicas y políticas de los interlocutores sociales.

Con relación a la sostenibilidad de la intervención, para la replicabilidad de los CSC se ha presentado una Guía para la conformación y funcionamiento de los CSC. En tanto, para fortalecer las capacidades del INADEH y asegurar la replicabilidad de las acciones de formación, se elaboró una Guía metodológica de diseño curricular basado en cualificaciones y una plantilla de diseño curricular, las cuales fueron aprobadas por la DFPC y la Coordinación de Diseño Curricular del INADEH; por lo tanto, ya se está utilizando para los diseños/actualizaciones curriculares del INADEH. La OIT también elaboró una propuesta de Hoja de Ruta para la formación, actualización y/o certificación de instructores y coordinadores en técnicas de enseñanza. Asimismo, se llevó a cabo una experiencia piloto para la certificación de 46 técnicos basada en la NCL “Buenas Prácticas en los Sistemas de Refrigeración y Acondicionadores de Aire” y se formó a un equipo de evaluadores para un plan piloto de certificación en el área de Turismo.

Una de las principales limitaciones para que los avances del Proyecto puedan redundar en una mejora efectiva de la oferta formativa y de la empleabilidad de los egresados, y sobre todo para que estos efectos sean sostenibles, es que no hay metodólogos en INADEH para dar soporte y continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y diseños curriculares, así como los de certificación de las competencias laborales y la implementación de sistemas de calidad, lo que requiere atención urgente para asegurar la sostenibilidad del Proyecto.

Las lecciones aprendidas del estudio son:

- **Lección Aprendida 1.** En Panamá, cuando un gobierno asume, suele cambiar al personal de estas instituciones tanto en las posiciones de mayor jerarquía como en las posiciones técnicas. Adicionalmente, en el caso del INADEH, los cambios en la Dirección General y en las otras Direcciones suelen tardar un poco más de tiempo que en otras instituciones públicas, ya que para designar al/la directora/a general, primero el Consejo Directivo del INADEH debe proponer una terna y luego es el Presidente de la República quien decide. Y los cambios de administraciones en el INADEH se producen cuando cambia el gobierno, lo que provoca discontinuidad de lo que se trabaja, es difícil planificar estrategias.
- **Lección Aprendida 2.** En Panamá existe una cultura de diálogo social, aunque no necesariamente en espacios formales, ya que no existe Consejo Superior de Trabajo, Consejo Económico o Consejo Social. En este contexto, el proceso de elaboración del Programa de Trabajo Decente (impulsado por la OIT desde finales del 2023) es una prueba adicional de la existencia de diálogo tripartito y de una buena relación entre constituyentes, que se puede aprovechar para seguir avanzando en la implementación del Proyecto, del PTMI y de cualquier otra iniciativa que contribuya el fortalecimiento del INADEH.
- **Lección Aprendida 3.** Son factores claves para el éxito del PTMI y del Proyecto el orden, la claridad de los objetivos y medios trabajo en equipo, involucrar a las diferentes áreas del INADEH, el compromiso del personal, así como contar con responsables en cada componente y con espacios de toma de decisiones. También es importante generar confianza entre las instituciones, ser transparente en las comunicaciones desde y hacia el INADEH, que desde el principio todos los actores entiendan cómo funcionan las contrapartes, y comprender que armonizar estándares de calidad y oportunidad esperados toma tiempo, pero es una inversión redituable en el mediano y largo plazo.

Las buenas prácticas son:

- **Buena Práctica 1.** El proceso propuesto por la OIT y validado por el INADEH, en el subcomponente 1 del componente Fortalecimiento Académico, para que la oferta formativa se plantee de una manera más estructurada, menos empírica y más acorde a las necesidades de los sectores, en consulta con ellos. Este proceso inicia con la identificación de demanda formativa, a través del acompañamiento al INADEH para la conformación de los CSC; luego, la elaboración de las guías y el fortalecimiento de capacidades para la

generación de los perfiles de competencia laboral, de las NCL asociadas a dichos perfiles y del programa de formación profesional (diseño curricular).

- **Buena Práctica 2.** La disponibilidad y flexibilidad de la OIT durante el 2024 para gestionar fondos, mediante redistribuciones presupuestarias, permitió llevar a cabo acciones en subcomponentes en los que no tiene responsabilidad de su implementación directa. Estas acciones pueden servir como insumo para lo que realizará UNOPS en el 2025 como parte del componente académico del PTMI.
- **Buena Práctica 3.** La Junta de proyectos como una de las más importantes instancias de gestión y gobernanza del PTMI. Con la participación de la Dirección General y el equipo directivo del INADEH, la Gerencia del Proyecto por parte de UNOPS, la Coordinación General del Proyecto, representantes de la CAF y los coordinadores de componentes del PTMI, en esta Junta se discuten los principales avances de los componentes y subcomponentes del PTMI, aspectos críticos y próximos pasos, y se ha realizado de manera mensual ininterrumpidamente desde la primera que se celebró en abril del 2022.
- **Buena Práctica 4.** La buena coordinación entre la OIT con el INADEH y con UNOPS. Con INADEH ha ido mejorando con el transcurso del tiempo, ambas instituciones han tenido reuniones permanentes, primero con frecuencia semanal y luego quincenal, además de las comunicaciones constantes entre los coordinadores por teléfono, correo o WhatsApp. Con UNOPS la relación de OIT pasó de ser un subcontratista (al inicio del PTMI) a ser aliados, es una relación complementaria: UNOPS trabaja sobre todo el componente infraestructura y equipamiento, y se apoya en OIT en el componente académico.
- **Buena Práctica 5.** Las mujeres estudiantes del INADEH se vienen formando cada vez más en ocupaciones tradicionalmente masculinas como electricista, operación de equipo pesado, instalación/manejo de paneles solares, plomería, albañilería. En un contexto favorable en el que la participación femenina al interior del INADEH es importante no solo a nivel de directivos, instructores, sino principalmente de los estudiantes y egresados, el INADEH tiene algunas directrices para propiciar que las mujeres participen en este tipo de ocupaciones. Por ejemplo, como parte del PTMI, haya cursos en manejo de equipos pesados dirigidos solamente a mujeres.

Las recomendaciones son:

- **Recomendación 1 Informar y sensibilizar a las nuevas autoridades.** Informar a las nuevas autoridades que han asumido funciones en el INADEH y a las autoridades del MITRADEL sobre la implementación del Proyecto y del PTMI y sensibilizadas en la importancia de que el INADEH cuente con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI en general; que el MITRADEL sea un aliado en el PTMI, principalmente en cuanto a la articulación entre la oferta formativa del INADEH y la demanda actual y futura del sector productivo; y de continuar con los factores que han contribuido a explicar los avances hasta el momento tanto en el Proyecto como en el PTMI.
- **Recomendación 2. Fortalecer alianzas para la inclusión de grupos vulnerables.** Articular con organizaciones que trabajan con mujeres, jóvenes, población con discapacidad, afrodescendientes, indígenas, población LGTBQ, personas adultas mayores, para diseñar acciones conjuntas que apunten a que la población objetivo de estas organizaciones puedan tener mayores posibilidades de seguir su formación técnica en el INADEH. Asimismo, continuar propiciando la participación de las mujeres, en caso así lo quieran, en cursos/programas del INADEH que les permita desempeñarse en ocupaciones tradicionalmente masculinas.
- **Recomendación 3. Incorporación de metodólogos para el desarrollo curricular y certificación, e implementación y automatización de metodologías curriculares en sectores prioritarios.** Incorporar en el equipo del INADEH a metodólogos para dar soporte y

continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y diseños curriculares, así como el de certificación de las competencias laborales, asegurando la continuidad y calidad en estas áreas clave. Asimismo, aplicar las metodologías desarrolladas a la elaboración de perfiles basados en cadenas de valor y a los diseños curriculares en los sectores Agropecuario, Hotelería y Turismo, Logística; y automatizar las plantillas de diseño curricular basada en competencias, para que cuando ocurran ajustes en el NCL, automáticamente ocurra lo propio con el diseño de la currícula.

- **Recomendación 4. Capacitación y actualización continua para instructores y coordinadores, y formalización de la hoja de ruta para capacitación y certificación de instructores.** Brindar capacitación continua y actualización de los instructores. Asimismo, convertir en curso de formación y certificación a instructores del INADEH, la propuesta de Hoja de Ruta elaborada por la OIT para la formación, actualización y/o certificación de instructores y coordinadores en técnicas de enseñanza; y consolidar y replicar en otras áreas la experiencia piloto llevada a cabo para la formación a un equipo de evaluadores para un plan piloto de certificación en Turismo.
- **Recomendación 5. Mejora de la imagen de la formación profesional a través de comunicación estratégica.** Presentar al Consejo Directivo los resultados del sondeo de percepción sobre la formación profesional, tomarlo como insumo para diseñar e implementar la campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional, y desarrollar el curso “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”, a cargo de CINTERFOR/OIT, para dotar de capacidades técnicas y políticas de los interlocutores sociales para que tengan una participación más informada y comprometida que contribuya a la mejora de la formación profesional técnica.
- **Recomendación 6. Optimización en la gestión financiera de los subcomponentes y agilización de procesos de contratación y participación de entidades expertas.** Discutir los pros y contras de que los recursos monetarios previstos para los subcomponentes 2, 3 y 5 se transfieran a la OIT, o explorar otras alternativas, que permitan superar los obstáculos que ha habido en la administración/gestión/ejecución de los recursos financieros previstos en estos subcomponentes. Asimismo, discutir los pros y contras de utilizar mecanismos alternativos para reducir los tiempos que duran los procesos de contratación de terceros y ajustar, de ser posible, los mecanismos de contratación para promover una mayor participación de las entidades con más experiencia y minimizar las posibilidades de que los procesos de contratación se declaren desiertos.
- **Recomendación 7. Cumplimiento de los productos clave para la modernización institucional.** Concretar los productos previstos en los subcomponentes 2, 3 y 5, para minimizar el riesgo de no cumplimiento del objetivo de modernización institucional. Estos productos son el Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación de instructores y evaluadores de competencias laborales y Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos del INADEH (subcomponente 2); Fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de calidad – CONACAL y Anticipación de necesidades (subcomponente 5); y Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional y Sistema de seguimiento de egresados (subcomponente 3).
- **Recomendación 8. Expansión de Consejos Sectoriales de Competencias en nuevos sectores estratégicos.** Iniciar la conformación de otros CSC en sectores que el INADEH considere prioritarios para ampliar la oferta formativa en el 2024, como economía verde, plateada (Cuidado) y naranja, tomando en cuenta lo establecido en la Guía para la conformación y funcionamiento de los CSC.
- **Recomendación 9. Impulso a la Reforma de la Ley de Formación Dual para Jóvenes.** Continuar impulsando el proceso de reforma de la Ley de Formación Dual, para establecer un nuevo marco jurídico que facilite la educación técnica de los jóvenes y su inserción laboral mediante esta modalidad de formación.

1. EL PROYECTO “OFERTA DE ASISTENCIA TÉCNICA AL INADEH”

1.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP) fue establecido en 1983 como entidad destinada a promover la formación técnica y profesional en Panamá. Sin embargo, con la evolución de las necesidades educativas y laborales del país, se reconoció la importancia de reestructurar esta institución para adaptarse a los nuevos desafíos y demandas del desarrollo humano, social y económico¹. Así, en el 2006, mediante el Decreto Ley N° 8, se dispuso su reestructuración bajo el nombre del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), como organismo rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial. El INADEH se ubica en el tercer nivel del sistema educativo de Panamá, que es la Educación Superior, la cual se subdivide en Universitaria y No Universitaria².

El INADEH lanzó en el 2021 un Plan de Transformación y Mejora Integral (PTMI), apoyado por un préstamo de hasta USD \$50 millones del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF)³. El costo total del PTMI es de USD \$55 millones, lo que incluye US\$ 5 millones de contrapartida local.

El PTMI es una operación crediticia del país, que asigna el rol interlocutor al Ministerio de Economía y Finanzas, que es además quien hace seguimiento a la parte financiera. En tanto, el rol ejecutor del PTMI por parte de CAF incluye un programa de gerencia integral porque el INADEH no contaba con las capacidades suficientes para formular y ejecutar el PTMI. En junio del 2021 el Consejo Directivo del INADEH aprobó la celebración del Convenio entre el INADEH y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS, por sus siglas en inglés) para brindar asistencia técnica y gerencia integral del PTMI durante su implementación. La selección de UNOPS se sustentó en su condición de agencia especializada del Sistema de Naciones Unidas (SNU); su amplia experiencia internacional y nacional, incluyendo haber sido el organismo ejecutor de una asistencia técnica preparatoria del PTMI contratada por la CAF; y estar certificada internacionalmente por sus altos estándares en gestión de proyectos y procesos operativos. Como mencionó una de las personas entrevistadas, representante de CAF, *“como más del 80% del presupuesto del PTMI se va en infraestructura, es lógico que la gerencia integral recaiga en UNOPS, está más especializada en esos temas”*.

En noviembre del 2021 se formalizó dicho convenio a través de un Memorándum de Acuerdo con UNOPS y en marzo del 2022 entró en vigencia el Memorándum. A partir de ese momento se empezó a trabajar en el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, de tal manera que en julio del 2022 se recibió el primer desembolso del préstamo para la ejecución del PTMI por US\$ 4 millones, los que (junto a US\$ 1.4 millones de contrapartida local) fueron transferidos a UNOPS para cumplir con los compromisos adquiridos durante el 2022.

Los propósitos generales del PTMI son:

- Mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa para el empleo y el emprendimiento.

¹ INADEH (2024) “Informe de transición Gestión 2019-2014”

² El sistema educativo panameño está organizado en varios niveles: la Educación Básica General, que dura 11 años; la Educación Media, con una duración de 3 años, y la Educación Superior, la cual se subdivide en Universitaria y No Universitaria, y esta última está conformada por Institutos de Estudios Superiores o Centros de Enseñanza Superior que brindan diplomados y formación técnica profesional del más alto nivel.

³ En enero del 2021 se suscribió el Contrato de préstamo CAF-11456 entre la República de Panamá y CAF para la ejecución del PTMI del INADEH. En marzo del 2021 el Contralor General de la República refrendó el contrato, a partir de lo cual entró en vigor la ejecución del PTMI.

- Ampliar las competencias y oportunidades de participación de los/as beneficiarios/as de procesos de formación, en función de la demanda actual y futura del sector productivo.
- Reposicionar al INADEH como organismo rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y en gestión empresarial en el país.
- Renovar las infraestructuras para la formación profesional vinculado con la Misión y Valores del INADEH.

Para lograr estos propósitos, el PTMI se estructura en torno a tres componentes⁴:

- Fortalecimiento Académico: acciones orientadas a mejorar la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, en línea con las necesidades del sector productivo, así como la formación continua y actualización de los/las instructores y evaluadores/as y el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora.
- Fortalecimiento Institucional: implementación de un nuevo modelo de gestión en los centros formativos del INADEH y la capacitación a los/as directivos/as y personal administrativo.
- Infraestructura y Equipamiento: diseño, demolición, construcción parcial y el equipamiento de nuevas edificaciones en el Centro Tocumen. Asimismo, la rehabilitación y/o construcción y el equipamiento de otros centros formativos del INADEH a nivel regional.

El PTMI se concentra en cuatro sectores económicos prioritarios: Agroindustria, Hotelería y Turismo, Logística, y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

Para atender los requerimientos de asistencia técnica identificados por el INADEH, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se integró como agencia implementadora del componente académico del PTMI, para lo cual se firmó un Acuerdo de Transferencia con la UNOPS. Enmarcado en este Acuerdo, la OIT presentó el Proyecto “Oferta de asistencia técnica al INADEH” (el Proyecto), que es una propuesta de asistencia técnica para ejecutar los subcomponentes clave del componente académico del PTMI.

1.2 CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL PROYECTO

El Proyecto ha sido diseñado para fortalecer la formación profesional en Panamá, mejorando la calidad y pertinencia de la oferta educativa del INADEH, alineándola con las necesidades del sector productivo y promoviendo la modernización institucional a través de una asistencia técnica integral.

Según el documento “Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT”, el Proyecto busca beneficiar a dos tipos de poblaciones, una directa y otra final. La población beneficiaria directa la conforman personal directivo y técnico del INADEH, tanto en su sede central como en centros regionales en el país, así como las personas que integran su Consejo Directivo y las organizaciones de empleadores y trabajadores vinculadas al Sistema Nacional de Educación y Formación Técnico Vocacional. El Proyecto está enfocado en evaluar y aumentar la capacidad de esta población, distinguiendo niveles de desarrollo de capacidades: (i) individuales: habilidades y capacidades de los individuos; (ii) organizacionales: capacidad de las organizaciones para cumplir con sus mandatos; y (iii) aquellas resultantes del entorno: mejoras en políticas, legislación, regulaciones, instituciones del mercado laboral y sistemas sociales. Con relación a la población beneficiaria final, la conforman personas participantes de los servicios de formación del INADEH, que tendrán acceso a productos más eficientes, pertinentes y de mayor calidad, que permitirán la mejora de su empleabilidad. Asimismo, las empresas, quienes podrán contar con el talento humano requerido para satisfacer la demanda ocupacional.

⁴ De manera transversal, también se incluye un componente de Gerencia de Proyecto, que incluye también la supervisión técnica de las obras y rehabilitaciones, y la auditoría externa.

Al estar enfocado en el componente académico del PTMI, la cobertura geográfica del Proyecto incluye los 23 Centros de Formación Profesional (CFP) que tiene el INADEH en el país⁵. En tanto, los otros componentes del PTMI sí tienen una cobertura geográfica más acotada: el de Fortalecimiento Institucional contempla el diseño e implementación de un sistema tecnológico institucional que integre diferentes subsistemas de gestión en la Sede del INADEH (Tocumen) y en 7 CFP a nivel del país, mientras que en el de Infraestructura y equipamiento se determinaron como prioritarias para desarrollar obras de infraestructura, la Sede del INADEH (Tocumen) y otros 5 CFP⁶ ubicados en las provincias de Colón y de Coclé.

El Proyecto inició formalmente en noviembre del 2022 y tiene previsto finalizar en marzo del 2026. Asimismo, el Proyecto tiene un financiamiento de USD \$2'400,500.

Subcomponentes del Proyecto

El Proyecto tiene cinco subcomponentes, todos ellos forman parte del componente académico del PTMI. Dos de estos subcomponentes son implementados directamente por la OIT; y en los otros tres la implementación está a cargo de terceros contratados por la UNOPS, mientras que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad.

Subcomponentes de implementación directa de la OIT:

- Subcomponente 1 - Calidad y pertinencia de la oferta formativa.
- Subcomponente 4 - Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional.

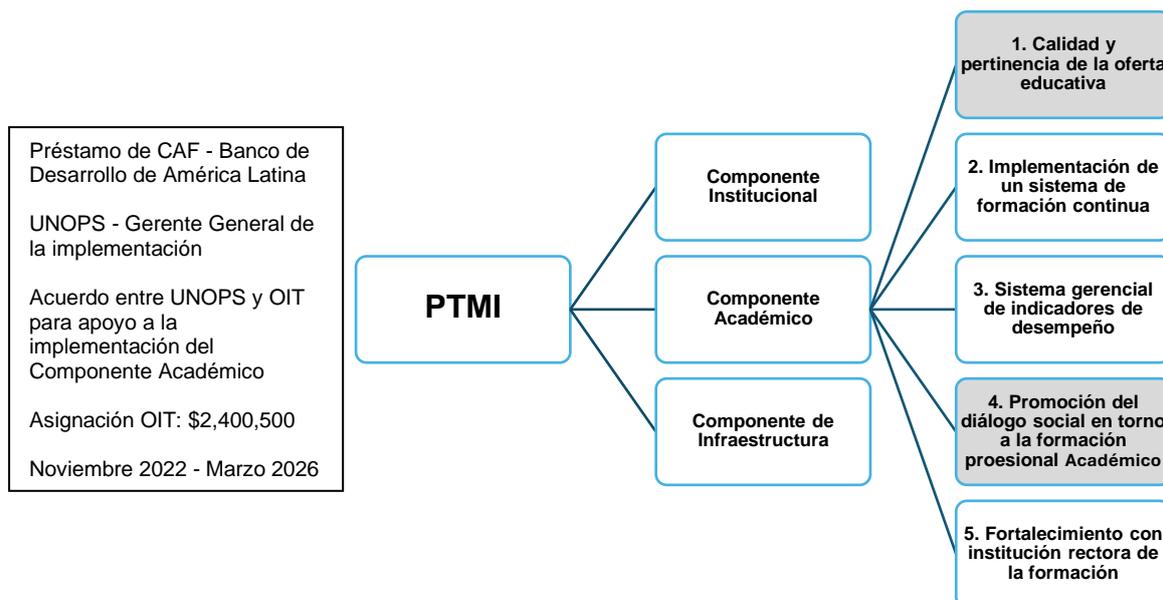
Subcomponentes para implementar por terceros contratados por la UNOPS y en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad:

- Subcomponente 2 - Implementación de un sistema de formación continua y actualización de instructores.
- Subcomponente 3 - Implementación de un sistema gerencial de indicadores de desempeño.
- Subcomponente 5 - Fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora de la formación profesional del país.

El siguiente gráfico ilustra cuáles son los cinco subcomponentes del Proyecto.

⁵ 21 CFP ubicados en las 10 provincias que tiene el país (6 de ellos en la provincia de Panamá, incluyendo la sede principal en Tocumen) y 2 ubicados en comarcas indígenas provinciales.

Gráfico 1. Subcomponentes del componente académico del PTMI.



Fuente: Términos de Referencia de la evaluación.

Nota. En gris se han sombreado aquellos subcomponentes de implementación directa de la OIT

Productos en los subcomponentes de implementación directa de la OIT

El subcomponente 1 (Calidad y pertinencia de la oferta educativa) busca alinear la oferta de formación del INADEH con las demandas del sector productivo del país. Contempla tres productos:

- Fortalecidos los sistemas de normalización y certificación de competencias (Comisión Nacional de Competencias Laborales - CONACOM⁷).
- Tres Consejos Sectoriales de Competencias (CSC) constituidos para integrar al sector productivo en el co-diseño de la oferta formativa.
- Cinco programas diseñados en cada Consejo Sectorial para alimentar el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

El subcomponente 4 (Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional) busca promover el diálogo social en torno a la modernización del INADEH y la formación profesional, entre los diferentes actores involucrados tanto en la oferta académica como en la demanda de los sectores productivos del país. También ha previsto tres productos:

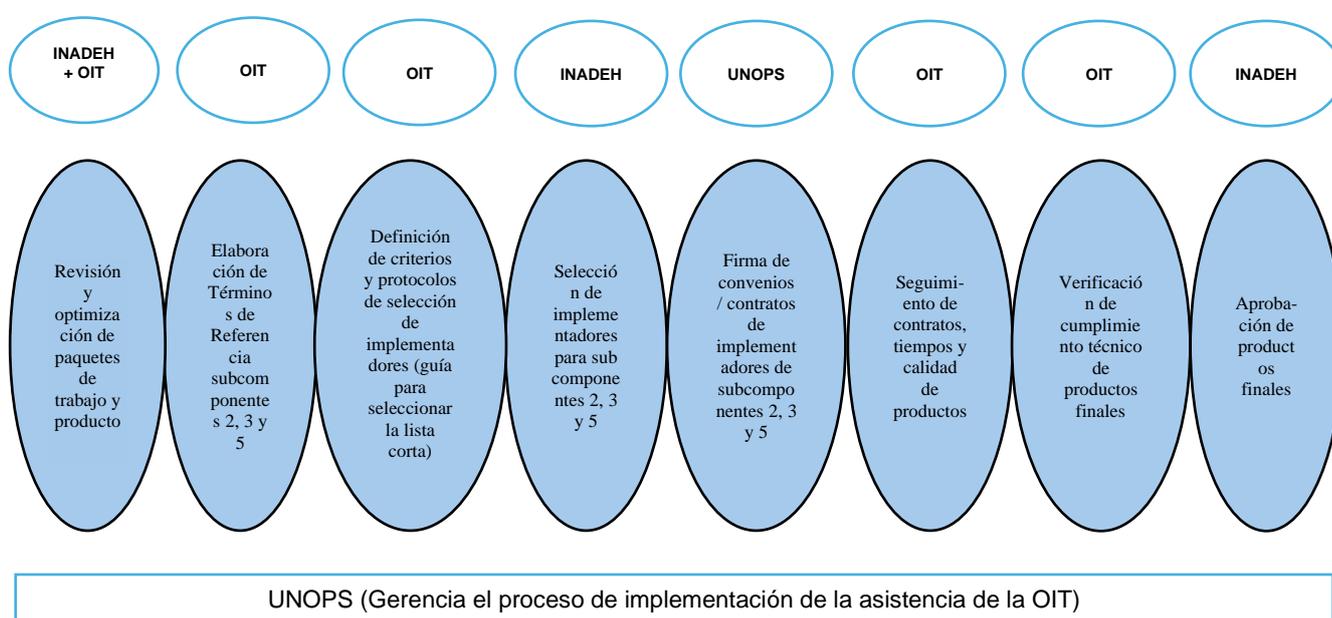
- Fortalecidas las capacidades de los interlocutores sociales que intervienen en el Sistema Nacional de Formación Profesional, para la promoción de su participación informada y comprometida para la mejora del talento humano del país.
- Campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional por la opinión pública, con especial énfasis en los actores del mundo del trabajo y la educación.
- Estrategia de monitoreo de partes vinculadas y ciudadanía.

Productos de los subcomponentes en los que OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad

⁷ La CONACOM es quien dictamina la actualización de los perfiles de competencia y las normas de competencia laboral. Es la responsable de administrar el sistema de certificación de las competencias laborales de los trabajadores. Es una instancia tripartita, conformada por el Director General del INADEH, quien lo preside; representantes de otras instituciones públicas (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral - MITRADEL, Ministerio de Educación - MEDUCA, Ministerio de Comercio e Industrias - MICI), de organizaciones de empleadores (Consejo Nacional de la Empresa Privada - CONEP) y de organizaciones de trabajadores (Consejo Nacional de Trabajadores Organizados - CONATO).

Para la implementación de los subcomponentes 2, 3 y 5 se trabaja con los lineamientos preestablecidos entre el INADEH, la CAF y la UNOPS. Para las contrataciones de los terceros que implementarán estos subcomponentes, se diseñó e implementó un marco de integración, control y aseguramiento de la calidad para productos. En primer lugar, la OIT participa en la optimización de paquetes de trabajo y productos que van a ser objeto de contratación externa para que cumplan con estándares de calidad de la formación profesional técnica, así como en la elaboración de los Términos de Referencia (TDR) y en la definición de criterios y del protocolo de selección de implementadores. Luego, el INADEH, con acompañamiento de la OIT, se encarga de la selección de implementadores y UNOPS firma los convenios/contratos con ellos. Finalmente, la OIT vuelve a participar durante la implementación de los productos, con el seguimiento a la calidad de los productos y a la entrega oportuna según contrato, y en la aprobación de los productos finales.

Gráfico 2. Matriz de responsabilidades en los subcomponentes 2, 3 y 5 del componente académico del PTMI.



Fuente: Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT.

Como parte del proceso de control y aseguramiento de la calidad de los productos de estos subcomponentes, la OIT generó una Guía para la selección de terceros encargados de implementarlos, que contiene detalles operativos sobre cómo llevar a cabo cada uno de los procedimientos establecidos para dicho fin⁸. Una vez que se contratan a estos implementadores, la asistencia de la OIT incluye el monitoreo del avance en la ejecución de las actividades propuestas y la recomendación de ajustes; la definición de criterios de aceptación de los productos presentados por los implementadores, en función de estándares de calidad aceptados en la formación profesional técnica; y la valoración técnica de estos productos para que el INADEH decida la aceptación o rechazo de estos.

⁸ También elaboró otros documentos vinculados a la Guía, como el Formato general de los TDR, la Declaración Jurada del oferente, Lineamientos para guiar comités, Declaración de confidencialidad y no conflicto de intereses, Formato carta para invitación a oferentes, Acta de apertura del proceso, así como Plantilla para la revisión de requisitos y puntuaciones, Plantilla para el proceso de evaluación, Plantilla resumen con recomendaciones para el proceso de evaluación y Plantilla resumen de la selección final.

De esta manera se intenta asegurar la calidad de los siguientes productos específicos a ser ejecutados por otros implementadores⁹:

- En el subcomponente 2:
 - Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH diseñado e implementado.
 - Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación externa de instructores y evaluadores de competencias laborales.
 - Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos del INADEH.
- En el subcomponente 3:
 - Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional adoptado y desarrollo de capacidades técnicas para su adecuada utilización y aprovechamiento.
 - Sistema de seguimiento de egresados diseñado e implementado y desarrollo de capacidades técnicas para su gestión y aprovechamiento.
- En el subcomponente 5:
 - Roles y responsabilidades de los actores del sistema nacional de formación profesional definidos.
 - Fortalecido el sistema de formación dual y en alternancia.
 - Fortalecido el sistema de aseguramiento de la calidad de la formación profesional a nivel nacional (CONACAL).
 - Anticipación de necesidades.

La Teoría del Cambio del PTMI y del Proyecto

Si bien no hay una Teoría del Cambio (TdC) explícita para el PTMI ni para el Proyecto, a continuación, se propone una TdC a partir de los documentos de diseño que han sido consultados, principalmente “Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT” y “Acuerdo de Transferencia entre entidades de las Naciones Unidas”.

Uno de los propósitos del PTMI, que es renovar las infraestructuras para la formación profesional, está asociado casi exclusivamente a uno de los tres componentes del PTMI, que es Infraestructura y Equipamiento. Pero, aunque este componente sea el más visible y al que se le ha asignado un mayor presupuesto, el PTMI no podría generar mayores impactos sin su carácter integral; es decir, si no hubiese incluido también los componentes Académico e Institucional. Entonces, los tres componentes son necesarios y se complementan para mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa para el empleo y el emprendimiento, que es el primer propósito del PTMI. A su vez, estos propósitos mencionados conducen a los otros dos propósitos previstos por el PTMI, que son ampliar las competencias y oportunidades de participación de los beneficiarios de procesos de formación, y reposicionar al INADEH como organismo rector del Estado en materia de formación profesional en el país.

Cada componente del PTMI se divide en subcomponentes que se vinculan entre sí y contribuyen al logro del objetivo del componente. En el de Fortalecimiento Académico estos subcomponentes son Calidad y pertinencia de la oferta formativa, Implementación de un sistema de formación continua y actualización de instructores, Implementación de un sistema gerencial de indicadores de desempeño, Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional, y Fortalecimiento del

⁹ Cada producto de los subcomponentes del Proyecto contempla diferentes acciones, las cuales se presentan en el Anexo 1a.

rol del INADEH como institución rectora de la formación profesional del país. En el de Fortalecimiento Institucional, los subcomponentes son Desarrollo tecnológico, Marco legal y normativo, Organizativo–institucional. Y en el de Infraestructura y Equipamiento, son Construcción y equipamiento de Tocumen, y Rehabilitación de otros centros. La articulación entre los componentes académico e institucional se concreta principalmente en el subcomponente de Desarrollo tecnológico del componente Institucional, que ha previsto el desarrollo de varias plataformas, tres de ellas vinculadas directamente a la formación (asociada al componente académico): las de gestión de formación, de e-learning y de prospectiva.

Con relación al Proyecto, se concentra en uno de los componentes del PTMI, el de Fortalecimiento Académico. Específicamente, busca mejorar las capacidades individuales y organizacionales del INADEH, que es su población beneficiaria directa, lo cual se vincula directamente a dos propósitos del PTMI (mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa, y reposicionar al INADEH en materia de formación profesional). Además, el Proyecto busca que las personas que reciben los servicios de formación del INADEH, que es su población beneficiaria final, tengan acceso a productos más eficientes, pertinentes y de mayor calidad, que permitirán la mejora de la empleabilidad de los estudiantes y que las empresas puedan contar con el talento humano requerido para satisfacer la demanda ocupacional, lo cual a su vez se vincula a otro de los propósitos del PTMI (ampliar las competencias y oportunidades de participación de los/as beneficiarios/as en procesos de formación).

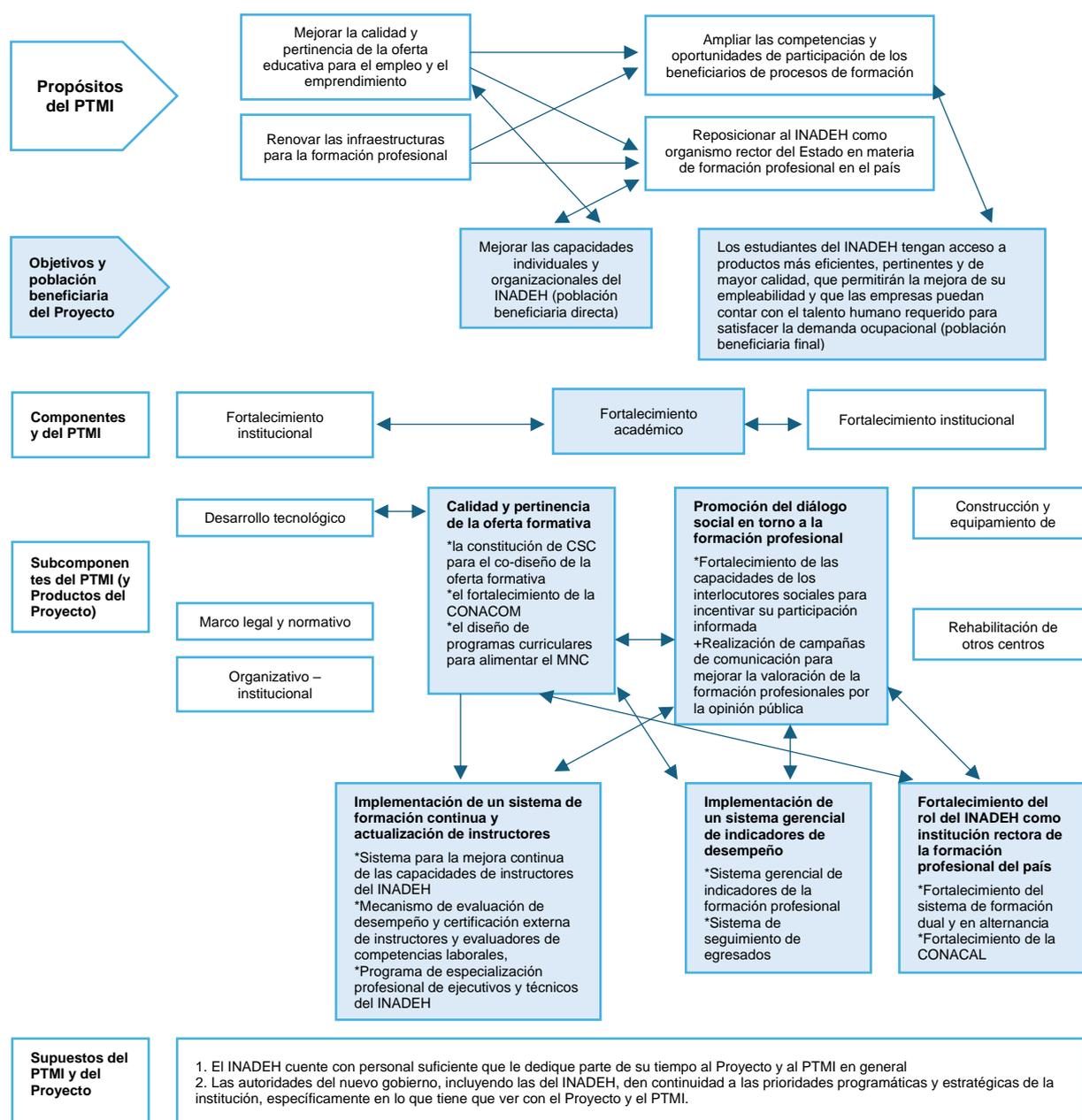
El Proyecto contempla cinco subcomponentes, complementarios entre sí y que contribuyen al logro del objetivo del componente de Fortalecimiento Académico, que es mejorar la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, en línea con las necesidades del sector productivo, así como la formación continua y actualización de los/las instructores y evaluadores/as y el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora.

Por cada subcomponente de implementación directa de la OIT, el Proyecto ha previsto productos complementarios entre sí, cuya concreción contribuye al logro del objetivo del subcomponente. Así, la constitución de CSC para el co-diseño de la oferta formativa, el fortalecimiento de la CONACOM y el diseño de programas curriculares para alimentar el MNC, contribuyen a alinear la oferta de formación del INADEH con las demandas del sector productivo del país (subcomponente 1). En tanto, el fortalecimiento de las capacidades de los interlocutores sociales para incentivar su participación informada, así como la realización de campañas de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional por la opinión pública, contribuye a promover el diálogo social en torno a la modernización del INADEH y la formación profesional (subcomponente 4).

Y para aquellos subcomponentes en los que el rol de la OIT es de aseguramiento de la calidad, el Proyecto ha previsto un Marco para la generación y aseguramiento de la calidad de los productos contemplados en dichos subcomponentes, que son el Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH, el mecanismo de evaluación de desempeño y certificación externa de instructores y evaluadores de competencias laborales, y el Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos del INADEH (subcomponente 2); el Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional y el Sistema de seguimiento de egresados (subcomponente 4); y el fortalecimiento del sistema de formación dual y en alternancia, así como de la CONACAL (subcomponente 5).

Los documentos de diseño consultados no contemplan supuestos ni riesgos de la intervención. Sin embargo, a partir de la información recogida de fuentes secundarias y primarias sobre la implementación del Proyecto, se puede considerar que dos de los supuestos más importantes de la intervención son que el INADEH cuente con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI en general; y que las autoridades del nuevo gobierno, incluyendo las del INADEH, den continuidad a las prioridades programáticas y estratégicas de la institución, específicamente en las que tienen que ver con el Proyecto y el PTMI.

Gráfico 3. Teoría del Cambio del PTMI y del Proyecto (propuesta).



Arreglos de gestión previstos entre la UNOPS, la OIT y el INADEH para la implementación del PTMI y del Proyecto

Según lo mencionado en el documento “Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT”, este Acuerdo de Transferencia se celebra entre la UNOPS y la OIT quien, como entidad receptora de Naciones Unidas, es responsable de administrar la contribución, de conformidad con sus reglamentos financieros, reglas, políticas, procedimientos e instrucciones administrativas, y de llevar a cabo las actividades de manera eficiente y eficaz.

El Acuerdo establece que su finalidad es contribuir a la creación de las condiciones necesarias para que el INADEH logre la exitosa implementación del componente académico. Para ello, la OIT generará un marco de trabajo orientado a la consecución de los distintos productos, en el tiempo, secuencia y calidad requeridos. El Acuerdo también establece que la OIT trabajará con planes anuales trabajo, basados en resultados, y que deberá presentar informes trimestrales de ejecución informes financieros anuales, así como un informe financiero final.

En términos programáticos, este Acuerdo contempla tres objetivos inmediatos¹⁰:

- Objetivo inmediato 1. Garantizar la entrega con altos estándares de calidad, de los Productos de los subcomponentes 2, 3 y 5 del componente académico del PTMI.
- Objetivo inmediato 2. Alinear la oferta de formación del INADEH con las demandas del sector productivo del país (subcomponente 1 del componente académico).
- Objetivo inmediato 3. Promover el diálogo social en torno a la modernización del INADEH y la formación profesional, entre los diferentes actores involucrados tanto en la oferta académica como en la demanda de los sectores productivos del país (subcomponente 4 del componente académico).

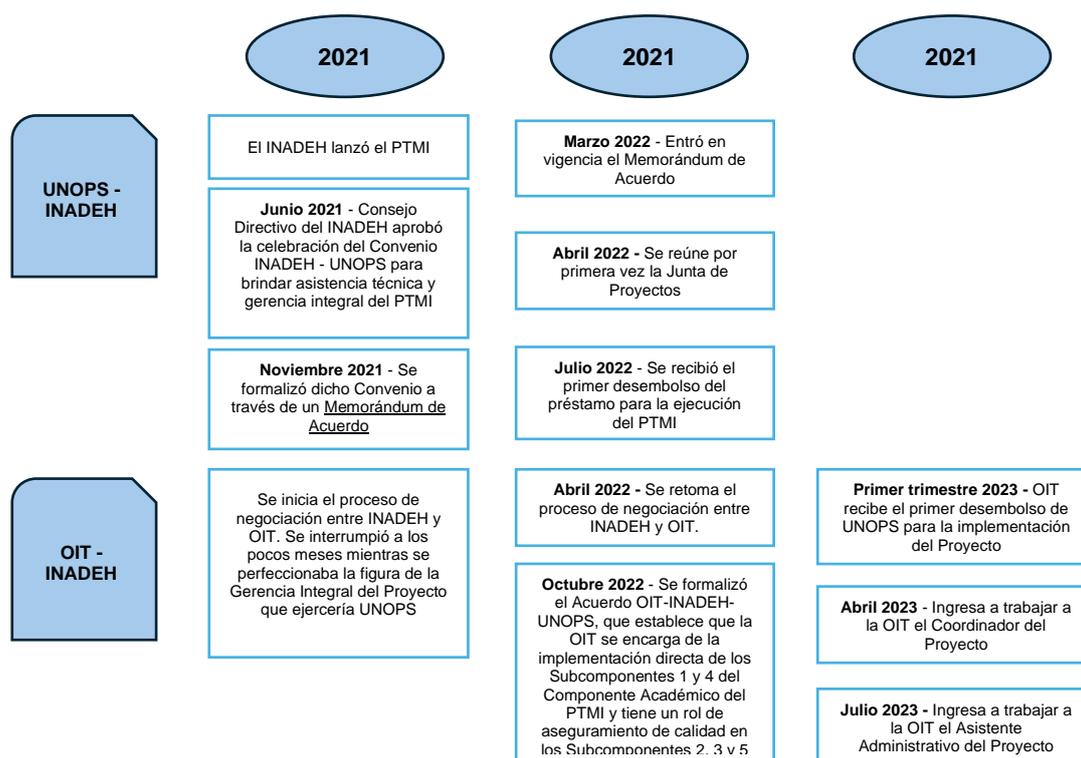
Los aspectos técnicos de la asistencia de OIT son coordinados con la Dirección de Formación Profesional y Capacitación (DFPC) del INADEH; en tanto, los aspectos programáticos y seguimiento son coordinados con la UNOPS. A nivel más general, las instancias principales de gestión y gobernanza del PTMI son la Junta de Gobierno, conformada por la Dirección General del INADEH, OIT y CAF; y la Junta de proyectos, con participación de la Dirección General y el equipo directivo del INADEH, la Gerencia del Proyecto por parte de UNOPS, la Coordinación General del Proyecto, representantes de CAF y los coordinadores de componentes del PTMI. En esta Junta se discuten, una vez al mes, los principales avances de los componentes y subcomponentes del PTMI, aspectos críticos y próximos pasos.

Hitos cronológicos clave del Proyecto

El siguiente gráfico ilustra los principales hitos cronológicos del Proyecto.

¹⁰ Los productos para cada objetivo inmediato son los que se han identificado en los párrafos #15, 16, 17, 18 y 19 del presente Informe. En el [Anexo 1b](#), se detalla por cada objetivo inmediato, los indicadores de las acciones previstas y, en el caso de los objetivos 2 y 3, el cronograma previsto para la ejecución de estas acciones.

Gráfico 4. Hitos cronológicos clave del Proyecto.



2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

2.1 OBJETIVOS, ALCANCE Y USUARIOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación de medio término independiente tiene como objetivo revisar las actividades desarrolladas hasta la fecha, con el fin de sistematizar, analizar y validar los logros obtenidos en el marco del Proyecto hasta junio de 2024, valorando los esfuerzos y recursos empleados.

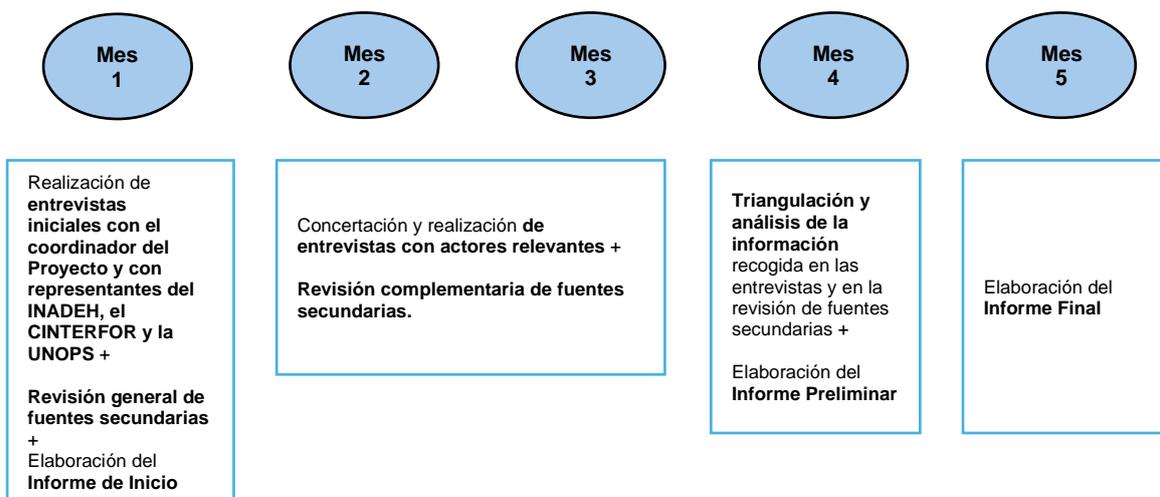
El alcance temático de la evaluación contempla los cinco subcomponentes del componente de Fortalecimiento académico del PTMI, tanto aquellos de implementación directa de la OIT (subcomponentes 1 y 4), como aquellos en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad (subcomponentes 2, 3 y 5). Al estar el Proyecto enfocado en el componente académico del PTMI, entonces el alcance geográfico de la evaluación incluye los 23 CFP que tiene el INADEH en el país, aunque con mayor énfasis en la sede de Tocumen. Y en cuanto al alcance temporal de la evaluación, abarca desde el inicio del Proyecto hasta agosto del 2024.

Los principales usuarios de la evaluación son el gobierno de Panamá, el INADEH, la OIT, así como otros actores nacionales e internacionales involucrados en el Proyecto, incluyendo a las agencias del SNU, principalmente la UNOPS y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y los mandantes tripartitos de la OIT que han participado activamente en su ejecución.

Se espera que los hallazgos, lecciones aprendidas y recomendaciones que se deriven del ejercicio contribuyan no solamente a que el Proyecto mejore su desempeño en lo que resta del período de implementación, sino también a que, con base a esta evidencia, la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana y/o los demás actores identificados en el párrafo anterior, formulen nuevas intervenciones.

La evaluación se ha llevado a cabo en un lapso de 5 meses, entre mayo y octubre del 2024. El siguiente gráfico ilustra los hitos clave de la evaluación.

Gráfico 5. Hitos cronológicos clave de la evaluación.



2.2 ENFOQUES DE EVALUACIÓN

La evaluación es no experimental y utiliza un enfoque sumativo, formativo y sistémico. Estos tres enfoques se han combinado durante los procesos de recojo y análisis de la información de fuentes primarias y secundarias, así como de elaboración de los informes de evaluación; y han permitido obtener información relevante para comprender y valorar el desarrollo de la implementación de las actividades previstas, el modelo de organización y gestión del Proyecto, así como la coyuntura, a fin de identificar qué resultados se alcanzaron, cómo y por qué se, así como evaluar el Proyecto según las relaciones entre todos los elementos que lo conforman, principalmente aquellas de tipo causa/efecto entre líneas de acción, productos, subcomponentes y componentes. Además, la combinación de estos enfoques ha permitido que la evaluación no solo sea útil como un mecanismo de rendición de cuentas sino sobre todo que esté centrada en el aprendizaje y la mejora, identificando fortalezas y debilidades para poder formular recomendaciones de mejora para programaciones futuras.

La evaluación también ha incorporado el enfoque participativo, no solo indagando en algunas preguntas de la evaluación los niveles de implicación de los diferentes actores relevantes en el diseño y en la implementación del Proyecto, sino principalmente involucrándolos en momentos concretos de la evaluación: (i) durante las primeras semanas de evaluación, entrevistando a informantes clave del INADEH, el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) y la UNOPS para recoger sus impresiones generales sobre diversos aspectos del diseño e implementación del Proyecto y del PTMI, y sobre a qué otros actores se podría incluir durante el proceso de recojo de información; y (ii) durante el segundo y tercer mes de la evaluación, entrevistando a más de 25 personas, entre representantes del INADEH, UNOPS, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores, CINTERFOR, OIT, CAF, y solicitándoles a algunas de estas personas información documental que complementa lo que se recogió durante la entrevista.

2.3 CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

El marco conceptual básico sobre el cual se desarrolla esta evaluación es el de las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados. La OIT se adhiere a las normas y estándares de evaluación del SNU. Los criterios de evaluación se seleccionan de los criterios del Comité de Asistencia para

el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (CAD/OCDE) de 2019¹¹ y son los siguientes:

- **Relevancia.** El grado en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, las políticas y las prioridades de los beneficiarios, de los socios/instituciones y del país, así como a las prioridades globales (Agenda 2030), y lo siguen haciendo aun cuando cambien las circunstancias.
- **Coherencia.** La compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en un país, sector o institución, así como el grado en el que otras intervenciones (sobre todo políticas) apoyan o dificultan la intervención y viceversa.
- **Efectividad.** El grado en el que la intervención ha logrado, o se espera que logre, sus objetivos y sus resultados.
- **Eficiencia.** El grado en el que la intervención produce, o es probable que produzca, resultados de manera económica y a tiempo.
- **Orientación hacia el impacto.** El grado en el que la intervención ha generado, o se espera que genere, efectos significativos (positivos o negativos, previstos o no previstos) en el nivel más alto.
- **Orientación hacia la sostenibilidad.** El grado en que los beneficios netos de la intervención continúan o es probable que continúen.

En el **Anexo 2a** se presenta una Matriz de evaluación con el detalle de las preguntas por cada criterio de evaluación¹², así como de los criterios de enjuiciamiento y los indicadores propuestos para responder cada una de las preguntas. Asimismo, las preguntas de evaluación se han incluido en cada uno de los epígrafes relativos a los hallazgos de la evaluación (véase sección 3).

2.4 INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO Y OTRAS CUESTIONES TRANSVERSALES

La evaluación integra la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación. El enfoque de género se ha abordado según lo que plantea la guía de EVAL sobre incorporación de la perspectiva de género en las evaluaciones¹³, lo que significa no solo incluir como fuentes primarias, en la medida de lo posible, una proporción balanceada de hombres y mujeres o presentar, en caso la información esté disponible, resultados de la intervención diferenciados por sexo, sino principalmente que las preguntas e indicadores de la evaluación ayuden a abordar cómo se han integrado la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el diseño, la planificación y la implementación de las intervenciones y los resultados obtenidos, y a identificar los resultados alcanzados en términos de igualdad de género.

Específicamente, se analizó si el diseño del Proyecto cumple con los siguientes aspectos: (i) contempló la realización de estudios para visibilizar las desigualdades y brechas de género en el acceso al empleo formal de las personas migrantes y refugiadas; (ii) incluyó grupos meta, objetivos, resultados, estrategias; productos; y/o acciones orientadas a revertir estas brechas; (iii) incorporó indicadores que permiten medir los efectos diferenciados de la intervención en mujeres y hombres (desagregados por sexo, específicos de género o diferenciativos de género); y/o (iv) incluyó presupuestos con perspectiva de género (sensible a género) como herramienta para destinar recursos para la igualdad de género y empoderamiento de la mujer.

Además, si durante la implementación del Proyecto se cumplen con los siguientes aspectos: (i) se ha realizado un análisis/diagnóstico de género sobre la situación actual de la discriminación basada en el

¹¹ Así como del documento “Mejores criterios para una mejor evaluación: definiciones revisadas de los criterios de evaluación y principios para su utilización”, OCDE

¹² Para definir las preguntas se tomó como base aquellas planteadas en los TDR de la evaluación.

¹³Guidance Note 3.1: Integrating gender equality in monitoring and evaluation” (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_165986.pdf)

sexo y las desigualdades entre hombres y mujeres en ámbitos relevantes para la intervención; (ii) los productos desarrollados están atendiendo la problemática de las mujeres en cuanto al acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar su empleabilidad y participación en el mercado de trabajo; (iii) se logran las metas previstas en más de la mitad de los indicadores incluyentes desde el punto de vista de género; y (iv) se están aprovechando los conocimientos y experiencia de profesionales y/o instituciones especializadas en género o de la propia OIT, INADEH, UNOPS para llevar a cabo acciones de sensibilización y capacitación sobre cómo incorporar el enfoque de género en la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las intervenciones.

La evaluación también revisó otras cuestiones transversales de la OIT, como son el diálogo social tripartito, las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) y la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos.

En cuanto al diálogo social tripartito, se indagó si el fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo, y también cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional. Con relación a las NIT, se analizó en qué medida las NIT, el rol normativo de la OIT y su rol como órgano de control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional a la que se adhiere el INADEH y/o el gobierno de Panamá, son abordados a través de los objetivos, subcomponentes y/o productos del Proyecto. Específicamente el Convenio 142 y las Recomendaciones 150 y 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos, así como la Recomendación 208 de la OIT sobre los aprendizajes de calidad. Asimismo, se indagó sobre si el Proyecto responde o refleja los resultados previstos de los marcos normativos de la OIT para la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos.

2.5 FUENTES DE INFORMACIÓN, HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS DE RECOJO Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

La evaluación recogió y analizó información cuantitativa y cualitativa proveniente de fuentes variadas y complementarias, tanto secundarias como primarias, para garantizar la validez y confiabilidad de los hallazgos. Se utilizaron elementos de evaluación cualitativa de impacto, aplicando diferentes niveles de evidencia para asegurar la triangulación de la información sobre los resultados logrados.

Fuentes secundarias

La recolección de la información proveniente de fuentes secundarias se ha hecho mediante revisión de documentos y evidencias. Esto significa un examen teórico en profundidad y análisis del contenido de: (i) documentos de diseño del Proyecto y presupuestos; (ii) informes de progreso del Proyecto¹⁴; (iii) productos del Proyecto; (iv) documentos administrativos del Proyecto; (v) Memorias institucionales, Informe de Transición y otros documentos y estadísticas disponibles en la página web del INADEH; (v) antecedentes relevantes, datos y documentos programáticos a nivel de país; (vi) leyes, políticas, estrategias nacionales, así como estudios/investigaciones/ evaluaciones vinculadas con la problemática de formación profesional, empleo y condiciones de trabajo en Panamá. En el [Anexo 2b](#) se presenta la relación de fuentes secundarias.

Fuentes primarias

La recolección de la información proveniente de fuentes primarias se ha hecho mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas virtuales (principalmente individuales, aunque en algunos casos fueron grupales) con integrantes del equipo del Proyecto, partes interesadas y socios de implementación clave. Durante las entrevistas se hicieron preguntas vinculadas a los diferentes criterios de evaluación, poniendo mayor énfasis en los subcomponentes, productos y/o líneas de acción del Proyecto en los que la persona entrevistada está o ha estado más involucrado/a. Para ello,

¹⁴ Estos informes son básicamente los que elabora la OIT (TPR, por sus siglas en inglés) como parte de los compromisos asumidos en el Acuerdo de Transferencia firmado con la UNOPS.

se elaboraron cuestionarios semi estructurados por tipo de entrevistado/a (ver [Anexo 2c](#))¹⁵, aunque se utilizó un enfoque flexible y abierto que ha permitido la adaptación continua de los cuestionarios a los hallazgos y necesidades informativas que surgieron durante el proceso de recojo de información.

Para seleccionar a las personas que fueron entrevistadas, en primer lugar, se tomó en cuenta la Lista de actores clave proporcionada por el Coordinador del Proyecto de la OIT al iniciar la evaluación. Luego, se validó esta Lista durante las entrevistas iniciales sostenidas durante las primeras semanas de la evaluación con el Coordinador del Proyecto y con funcionarios representantes del CINTERFOR, el INADEH y la UNOPS. Finalmente, se procedió a tomar contacto con las personas que formaban parte de esta Lista validada. Es decir, la selección de estas personas no fue aleatoria sino intencionada con base a dos criterios principalmente: que estén representadas todas las instituciones claves en el diseño y/o implementación del PTMI y del Proyecto; y que las personas de la Lista hayan tenido una participación activa y relevante en el diseño y/o implementación del PTMI y/o del Proyecto.

De esta manera, se logró entrevistar a 26 personas (12 mujeres y 14 hombres), distribuidas de la siguiente manera según la institución o tipo de institución a la que representan¹⁶:

- 12 del INADEH.
- 3 de la UNOPS.
- 2 de organizaciones de empleadores.
- 3 de organizaciones de trabajadores.
- 2 de CINTERFOR /OIT.
- 2 de OIT.
- 2 de CAF.

Fase inicial de la evaluación

Para la elaboración del Informe de Inicio, se realizó una revisión documental de los documentos listados en el Anexo 2b, así como entrevistas virtuales individuales con cuatro actores clave: el coordinador técnico del Proyecto (con quien se conversó dos veces) y con funcionarios representantes del CINTERFOR, el INADEH y la UNOPS, que son los tres actores más relevantes con los que trabaja la OIT para la implementación del Proyecto¹⁷.

La revisión documental y sobre todo las entrevistas permitieron recoger información relevante sobre el contexto en el que se diseñó y se implementa el Proyecto, una valoración general del mismo, expectativas y principales temas de interés en la evaluación. A su vez, esto permitió priorizar y perfeccionar las preguntas y la matriz de evaluación. Además, las entrevistas realizadas durante esta Fase inicial de la evaluación permitieron ajustar la relación de personas a entrevistar que fue proporcionada por el equipo del Proyecto desde el inicio de la evaluación.

Hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la evaluación

Para cada criterio de evaluación, se ha triangulado la información recogida de fuentes secundarias y primarias para sustentar con la mayor evidencia posible los hallazgos y conclusiones de la evaluación. El análisis que predomina es de tipo cualitativo, identificando tanto aquellos aspectos en los que hay consenso entre las personas entrevistadas en cuanto a logros, aspectos más valorados, dificultades/limitaciones (y corroborándolo con lo que se recogió en las fuentes secundarias), como

¹⁵ Se trata de una guía referencial por tipo de actor y, por lo tanto, se adecuó (reduciendo la cantidad de preguntas) a cada persona entrevistada, en función al tipo de participación que haya tenido en el Programa.

¹⁶ En el [Anexo 2d](#) se detalla esta lista, incluyendo nombre de la persona, institución a la que representa y cargo que ocupa dentro de la institución.

¹⁷ El coordinador del Proyecto es Juan José Urbina. En tanto, las personas entrevistadas del CINTERFOR, el INADEH y la UNOPS son Fernando Vargas (Especialista en formación profesional), Zenaida Campbell (Directora de Formación Profesional) y Jacqueline Candanedo (Coordinadora del componente académico), respectivamente.

aquellos que en los que no. Asimismo, cuando la ocasión lo justificaba, se han presentado citas textuales indicando la institución a la que representa la persona que hizo la declaración.

De manera complementaria y, en función a la información disponible, se ha presentado evidencia cuantitativa (básicamente estadísticas descriptivas, cantidades absolutas y relativas) para mostrar la importancia relativa de los sectores identificados como prioritarios por el PTMI (en el criterio de relevancia); el nivel de avance general en la ejecución de los subcomponentes el componente académico; el alcance y cobertura de algunas actividades / productos del Proyecto; y la participación femenina al interior del INADEH tanto a nivel de directivos, instructores como de los estudiantes (todo ello en el criterio de efectividad); así como el nivel de ejecución financiera del Proyecto (en el criterio de eficiencia).

Las recomendaciones de la evaluación están estrechamente vinculadas a los hallazgos y proporcionan una orientación clara a todas las partes interesadas sobre cómo pueden abordarlas, indicando en cada una a quién se dirigen, la prioridad, los recursos y el plazo necesario.

2.6. CONSIDERACIONES ÉTICAS DURANTE LA EVALUACIÓN

La evaluación se ha enmarcado dentro de las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados¹⁸ y se está llevando a cabo de acuerdo con la Política de Evaluación del SNU y según las normas y estándares de calidad de evaluación del CAD/OCDE y de acuerdo con el Código de Conducta para la Evaluación en el SNU del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés), centradas en independencia, imparcialidad, conflicto de intereses, honestidad e integridad, responsabilidad, confidencialidad, exactitud, exhaustividad, fiabilidad y transparencia.

Se mantiene la máxima confidencialidad relacionada con la información que proporcionen las personas entrevistadas. Además, al iniciar las entrevistas se les ha explicado a cada una de ellas el contexto de la evaluación y se les dio suficiente espacio para hacer cualquier pregunta que puedan tener.

2.7. DIFICULTADES DURANTE LA EVALUACIÓN

La falta de evidencia objetiva sobre si se están produciendo los resultados y sobre todo efectos previstos por el Proyecto tanto en el INADEH (en términos de capacidades individuales e institucionales) como en sus estudiantes y egresados (en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y en su empleabilidad y participación en el mercado laboral). Ante esta situación, se ha revisado y sistematizado información no solo de aquellas fuentes secundarias vinculadas específicamente al Proyecto (como los Reportes de Avance Técnico – TPR, por sus siglas en inglés) sino otras vinculadas al INADEH (Informes estadísticos anuales, Memoras institucionales anuales, Informe de Transición Gestión 2019-2024, página web). Además, las conclusiones vinculadas al impacto y sostenibilidad del Proyecto tienen un carácter más preliminar.

Dificultades para concretar las entrevistas, debido a la agenda recargada de las personas a entrevistar, a que los representantes de las instituciones que se han planteado entrevistar en algunos casos no son los mismos que han estado involucrados en su implementación, y sobre todo a que el momento en que se realizaron las entrevistas (junio-agosto 2024) coincidió con el proceso de cambio de administración en las instituciones públicas del país, incluyendo al INADEH, lo que significó que algunas de las personas que integraban la lista inicial de entrevistados/as dejaron de laborar en el INADEH. Ante esta situación, se tuvo completa flexibilidad para realizar las entrevistas en los horarios sugeridos por las personas entrevistadas y también se amplió el plazo inicialmente previsto para realizar las entrevistas. Finalmente, se concretaron más del 80% del total de entrevistas que se tenía previsto realizar (26 de 32), aunque se dilató un poco el tiempo que tomó finalizar la evaluación.

¹⁸ ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation: principios, racionalidad, planificación y gestión.

Por las mismas razones expuestas en el párrafo anterior, no se pudo llevar a cabo un taller de validación con los ejecutores clave y grupos de interés para analizar y discutir los hallazgos preliminares y la viabilidad de las recomendaciones preliminares.

3. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

3.1 RELEVANCIA

En un contexto en el que el INADEH requiere renovación de su infraestructura y ampliar su capacidad instalada; actualizar permanentemente las competencias de las personas responsables de la formación; y generar una nueva oferta formativa en consonancia con la demanda de los principales sectores productivos de Panamá, se justifica la relevancia de un programa como el PTMI, cuyos propósitos son renovar las infraestructuras para la formación profesional, mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa, y ampliar las competencias y oportunidades de participación de los/as beneficiarios/as de procesos de formación. La reducción en los últimos años de la cantidad de cursos/programas que ha brindado el INADEH, así como de estudiantes matriculados y egresados hace aún más relevante la implementación del PTMI y del Proyecto. Y el hecho que esto también ocurra en los sectores de Agropecuario, Hotelería y Turismo, Logística y TIC, así como la importancia relativa de estos sectores respecto al total del INADEH, también justifica que sean éstos los sectores prioritarios identificados por el PTMI.

Tanto el PTMI (sus propósitos y componentes) como el Proyecto (su objetivo, subcomponentes y productos) están alineados no solamente a la misión y visión del INADEH sino también a su PEI 2021-2025 (sus objetivos y lineamientos estratégicos) y a su Modelo de Gestión Institucional (sus ejes de acción), así como a los pilares del PEG 2019-2024. El Proyecto también se alinea con el Resultado 5 del Programa y Presupuesto de la OIT, y con la Agenda 2030, contribuyendo directamente a los ODS 4 y 9.

El largo y complejo de negociación entre el INADEH y la OIT para definir el rol de esta última institución en la ejecución del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI impactó directamente en el alcance del rol y las funciones de la OIT en el Proyecto y también retrasó su inicio. Otro hecho relevante ha sido el “período de transición” en el INADEH a partir del cambio de gobierno en Panamá, que conllevó a cambios de personal al interior del INADEH, lo cual a su vez va a retrasar la implementación del Proyecto. Este cambio de gobierno también podría traer consigo un posible riesgo más significativo, como es la variación en las prioridades programáticas y estratégicas de la institución, y que se les dé menor importancia al PTMI y al Proyecto. No obstante, es poco probable que se concrete este riesgo debido a que es un Contrato de préstamo, que involucra financiamiento externo y tiene líneas de trabajo bien definidas; y a la participación de la OIT, UNOPS, CAF, instituciones de reconocido prestigio, lo cual da credibilidad al PTMI.

¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades del INADEH y del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios? (Pregunta 1)

Según el documento “Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por la OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT”, elaborado por la OIT en el 2022, existe la necesidad de ampliar la capacidad instalada para formar el talento humano requerido por el mercado laboral; de actualizar permanentemente las competencias de las personas responsables de la formación, tanto en materia curricular como técnica y pedagógica; y de generar una nueva oferta formativa que vaya en consonancia con la demanda actual y futura de los principales sectores productivos de Panamá.

En este contexto, la evaluación considera que se justifica la relevancia de un programa como el PTMI, cuyos propósitos generales son: (i) mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa para el

empleo y el emprendimiento; (ii) ampliar las competencias y oportunidades de participación de los/as beneficiarios/as de procesos de formación, en función de la demanda actual y futura del sector productivo; (iii) renovar las infraestructuras para la formación profesional vinculado con la Misión y Valores del INADEH; y (iv) reposicionar al INADEH como organismo rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y en gestión empresarial en el país. Estos propósitos, sobre todo los tres primeros, guardan estrecha relación con las necesidades del INADEH mencionadas en el párrafo precedente. Por la misma razón, también se justifican los componentes del PTMI, así como el objetivo y los subcomponentes del Proyecto “Oferta de asistencia técnica al INADEH”.

Importancia relativa de los sectores identificados como prioritarios por el PTMI

De acuerdo con el documento “Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por la OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT”, la Alta Comisión de la Política Pública y el Empleo estimó que la demanda de empleo en los seis sectores principales (agricultura, industria, construcción, comercio, turismo y logística) sería de 230,000 plazas al año, y que la brecha entre la oferta formativa y la demanda de empleo sería de 47,000 técnicos/as, la mayoría en los sectores logística y construcción.

En cuanto a la oferta formativa del INADEH, en el último quinquenio (2019-2023) la institución ha capacitado a 800 mil panameños en sus 23 sedes a nivel nacional, en 27 áreas de formación. Según la página web del INADEH¹⁹, del total de cursos y programas que ha brindado el INADEH en el período 2022-julio 2024²⁰, un poco más de la mitad duran 100 o menos horas y el resto duran más de 100 horas; del mismo modo, un poco más de la mitad han sido llevados por los estudiantes de manera virtual y el resto de manera presencial; y en cuanto a las sedes, aproximadamente el 20% de los cursos/programas son de la sede principal de Tocumen y el 80% restante a las otras 22 sedes del INADEH. Asimismo, la cantidad de cursos/programas que brinda el INADEH se redujo de 6,467 en el 2021 a 5,601 en el 2023; consistente con ello, la cantidad de estudiantes matriculados en el INADEH también se redujo de 208,826 en el 2021 a 154,952 en el 2023, y lo mismo con la cantidad de egresados, disminuyó de 156,032 a 116,068 entre el 2021 y el 2023.

4 de las 27 áreas de formación en las que el INADEH capacita son Agropecuario, Hotelería y Turismo, Logística, y Tecnologías de Información y Comunicación, que son los sectores priorizados por el PTMI. La importancia relativa de estos cuatro sectores respecto al total del INADEH es aproximadamente 20% (tanto cuando se mide por cantidad de cursos/programas que ofrece la institución, como por cantidad de matriculados y egresados). Dentro de estos sectores prioritarios, cabe relevar que la mayor cantidad de cursos/programas y de estudiantes matriculados y egresados se da en TIC y la menor en Hotelería y Turismo y en Logística; aunque la disminución en la cantidad de cursos/programas, matriculados y egresados en los últimos años también es más evidente en TIC que en los otros sectores prioritarios²¹.

La evaluación considera que la reducción de la cantidad de cursos/programas, de estudiantes matriculados y de estudiantes egresados mencionado en los párrafos anteriores hace aún más relevante la implementación del PTMI y del Proyecto. Y el hecho que esto también ocurra en los sectores de Agropecuario, Hotelería y Turismo, Logística y TIC, así como la importancia relativa de estos sectores respecto al total del INADEH, también justifica que sean éstos los sectores prioritarios identificados por el PTMI.

¹⁹ <https://www.inadeh.edu.pa/>

²⁰ El INADEH define curso como “Acción de formación profesional definida por su naturaleza y contenido, fechas de iniciación y terminación, lugar donde se dicta y la lista de participantes establecida en función del cupo”, mientras que programa como “Conjunto de acciones destinadas a lograr el cumplimiento de los objetivos previstos para satisfacer necesidades de capacitación existentes en un sector económico, en un área ocupacional o en una ocupación”. El 97% de la oferta formativa del INADEH son cursos y el 3% son programas.

²¹ En el **Anexo 3a** se detalla la información sobre la cantidad de cursos / programas impartidos por INADEH en los años comprendidos en el período 2021 – marzo 2024, así como sobre la cantidad de estudiantes matriculados y egresados. La información se presenta de manera general para todo el INADEH y también específica a cada uno de los sectores prioritarios.

¿Cómo y en qué medida el Proyecto se alinea con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá y otras iniciativas relevantes; con el Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023; y con la Agenda 2030 y sus ODS? (Pregunta 2)

Tanto el PTMI (sus propósitos y componentes) como el Proyecto “Oferta de asistencia técnica al INADEH” (su objetivo, subcomponentes y productos) están alineados no solamente a la misión y visión del INADEH²² sino también a su Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021-2025 y a su Modelo de Gestión Institucional²³.

El PTMI y el Proyecto están alineados a los objetivos estratégicos del PEI 2021-2025, sobre todo al primero (Formar una mano de obra capacitada con las exigencias técnicas requeridas por el mercado laboral) y al segundo (Establecer un sistema de gestión del recurso humano basado en el mérito y las competencias). También se alinean con los ejes prioritarios del PEI y sus lineamientos estratégicos, principalmente el Eje 1 (INADEH posicionado como ente Rector de la Formación Profesional en Panamá), el Eje 2 (Fortalecimiento Institucional del INADEH) y el Eje 3 (INADEH Mejora la Calidad de la Oferta Formativa en Función de la Demanda). El PTMI y el Proyecto también están alineados con el Modelo de Gestión Institucional (aunque no de manera premeditada ya que este se elaboró en el 2024, con posterioridad al PTMI y al Proyecto) a nivel de los ejes de acción 2 (Fortalecimiento académico de la formación profesional y capacitación Laboral), 3 (Desarrollo Tecnológico) y 4 (Vinculaciones estratégicas) de dicho Modelo. Además, este Modelo considera la ejecución de dos proyectos insignias de la institución, uno de los cuales es precisamente el PTMI.

Adicionalmente, el PTMI y el Proyecto están alineados con el Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2019-2024, particularmente con los Pilares 3 (Economía competitiva que genera empleo), 4 (Combate a la pobreza y la desigualdad) y 5 (Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura), que son aquellos con los que el INADEH se encuentra comprometido.

El Proyecto también se alinea con el Programa y Presupuesto de la OIT, y con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS). En cuanto a lo primero, la vinculación se da con el Resultado 5 del Programa y Presupuesto 2022-2023 (Competencias laborales y aprendizaje permanente para facilitar las transiciones en el mercado de trabajo y el acceso al mismo), sobre todo con los Productos 5.1 (Mayor capacidad de los Estados Miembros de la OIT para identificar los actuales desajustes entre la oferta y la demanda de competencias laborales y prever las necesidades futuras de tales competencias) y 5.3 (Mayor capacidad de los Estados Miembros de la OIT para concebir y ofrecer opciones de aprendizaje innovadoras, flexibles e inclusivas, que abarquen la formación en el medio laboral y aprendizajes de calidad)²⁴. En cuanto a lo segundo, el Proyecto se inscribe dentro del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, contribuyendo

²² Según la Memoria Institucional 2023 del INADEH, su misión es “desarrollar y transformar integralmente el Sistema Nacional de Formación Profesional y técnica para el talento humano panameño, en ocupaciones y emprendimientos productivos requeridos para el desarrollo sostenible del país”, y su visión es “En el 2030 y comprometido con los ODS, el INADEH, líder de Formación Profesional y técnica en Panamá proveedor de servicios de capacitación, dotando de mano de obra calificada a los sectores productivos y sociales con un alto nivel de excelencia educativa y tecnológica, reconocida a nivel nacional e internacional a través de la empleabilidad, el emprendimiento y la movilidad laboral”.

²³ La versión actualizada del PEI fue elaborada por la Oficina de Planificación y Evaluación del INADEH, aprobada en el noviembre del 2021 por el Consejo Directivo del INADEH y su segunda versión data de diciembre del 2022. En tanto, el Modelo de Gestión fue presentado a la comisión de estrategias del Consejo Directivo en abril de 2024 y aprobado en mayo de 2024.

²⁴ En el Programa y Presupuesto 2020-2021 el Resultado 5 y los productos 5.1 y 5.3 son exactamente los mismos que en el Programa y Presupuesto 2022-2023. Mientras que en el Programa y Presupuesto 2024-2025, la vinculación del PTMI y del Proyecto se da con el Resultado 3 (Empleo pleno y productivo para transiciones justas) y específicamente con el Producto 3.2 (Mayor capacidad de los Estados Miembros para establecer sistemas de desarrollo de competencias y aprendizaje permanente inclusivos, sostenibles y resilientes).

directamente a los ODS 4 (Educación de calidad), 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), y 9 (Industria, innovación e infraestructura).

¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿Cómo y en qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente? (Pregunta 3)

Dos de los hechos más relevantes para el Proyecto han sido el proceso de negociación entre el INADEH y la OIT para definir el rol de esta última institución en la ejecución del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI; y el “período de transición” en el INADEH a partir del cambio de gobierno en Panamá. El primero tuvo una implicancia directa en el alcance del rol y las funciones de la OIT en el Proyecto y también retrasó el inicio del mismo; mientras que el segundo va a retrasar la implementación del Proyecto. Asimismo, si bien el cambio de gobierno en Panamá trae consigo un posible riesgo más relevante, como es dar una menor importancia al PTMI y al Proyecto, las personas entrevistadas coinciden en que este riesgo tiene baja probabilidad de ocurrencia.

El proceso de negociación entre el INADEH con la OIT para definir su rol en la ejecución del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI: 2021-2022

La OIT participó activamente durante todo el proceso de diseño del PTMI²⁵ y desde un inicio tenía la expectativa de ser quien se encargue de la implementación del componente de Fortalecimiento Académico en su totalidad, al cual se destinan US\$ 5,000,000 de los US\$ 50,000,000 contemplados en el Contrato de Préstamo entre la República de Panamá y la CAF. Sin embargo, el INADEH le planteó a la OIT que se encargue únicamente del subcomponente 4 de este componente (Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional) al cual se destinan US\$ 500,000 del Contrato de Préstamo. Según algunas entrevistas realizadas, una de las razones de este planteamiento es que hubo reparos a que la OIT, que había tenido un rol relevante en el diseño del PTMI, también lo tuviera en su implementación.

A partir de ahí hubo un largo y complejo proceso de negociación entre el INADEH y la OIT, que se inició en el 2021, se interrumpió a los pocos meses mientras se perfeccionaba la figura de la Gerencia Integral del Proyecto que ejercería UNOPS, se retomó en marzo del 2022 y culminó en octubre del 2022 cuando se formalizó el Acuerdo OIT-INADEH-UNOPS. Se podría decir que se llegó a un acuerdo “intermedio” entre ambas partes, ya que se estableció que la OIT se encargaría de la implementación directa de los subcomponentes 1 y 4, mientras que en los subcomponentes 2, 3 y 5 tendría un rol de aseguramiento de la calidad. Asimismo, el presupuesto acordado para que la OIT cumpla con esta doble función fue de US\$ 2,400,500.

El “período de transición” en el INADEH a partir del cambio de gobierno en Panamá. En mayo del 2024 hubo elecciones generales en Panamá, en las cuales se eligió al presidente y vicepresidente de la República, diputados al Parlamento Centroamericano, diputados a la Asamblea Nacional, alcaldes de distrito, representantes de corregimientos y concejales²⁶. Las personas entrevistadas coinciden en que, en Panamá, al igual que en otros países de la región, una práctica común es que cuando un gobierno asume, suele cambiar al personal de estas instituciones, y no solo en las posiciones de mayor jerarquía (debido sobre todo a razones políticas) sino también en las posiciones técnicas. En el caso del INADEH, los cambios en la Dirección General y en las otras Direcciones suelen tardar un poco más de tiempo que en otras instituciones públicas, ya que para designar al/la directora/a general, primero el Consejo Directivo del INADEH (conformado por representantes de instituciones públicas, de organizaciones de empleadores y de organizaciones de trabajadores) debe proponer una terna y luego es el Presidente de la República quien decide.

²⁵ En el proceso de elaboración del PTMI también participaron el Consejo Directivo del INADEH, el equipo de la Dirección de Formación Profesional y Capacitación (DFPC) del INADEH, así como la CAF, ALECOP y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS, por sus siglas en inglés).

²⁶ En julio del 2024 asumió el nuevo gobierno, cuyo mandato se extenderá hasta julio del 2029.

Otros dos elementos a tomar en cuenta con relación al INADEH son los siguientes: (i) los cambios de administraciones en el INADEH se producen cuando cambia el gobierno, antes la administración de INADEH entraba a mitad del gobierno vigente y, por lo tanto, continuaba con el siguiente gobierno (sobre este punto, una de las personas entrevistadas, representante de una organización de empleadores, dijo *“la situación actual provoca discontinuidad de lo que se trabaja, es difícil planificar estrategias”*); y (ii) la continuidad de las líneas estratégicas y proyectos del INADEH está supeditada a la importancia que le dé el nuevo gobierno al INADEH (al respecto, una de las personas entrevistadas, representante de una organización de trabajadores, señaló *“el gobierno que amplió el Canal de Panamá, le dio a la formación y a INADEH mucha importancia y presupuesto porque INADEH formaba a todos los técnicos que trabajaban en la ampliación del canal (...) pero con los siguientes gobiernos no ha sido así”*).

Al momento que se realizaron las entrevistas para la presente evaluación (junio – agosto del 2024) había incertidumbre sobre los cambios de personal que se producirían al interior del INADEH. Esto va a generar algún retraso en la implementación del Proyecto (y, por lo tanto, del PTMI) debido a que a las nuevas autoridades, como es natural, les va a tomar un tiempo comprender la naturaleza y el alcance de las acciones contempladas en el Proyecto y en el PTMI. Al respecto, una de las personas entrevistadas, representante del INADEH, dijo: *“Van a entrar autoridades nuevas y eso toma curva de aprendizaje, que podría darse hasta el primero o segundo trimestre del 2025 si hay muchos cambios”*. En la misma línea, otra persona entrevistada, representante de UNOPS, señaló: *“Con el Proyecto ya se ha hecho una inversión, sensibilizaciones y capacitaciones en el subcomponente 1 que lleva cabo OIT (...) ahora que habrá nuevo personal en INADEH se tiene que invertir tiempo para darles inducción, capacitación, sensibilización (...) van a ralentizarse un poco los procesos y funciones, mientras las nuevas autoridades se empapan de asunto”*. Estos cambios de personal también se podrían dar a nivel de los instructores, tomando en cuenta que, según las personas entrevistadas, los instructores no son permanentes, sino transitorios, contratados por 12 meses, y lo mismo pasa con el personal administrativo, lo cual hace más probable su remoción.

Una implicancia de más corto plazo que está teniendo este período de transición (al menos hasta el momento que se hicieron las entrevistas) es que no hay firma del responsable de INADEH, hasta que se culmine el proceso de designación de las principales autoridades. Esto repercute negativamente en la compra de insumos que requieren determinados cursos (en el área de formación agropecuaria es particularmente relevante porque los alimentos, semillas y otros insumos son perecederos) y, en general, afecta la gestión administrativa de compras.

Más allá del cambio de personal en el INADEH, un riesgo más relevante sería el cambio en las prioridades programáticas y estratégicas de la institución, y específicamente que al Proyecto y al PTMI se les dé menor importancia. Sobre este punto, algunas personas entrevistadas son optimistas en que esto no va a ocurrir debido a diferentes factores (que pueden considerarse como medidas implícitas de mitigación): (i) es un contrato de préstamo, un proyecto de Estado que involucra financiamiento externo y tiene líneas de trabajo claras y definidas; (ii) la participación de la OIT, UNOPS, CAF, instituciones de reconocido prestigio, da credibilidad al PTMI; y (iii) la administración comprometida del INADEH. Además, varias de las personas entrevistadas también sustentaron su optimismo en que en la primera Junta de Proyecto con la nueva Directiva del INADEH, ésta ha expresado su voluntad de continuar con el trabajo que se viene realizando. En todo caso, una medida de mitigación explícita al riesgo mencionado sería que las nuevas autoridades del INADEH sean informadas sobre los avances, limitaciones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y desafíos del PTMI y del Proyecto, y sensibilizadas en la importancia de continuar con los productos y acciones previstas en el PTMI y del Proyecto, en el corto y mediano plazo.

3.2 COHERENCIA

Los tres componentes del PTMI son necesarios para alcanzar sus propósitos; se trata de un Plan ambicioso e integral, que combina adecuadamente los elementos centrales para transformar y mejorar al INADEH, con construcción de nueva infraestructura, adquisición de equipos, modernización académica e institucional. En tanto, en el componente Académico del PTMI (en el que se enfoca el Proyecto) sus cinco subcomponentes son complementarios entre sí y contribuyen al logro del objetivo del componente.

El diseño del Proyecto no incluye la igualdad de género como resultado explícito, y si bien plantea que prestará especial atención a la promoción de la igualdad de género, no especifica cómo plasmará esta estrategia en los productos y actividades. El fortalecimiento del diálogo social tripartito sí se ha incorporado como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos, no solo con el subcomponente 4 sino también en el 1; no obstante, si bien hay diversas instancias en el INADEH donde se practica el diálogo social (Consejo Directivo, CONACOM y CONACAL, todas ellas tripartitas), las organizaciones de empleadores y de trabajadores no están incluidas en las instancias principales de gestión y gobernanza del PTMI (Junta de Gobierno y Junta de proyectos).

Las NIT en el diseño del Proyecto están implícitas en la intervención sugerida, pero no se abordan en los componentes, subcomponentes y productos del Proyecto, como tampoco el rol de la OIT como órgano de control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional a la que se adhiere el INADEH y/o el gobierno de Panamá. El diseño del Proyecto tampoco contempla acciones/estrategias orientadas a promover la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos y no hace alusión explícita a la sostenibilidad medioambiental en la formación técnica (en sectores como la agroindustria).

Aunque el Proyecto no contempla en su diseño los riesgos de la intervención, la evaluación considera que éstos son principalmente que el INADEH no cuente con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI en general; limitaciones asociadas a los procesos de contratación de los implementadores, para ejecutar los productos y actividades contempladas en los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad; y que con el “período de transición” en el INADEH, cambien las prioridades programáticas y estratégicas de la institución, y que se les dé menor importancia al PTMI y al Proyecto.

El Proyecto plantea indicadores, pero únicamente a nivel de acciones estratégicas y no de productos ni de subcomponentes; por lo tanto, ninguno de los indicadores está enfocado en el logro de resultados o efectos deseados.

¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cómo se alinean y complementan las acciones del Proyecto con las intervenciones de otros actores relativas a la formación profesional en Panamá? (Pregunta 4)

El Modelo de Gestión Institucional del INADEH, elaborado en el 2024, da cuenta que el INADEH, además del PTMI, ejecuta otro proyecto insignia, que es el Proyecto de Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional, que ejecutan con el PNUD y está vigente hasta diciembre del 2024 (y en negociaciones para extenderlo hasta el 2025). Este Proyecto con el PNUD contempla los siguientes cuatro resultados: 1 INADEH reposicionado como Centro rector de la FP en Panamá; 2 INADEH fortalecido institucionalmente; 3 INADEH mejora la calidad de la oferta educativa en función de la demanda; y 4 INADEH mejora su gestión operativa. De estos resultados, el primero y el cuarto son los que más se pueden complementar con el componente de Fortalecimiento Académico del PTMI y, por lo tanto, con el Proyecto objeto de la presente evaluación. Específicamente, algunos productos previstos en el primer resultado del Proyecto con

PNUD (Estudio de satisfacción y resultados de la formación profesional del INADEH; Actualización de la ley de Formación Dual) y el cuarto resultado (Centro de Prospectiva y estudios en tres sectores productivos estratégicos; Capacitación, actualización y formación continua para instructores, directivos y técnicos de INADEH) se vinculan con aquellos contemplados en los sub componentes 1, 2 y 5 del Proyecto con OIT.

El Modelo de Gestión Institucional del INADEH también precisa que el INADEH cuenta con diversos proyectos académicos especiales, de los cuales hay dos que también se vinculan con los subcomponentes 2 y 5 del componente académico del Proyecto objeto de la presente evaluación: el Fortalecimiento del Programa de Formación Dual, ampliando a los sectores de automotriz y logística; y el Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional, dirigido a capacitar y actualizar a instructores, supervisores y coordinadores de áreas de formación.

El Proyecto adicionalmente se complementa, a priori, con programas u oficinas de la OIT, particularmente con el Programa de migración laboral y movilidad para la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe (el cual también coordina con el INADEH) y con CINTERFOR²⁷, con quien se trabaja conjuntamente para la implementación de las acciones de los subcomponentes 1 y 4 del componente Fortalecimiento Académico del PTMI.

¿Cómo se integran y complementan los componentes del PTMI?, ¿En el componente de Fortalecimiento académico, cómo se integran los subcomponentes del Proyecto para lograr su objetivo de fortalecer la formación profesional en Panamá?, ¿De qué manera se incorporan cuestiones transversales a los proyectos de OIT como género, diálogo social tripartito, NIT y/o transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos?, ¿En qué medida el diseño del Proyecto identifica los supuestos y riesgos de la intervención y las medidas para mitigar la ocurrencia de los riesgos y/o de sus efectos?, ¿El Proyecto incluye en su diseño indicadores apropiados a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones? (Pregunta 5)

Los tres componentes del PTMI son necesarios para alcanzar sus propósitos. La evaluación considera que se trata de un Plan ambicioso e integral, que combina adecuadamente los elementos centrales para transformar y mejorar al INADEH, con construcción de nueva infraestructura, adquisición de equipos, modernización académica e institucional. El componente de Infraestructura y Equipamiento es el más visible y, por lo tanto, el que más “se puede vender” ante la opinión pública, por ejemplo, la demolición de dos de los cuatro edificios del INADEH (según una de las personas entrevistadas del INADEH, “al ver esto la gente se empieza a dar cuenta que ahora sí se va en serio con el PTMI”). Si bien el PTMI está más pensado en construcción de infraestructura (como lo muestra que la mayoría del presupuesto corresponde a este componente) y el componente de Infraestructura es muy necesario (entre otras razones, porque las instalaciones del INADEH tienen más de 60 años de antigüedad), el PTMI no podría tener mayores impactos si no hubiese incluido también los componentes Académico e Institucional, es decir, si el PTMI no fuera integral. Un ejemplo para ilustrar ello es el siguiente: los insumos y equipamientos (que son parte del componente Infraestructura y Equipamiento) son necesarios para que los cursos (parte del componente académico) se puedan brindar a los estudiantes; a su vez, para comprar estos insumos y equipamientos se requieren procesos administrativos (parte del componente institucional).

El Proyecto “Oferta de asistencia técnica al INADEH” se enfoca en el componente académico del PTMI, cuyos cinco subcomponentes son complementarios entre sí y contribuyen al logro del objetivo del componente, que es mejorar la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, así como la formación continua y actualización de los/las instructores y evaluadores/as y el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora.

En cuanto a la interrelación con los componentes Fortalecimiento Institucional e Infraestructura y Equipamiento, según las entrevistas realizadas, al inicio del Proyecto (y del PTMI), los tres

²⁷ CINTERFOR es la instancia regional de mayor experiencia en formación profesional, conoce a profundidad la realidad de la formación profesional en Panamá y ha colaborado por muchos años con el INADEH y los actores sociales del país en diversas áreas del desarrollo de habilidades y competencias.

componentes del PTMI eran llevados muy aisladamente, aunque desde el segundo semestre del 2023 esta situación fue cambiando y empezó a darse una articulación entre ellos, si bien aún no de manera tan formal, pero sí en función de sus necesidades, como se muestra a continuación. Las personas entrevistadas también coincidieron que en este cambio fueron importantes tanto el INADEH como la OIT y UNOPS.

La articulación entre los componentes académico e institucional se concreta principalmente en el subcomponente de Desarrollo tecnológico del componente institucional, en el que se ha previsto el desarrollo de varias plataformas, tres de ellas vinculadas directamente a la formación (es decir, al componente académico): las de gestión de formación profesional, e learning, y de centros prospectivos.

Respecto a la articulación entre los componentes de Fortalecimiento Académico y de Infraestructura y Equipamiento, en este último ha sido necesario el apoyo del componente académico para replantear cómo organizar los espacios para el equipamiento, acortar tiempos, responder a necesidades de distintas áreas. Al respecto, una de las personas entrevistadas del INADEH manifestó: *“En el componente de Infraestructura y equipamiento, la distribución de talleres y laboratorios en dos pisos de edificios no era la más adecuada, entonces el componente académico planteó distribuirlos según tipo (talleres, laboratorios)”*. Si bien el replanteamiento del uso del espacio y la distribución del equipamiento son mejoras necesarias, que demuestran una mejor coordinación entre ambos componentes, podrían no ser suficientes para garantizar el óptimo uso de los nuevos equipamientos, si no se acelera la capacitación del personal a cargo. La articulación entre ambos componentes también debería darse cuando se adquiera equipamiento para los CFP, como parte del proceso de modernización del INADEH, ya que también se requeriría que estos equipos puedan utilizarse de manera óptima en los programas formativos y que el personal del INADEH cuente con las habilidades para operarlos eficazmente, para lo cual será necesario, como parte del componente académico, llevar a cabo capacitaciones complementarias o programas de actualización continua.

Cuestiones transversales

El diseño del Proyecto no incluye la igualdad de género como un resultado explícito, y si bien plantea que prestará especial atención a la promoción de la igualdad de género, en particular a los roles de género y al acceso de las mujeres a los servicios de formación profesional para mejorar su empleabilidad y su participación en el mercado de trabajo, no especifica cómo plasmará esta estrategia en productos y actividades. El Proyecto en su diseño no contempló la realización de estudios para visibilizar las desigualdades y brechas de género en el acceso a la formación y al empleo formal. Tampoco incluyó grupos meta, objetivos, resultados, estrategias y/o acciones orientadas a revertir estas brechas; indicadores que permitan medir los efectos diferenciados de la intervención en mujeres y hombres; ni un presupuesto con perspectiva de género como herramienta para destinar recursos para la igualdad de género y empoderamiento de la mujer. Una de las personas entrevistadas del INADEH manifestó *“no existe propuesta formal de género en el marco del PTMI, excepto promover la participación de mujeres y promover elementos de ODS en los procesos de INADEH”*.

La evaluación considera que el hecho que el INADEH haya trabajado intensamente desde el 2021 el enfoque de género (principalmente con la puesta en marcha de la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género; con la obtención del Sello de Igualdad de Género; con la inclusión del “Género y equiparación de oportunidades” como un eje de su Modelo de Gestión Institucional, y con el diseño e implementación de proyectos que tienen objetivos y/o resultados explícitos para mejorar el empoderamiento de las mujeres), posiblemente haya influido en que no se considere tan prioritario la incorporación de este enfoque en el Proyecto por considerar que ya se está cubriendo con estas otras estrategias/medidas “por fuera del Proyecto”. Al respecto, una de las personas entrevistadas del INADEH refirió *“INADEH ha hecho un esfuerzo grande por tener el Sello de Género con PNUD (...) INADEH se ha enfocado más eso y no tanto en incluir el enfoque de género en el PTMI”*. También puede haber influido que la participación femenina al interior del INADEH, desde antes de iniciar el Proyecto, es importante no solo a nivel de directivos e instructores sino también de estudiantes

(aproximadamente las dos terceras partes de los estudiantes matriculados son mujeres, y la misma proporción aplica para los egresados).

El fortalecimiento del diálogo social tripartito se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos, no solo con el subcomponente 4 (Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional), buscando fortalecer las capacidades de los interlocutores sociales que intervienen en el Sistema Nacional de Formación Profesional, para que tengan una participación informada y comprometida, sino también en el subcomponente 1 (Calidad y pertinencia de la oferta educativa), que contempla el fortalecimiento de la CONACOM, que es una instancia tripartita. En tanto, si bien hay diversas instancias en el INADEH donde se promueve y practica el diálogo social (Consejo Directivo, CONACOM y CONACAL son instancias tripartitas), las organizaciones de empleadores y de trabajadores no están incluidas en las instancias principales de gestión y gobernanza del PTMI, como son la Junta de Gobierno y la Junta de proyectos.

Las NIT en el diseño del Proyecto están implícitas en la intervención planteada, pero no se abordan explícitamente en sus componentes, subcomponentes y productos, como tampoco el rol normativo de la OIT o como órgano de control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional a la que se adhiere el INADEH y/o el gobierno de Panamá, como son el Convenio 142 y las Recomendaciones 150 y 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos, y la Recomendación 208 de la OIT sobre los aprendizajes de calidad. El diseño del Proyecto tampoco responde o refleja los resultados previstos de los marcos normativos de la OIT para la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos: no contempla acciones / estrategias orientadas a promover esta transición justa o, de manera más específica, no hace alusión explícita a la sostenibilidad medioambiental en la formación técnica (en sectores como la agroindustria, por ejemplo).

Supuestos y riesgos de la intervención e indicadores a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones contempladas por el Proyecto

El Proyecto no contempla en su diseño (plasmado en el documento “Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT”) supuestos y riesgos de la intervención. No obstante, a partir de otra documentación revisada sobre el Proyecto y sobre todo de las entrevistas realizadas, algunos de los principales riesgos para la implementación del Proyecto son: (i) el INADEH no cuenta con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI en general; (ii) limitaciones asociadas a los procesos de contratación de los implementadores, para ejecutar los productos y actividades contempladas en los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad; y (iii) con el “período de transición” en el INADEH, a partir del cambio de gobierno en Panamá, cambien las prioridades programáticas y estratégicas de la institución, y específicamente que se les dé menor importancia al PTMI y al Proyecto. Los dos primeros riesgos sí han ocurrido, ante lo cual (como se presenta con mayor detalle en la siguiente subsección de efectividad) la OIT contrató colaboradores externos y gestionó/redistribuyó fondos para llevar a cabo determinadas actividades, respectivamente. En tanto, es poco probable que se concrete el tercer riesgo, debido a las razones mencionadas en la subsección precedente de relevancia.

El Proyecto plantea indicadores, pero únicamente a nivel de acciones estratégicas y no de productos ni de subcomponentes; en consecuencia, ninguno de los indicadores que tiene el Proyecto está enfocado en el logro de resultados o efectos deseados. Así, los indicadores en el subcomponente 1 se refieren básicamente a documentos diseñados, aprobados y/o actualizados (Plan estratégico de CONACOM, Programas de formación) y a cantidad de personas capacitadas (metodólogos/as, integrantes del CSC, funcionarios del INADEH). En el subcomponente 4, los indicadores aluden principalmente a conteo de actividades realizadas (cantidad de informes de seguimiento, de actividades de información/socialización, de actividades sobre buenas prácticas internacionales, de sondeos de opinión), a diseño de programas/cursos/diplomados y a cantidad de participantes o egresados de estos programas/cursos/diplomados. Y los indicadores en los subcomponentes 2, 3 y 5 son administrativos, sobre cantidades (de paquetes de trabajo, de planes anuales de implementación,

de informes de seguimiento a la implementación) y sobre niveles de cumplimiento (porcentaje de implementadores seleccionados siguiendo la guía, de productos que cumplen las especificaciones técnicas).

3.3 EFECTIVIDAD

A mayo del 2024, el avance del PTMI en su componente de Fortalecimiento Académico es 41%, superior al 28% de avance promedio del PTMI en general. Al interior de este componente, el avance es mayor en los subcomponentes que implementó la OIT directamente, sobre todo en el 1. En este subcomponente, se conformaron los CSC en las áreas de formación vinculadas a los sectores prioritarios del Proyecto; se reactivó la CONACOM luego de 8 años y se actualizó su Reglamento. Además, en el sector TIC se elaboraron y aprobaron las Normas de Competencia Laboral (NCL) para los perfiles de Analista de datos junior, Auxiliar de seguridad de la información, Control de calidad del software junior, Desarrollador de aplicaciones de software junior, y Programador web junior, así como sus respectivos diseños curriculares, y se elaboró una propuesta de itinerario formativo en la cadena de valor del software. En tanto, en los otros sectores priorizados (Hotelería/Turismo, Agroindustria, Logística), se elaboraron y validaron los estudios de caracterización sectorial sobre las principales determinantes de la oferta y la demanda; y se definieron cinco perfiles de competencia por cada uno de estos sectores.

Un factor determinante para lograr estos avances han sido las capacitaciones y asistencias técnicas brindadas por el Proyecto al equipo de la Secretaría Técnica de la CONACOM, a funcionarios de la DFPC del INADEH y al equipo de analistas en diseño curricular del INADEH para la conformación y funcionamiento de los CSC, y en la metodología de elaboración de perfiles por competencias y en el diseño curricular basado en cualificaciones. Estos avances en el subcomponente 1 han contribuido a que el INADEH tenga un enfoque cada vez más basado en las necesidades que requieren resolver las empresas, lo cual debería contribuir a mejorar la pertinencia de la oferta educativa del INADEH. No obstante, una de las principales limitaciones es que no hay metodólogos en INADEH para dar soporte y continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y diseños curriculares.

Con relación al subcomponente 4, el mayor avance se ha dado en el monitoreo ciudadano y de partes vinculadas: se han generado espacios de colaboración y comunicación permanente con diferentes actores de la sociedad y con entidades de formación profesional de otros países de la región como Colombia, Brasil, República Dominicana, Guatemala, Costa Rica y Honduras. En cambio, el avance en los demás productos no ha sido el esperado: el sondeo de percepción sobre la formación profesional se culminó varios meses después de lo previsto y aún está pendiente presentar sus principales resultados al Consejo Directivo del INADEH; la campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional aún no se ha iniciado; y si bien con la OIT / CINTERFOR se ha diseñado el curso semipresencial “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”, aún no se ha brindado a los interlocutores sociales.

En cuanto a los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad, hay avances en el subcomponente 2, con relación al Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH. En ello ha contribuido que el INADEH ya contaba con una propuesta institucional avanzada de los procesos de formación continua y actualización de instructores, bajo el nombre de Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional; y que, si bien no estaba previsto inicialmente como una actividad bajo responsabilidad de la OIT, se llevaron a cabo acciones de formación y actualización dirigidas a personal e instructores del INADEH, previa realización de diagnósticos de brechas en las capacidades y competencias técnicas de dichos instructores. Sin embargo, uno de los principales desafíos continúa siendo la capacitación continua y la actualización de los instructores.

También hay avances importantes en el subcomponente 5, con el fortalecimiento del Sistema de formación dual y en alternancia. INADEH cuenta con un modelo de Formación Dual, que se ha retomado luego de 8 años, con una respuesta muy positiva en el diseño e implementación del Programa de Formación por parte de las empresas participantes de los sectores productivos de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico. La contribución de la OIT / CINTERFOR se ha dado básicamente en las discusiones sobre la Ley de Formación Profesional Dual y en compartir experiencias y buenas prácticas internacionales en formación dual.

En cambio, en algunos productos del subcomponente 2 (Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación de instructores y evaluadores de competencias laborales, y Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos de INADEH), del subcomponente 5 (Fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de calidad – CONACAL y Anticipación de necesidades) y en aquellos del subcomponente 3 (Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional adoptado, Sistema de seguimiento de egresados diseñado e implementado) los avances han sido nulos o limitados, menores a los que se habían previsto al inicio del Proyecto a estas alturas de su implementación. Las principales limitaciones generales para la implementación de estos subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad son: los trámites administrativos y burocráticos en el “circuito CAF – Ministerio de Economía – INADEH – UNOPS”, así como los procesos internos de contratación son complejos, con diferentes figuras de contratación, y con contrataciones de paquetes de productos, lo que a veces limita la participación de entidades con más experiencia, provoca la subcontratación con el consiguiente encarecimiento de los servicios, y/u origina que los procesos de contratación se declaren desiertos.

El INADEH incorpora explícitamente el enfoque de género y no discriminación, tanto en los ejes de su PEI 2021-2025 y de su Modelo de Gestión Institucional, como en los resultados y productos de proyectos como el de Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional, y en proyectos académicos especiales como el programa Mujer INADEH. Además, el INADEH ha puesto en marcha la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género y ha obtenido el Sello de Igualdad de Género.

Por su parte, el PTMI cuenta con un Comité de Género y también con un Plan de Género, Diversidad e Inclusión (GDI), transversal a los tres componentes del PTMI, aunque el principal aporte de la OIT para incorporar el enfoque de género en el PTMI se ha dado en las entrevistas y encuestas realizadas como parte del sondeo de percepción sobre la formación profesional, al indagar sobre cómo la oferta formativa del INADEH ayuda a la inserción laboral y formación de grupos vulnerables como las mujeres; en el contenido de las acciones de formación y capacitación; y con la elaboración de un diagnóstico para que los cursos de INADEH tengan una perspectiva de género.

La participación femenina al interior del INADEH es importante no solo a nivel de directivos, instructores, sino principalmente de los estudiantes, como lo refleja que el 65% son mujeres y una proporción similar se da entre los egresados. Además, la evaluación destaca que las mujeres se vienen formando cada vez más en ocupaciones tradicionalmente masculinas como electricista, operación de equipo pesado, instalación/manejo de paneles solares, plomería, albañilería, y que el INADEH tiene algunas directrices para propiciar que las mujeres participen en este tipo de oficios, por ejemplo que, como parte del PTMI, hay cursos en manejo de equipos pesados dirigidos solamente a mujeres.

La participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el componente académico del PTMI se ha dado principalmente en el subcomponente 1, en el que los CSC han desarrollado/están desarrollando 20 perfiles ocupacionales y diseños curriculares de diferentes áreas, con participación de mesas sectoriales con trabajadores y sobre todo empleadores. También en el subcomponente 4, para el diálogo social tripartito, como informantes del sondeo de percepción realizado sobre la formación profesional; y en el subcomponente 5, en el que las empresas han tenido una participación importante en los Programas de Formación Dual de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico.

Sobre la relación bipartita entre el INADEH y las organizaciones de trabajadores, la vinculación se da de forma casi natural porque el sector sindical forma parte del Consejo Directivo de INADEH, CONACOM y CONACAL, las cuales, por definición, son instancias tripartitas. En cuanto a la relación bipartita entre el INADEH y las organizaciones de empleadores, más allá de que estas últimas también forman parte de estas instancias tripartitas, hay un mayor acercamiento entre ambas partes, y en ello ha influido el PTMI, específicamente con la dinamización/reactivación de los CSC, mesas sectoriales y programas de formación dual.

¿En qué medida el Proyecto está concretando los productos previstos en su diseño?, ¿Se están generando externalidades positivas y/o negativas?, ¿Cuáles son los factores críticos de éxito internos y de contexto que explican los avances del Proyecto?, ¿Cuáles son las principales limitaciones internas y de contexto que enfrenta el Proyecto durante su implementación?, ¿Existe una variación significativa en el nivel de avance según subcomponentes y/o según sectores económicos priorizados?, ¿Cuál es el nivel de satisfacción y percepción de utilidad del INADEH y de la UNOPS sobre los productos concretados? (Pregunta 6)

Hasta mediados del 2023, el componente de Fortalecimiento Académico del PTMI tenía muy poco progreso con relación a los otros dos componentes, casi no se reportaban avances, principalmente porque no se había planificado adecuadamente lo que se haría en el marco de dicho componente y porque el coordinador del Proyecto de la OIT recién asumió funciones en abril del 2023. Al respecto, una de las personas entrevistadas del INADEH señaló “se requería información, estudios mínimos, que no se habían realizado y tampoco estaba claro que se contase con personal que apoye para poder cumplir con eso (...) al 2023, no se contaba con un plan estratégico ni un plan operativo específico para este proyecto como sí lo tenían los otros dos componentes (...) no se tenía claridad sobre qué se iba a hacer y cómo, sobre los productos específicos”. En cambio, a mayo del 2024 (es decir, menos de un año después), según las personas entrevistadas y la información sobre el avance del PTMI reportada en la página web del INADEH²⁸, el avance del PTMI en su componente de Fortalecimiento Académico es 41%, superior al avance promedio del PTMI en general (incluyendo los tres componentes), que es 28%. A su vez, al interior del componente de Fortalecimiento Académico, el avance es mayor en los subcomponentes que implementó la OIT directamente que en aquellos en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad.

A continuación, se detallan cuáles han sido los principales avances según subcomponentes, las principales limitaciones, los factores que explican estos avances y limitaciones, y cómo podrían influir o afectar a la consecución de los objetivos o resultados esperados del Proyecto, como son la mejora de la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, el fortalecimiento del rol del INADEH, el desarrollo de capacidades individuales y organizacionales del INADEH, la mejora en la empleabilidad en los estudiantes, y que las empresas puedan satisfacer su demanda ocupacional con recursos humanos más calificados. Sobre este último, no se cuenta con evidencia suficiente para afirmar que se han alcanzado estos objetivos o resultados, lo cual a su vez tiene que ver con que el Proyecto aún está en una etapa intermedia, por lo que es muy prematuro para realizar este tipo de afirmaciones.

Subcomponentes de implementación directa de la OIT

Subcomponente 1. Calidad y pertinencia de la oferta formativa

La evaluación considera que ha sido muy importante para la implementación de este subcomponente, el proceso propuesto por la OIT y validado por el INADEH para que la oferta formativa se plantee de una manera más estructurada, menos empírica y más acorde a las necesidades de los sectores, en consulta con ellos. Este proceso inicia con la identificación de demanda formativa, a través del acompañamiento al INADEH para la conformación de los CSC. Luego, la elaboración de las guías y el fortalecimiento de capacidades para la generación de los perfiles de competencia laboral, de NCL asociadas a dichos perfiles, y del programa de formación profesional (diseño curricular). Este proceso

²⁸ <https://www.inadeh.edu.pa/plantransformacionintegral/>

se refleja en los tres productos que se contemplan en este subcomponente 1, los cuales se analizan a continuación.

Con relación a los dos primeros productos, se conformaron los CSC²⁹ en las áreas de formación vinculadas a los sectores prioritarios del Proyecto (TIC, Logística, Hotelería y Turismo, Agroindustria) y adicionalmente en Refrigeración; y se acordó con actores sectoriales representantes de estos sectores, un plan de trabajo por cada CSC para el poblamiento del MNC. Asimismo, se reactivó la CONACOM; se elaboró una propuesta de Plan estratégico y operativo de la CONACOM 2023-2028; se actualizaron el Reglamento de la CONACOM y los Manuales de Procedimientos y Reglas del Sistema de Certificación de Competencias Laborales³⁰; y se llevó a cabo una experiencia piloto para la certificación de 46 técnicos basada en la NCL “Buenas Prácticas en los Sistemas de Refrigeración y Acondicionadores de Aire (RAC)”³¹.

Respecto al diseño de programas de formación profesional, el sector en el que se han producido los mayores avances es el de TIC. Específicamente, se validaron los perfiles de competencia laboral identificados en la caracterización sectorial realizada antes del Proyecto; se elaboraron las NCL para los perfiles de Analista de datos junior, Auxiliar de seguridad de la información, Control de calidad del software junior, Desarrollador de aplicaciones de software junior, y Programador web junior (todos ellos vinculados a la cadena de valor de Desarrollo de software), las mismas que fueron aprobadas por la CONACOM en el 2024; se elaboraron y fueron aprobados los diseños curriculares de estos perfiles; y se elaboró una propuesta de itinerario formativo³² en el sector de tecnologías digitales – cadena de valor del software. En tanto, en los otros tres sectores priorizados (Hotelería/Turismo, Agroindustria, Logística), se elaboraron, presentaron y validaron los estudios de caracterización sectorial sobre las principales determinantes de la oferta y la demanda de cada sector; y se definieron cinco perfiles de competencia por cada uno de estos sectores³³.

Un factor determinante para lograr estos avances han sido las acciones de formación brindadas por el Proyecto. Concretamente, la capacitación brindada al equipo de la Secretaría Técnica de la CONACOM y a funcionarios de la DFPC del INADEH en las etapas a seguir para la conformación y funcionamiento de los CSC, así como la asistencia técnica brindada por la OIT/CINTERFOR en la metodología de elaboración de perfiles por competencias y en el diseño curricular basado en cualificaciones a la Secretaría Técnica de la CONACOM y al equipo de analistas en diseño curricular del INADEH. Una de las personas entrevistadas del INADEH que recibió la asistencia técnica valoró que *“lo avanzado con la OIT es metodología estándar y nos ha facilitado el acercamiento a otros sectores”*, en tanto, otra persona entrevistada del

²⁹ Los CSC son la base para la definición de los perfiles ocupacionales demandados, para la subsecuente generación de la oferta formativa. Están conformados por empresarios, trabajadores, gobierno, entidades de educación y formación y entidades a cargo del reconocimiento de idoneidad del sector.

³⁰ La certificación de competencias laborales es un proceso diferente a la formación profesional que ofrece el INADEH: es un reconocimiento público, formal y documentado de la experiencia laboral demostrada por una persona, independientemente de si cumplió con estudios. Es un proceso voluntario y concertado entre la entidad evaluadora y certificadora de competencias (CONACOM) y el candidato, en el que se debe demostrar el desempeño en la función laboral que realiza, teniendo como referente las NCL.

³¹ Si bien la RAC no forma parte de los sectores económicos priorizados por el PTMI, desde el INADEH se tenía la necesidad de poder avanzar en la certificación de competencias en RAC, para así dar cumplimiento al compromiso de país establecido en el Protocolo de Montreal, que plantea la necesidad urgente de disminuir hasta en un 80% el uso industrial de gases refrigerantes. que agotan la capa de ozono.

³² Un itinerario formativo es la ruta o trayectoria que puede seguir un participante para dar continuidad al desarrollo de sus competencias partiendo de un nivel inferior de cualificación hasta uno más alto, pero también ampliándolas de forma horizontal al acceder a módulos de formación de otros programas de la misma cadena de valor o del mismo sector o incluso de otros programas.

³³ En Turismo: Recepcionista, Guía turístico, Auxiliar de ventas, Coordinador de eventos, Operario de mantenimiento. En Agroindustria: Analista de control de calidad, Analista de laboratorio químico, Inspector de inocuidad, Supervisor de producción, Ayudante general de producción. Y en Logística; Asistente administrativo logístico, Operador de cargue u descargue, Operador de bodega, Agente de tráfico multimodal, Front desk agent.

INADEH manifestó que *“la formación brindada ha sido útil para incorporar nueva metodología de demanda en los estudios sectoriales, en perfiles, evaluación y certificación de competencias”*. De esta manera, se estaría contribuyendo a la mejora de las capacidades del personal del INADEH, que es uno de los objetivos del Proyecto.

Aspectos más valorados en el subcomponente 1

Las personas entrevistadas del INADEH y la CONACOM valoran mucho que se haya reactivado la CONACOM, que estuvo sin sesionar desde el 2015, y que se hayan aprobado NCL luego de 10 años, ampliando a 64 las NCL oficializadas que son referentes nacionales para la evaluación y certificación de trabajadores. También destacan que se haya revisado y ajustado la forma y estructura de diseño curricular, basado en cadenas de valor y ya no con la metodología de análisis funcional (una persona entrevistada del INADEH señaló *“antes había un perfil de ocupacional no normalizado, basado en funciones y tareas en el sector productivo, pero ahora se optó por una nueva forma basada en estándares de competencias laborales”*).

Las personas entrevistadas coinciden que los avances del Proyecto en el subcomponente 1 han contribuido a que el INADEH tenga un enfoque cada vez más basado en las necesidades que requieren resolver las empresas, lo cual favorecería el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto y del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI, que es mejorar la pertinencia de la oferta educativa del INADEH, alineándola con las necesidades del sector productivo. Una de estas personas, del INADEH, sostuvo: *“a través de consultas, reuniones, mesas productivas en las áreas de gastronomía, logística, se ha trabajado con empresas para conocer las necesidades de mano de obra calificada en áreas específicas y brindar cursos enfocados en satisfacer estas necesidades”*. Ligado a esto, las personas entrevistadas destacan que hay una creciente comprensión y cooperación de las empresas con el INADEH. Una de ellas, representante de UNOPS, señaló: *“En reuniones de los CSC se ha invitado a sectores más representativos de esas áreas (...) en los CSC se observa que son más anuentes a recibir información y aportar para definir bien los perfiles ocupacionales”*.

Entre los principales factores que explican esta mayor articulación, las personas entrevistadas destacan la estrategia de la OIT de contratar a especialistas; la percepción cada vez más positiva sobre la utilidad de la formación profesional, por parte de los empresarios; y que quien convoca es la OIT. En cuanto a lo primero, una de las personas entrevistadas del CINTERFOR manifestó *“la experiencia de los consultores contratados nos ha servido muchísimo porque ya conocen el medio, la gente de INADEH está muy contenta con ella”*. Con relación a los otros dos factores, esta misma persona dijo *“la formación profesional tiene la gran capacidad de ser muy llamadora, esta es una de las razones por las que los empresarios participan cuando son convocados y la otra es que OIT es quien convoca”*.

Los/as coordinadores del INADEH de las áreas vinculadas a los sectores prioritarios, coinciden en que uno de los principales avances con el Proyecto ha sido la vinculación con el sector productivo; adicionalmente, destacaron la identificación de perfiles de competencia, la elaboración de NCL y diseños curriculares; y las mayores capacidades de los coordinadores y los instructores en desarrollo curricular. En el [Anexo 3b](#) se presentan citas textuales de los/as coordinadores/as sobre cuáles consideran que han sido los principales avances del subcomponente 1 del Proyecto.

Principales limitaciones para la implementación del subcomponente 1

Aunque se han logrado avances importantes en la implementación del subcomponente 1, que además son muy valorados por el INADEH y otros actores relevantes de la formación profesional en Panamá, el impacto en la mejora de la oferta formativa de la institución y sobre todo en la mejora de la empleabilidad de los egresados y en que las empresas puedan satisfacer su demanda ocupacional con recursos humanos más calificados, aún no es completamente evidente, debido a ciertas limitaciones dentro del INADEH que impiden una consolidación más rápida del proceso, algunas de las cuales se detallan a continuación.

Hay consenso, entre las personas entrevistadas, que una de las principales limitaciones es que no hay metodólogos en INADEH para dar soporte y continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y

diseños curriculares. Como solución a corto plazo para avanzar según lo programado, la OIT contrató a consultores externos que hagan las veces del metodólogo, aunque ello no ayuda a la sostenibilidad de la intervención. La evaluación considera que esta limitación afecta negativamente la continuidad del desarrollo de perfiles y la implementación de sistemas de calidad, un factor que requiere atención urgente para asegurar la sostenibilidad del Proyecto. Cabe precisar que, si bien la posición de metodólogo forma parte de la nueva estructura interna del INADEH, las funciones de dicho cargo aún siguen siendo realizadas por los Coordinadores de Área de Formación y por personal de diseño curricular, que son quienes recibieron la formación que brindó el Proyecto.

Según las entrevistas realizadas, algo similar ocurre en la Secretaría Técnica de la CONACOM, ya que no cuenta con un metodólogo por área prioritaria ni con suficientes personas con capacidades y competencias para el diseño curricular: actualmente, solo cuenta con dos metodólogos permanentes, mientras que en diseño curricular hay uno, que además es consultor externo de manera temporal. Sobre la posibilidad de contratar más personal, si bien al crearse el INADEH como ente rector de formación técnica de todas las instituciones públicas de formación, esto atrajo presupuesto y fondos de todas las instituciones de formación técnica, este presupuesto se ha ido reduciendo en el tiempo.

Subcomponente 4. Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional

Según varias personas entrevistadas, al iniciar el PTMI la percepción sobre el INADEH, en términos generales, no era muy positiva, sobre todo entre las empresas por considerarla como una institución obsoleta. Una de las personas entrevistadas, representante de una organización de trabajadores, señaló *“la percepción positiva sobre INADEH había disminuido en cuanto a la calidad de formación (...) hace 10 o 15 años, al finalizar el curso pasabas de frente a trabajar en el proyecto de ampliación del Canal, las empresas estaban abiertas a contratar técnicos egresados de INADEH porque eran garantía de calidad de servicio, pero esto se fue perdiendo”*. Lo que sí se ha sido valorado siempre positivamente del INADEH es su condición de institución pública y gratuita que capacita a trabajadores y estudiantes que no han seguido educación formal. En este contexto, el PTMI ha sido visto como una oportunidad para “generarle una nueva cara” al INADEH, como una institución moderna, bien administrada, con programas de calidad y con posibilidades de empleo para sus egresados. Y en este subcomponente 4 se contemplaron tres productos, que a continuación se analizan.

Con relación al fortalecimiento de capacidades de los interlocutores/as sociales, el sondeo de percepción en Panamá a representantes de organizaciones empresariales, organizaciones de trabajadores, instituciones públicas y del sector académico³⁴, llevado a cabo por la OIT / CINTERFOR reveló algunas oportunidades de mejora para el INADEH, en términos de una mayor coordinación con actores públicos de la formación profesional (como el Ministerio de Educación o el ITSE), y de una reducción de la brecha entre lo que el INADEH brinda al empresario y lo que éste realmente requiere. Por otro lado, con la OIT / CINTERFOR se ha diseñado el curso semipresencial “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”, que busca fortalecer capacidades institucionales de organismos e instituciones involucradas en el desarrollo de políticas nacionales de formación profesional, enfatizando el rol de diálogo social en la gestión y sostenibilidad de las iniciativas³⁵.

Sin embargo, el Proyecto aún no ha cumplido con la finalidad del sondeo, que es definir estrategias para mejorar la percepción sobre la formación profesional y fortalecer a los actores en la discusión sobre la importancia de la formalización profesional; ni del curso, que es fortalecer las capacidades

³⁴ Como la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIAP); el Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE); el MITRADEL; la Gerencia de ManPower; la Fundación del Trabajo; la Universidad Santa María La Antigua (USMA); el CONATO; y la Junta Directiva del CONEP.

³⁵ El curso tiene una duración de tres meses; es modular; aborda las principales dimensiones de la política y sistema de formación profesional, como la calidad de la política formativa, el diálogo social en materia de formación, y la agenda actual de la OIT (digitalización, transición verde, tecnología, aprendizaje formación dual, Recomendación 208 de OIT sobre los aprendizajes de calidad); y. está dirigido al MITRADEL y otras instituciones públicas, así como a representantes de empleadores y trabajadores del Consejo Directivo de INADEH, CONACOM, CONACAL.

de los interlocutores sociales. El sondeo se culminó en junio del 2024 (varios meses después de lo previsto³⁶) y aún está pendiente presentar sus resultados al Consejo Directivo del INADEH; y en cuanto al curso, se espera que pueda ser brindado por CINTERFOR durante el segundo semestre del 2024, tal como estaba previsto desde el inicio del Proyecto. Sobre el avance en este primer producto del subcomponente 4, una de las personas entrevistadas, representante de UNOPS, señaló: *“no hemos llegado a un buen nivel de avance, ha costado hacer esa vinculación con actores sociales como sindicatos, empresarios, cámaras empresariales y obtener información relevante. (...) no se ha generado nuevo conocimiento y de eso depende también la estrategia y campaña de comunicación de INADEH (...) en cuanto a capacitaciones para reforzar y fortalecer las capacidades de esos actores sociales, el avance es aún menor”*. Este nivel de avance puede afectar el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto y del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI, que es el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora.

Respecto a los otros dos productos del subcomponente, los avances han sido disímiles. Por un lado, la campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional, no se ha avanzado según lo previsto desde el inicio del Proyecto con el diseño de la estrategia de comunicación y plan de comunicación interno y externo, concebidos como un insumo para realizar luego una campaña publicitaria que resalte el papel del INADEH como ente rector de la formación profesional, su cobertura y presencia territorial, y que promueva un cambio de mentalidad en la sociedad frente a la formación profesional. Las personas entrevistadas señalaron que no se ha avanzado porque en el primer trimestre del 2024 los esfuerzos se concentraron en el Primer Congreso de Innovación de la Formación Profesional y en los Encuentros Regionales con instructores y porque en el segundo trimestre se llevaron a cabo las elecciones presidenciales y se consideró que no era el momento más oportuno para ello.

En cambio, en el monitoreo ciudadano y de partes vinculadas, sí se ha avanzado con la generación de espacios de colaboración y comunicación con diferentes actores de la sociedad, destacando la realización del “Primer Congreso de Innovación en la Formación Profesional y Técnica”, para el intercambio de experiencias y mejores prácticas en el ámbito de la formación profesional y técnica³⁷, y del Evento de reconocimiento a oferentes, instructores y egresados destacados, en el que se hizo por primera vez un reconocimiento público a instituciones oferentes, instructores de los 23 CFP y a egresados destacados, con presencia del sector empresarial y sindicatos, buscando promover la valoración de la formación profesional técnica.

La evaluación también valora que el INADEH ha fortalecido su articulación con entidades de entidades de formación profesional de otros países, como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia, el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) de Brasil, el Instituto Nacional de

³⁶ Según las entrevistas realizadas hubo varias limitaciones que provocaron el retraso en la finalización del sondeo, principalmente: (i) el Consejo Directivo del INADEH demoraba mucho en autorizar y tomar decisiones vinculadas a la implementación del sondeo; (ii) el INADEH tardó mucho tiempo en enviar a CINTERFOR el marco muestral con la relación de personas a entrevistar / encuestar y cuando lo hizo la Base de Datos no estaba completa en cuanto a la relación de actores relevantes y tampoco en cuanto a la información de datos de contacto de estos actores; y (iii) la baja tasa de respuesta a las encuestas virtuales.

³⁷ Según el TPR 5 del Proyecto, asistieron 550 personas, entre aprendices, instructores, administrativos, técnicos y directivos del INADEH, así como representantes de otras instituciones gubernamentales y educativas de nivel superior, gremiales empresariales, sindicatos, universidades del país. También se contó con la participación de invitados internacionales, tales como INA de Costa Rica, INFOTEP de República Dominicana, SENAI de Brasil, SENA de Colombia y el Instituto Tecnológico de Monterrey. La OIT / CINTERFOR desempeñó un papel importante en gestionar la participación de estos invitados, y también apoyó con las contrataciones de apoyo a las labores logísticas del Congreso (alimentación y salones).

Formación Técnico Profesional (INFOTEP) de República Dominicana, el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) de Guatemala, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de Costa Rica, el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) de Honduras, y CHILE Valora de Chile. Esto se explica no solo por la participación de éstas en el Primer Congreso de Innovación en la Formación Profesional y Técnica, sino principalmente por otro tipo de acciones de intercambio de conocimientos y buenas prácticas, las cuales se detallan en el Anexo 3c. Al respecto, una de las personas entrevistadas, representante de UNOPS, señaló: *“una de las actividades del subcomponente 4 en la que sí se ha avanzado es promover articulación de INADEH con entidades de formación profesional de otros países, lograr intercambio con esas entidades para poder fortalecer el rol del INADEH en la formación profesional”*. Esta sería una externalidad positiva del Proyecto, tomando en cuenta que no estaba prevista en su diseño, al menos como producto o acción.

Subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad

Subcomponente 2. Implementación de un sistema de formación continua y actualización de instructores.

En este subcomponente, los avances se han dado básicamente en el primer producto, que es Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH diseñado e implementado, el cual contemplaba el diseño y plan de implementación de la estrategia de formación continua y actualización permanente de instructores, así como una propuesta y plan de implementación de la Escuela de Formación Técnica- Metodológica del INADEH. De esta manera, se estaría contribuyendo a la formación continua y actualización de los/las instructores y evaluadores/as para mejorar sus capacidades, que es uno de los objetivos del Proyecto y del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI.

Dos factores que han contribuido al avance en este producto han sido que el INADEH ya contaba con una propuesta institucional que contenía las directrices principales de diseño y de institucionalización de los procesos de formación continua y actualización de instructores, bajo el nombre de Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional³⁸; y que, si bien no estaba previsto inicialmente como una actividad bajo responsabilidad de la OIT, se llevaron a cabo acciones de formación y actualización dirigidas a personal e instructores del INADEH en programas y competencias de sectores priorizados. Aquí cabe destacar la disponibilidad y flexibilidad de la OIT para realizar un ajuste presupuestario para llevar a cabo estas acciones: concretamente se redistribuyeron al subcomponente 2 US\$120,000 inicialmente asignados a productos/actividades del subcomponente 4 (que ya no se consideraron tan necesarios) tanto para fortalecer las competencias para el personal de INADEH (instructores, coordinadores, supervisores y evaluadores), como para el fortalecimiento del Centro de Perfeccionamiento.

Para fortalecer las competencias del personal de INADEH, la evaluación considera muy adecuado que se haya elaborado previamente un Diagnóstico de brechas en las competencias técnicas de los instructores del INADEH, así como un Diagnóstico de las capacidades técnicas de enseñanza de estos instructores, los cuales revelaron necesidades de capacitación en aprendizaje a distancia, medios didácticos, método de aprendizaje, normalización de competencias laborales, comunicaciones efectivas, estándares de calidad en procesos de formación, aprender a aprender, la metodología de planificación de aprendizaje. Asimismo, relevaron la necesidad de actualizar los cursos mandatorios de los instructores (facilitador de formación profesional, evaluador de competencias y plataformas virtuales), principalmente adaptar los temas señalados en los diseños curriculares, así como el curso de plataforma virtual para profesionales y definir las competencias que deben tener los coordinadores

³⁸ El Centro inició su funcionamiento en septiembre del 2023 y su objetivo es fortalecer capacidades técnicas administrativas del coordinador del área, de los supervisores y de los instructores, en materia de formación, didácticas y gestión de la formación. El Centro tiene un Departamento de Capacitación de instructores de Formación Profesional, que pertenece a la DFPC; cuenta con un Programa de capacitación/actualización que ya ha brindado servicios a más de 1,100 instructores a nivel nacional, y que cuenta con el apoyo de recursos del PNUD (capacitación de instructores) y de la OIT (capacitación-certificación, pasantías).

y supervisores en las distintas áreas para que puedan orientar a los instructores. Los coordinadores de las áreas de formación vinculadas a los sectores prioritarios del PTMI coinciden en que uno de los principales desafíos es la capacitación continua y la actualización de los instructores, tomando en cuenta que en los sectores cambian constantemente los procesos y las tecnologías. El otro elemento destacado por los coordinadores de las áreas de formación, que complementaría la actualización de los instructores, es la necesidad de contar con mejor equipamiento, insumos y materiales para los salones y aulas.

Con relación al Centro de Perfeccionamiento, desde la OIT también se han organizado e implementado, como parte del Proyecto, diferentes acciones formativas³⁹, incluyendo aquellas brindadas durante los “Encuentros regionales con instructores”, en tres provincias del país, con los objetivos de actualizar a los instructores a nivel didáctico y técnico de formación profesional, y propiciar un espacio de intercambio entre ellos y los Coordinadores por Área de Formación⁴⁰. Pese a ello, varias de las personas entrevistadas por el INADEH coinciden en que han sido pocas las acciones de formación relevantes dirigidas a instructores que ha brindado la OIT. En todo caso, según estas personas, son prioridades del Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional nivelar el equipo de instructores en aspectos metodológicos y formativos; permitir el acceso de instructores a las nuevas tendencias en herramientas y aplicaciones virtuales; la programación neurolingüística para cualquier área; y brindar cursos de ética. También se señaló como un desafío organizacional dotar de mayor personal al Centro de Perfeccionamiento (actualmente solo hay una persona), incluyendo la contratación de un diseñador gráfico, que diseñe manuales y cursos virtuales en plataforma.

Respecto a los otros dos productos del subcomponente, que son Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación externa de instructores y evaluadores de competencias laborales, y Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos de INADEH, los avances han sido limitados y menores a los que se habían previsto al inicio del Proyecto a estas alturas de su implementación. En el primer caso, si bien la OIT elaboró una propuesta de Hoja de Ruta para la formación, actualización y/o certificación de instructores y coordinadores en técnicas de enseñanza, le corresponde al INADEH hacerlo curso de formación y certificación a los instructores del INADEH. Y en el segundo caso, en el Proyecto hasta ahora no se ha puesto énfasis en este producto, a pesar de que, según algunas personas entrevistadas, el INADEH tiene debilidades en planificación con base en resultados, planificación estratégica, gestión del cambio y temas administrativos: estas personas afirmaron que una de las razones es que se ha estado esperando los cambios en el personal ejecutivo y técnico de INADEH que se están produciendo con el nuevo gobierno. Esta situación pone en riesgo el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto, que es la modernización institucional del INADEH.

Subcomponente 3 - Implementación de un sistema gerencial de indicadores de desempeño

Este es el único subcomponente en el que no se registran avances, ni en el Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional adoptado ni en el Sistema de seguimiento de egresados diseñado e implementado), que son los dos productos previstos y en los que sí se había previsto algunos avances antes de finalizar el segundo año de ejecución del Proyecto. Al igual que con el

³⁹ En el 2023: (i) Métodos para el control de la calidad y la productividad del producto artesanal, con la Universidad de Guadalajara; (ii) Curso de técnica cerámica, con la Universidad de Guadalajara; (iii) Formación y Certificación Inicie y Mejore su Negocio (IMESUN); (iv) Indicadores gerenciales para la toma de decisiones en la formación profesional, con CINTERFOR/OIT; y (v) Formación de inducción a evaluadores de certificación de competencias, con el SENA de Colombia. En el 2024: (i) IMESUN (segundo grupo); (ii) Cálculo de Sistema Fotovoltaico para Generación Distribuida; y (iii) Aplicación de Inteligencia Artificial y Realidad Virtual como herramientas formativas.

⁴⁰ Automaquillaje para oficina nivel 1; Indicadores de gestión de la calidad; Técnicas de pronunciación, modulación y sonidos en inglés; Soldadura industrial nivel 2; Nuevas técnicas en ventas y servicio al cliente; Pastelería fina comestible; Actualizaciones gastronómicas; Control de inventario con tecnología RFID; Cálculo de Generación Distribuida.

subcomponente 2, esta situación pone en riesgo el cumplimiento del objetivo de modernización institucional del INADEH que tiene el Proyecto.

No se ha iniciado el proceso de levantamiento de datos requeridos para armar una serie temporal que permita construir los indicadores del Catálogo de formación profesional, ni el proceso de desarrollo de una plataforma virtual para el registro y seguimiento de los indicadores de gestión profesional entre el personal directivo y administrativo. Tampoco se han llevado a cabo los estudios de egresados/as del INADEH ni se ha desarrollado una plataforma de seguimiento de egresados/as. Las personas entrevistadas coinciden en la importancia de trabajar en el seguimiento de estudiantes y egresados (*“indagar si sirvió lo que han estudiado, para qué sirvió, si están trabajando o no, si están emprendiendo o no”*, como mencionó una de las personas entrevistadas, representante de una organización de empleadores), destacando además que es un desafío muy grande (*“es muy difícil hacerlo porque INADEH está en todo el país, tiene más de 20 centros de formación y miles de estudiantes”*).

Como en otros subcomponentes, aquí también hay una limitación en cuanto a la dotación de personal del INADEH. Si bien en la nueva estructura organizacional aprobada por el INADEH el 2023, se incorpora la Dirección de investigación, que tendrá a su cargo el sistema de indicadores de formación profesional, así como las funciones de generar estadísticas y realizar estudios de egresados, esta Dirección aún no cuenta con personal.

Subcomponente 5. Fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora de la formación profesional del país

En este subcomponente, el producto con mayores avances es el de Sistema de formación dual y en alternancia fortalecido. El INADEH cuenta con un modelo de Formación Dual, que se ha retomado luego de 8 años, con una respuesta muy positiva en el diseño e implementación del Programa de Formación por parte de las más de 30 empresas participantes de los sectores productivos de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico⁴¹. Uno de los elementos más difíciles ha sido, según una de las personas entrevistadas del INADEH, *“cómo concientizar a empresas que entren en programas duales para que habiliten espacios (...) algunas colaboran con donaciones, pero en general es difícil que las prácticas se hagan en los espacios de las empresas (...) es más fácil en las prácticas porque ahí no hay nada que pagar, INADEH paga seguro, en cambio en formación dual, las empresas ahí sí tienen que pagar”*. La contribución de la OIT / CINTERFOR se ha dado básicamente de dos maneras: en las discusiones sobre la Ley de Formación Profesional Dual; y en compartir experiencias y buenas prácticas internacionales en formación dual. Con relación a lo primero, la OIT ha promovido y participado en reuniones tripartitas para discutir los cambios/actualizaciones que requiere la Ley (que data de 1997) para establecer un nuevo marco jurídico que facilite la educación técnica de los jóvenes y facilite su inserción laboral mediante esta modalidad de formación; la propuesta de Ley se culminó en junio del 2024 pero aún no ha sido aprobada. En cuanto a lo segundo, desde la OIT/CINTERFOR se apoyó la realización de un taller de buenas experiencias internacionales comparadas, dirigido a personal técnico vinculado a la formación dual, con participación del INA de Costa Rica y de INFOTEP de República Dominicana, en el que se compartieron lecciones aprendidas, oportunidades de mejora y áreas a fortalecer, todo lo cual ha sido recopilado por la DFPC dentro de los lineamientos para la institucionalización de la formación dual en el INADEH.

En cuanto al fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de calidad (CONACAL)⁴² y la Anticipación de necesidades, que son los otros productos del subcomponente, el avance es menor. Si

⁴¹ Son 75 los aprendices inscritos en estos Programas, distribuidos en tres grupos (dos en Mecánica automotriz y uno en Auxiliar logística) de 25 aprendices cada uno.

⁴² CONACAL es la instancia responsable de establecer y mantener mecanismos que permitan asegurar la calidad de la Formación Profesional y Capacitación Laboral. Debe evaluar y acreditar los oferentes públicos y privados de estos servicios, así como mantener un Registro Nacional de Formación y Capacitación. La CONACAL es tripartita y la conforman 7 miembros: el Director (a) General INADEH; un(a) asesor (a) designado por el Director(a) General del INADEH; un funcionario(a) del Ministerio de Educación; un representante del CONEP; un representante del CONATO; un representante del Consejo Rectores de Panamá; y un representante de Secretaría Técnica, secretario (a) de la Comisión.

bien según las Memorias Institucionales 2021, 2022 y 2023 del INADEH, los principales logros de la CONACAL han sido la evaluación y acreditación de Oferentes de los Servicios de Capacitación y el mantenimiento del Registro Nacional de Formación y Capacitación, en el marco del Proyecto solo se ha avanzado con el estudio que busca ampliar la reglamentación de la Ley que crea la CONACAL, para que incluya no solo su gobernanza sino su rol de aseguramiento de calidad (como mencionó una de las personas entrevistadas del INADEH, *“si no se hacen estos ajustes y ampliaciones al Reglamento, entonces no se puede implementar el presupuesto de la CONACAL”*), pero no se registran avances respecto a la elaboración del Plan estratégico y operativo de CONACAL, y a la propuesta de sistema de aseguramiento de calidad que incorpore los procesos de inspección y acreditación de la formación profesional. Y en cuanto a la anticipación de necesidades, el INADEH para formular ofertas formativas pertinentes, requiere identificar la demanda y anticipar las necesidades con una perspectiva de 5 a 10 años. Ante ello, el PTMI contempla la creación de un Centro de Prospectiva Tecnológica y Ocupacional que pueda constituirse en una Unidad institucional de referencia para Panamá, con capacidades para identificar el dinamismo tecnológico y organizacional futuro⁴³, pero aún no hay avances importantes al respecto.

Principales limitaciones generales para la implementación de los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad

Existen diversas limitaciones que explican el menor avance en estos subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad. Estas limitaciones han provocado que para la OIT sea aún más difícil supervisar/asegurar la calidad de un profesional/empresa que no contrata y en cuyo proceso de selección tiene una participación limitada.

Una primera limitación tiene que ver con los trámites administrativos y burocráticos en el “circuito CAF – Ministerio de Economía – INADEH – UNOPS”, específicamente con el tiempo que tarda el PTMI en usar los recursos que la CAF entrega al Ministerio de Economía como fondos rotatorios. Al respecto, una de las personas entrevistadas, representante de la CAF, señaló: *“el contrato de préstamo da 180 días para que se rinda el desembolso recibido, pero en la práctica demora más, por trámites administrativos entre Ministerio de Economía e INADEH, alrededor de un año (...) el mayor monto del contrato es infraestructura y ha habido demoras con el contrato de la obra principal”*. Otra limitación es que los procesos internos de contratación son complejos, con diferentes figuras de contratación (solo consultores, o solo empresas privadas, o solo entidades sin fines de lucro). Según una de las personas entrevistadas, representante de la OIT, *“esto limita a los participantes, hay contrataciones en las que se reciben propuestas de entidades sin fines de lucro que no tenían mucha experiencia y en esos casos UNOPS firma con estas entidades acuerdos de implementación porque no se permite la participación de consultores individuales o empresas privadas”*. Por otro lado, UNOPS prefiere contratar por paquetes de productos y, por lo tanto, genera TDR que integran los diferentes temas que involucran estos productos. Según una de las personas entrevistadas del INADEH, esta situación genera que *“a veces a quien se contrata tiene fortaleza en uno de los temas, pero no en los demás y entonces tiene que subcontratar a otra institución y eso encarece el servicio”*, mientras que otra persona, también del INADEH, dijo *“a veces se declaran desiertos los procesos porque no hay una institución que tenga el expertise en todos los temas (...) entonces, se extienden los procesos y se originan dos o tres meses de retrasos”*.

A lo anterior hay que añadir que UNOPS informó en los primeros meses del 2024 que existían dificultades con el flujo de efectivo para el componente académico y que, por lo tanto, no podrá hacer contrataciones hasta el 2025, lo que representaba un riesgo para la continuidad de las acciones de los subcomponentes 2, 3 y 5. Esta situación se debió a la necesidad de UNOPS de utilizar casi todos los fondos disponibles para el 2024 (inclusive los de los componentes de Fortalecimiento institucional y Fortalecimiento académico) en el componente de Infraestructura, lo que a su vez se explica por el incremento de los precios de los bienes y servicios que se necesitaron contratar para implementar este

⁴³ En realidad, la creación del Centro y el desarrollo de la plataforma tecnológica forma parte del componente de Fortalecimiento Institucional del PTMI, mientras que la realización de tres estudios prospectivos sí es parte del subcomponente 5 del componente de Fortalecimiento Académico

componente. Ante esta dificultad, la Dirección General del INADEH decidió trasladar al proyecto con el PNUD (Proyecto de Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional) la responsabilidad para las contrataciones de terceros en el 2024 en el marco de estos subcomponentes 2, 3 y 5, con la OIT acompañando el proceso de implementación de dichas contrataciones. No obstante, hasta agosto del 2024 aún no se había realizado ninguna contratación por parte del PNUD.

En este escenario, la evaluación valora positivamente que la OIT durante el 2024 ha gestionado fondos para llevar a cabo actividades que sirvan como insumo para lo que realizará UNOPS en el 2025 como parte del componente académico del PTMI. Ejemplos de estas actividades gestionadas por la OIT son el Diagnóstico de capacidades de instructores e identificación de necesidades de formación y actualización, como insumo para la formación de instructores (en el subcomponente 2), la capacitación de CINTERFOR sobre indicadores gerenciales de Formación Profesional, como insumo para el desarrollo del Sistema gerencial de indicadores (en el subcomponente 3), y la elaboración de guías como insumo para el fortalecimiento del sistema de aseguramiento de calidad CONACAL (en el subcomponente 5).

¿Cómo se está contribuyendo a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PMTI? (Pregunta 7)

Según las entrevistas realizadas, el avance del componente de **Fortalecimiento Institucional** es, a julio del 2024, aproximadamente 25%, aunque hay diferencias según subcomponentes, siendo el de Desarrollo tecnológico en el que más se ha avanzado. En este subcomponente se han relevado y priorizado los procesos de gestión administrativa y gestión académica: según información de la página web del INADEH, se entregaron formalmente 48 procesos optimizados de gestión administrativa prioritarios y se han levantado 20 flujos de trámites para la optimización de los procesos de gestión de la Formación Profesional. Las personas entrevistadas destacan la contribución de la UNOPS en estos avances: una de ellas, representante del INADEH, dijo *“el INADEH se ha sentido acompañado en el levantamiento de procesos administrativos (...) han sido más de 100 procesos y trámites, y UNOPS optimizó 54 y creó 7 macro procesos, sin UNOPS no hubiera sido posible”*.

A partir de esta optimización, se ha avanzado en el desarrollo de plataformas para la modernización institucional, siendo las de gestión de formación, de e-learning y de prospectiva las más vinculadas al componente de Fortalecimiento Académico. En cuanto a la primera, a partir de entrevistas a curriculistas, supervisores y coordinadores de área del INADEH, se ha recopilado, validado y consolidado información sobre los procesos de gestión de formación profesional (asociados al componente académico) y se han optimizado los flujos de estos procesos. La plataforma e learning, si bien es responsabilidad del componente institucional, se utiliza para todo el sistema de formación del INADEH, que es parte del componente académico. Y en cuanto a la plataforma concerniente al centro prospectivo ocupacional, con el componente académico se busca llevar a cabo estudios prospectivos, y con el institucional se está trabajando en la creación del centro y en el desarrollo de la plataforma tecnológica.

Según las entrevistas realizadas, algunas dificultades durante la implementación de este subcomponente de Desarrollo tecnológico han sido las siguientes: (i) los procedimientos en INADEH son manuales y no había normas claras sobre cómo se hacían (una de las personas entrevistadas del INADEH señaló: *“INADEH tiene estructura administrativa del 2007, desfasada, algunas cosas no son documentadas, igual normativas, entonces se tuvieron que recoger de boca a boca para poder integrarlas como una práctica y costumbre administrativa”*); (ii) en algunos casos, se encontró duplicidad y redundancia, no correspondencia del proceso con el área, entonces se tuvo que actualizar la estructura administrativa; (iii) el INADEH tiene poca gente en área de sistemas (al respecto, una persona entrevistada, representante de CAF, manifestó: *“INADEH no tiene gente que se dedique 100% al PTMI, a revisar TDR, revisar entregables y otras tareas, sino que tienen otras funciones como parte de sus labores habituales (...) son 10 personas y deberían ser 30”*, y (iv) específicamente sobre la gestión de la formación, una de las personas entrevistadas, representante de UNOPS, manifestó: *“es complejo, están pendientes las políticas de funcionalidad y reglas de juego (...) INADEH no tiene*

definido, no hay consenso sobre cómo interactuar en diferentes procesos de la gestión de formación (...) el desarrollo del contenido es más costoso que la tecnología.

Los avances han sido menores en los subcomponentes Marco legal y normativo y Organizativo / institucional. En el primero se está elaborando un Informe de viabilidad legal de la propuesta de modernización de INADEH, lo cual, según las personas entrevistadas, no ha supuesto modificar la Ley, pero sí algunas normativas vinculadas al funcionamiento de INADEH (nuevo modelo de gestión institucional, reglamento interno institucional, plataformas tecnológicas) para que respondan mejor a las necesidades actuales del INADEH. En el segundo se han planteado recomendaciones de ajustes a la estructura organizacional actual del INADEH (con una propuesta de una Unidad de aseguramiento de la calidad validada técnicamente y presentada a la Dirección General) y se ha elaborado un Informe de evaluación de perfiles de personal administrativo y directivo en 8 CFP.

En el componente de **Infraestructura y equipamiento**, según la página web del INADEH, uno de los principales avances ha sido la actualización del Plan Maestro de Desarrollo de las instalaciones del INADEH en la sede central y el CFP de Tocumen, y también se definieron las áreas de formación que ocuparán los dos edificios contemplados en su primera fase. Por otro lado, de manera conjunta con el componente académico del PTMI, se definió la reubicación de equipos del área de formación profesional a espacios físicos dentro de las áreas existentes en el Centro Tocumen; y se concretó la contratación de los espacios requeridos para albergar temporalmente las instalaciones de la dirección del CFP de Tocumen y espacios, a fin de no interrumpir el proceso de formación-aprendizaje. Asimismo, se formalizó el contrato para desarrollar los diseños de demolición, desconexión y diseño de construcción de edificios del CFP de Tocumen, a un costo estimado de US\$ 24.5 millones.

Según las entrevistas realizadas, estas actividades realizadas no se reflejan en el avance cuantitativo del componente, porque los estudios y diseños se han prolongado por un largo período (una de las personas entrevistadas, representante de CAF, dijo: *“ya se hicieron estudios y diseños, pero aún no se ha adjudicado el contrato de obra y la supervisión externa, eso explica el bajo avance en ejecución financiera”*). Otra dificultad es la modalidad de contratación de obras que se utiliza en el PTMI, en la que una empresa se encarga del diseño y otra de la construcción, lo cual no solo dilata el tiempo sino que, como mencionó una de las personas entrevistadas de CAF, *“quien construye puede “lavarse las manos”, argumentar que el diseño que hizo otro está mal (...) entonces, tanto el diseño como la construcción lo debería hacer la misma empresa, ahí la responsabilidad única, es lo mejor”*.

Es decir, aunque se ha avanzado en la formalización de los contratos y la convocatoria a licitación para la construcción de los edificios, el prolongado período de estudios y diseños ha retrasado la ejecución efectiva de la obra. Este retraso, combinado con la modalidad de contratación que separa diseño y construcción, presenta un riesgo para la eficacia del componente de infraestructura; si no se implementan medidas correctivas para agilizar estos procesos, el cumplimiento de los plazos del Proyecto está en peligro.

¿En qué medida se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Proyecto?, ¿Cómo está contribuyendo el Proyecto a la reducción de brechas de género y habilidades, facilitando el acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar la empleabilidad y participación de las mujeres en el mercado de trabajo? (Pregunta 8)

El INADEH incorpora explícitamente el enfoque de género y no discriminación, tanto en los ejes de su PEI 2021-2025 y de su Modelo de Gestión Institucional, como en los resultados y productos de proyectos como el de Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional, y en proyectos académicos especiales como el programa Mujer INADEH. Además, según la página web del INADEH, las Memorias Institucionales 2021, 2022 y 2023, y el Informe de Transición 2019-2024, en los últimos tres años, el INADEH ha trabajado mucho el enfoque de género con la puesta en marcha de la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género; la obtención del Sello de Igualdad de Género; las continuas acciones de sensibilización y capacitación; y la elaboración de manuales y dos guías en materia de equiparación de oportunidades y género. En el

Anexo 3d se presentan más detalles sobre cada uno de los elementos mencionados en este párrafo y en el anterior, que dan cuenta de la incorporación explícita del enfoque de género en el INADEH.

Por su parte, en el PTMI cuenta con un Comité de Género y también con un Plan de GDI, transversal a los tres componentes del PTMI, elaborado por UNOPS e INADEH, con apoyo de la CAF. La OIT tiene participación en la ejecución del Plan, con el especialista de género de Costa Rica, principalmente revisando y validando el programa de formación, aunque algunas de las personas entrevistadas consideran que esta participación pudo ser mayor. En todo caso, el principal aporte de la OIT para incorporar el enfoque de género en el PTMI se ha dado, según las personas entrevistadas, de otras maneras: (i) en las entrevistas y encuestas realizadas como parte del sondeo de percepción sobre la formación profesional (subcomponente 4 del componente académico), se indagó sobre cómo la oferta formativa del INADEH ayuda a la inserción laboral y participación en formación de grupos vulnerables como las mujeres; (ii) en el contenido de las acciones de formación y capacitación; y (iii) con la elaboración de un diagnóstico para que los cursos de INADEH tengan perspectiva de género.

La evaluación valora positivamente las sinergias y complementariedades de la OIT con otras instituciones para incorporar el enfoque de género. Al respecto, una de las acciones más destacadas en el marco del PTMI ha sido la organización y realización, con UNOPS y con ONU Mujeres, de un conversatorio con la sociedad civil en el que participaron organizaciones que trabajan con mujeres, jóvenes, población con discapacidad, afrodescendientes, indígenas, población LGTBQ, personas adultas mayores, y que buscó que estas poblaciones sepan de la oferta formativa del INADEH, así como conocer sus inquietudes respecto a si esta oferta responde a sus intereses de estas poblaciones. Al respecto, una de las personas entrevistadas, representante de UNOPS, manifestó: *“hay información valiosa que rescatamos de ese conversatorio y que estamos aguardando poder presentar una propuesta de cómo articular acciones con esas agrupaciones (...) OIT podría ser un socio estratégico para ese trabajo”*. Asimismo, la OIT está trabajando con el INADEH, desde antes del PTMI, dentro de la Red de Institutos de Formación Profesional (REDIFP), en la Igualdad de Género en la Formación Profesional, así como estudios de caso sobre incremento de participación de mujeres en áreas no tradicionales (Costa Rica, Panamá y República Dominicana), y diseño de planes piloto con las instituciones de formación profesional interesadas.

La participación femenina al interior del INADEH es importante tanto a nivel de directivos, instructores como de los estudiantes. En cuanto a directivos, según las entrevistas realizadas, la mayoría son mujeres; con relación a los instructores si bien hay más hombres que mujeres, en algunas áreas de formación como TIC las mujeres son mayoría. Y en cuanto a estudiantes matriculados, según el Informe de Transición Gestión 2019-2024 y los Informes Estadísticos 2022, 2023 y 2024, la proporción de mujeres ha oscilado alrededor de 65% y en cuanto a los egresados la proporción de mujeres también ha oscilado en torno al 65%. Además, según sectores prioritarios por el PTMI, en todos los casos hay mayor cantidad de estudiantes matriculados mujeres que hombres, sobre todo en Hotelería y Turismo (alrededor del 75%) y en TIC (aproximadamente 70%). En el Anexo 3e se presenta con mayor detalle estas cifras sobre la participación de estudiantes mujeres.

En términos de la incorporación del enfoque de género, la evaluación considera muy destacable que las mujeres se vienen formando cada vez más en ocupaciones tradicionalmente masculinas como electricista, operación de equipo pesado, instalación/manejo de paneles solares, plomería, albañilería, algunas de las cuales, según las personas entrevistadas, tienen mayores posibilidades de inserción laboral y de remuneraciones más altas que otras ocupaciones tradicionalmente femeninas. Sobre este punto, una de las personas entrevistadas, representante de una organización de empleadores, señaló *“en programas de mecánica automotriz y logística, aún no llega al 50%, pero va incrementando la proporción de mujeres (...) esto implica el cambio cultural que la mujer trabaje de mecánica”*. En tanto, otra persona entrevistada, representante del INADEH, dijo *“graduamos a 21 mujeres en operación de montacarga (...) es importante no solo por el logro personal de las graduadas, sino por el impacto que tiene en la igualdad de género, diversidad laboral y la inspiración para futuras generaciones”*. Cabe resaltar que el INADEH tiene algunas directrices para propiciar que las mujeres participen en este tipo de oficios: un ejemplo es que, como parte del PTMI, hay cursos en manejo de equipos pesados

dirigidos solamente a mujeres⁴⁴. Sobre esta experiencia, una de las personas entrevistadas del INADEH señaló *“había un curso donde solo participaban hombres, por ejemplo, los de manejo de equipo pesado, entonces se identificó que había que subsanar ello. Además, las estructuras eran solo para hombres, por ejemplo, los baños en esas especialidades. Además, en el imaginario colectivo era un curso masculino”*.

¿De qué manera las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿Cómo están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional? (Pregunta 9)

Las organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores son destinatarias directas del Proyecto y participan en su ejecución. La participación de estas organizaciones en el componente académico del PTMI se ha dado principalmente en el subcomponente 1, en el que los CSC han desarrollado/están desarrollando 20 perfiles ocupacionales y diseños curriculares de diferentes áreas, con participación de mesas sectoriales con trabajadores y empleadores. También tienen participación en el subcomponente 4, para el diálogo social tripartito, como informantes del sondeo de percepción realizado sobre la formación profesional, y como asistentes a congresos y eventos. Y en el subcomponente 5, las empresas han tenido una participación importante en los Programas de Formación Dual de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico, en los que los participantes realizan parte de su formación en las empresas. La mayoría de las personas entrevistadas valoran especialmente la participación de los empresarios: una de ellas, representante del INADEH, señaló *“con el sector privado siempre en contacto para saber cuál es la necesidad, se había dejado de hacer, pero con PTMI se retomó (...); otra persona, también del INADEH, mencionó “en cuanto a los empleadores, participan, pero falta sensibilizarlos más (...) igual es mayor la participación de las empresas que los sindicatos, por ejemplo, cuando se les invita a ambos suelen ir más los empresarios”*).

Más allá del Proyecto, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores forman parte del Consejo Directivo de INADEH, CONACOM y CONACAL, las cuales, por definición, son instancias tripartitas. Algunas personas entrevistadas valoran la participación de estas organizaciones (*“desde el Consejo Directivo de INADEH contribuyen con la gestión de transformación de INADEH”*, mencionó una de las personas entrevistadas del INADEH), pero otras tienen algunas dudas al respecto (*“el sector empresarial y sobre todo el sindical no está muy claro cuál es el rol que juegan en CONACAL y CONACOM”*, mencionó una de las personas entrevistadas de UNOPS).

Las personas entrevistadas señalaron que, en general, en Panamá existe una cultura de diálogo social, aunque no necesariamente en espacios formales, ya que no existe Consejo Superior de Trabajo, Consejo Económico o Consejo Social, aunque sí un Consejo de Salud ocupacional. Una de las personas entrevistadas, representante de la OIT, dijo *“la cultura del diálogo existe, los constituyentes participan activamente y dialogan (...) por ejemplo, la CONEP está siempre presente en temas de debate (...) particularmente hay interés en la formación profesional porque Panamá atraviesa un bono demográfico en la población joven, la cual debe vincularse con oferta y demanda”*. Otra persona, representante de una organización de trabajadores, señaló que *“los sindicatos y centrales sindicales se han institucionalizado, participan en discusiones de temas vinculados a la Caja de Seguro Social, quieren reivindicaciones inmediatas para llevar conquistas a su gremio (...) y el empresario siempre demanda que la mano de obra sea más calificada”*. En cambio, otra persona, también representante de una organización de trabajadores, tiene una posición diferente, pues señala que *“existe poca interacción formal entre organizaciones de trabajadores y empleadores, excepto en algunas reuniones para discutir avances del trabajo”*.

Desde finales del 2023, la OIT ha planteado la elaboración de un Programa de Trabajo Decente, ya existe un Memo de Entendimiento Tripartito y un Comité Tripartito de Seguimiento. Se espera que, en

⁴⁴ Tres cursos en el 2024, solo para mujeres, 35 por curso aproximadamente.

el segundo semestre del 2024, ya con el nuevo gobierno del país, se puedan ir estableciendo prioridades y, para cada una de ellas, resultados e indicadores. En todo caso, este proceso de elaboración del Programa de Trabajo Decente es una prueba adicional de la existencia de diálogo tripartito y de una buena relación entre constituyentes.

Sobre la relación bipartita entre el INADEH y los sindicatos, la mayoría de personas entrevistadas coinciden en que la vinculación se da de forma casi natural porque el sector sindical forma parte de las instancias mencionadas en el párrafo precedente. Por otro lado, hay quienes señalan que a los sindicatos siempre se les involucra en las actividades del PTMI (una de estas personas, representante del INADEH, dijo *“siempre se les involucra en las actividades del PTMI, en congresos y juntas, articulación regional con instituciones”*), mientras que otros tienen una opinión distinta (una de las personas entrevistadas del CINTERFOR dijo *“los sindicatos no están tan organizados y además tampoco los convoca mucho en INADEH, falta equilibrar mejor la participación de empleadores y trabajadores”*).

En cuanto a la relación bipartita entre el INADEH y los empleadores, las personas entrevistadas coinciden en que hay un mayor acercamiento entre ambas partes, y que en ello ha influido el PTMI, específicamente con la reactivación de los CSC, mesas sectoriales y programas de formación dual. Una de las personas entrevistadas del INADEH dijo: *“en el 2023 y 2024 la administración de INADEH se ha acercado hacia el sector privado y sector empresarial, indagan qué necesitan del INADEH, antes no sabían del sector empresarial y estos tampoco sabían del INADEH (...) ahora el empresario sabe qué hace el INADEH, cuál es su oferta formativa”* Aunque algunas personas entrevistadas señalaron que el INADEH podría mejorar en la convocatoria a empleadores para las mesas sectoriales, sobre todo en determinados sectores: así, una persona del CINTERFOR refirió *“INADEH tiene dificultades para convocar a los actores sociales, empleadores, trabajadores (...) pocos empleadores en Panamá muestran disposición para participar en reuniones convocadas por INADEH”*.

El INADEH también tiene vínculos formales con otras instituciones gubernamentales y con el sector académico. En cuanto a lo primero, destaca el Convenio que tiene con el Ministerio de la Mujer para empoderar a las panameñas por medio de la formación profesional. Con relación a lo segundo, el INADEH tiene un acuerdo de colaboración con la USMA para la implementación de programas específicos, de modo que sus egresados puedan tener la posibilidad de continuar estudios universitarios, con el reconocimiento de la USMA de la formación INADEH certificada. Sin embargo, las personas entrevistadas señalaron que la coordinación del INADEH con el Ministerio de Educación debería ser mayor. Una de estas personas, representante del INADEH, señaló: *“el Ministerio de Educación es parte del Consejo Directivo del INADEH y, por lo tanto, el INADEH tiene necesariamente una relación regular con dicho ministerio (...) fuera de eso nada formalizado, excepto la solicitud del INADEH de espacios al Ministerio de Educación”*. Algo similar ocurre con el Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE), ya que, si bien tanto el ITSE como el INADEH participan en el MNC, más allá de ello no tienen casi ninguna relación. Al respecto, una de las personas entrevistadas del CINTERFOR dijo: *“hay una falta de cooperación entre estas dos instituciones, tan cercanas físicamente (...) se han realizado inversiones significativas en infraestructura de capacitación que no se coordinan bien entre diferentes entidades”*.

¿En qué medida se abordan las NIT, el rol normativo de la OIT y su función de control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional, en los objetivos, subcomponentes y/o productos del Proyecto?, ¿Cómo contribuye el Proyecto a la implementación de las NIT sobre formación profesional?, ¿De qué manera el Proyecto responde a los marcos normativos de la OIT para la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos? (Pregunta 10)

En el Proyecto se toman en cuenta las observaciones que los Órganos de Control de la OIT han emitido en relación con las mejoras del INADEH y del sistema de formación profesional de país. Específicamente, en cuanto a la asesoría en la formulación e implementación de políticas de empleo y formación profesional, el trabajo de la OIT se respalda en el marco normativo internacional referido al desarrollo del talento humano (Convenio 142 y Recomendaciones 150 y 195 de la OIT sobre el

desarrollo de los recursos humanos, que señalan que los países miembros deberán adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo).

En cambio, no se ha buscado contribuir a la implementación de las NIT sobre formación profesional, no ha estado previsto desde el diseño. Acaso la única actividad vinculada a esto ha sido que desde la OIT/CINTERFOR se apoyó la realización de un taller de buenas experiencias internacionales comparadas, dirigido a personal técnico vinculado a la formación dual, en el que les capacitó sobre los aspectos más relevantes de la Recomendación 208 de OIT sobre los aprendizajes de calidad, que establece que los países miembros deberían incorporar y promoverlos en las políticas pertinentes de educación, formación profesional, aprendizaje permanente y empleo.

3.4 EFICIENCIA

Hasta agosto del 2024, el Proyecto había ejecutado US \$1,246,821, esto es, el 52% del presupuesto total del Proyecto. Este porcentaje es similar al porcentaje de tiempo transcurrido del Proyecto y al porcentaje de avance del PTMI en el componente de Fortalecimiento Académico, lo que da cuenta de una correspondencia entre el nivel de ejecución financiera y técnica del Proyecto. En tanto, el nivel de ejecución financiera es mucho más alto en el subcomponente 1 (130%) que en el subcomponente 4 (35%), lo cual es consistente con que en el subcomponente 1 es donde se han producido los mayores avances. Asimismo, el nivel de ejecución financiera en el componente de Fortalecimiento Académico es mayor que en los otros dos, lo cual es consistente con el hecho que es el que muestra mayores niveles de avance.

El nivel más alto de la gestión y gobernanza del PTMI es la Junta de Gobierno, conformada por la Dirección General del INADEH, OIT y CAF. En segundo lugar, está la Junta de proyectos con la participación de la Dirección General y el equipo directivo del INADEH, la Gerencia del Proyecto por parte de UNOPS, la Coordinación General del Proyecto, representantes de la CAF y los coordinadores de componentes del PTMI. Esta Junta de proyectos se realiza todos los meses ininterrumpidamente desde abril del 2022, y en ella se discuten los principales avances de los componentes y subcomponentes del PTMI, aspectos críticos y próximos pasos. Además, es el principal mecanismo de presentación de resultados y rendición de cuentas del Proyecto y del PTMI.

Los aspectos más valorados y las principales contribuciones de la OIT en la implementación del Proyecto son la experiencia, calidad profesional y personal del equipo de trabajo; el conocimiento de la OIT y CINTERFOR sobre regulación laboral en Panamá y necesidades laborales del mercado; y la flexibilidad para adecuarse a las reales necesidades del INADEH y la capacidad para buscar soluciones a los problemas que iban surgiendo durante la implementación del Proyecto. También se valora que la OIT da credibilidad y legitimidad a la intervención que se está realizando; y cuenta con una red internacional de aliados, lo que les permite compartir experiencias exitosas de otros países.

El CINTERFOR ha sido el principal apoyo a lo largo de implementación del Proyecto, sobre todo en el subcomponente 1 del componente académico (brindando asistencia técnica en la metodología de elaboración de perfiles por competencias y en el diseño curricular basado en cualificaciones), en el subcomponente 4 (llevando a cabo un sondeo de percepción de la formación profesional, diseñando el curso semipresencial “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”) y en el subcomponente 5 (participando en las discusiones sobre los cambios/actualizaciones de la Ley de Formación Dual, y compartiendo experiencias y buenas prácticas internacionales en formación dual).

¿El nivel de ejecución financiera del Proyecto es consistente con el nivel de ejecución técnica? ¿Cómo se han utilizado los recursos del Proyecto para lograr los resultados esperados de manera eficiente y en los tiempos previstos?, ¿Se trata de una intervención costo efectiva, en comparación con otras alternativas viables de intervención?, (Pregunta 11)

El Proyecto cuenta con un presupuesto de US\$ 2,400,500, de los cuales el 16% corresponde al subcomponente 1 del componente académico del PTMI, el 27% al subcomponente 4, el 6% a garantizar la entrega de los productos previstos en los subcomponentes 2, 3 y 5, el 45% corresponde a la administración del Proyecto (costos de personal y de operación, monitoreo y evaluación) y el 6% a costos de soporte al programa.

Cuadro 1. Presupuesto del Proyecto, según objetivos.

| Objetivos | US\$ | % respecto al total |
|--|------------------|---------------------|
| Objetivo inmediato 1 - Garantizar la entrega de los productos de los subcomponentes 2, 3 y 5 del Componente Académico del PTMI | 131,000 | 5.5% |
| Objetivo inmediato 2 - subcomponente 1 del Componente Académico del PTMI: Calidad y pertinencia de la oferta educativa | 387,500 | 16.1% |
| Objetivo inmediato 3 - subcomponente 4 Componente Académico del PTMI: Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional | 651,000 | 27.1% |
| Administración del Proyecto | 1,073,956 | 44.7% |
| Programme Support Cost | 157,044 | 6.5% |
| Total | 2,400,500 | 100.0% |

Fuente: Información financiera sobre el Proyecto al 6 de setiembre del 2024, proporcionada por la OIT.

Hasta agosto del 2024, UNOPS ha transferido a la OIT los primeros tres desembolsos del Proyecto, que suman US\$ 1,436,415, según lo establecido en el Acuerdo de transferencia firmado entre OIT y UNOPS. Según la OIT, hasta agosto del 2024 se había ejecutado US \$1,246,821⁴⁵, cifra que representa el 52% del costo total del Proyecto⁴⁶. Este último porcentaje es similar al porcentaje de tiempo transcurrido del Proyecto⁴⁷ y al porcentaje de avance del PTMI en el componente académico⁴⁸, lo que da cuenta de una correspondencia entre el nivel de ejecución financiera y técnica del Proyecto. Es decir, habiendo transcurrido aproximadamente la mitad del tiempo previsto para el Proyecto y habiéndose invertido la mitad del presupuesto, se ha concretado aproximadamente la mitad de los productos y acciones contempladas en los subcomponentes del componente académico.

El nivel de ejecución financiera respecto al presupuesto es mucho más alto en el subcomponente 1 (130%) que en el subcomponente 4 (35%). Esto se explica no solo porque en el subcomponente 1 es donde se han producido los mayores avances, sino porque desde el punto de vista administrativo, los US\$ 160,000 que el Proyecto ha desembolsado y ejecutado en el producto “Actualización del personal del INADEH en programas de formación de sectores priorizados o de necesidades de fortalecimiento identificadas”, inicialmente previsto en el subcomponente 2, se han añadido al subcomponente 1⁴⁹.

⁴⁵ Este monto incluye el presupuesto desembolsado (US\$ 1,070,350) y el presupuesto comprometido (US\$ 176,471).

⁴⁶ También representa el 87% del monto desembolsado.

⁴⁷ El porcentaje de tiempo transcurrido es 55% si se toma en cuenta que hasta agosto del 2024 han transcurrido 22 de los 40 meses que dura formalmente del Proyecto (noviembre 2022 – marzo 2026). No obstante, en estricto, el Proyecto para la OIT inició en abril del 2023, con la contratación del Coordinador Técnico y, en tal sentido, si se considera dicho mes como la fecha de inicio, habrían transcurrido solamente 16 meses, es decir, el 40% de la duración prevista del Proyecto.

⁴⁸ Como se mencionó en una de las secciones precedentes del presente Informe, a mayo del 2024, el avance del PTMI en su componente de Fortalecimiento Académico es 41%.

⁴⁹ Inicialmente, este producto correspondía al subcomponente 2, cuya ejecución directa no corresponde a la OIT, pero la OIT asumió su costo porque dejó de hacer algunos productos/actividades (sobre todo del subcomponente 4, que ya no se consideraron tan necesarias) y porque se generaron algunos remanentes en gastos operativos (como la no contratación del Oficial de Monitoreo y Evaluación, la contratación del Asistente administrativo recién a partir de julio del 2023, y que el INADEH puso a disposición de OIT de un espacio para la coordinación del Proyecto, con lo cual no se incurrió en costo de alquiler de oficina). Y el Acuerdo de transferencia entre UNOPS y

El nivel de ejecución financiera de los gastos de administración del Proyecto es apenas el 35%, lo que se explica sobre todo porque en los primeros meses de ejecución no se contaba con coordinador ni asistente administrativo. En términos de eficiencia, este 35% puede considerarse positivo porque revelaría un uso eficiente de recursos; en este caso, pocos recursos humanos han contribuido a que se produzcan diversos avances. A esto hay que añadir la disponibilidad y flexibilidad de la OIT para gestionar fondos y/o realizar ajustes presupuestarios, para llevar a cabo productos y acciones en subcomponentes en los que no tenía responsabilidad de su implementación directa. De esta manera, se redujo el riesgo de interrumpir el avance en el componente académico durante el 2024, debido a la decisión de UNOPS de no poder hacer contrataciones para este componente por falta de fondos disponibles y a que el PNUD, a cuyo proyecto se trasladaron estos fondos, tardó en llevar a cabo estas contrataciones en el marco de estos subcomponentes 2, 3 y 5.

Cuadro 2. Nivel de ejecución financiera del Proyecto, según objetivos, agosto 2024

| Objetivos | Presupuesto (US\$) | Monto transferido por la UNOPS (US\$) | Monto ejecutado (US\$) | Nivel de ejecución respecto al presupuesto | Nivel de ejecución respecto al monto transferido |
|--|--------------------|---------------------------------------|------------------------|--|--|
| Objetivo inmediato 1 - Garantizar la entrega de los productos de los subcomponentes 2, 3 y 5 del componente académico del PTMI | 131,000 | 73,596 | 70,784 | 54.0% | 96.2% |
| Objetivo inmediato 2 - Subcomponente 1 del componente académico del PTMI: Calidad y pertinencia de la oferta educativa | 387,500 | 509,190 | 504,413 | 130.2% | 99.1% |
| Objetivo inmediato 3 - Subcomponente 4 componente académico del PTMI: Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional | 651,000 | 325,557 | 225,617 | 34.7% | 69.3% |
| Administración del Proyecto | 1,073,956 | 434,168 | 375,984 | 35.0% | 86.6% |
| Programme Support Cost | 157,044 | 93,904 | 70,023 | 44.6% | 74.6% |
| Total | 2,400,500 | 1,436,415 | 1,246,821 | 51.9% | 86.8% |

Fuente: Información financiera sobre el Proyecto al 6 de setiembre del 2024, proporcionada por la OIT.

Para valorar más estas cifras sobre la ejecución financiera del Proyecto, cabe destacar que, según el Informe de Transición de Gestión 2019-2024, a fines de marzo del 2024, se había ejecutado solamente US\$ 5.3 millones de los US\$ 55 millones del PTMI, es decir, el 10%. Sin embargo, al diferenciar este porcentaje según componentes, se observa que es mucho mayor en el de Académico (casi 30%) que en los otros dos componentes (5%), lo cual es consistente con el hecho que es el componente que muestra mayores niveles de avance.

Cuadro 3. Presupuesto de inversión y ejecución del PTMI, según componentes, a marzo del 2024.

| Componente | Presupuesto Total (millones de US\$) | Ejecutado (millones de US\$) | Nivel de ejecución |
|-----------------------------------|--------------------------------------|------------------------------|--------------------|
| 1. Fortalecimiento académico | 5.5 | 1.6 | 29.1% |
| 2. Fortalecimiento institucional | 4.4 | 0.2 | 4.5% |
| 3. Infraestructura y equipamiento | 40.1 | 2.2 | 5.5% |
| 4. Gerencia del Proyecto | 5.0 | 1.3 | 26.6% |
| Total | 55.0 | 5.3 | 9.6% |

OIT contempla la posibilidad de trasladar fondos de gastos operativos y de funcionamiento para reforzar líneas presupuestarias de actividades.

Fuente: Informe de Transición de Gestión 2019-2024.

En cambio, la evaluación no cuenta con información disponible para realizar un análisis costo efectividad del Proyecto. En primer lugar, porque es complicado cuantificar la efectividad de una intervención (y, por lo tanto, analizar su costo efectividad) cuyos objetivos son mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa, promover la modernización institucional del INADEH y reposicionar al INADEH como organismo rector del Estado en materia de formación profesional. Además, porque este tipo de análisis se suele realizar al finalizar una determinada intervención y el Proyecto recién está a la mitad de su ejecución.

¿Cómo han contribuido la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, entre el INADEH, la OIT y la UNOPS, en la consecución de los objetivos del Proyecto?, ¿Cómo ha evolucionado la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones vinculadas a esta estructura de gobernanza y arreglos de gestión, especialmente en los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de apoyo al aseguramiento de la calidad?

La organización interna del INADEH, UNOPS, OIT y CAF

Según el Informe de Transición de Gestión 2019-2024 el INADEH enfrenta uno de sus mayores desafíos de toda su historia institucional, con la implementación del PTMI, y no solamente por el monto de la inversión, sino porque es una intervención compleja, con muchos actores involucrados. Para hacer frente a este reto, el INADEH, como organismo ejecutor del PTMI, ha involucrado a diversas direcciones y dependencias, como la Secretaría General, la Dirección de Formación Profesional y Capacitación, la Dirección de Planificación y Evaluación, la Dirección de Administración y Finanzas, la Oficina de Asesoría Legal, y la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género. A nivel operativo, para atender el encargo de ejecutar el PTMI, el INADEH ha designado a una coordinadora del PTMI, tres coordinadores/as de componentes y, dentro del componente académico, cuatro personas a cargo de los subcomponentes. Este equipo de trabajo reporta sobre el avance del PTMI al Consejo Directivo del INADEH a través del Comité de planificación y estrategia.

Con relación al UNOPS, su participación en el PTMI se formaliza a través del Memorándum de Acuerdo, que establece como sus principales responsabilidades la asistencia al INADEH y la gestión integral del PTMI. Para ello, ha designado un jefe de proyecto; un coordinador por cada componente del PTMI; especialistas (en seguridad y salud en el trabajo, en comunicación, ambiental, en género, diversidad e inclusión) que apoyan la implementación del PTMI y de otros proyectos que UNOPS tiene en el país; y además, en el componente de infraestructura hay especialistas electromecánicos en arquitectura para la fase de demolición.

La OIT participó en la formulación del PTMI, y para la implementación firmó un convenio de colaboración con INADEH y UNOPS, acordándose que su función es brindar asistencia técnica en la implementación del componente académico, directamente (en los subcomponentes 1 y 4) e indirectamente (en los subcomponentes 2, 3 y 5, donde tiene un rol de aseguramiento de la calidad). Los aspectos técnicos de la asistencia de OIT son coordinados con la DFPC del INADEH, como Dirección de la entidad a cargo de la coordinación del componente académico; en tanto, los aspectos programáticos y seguimiento con la UNOPS, como Gerente del Proyecto. Si bien se previó que la OIT cuente con equipo de trabajo conformado por un coordinador técnico del Proyecto, un oficial de monitoreo y evaluación y un coordinador técnico nacional, esto no se ha podido materializar⁵⁰, de tal manera que el equipo de trabajo lo conforman únicamente el coordinador del Proyecto y un asistente administrativo. Además, ambos profesionales ingresaron a trabajar en el Proyecto en abril del 2023 y

⁵⁰ El primer trimestre del 2023 se lanzó la convocatoria para el coordinador técnico nacional pero no se presentaron candidatos que cumplieren con los conocimientos solicitados en formación profesional y diálogo tripartito. Y durante el segundo semestre del 2023 se buscó contratar al oficial de monitoreo y evaluación, pero tampoco se pudo concretar porque la persona seleccionada declinó por motivos de estudios.

julio del 2023 respectivamente, por lo que el inicio efectivo de la participación de la OIT en el PTMI es abril del 2023; es decir, seis meses después del inicio formal del Proyecto.

La CAF es el administrador del PTMI y, como tal, revisa el cumplimiento detallado de las condiciones del Contrato de Préstamo con el Ministerio de Economía, y monitorea cada componente y subcomponente del PTMI. También fue responsable de la elaboración del Manual operativo del PTMI, del Contrato de préstamo y del documento de propuesta de UNOPS como encargado de gerencia integral y administración de los recursos. La CAF cuenta con un equipo de trabajo encargado de la gestión y administración del PTMI, cuyo responsable es el especialista en desarrollo de proyectos, y que también incluye especialistas en educación, social, ambiental, infraestructura social y género.

Estructura de gestión y gobernanza

El nivel más alto de la gestión y gobernanza del PTMI es la Junta de Gobierno, conformada por la Dirección General del INADEH, OIT y CAF. En segundo lugar, está la Junta de proyectos con la participación de la Dirección General y el equipo directivo del INADEH, la Gerencia del Proyecto por parte de UNOPS, la Coordinación General del Proyecto, representantes de la CAF y los coordinadores de componentes del PTMI. Esta Junta, en la que se discuten los principales avances de los componentes y subcomponentes del PTMI, aspectos críticos y próximos pasos (*“en una especie de tablero de control”*, como dijo una de las personas entrevistadas de la CAF) se realiza todos los meses, la primera se llevó a cabo en abril del 2022 y hasta junio del 2024 se celebraron ininterrumpidamente 26 más. Según mencionaron las personas entrevistadas, también hay reuniones previas a estas Juntas en las que se discuten las limitaciones y los desafíos del PTMI, los aportes de cada institución.

La coordinación entre la OIT con INADEH y con UNOPS

De acuerdo con las entrevistas realizadas, la coordinación entre la OIT con el INADEH ha ido mejorando notablemente con el transcurso del tiempo. Una de las personas entrevistadas del INADEH manifestó: *“cuando inició el trabajo con OIT, ellos aún no contaban con coordinador del proyecto y las reuniones con ellos eran virtuales, y no se cumplía con la agenda (...) entonces se planteó tener una reunión en la que se definieron las condiciones para llevar el proceso, qué tipo de relación necesitábamos con OIT (...) a partir de esa primera reunión, todo mejoró y a los pocos meses, se revirtió el menor avance del componente académico y desde julio 2023 ya tiene un avance mayor que los otros dos componentes”*. Durante todo este tiempo, ambas instituciones han tenido reuniones permanentes, primero con frecuencia semanal y desde el 2024 quincenal, además de las comunicaciones constantes entre los coordinadores por teléfono, correo o WhatsApp.

En cuanto a la relación entre la OIT con UNOPS, una de las personas entrevistadas del INADEH dijo *“al principio algunos veían a OIT como su contratista, era más un checklist y entrega, pero luego la relación mejoró, ahora son partners”*, y en el mismo sentido, otra persona de la OIT manifestó *“la relación inicial con UNOPS era de subcontratista y luego pasamos a ser aliados”*. Las personas entrevistadas coinciden en que se trata de una relación complementaria porque los core de ambas instituciones son diferentes: UNOPS es construcción y se asiste con OIT para temas en los que es especialista como el mercado laboral y la formación profesional; por lo tanto, UNOPS trabaja sobre todo el componente infraestructura y equipamiento, y se apoya en OIT en el componente académico. Las personas entrevistadas también coinciden en que ha sido un aprendizaje (al ser la primera vez que ambas instituciones trabajan juntas en Panamá) y que puede ser una oportunidad para trabajar otros temas parecidos (*“porque posiblemente la CAF comenzará a pedir cada vez que brinde un préstamo para una universidad o para un centro de formación profesional, que la OIT acompañe el tema académico”*).

Limitaciones / debilidades del INADEH, UNOPS, OIT y PNUD para la implementación del Proyecto y del PTMI en general

A partir de las entrevistas realizadas, estas son las principales limitaciones/debilidades identificadas sobre las demás instituciones y también las auto percibidas:

- En INADEH, no contar con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI en general (una de las personas entrevistadas, del CINTERFOR, señaló: *son 5 o 6 las personas de INADEH involucradas mucho en el PTMI, deberían ser 15 o 20*). Es un problema general del INADEH (y no solo en lo concerniente al PTMI) no contar con personal suficiente y que, por lo general, tengan contratos de corta duración, lo cual genera incertidumbre en los profesionales (más aún en períodos de transición como el que le está tocando pasar al INADEH este 2024). Esta situación retrasa la implementación del Proyecto y del PTMI, tomando en cuenta que el INADEH es el principal beneficiario de la intervención y, como tal, debe validar cada producto y cada reporte/informe vinculado al Proyecto y al PTMI.
- En UNOPS, algunos retrasos para transferir los fondos a la OIT, y sobre todo que los procesos internos de contratación son complejos, con diferentes figuras de contratación, y con contrataciones de paquetes de productos, lo que limita la participación de entidades con más experiencia, provoca la subcontratación y/u origina que los procesos de contratación se declaren desiertos. Todo lo cual provoca retrasos en la implementación del Proyecto.
- En OIT, solo hay dos personas en el equipo de trabajo para atender todo lo que implica la implementación directa de algunos subcomponentes del componente académico y el aseguramiento de la calidad del resto de subcomponentes. Si bien esto ha sido destacado en un párrafo precedente en cuanto a la eficiencia que puede significar, aquí se quiere relevar que si más personas hubieran integrado el equipo de trabajo (por ejemplo, oficial de monitoreo y evaluación, coordinador técnico nacional) y/o si el equipo hubiera estado conformado desde el inicio del Proyecto, posiblemente los avances serían aún mayores.
- En PNUD, que es la institución que se incorporó al Proyecto y al PTMI cuando ya habían iniciado, hasta agosto del 2024 aún no había realizado ninguna contratación de terceros de las que se habían previsto en el marco de los subcomponentes 2, 3 y 5 del Proyecto. Una de las personas entrevistadas de UNOPS señaló que *“la percepción es que PNUD va lento y por su lado, a lo mejor han esperado el cambio de gobierno”*, y otra, representante del INADEH, mencionó *“hemos buscado incorporar en el intercambio de información a PNUD (por ejemplo, para el estudio de prospectiva) pero no está resultando sencillo”*.

¿Cuáles han sido las principales contribuciones del CINTERFOR/OIT en la implementación del Proyecto, principalmente en los subcomponentes 1 y 4?, ¿Qué apoyo ha recibido el Proyecto de especialistas de la OIT en la sede de Ginebra, así como especialistas en empleo, desarrollo de empresas, formación profesional y en actividades para empleadores y trabajadores ubicados en la Oficina Subregional en Costa Rica? (Pregunta 13)

Según las personas entrevistadas del INADEH, UNOPS, CAF, CONEP y CONATO, los aspectos más valorados y las principales contribuciones de la OIT en la implementación del Proyecto son las siguientes⁵¹:

- La experiencia, calidad profesional y personal del equipo de trabajo, lo que incluye no solo al coordinador y asistente administrativo, sino también a los profesionales de CINTERFOR.
- El conocimiento de la OIT y CINTERFOR, de su personal permanente y de sus consultores contratados, sobre regulación laboral en Panamá, necesidades laborales del mercado, tipo de certificaciones, mercado laboral, estructura de mercado y condiciones de trabajo.
- La flexibilidad para adecuarse a las necesidades del INADEH y la capacidad para buscar soluciones a los problemas que iban surgiendo durante la implementación del Proyecto.
- La OIT da credibilidad y legitimidad a la intervención que se está realizando.

⁵¹ Por cada uno de estos aspectos, en el Anexo 3f se presenta algunas citas textuales de las personas entrevistadas.

- La OIT cuenta con una red internacional de aliados, lo que les permite compartir contactos, buenas prácticas, experiencias exitosas de otros países
- El doble rol de la OIT, en el componente académico, de implementador directo y de aseguramiento de la calidad.

Otros aspectos que se destacan de la OIT son que sus procesos administrativos son rápidos y directos (en comparación con los del INADEH y UNOPS); su contribución al diseño del PTMI; su conocimiento y trabajo previo con el INADEH y su conocimiento de la institución; que promueve y garantiza el tripartismo; y las formaciones/capacitaciones brindadas, usualmente a través del CINTERFOR. Por estas razones y las mencionadas en el párrafo anterior, una de las personas entrevistadas del INADEH dijo *“yo le daría a OIT todos los productos del componente académico (...) inicialmente se planteó así porque OIT tiene expertise en formación profesional y técnica, que es justamente el core del negocio de INADEH”*, mientras que otra persona, también del INADEH, mencionó *“OIT debería asumir los 5 subcomponentes porque aquellos con menores avances son en los que la OIT no ha intervenido de manera directa y lo poco que se avanzó en el 2 y el 5 fue con apoyo de recursos de OIT, en cambio en 3 ningún avance y justo es ese donde no se ha tenido apoyo de OIT”*.

Apoyo de otras instancias de la OIT

El diseño del Proyecto contempló que el coordinador de la OIT contaría con el apoyo de especialistas de la OIT en la sede de Ginebra⁵² así como de especialistas en empleo, desarrollo de empresas, formación profesional y en actividades para empleadores y trabajadores ubicados en la Oficina Subregional en Costa Rica. También previó que recibiría el apoyo del CINTERFOR de la OIT.

En la práctica, el Proyecto ha contado con el apoyo de la Oficina Subregional de Costa Rica. Un primer aspecto a destacar es que *“fue intermediario en muchos temas, nos abrió la puerta para trabajar con INADEH”* (persona entrevistada de la OIT). También se valora que la Oficina de Costa Rica está pendiente del Proyecto, tiene reuniones mensuales con Panamá y en estas reuniones se incluye la discusión sobre los avances y limitaciones del proyecto de asistencia técnica al INADEH⁵³. En cuanto a lo administrativo, se destaca la flexibilidad de la Oficina para la contratación de consultores externos que apoyaron en la implementación del Proyecto: *“la facilidad de hacer un convenio con OIT San José, que es muy favorable para la manera de contratar por un período prolongado de tiempo a consultoras externas muy profesionales, que ya conocen el Proyecto y han trabajado en él y que tienen interiorizados los principios de CINTERFOR”* (persona entrevistada del CINTERFOR). Sin embargo, desde mediados del 2023 la participación de la Oficina de Costa Rica en la implementación del Proyecto ha sido menor porque ya se contaba con el coordinador del Proyecto en Panamá, quien asumió completamente el liderazgo del Proyecto. Asimismo, una limitación ha sido que el Proyecto recién ha podido tener el *backstopping* de un especialista en formación profesional y desarrollo de empresa de la Oficina de Costa Rica desde marzo del 2024, siendo ahora el desafío que este apoyo se pueda efectivizar⁵⁴.

En tanto, el CINTERFOR ha sido el principal apoyo a lo largo de implementación del Proyecto, sobre todo en el subcomponente 1 del componente académico (brindando asistencia técnica en la metodología de elaboración de perfiles por competencias y en el diseño curricular basado en cualificaciones), en el subcomponente 4 (llevando a cabo un sondeo de percepción de la formación profesional, diseñando el curso semipresencial “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”, apoyando la organización del Primer Congreso de Innovación en la Formación

⁵² La OIT cuenta con un Departamento de Políticas de Empleo, que tiene una Unidad especializada en Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad -EMP/SKILLS.

⁵³ Si bien la relación de OIT Costa Rica con Panamá se da sobre todo con el programa SIALC (a través del cual se brinda asistencia técnica a los Ministerios de Trabajo de todos los países de América Latina), entre los proyectos que actualmente tiene la Oficina en Panamá, el de asistencia técnica al INADEH es el más importante.

⁵⁴ La Oficina de Costa Rica contó con un especialista en formación profesional hasta setiembre del 2021 y luego estuvo dos años y medio sin uno, hasta febrero del 2024.

Profesional y Técnica) y en el subcomponente 5 (participando en las discusiones sobre los cambios/actualizaciones de la Ley de Formación Dual, y compartiendo experiencias y buenas prácticas internacionales en formación dual).

¿Se ha puesto en marcha un sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo que mida los avances en la implementación del Proyecto a nivel de subcomponentes y productos?, ¿Cómo se han difundido los resultados y en qué medida han sido utilizados por el Proyecto para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información orientada a aumentar entre las partes interesadas la credibilidad de la intervención? (Pregunta 14)

El principal mecanismo de presentación de resultados y rendición de cuentas del Proyecto y del PTMI es la Junta mensual de proyectos, en la que el INADEH, UNOPS, la CAF y la OIT discuten los principales avances de los componentes y subcomponentes del PTMI, aspectos críticos y próximos pasos. Las presentaciones que se hacen en dicho espacio son consensuadas previamente y revisadas por el INADEH para asegurar que la información que se brinde se complete completamente. Una de las personas entrevistadas del INADEH manifestó que *“antes las presentaciones en las Juntas de proyectos eran muy de porcentajes, check list, pero con el tiempo se fue incluyendo más análisis y aspectos que añadan valor a las reuniones”*. Otro mecanismo para presentar y difundir los avances y limitaciones y para rendir cuentas, es el de las reuniones trimestrales entre las mismas instituciones que participan en las Juntas mensuales. A decir de una de las personas entrevistadas de la CAF, estas reuniones *“son más específicas que las juntas, se tratan aspectos críticos como retrasos de desembolsos (...) en cambio, en las juntas se revisa cada componente en general, se evitan detalles”*.

Además, según lo establecido en el Contrato de préstamo, el PTMI cuenta con diversas herramientas de monitoreo: así, el INADEH, con apoyo de UNOPS, elabora informes semestrales, donde se explican los avances, dificultades y lecciones aprendidas, y debe elaborar un informe de revisión de medio término. También la CAF realiza misiones de seguimiento anuales, con visita a las obras, y hay informes de auditoría y una evaluación de medio término. La UNOPS elabora informes mensuales, en los que presenta los avances de todos los componentes, la parte financiera y temas transversales (medio ambiente, seguridad y salud ocupacional, GDI) así como informes semestrales, más globales y conceptuales. Y en el caso de la OIT, presenta trimestralmente, según lo establecido en el Acuerdo OIT-INADEH-UNOPS, reportes técnicos de progreso del Proyecto.

3.5 ORIENTACIÓN AL IMPACTO Y LA SOSTENIBILIDAD

A pesar de los avances del Proyecto a nivel de componentes, subcomponentes y productos no se cuenta con evidencia objetiva para afirmar que se están cumpliendo los objetivos o resultados esperados, como son la mejora de la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, el fortalecimiento del rol del INADEH, el desarrollo de capacidades individuales y organizacionales del INADEH, la mejora en la empleabilidad en los estudiantes, y que las empresas puedan contar con recursos humanos más calificados.

No obstante, a partir de las entrevistas realizadas, se puede afirmar que se han mejorado las capacidades del equipo de analistas en diseño curricular para elaborar perfiles por competencias y el diseño curricular basado en cualificaciones y estándares de competencias laborales, y la de los instructores del INADEH, lo que se explica principalmente por lo realizado por el Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional, que brinda formación continua y actualización a los instructores. En cambio, no hay avances en la mejora de capacidades de ejecutivos y técnicos del INADEH en planificación estratégica, gestión del cambio y temas administrativos y tampoco en las capacidades técnicas y políticas de los interlocutores sociales.

En aras de la sostenibilidad de la intervención, en el subcomponente 1 del componente académico, para la replicabilidad de los CSC se ha presentado una Guía para la conformación y funcionamiento de los CSC; y para fortalecer las capacidades del INADEH y asegurar la replicabilidad de las acciones de formación, se elaboró una Guía metodológica de diseño

curricular basado en cualificaciones y una plantilla de diseño curricular, las cuales fueron aprobadas por la DFPC y la Coordinación de Diseño Curricular del INADEH; por lo tanto, ya se está utilizando para los diseños/actualizaciones curriculares del INADEH. Asimismo, el INADEH ha retomado el modelo de Formación Dual, con una respuesta muy positiva en el diseño e implementación del Programa de Formación por parte de las empresas participantes de los sectores productivos de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico: para la sostenibilidad de este avance sería importante la aprobación de la propuesta de ajuste a la Ley de Formación Profesional Dual para establecer un nuevo marco jurídico que facilite la educación técnica de los jóvenes y su inserción laboral mediante esta modalidad de formación.

El retraso en la implementación del subcomponente 4 del componente académico afecta el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto y del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI, que es el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora, que es uno de los que está más vinculado a la sostenibilidad de la intervención. En tanto, los nulos o escasos avances con relación a los diferentes productos de los subcomponentes 3 y 5 ponen en riesgo el cumplimiento del objetivo de modernización institucional del INADEH que tiene el Proyecto, que es otro de los objetivos clave para la sostenibilidad de la intervención.

Una de las principales limitaciones para que los avances del Proyecto puedan redundar en una mejora efectiva de la oferta formativa y de la empleabilidad de los egresados, y sobre todo para que estos efectos sean sostenibles es que no hay metodólogos en INADEH para dar soporte y continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y diseños curriculares, así como los de certificación de las competencias laborales y la implementación de sistemas de calidad.

Esta sección tiene un carácter preliminar y no solo porque es una evaluación de medio término y, por lo tanto, es prematuro ser concluyente con relación a estos criterios de evaluación, sino porque, como se mencionó en una de las secciones precedentes, una de las limitaciones que ha tenido esta evaluación es la falta de evidencia objetiva sobre si se están produciendo los efectos previstos por el Proyecto tanto en el INADEH y, menos aún, en los estudiantes y egresados, y en las empresas.

Entonces, a pesar de los avances del Proyecto a nivel de componentes, subcomponentes y productos (detallados en la sección de efectividad) no se cuenta con evidencia para afirmar que se están cumpliendo los objetivos o resultados esperados, como son la mejora de la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, el fortalecimiento del rol del INADEH, el desarrollo de capacidades individuales y organizacionales del INADEH, la mejora en la empleabilidad en los estudiantes, y que las empresas puedan contar con recursos humanos más calificados. De todas maneras, a continuación, se responden las preguntas de evaluación, a partir principalmente de lo que se recogió en las entrevistas realizadas.

¿En qué medida se han generado o fortalecido capacidades individuales e institucionales del INADEH para mejorar la calidad y pertinencia de su oferta educativa del INADEH, con perspectiva de inclusión y enfoque de género?, ¿Cómo pueden vincularse causalmente estos cambios al Proyecto y/o a otros factores? (Pregunta 15)

El equipo de la Secretaría Técnica de la CONACOM y los funcionarios de la DFPC del INADEH han mejorado sus capacidades para la conformación y funcionamiento de los CSC, mientras que el equipo de analistas en diseño curricular (y también el equipo de la Secretaría Técnica de la CONACOM) han fortalecido sus capacidades para elaborar perfiles por competencias y el diseño curricular basado en cualificaciones y estándares de competencias laborales. A su vez, esta mejora en las capacidades ha contribuido a los distintos logros del Proyecto en el subcomponente 1 del componente académico (Reactivación de la CONACOM; elaboración de las NCL y de sus respectivos diseños curriculares en 5 perfiles del sector TIC; identificación de quince perfiles de competencia en los otros tres sectores priorizados) y, en general, a que el INADEH tenga un enfoque cada vez más basado en las necesidades que requieren resolver las empresas, lo cual, a su vez, debería contribuir

a mejorar la pertinencia de la oferta educativa del INADEH, que es uno de los objetivos del Proyecto y del componente académico del PTMI.

En cuanto a las capacidades de los instructores del INADEH, lo que se haya avanzado se explica principalmente por lo realizado por el Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional, que brinda formación continua y actualización a los instructores. La OIT, pese a que no estaba previsto inicialmente como una actividad bajo su responsabilidad, también ha realizado algunas acciones de formación con los instructores del INADEH en diferentes regiones, para actualizarlos a nivel didáctico y técnico de formación profesional. De esta manera, se estaría contribuyendo a la formación continua y actualización de los/las instructores y evaluadores/as para mejorar sus capacidades, que es uno de los objetivos del Proyecto y del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI.

No obstante, las personas entrevistadas coinciden en que han sido pocas las acciones de formación relevantes dirigidas a instructores que ha brindado la OIT y que uno de los principales desafíos para el INADEH es la capacitación continua y la actualización de los instructores, nivelarlos en aspectos metodológicos y formativos. Tomando en cuenta las prioridades del Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional, así como los diagnósticos de brechas en las capacidades y competencias técnicas de los instructores del INADEH (elaborados con el Proyecto), esta capacitación/actualización debería brindarse en los siguientes temas: nuevas tendencias en herramientas y aplicaciones/plataformas virtuales; programación neurolingüística; metodología de planificación del aprendizaje; normalización de competencias laborales; estándares de calidad en procesos de formación, medios didácticos; ética; comunicaciones efectivas; aprender a aprender. Asimismo, se requiere actualizar los cursos mandatorios de los instructores (facilitador de formación profesional, evaluador de competencias, y plataformas virtuales) y definir las competencias que deben tener los coordinadores y supervisores en las distintas áreas para que puedan orientar a los instructores.

Con relación a la evaluación de desempeño y certificación externa de instructores y evaluadores de competencias laborales, si bien la OIT elaboró una propuesta de Hoja de Ruta para la formación, actualización y/o certificación de instructores y coordinadores en técnicas de enseñanza, le corresponde al INADEH hacerlo curso de formación y certificación a sus instructores.

Respecto a la especialización profesional de ejecutivos y técnicos del INADEH, pese a que estaba previsto en el Proyecto y a que, según algunas personas entrevistadas, el INADEH tiene debilidades en planificación estratégica con base en resultados, gestión del cambio y temas administrativos, no hay avances al respecto, lo cual pone en riesgo el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto, que es la modernización institucional del INADEH.

Y en cuanto a las capacidades de los interlocutores sociales, tampoco hay avances, pero se espera que ello ocurra en el año y medio que resta de ejecución del Proyecto, con la implementación del curso semipresencial “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá” (ya diseñado por la OIT/CINTERFOR en el marco del Proyecto), que busca generar capacidades técnicas y políticas en los actores de la Junta Directiva y otras instancias tripartitas de Formación Profesional, como mesas, CONACOM y CONACAL, enfatizando el rol de diálogo social en la gestión y sostenibilidad de las iniciativas.

¿En qué medida se espera que el Proyecto contribuya a generar efectos/impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y en su empleabilidad y participación en el mercado laboral?, ¿Cómo se espera que el Proyecto influya en las empresas mediante una mayor disponibilidad del talento humano necesario para satisfacer sus demandas ocupacionales?(Pregunta 16)

Se requiere continuar buscando la transformación académica, para tener una formación de calidad y articulada con los sectores productivos que forman para el empleo. Además, que los estudiantes que no pueden culminar educación formal lo hagan desde la oferta que INADEH le brinda; y que puedan mejorar su inserción laboral en empleos pertinentes a lo que estudiaron, siendo necesario hacer seguimiento a los egresados para verificarlo. Si bien el Proyecto ha previsto, como parte del

subcomponente 3 del componente académico, diseñar e implementar un Sistema de seguimiento de egresados, no hay ningún avance al respecto.

También se requiere formar a mano de obra para las fábricas de semiconductores, empresas de tecnología que fabriquen microchips de celulares, electrónica. Una de las personas entrevistadas, representante de una organización de empleadores, dijo: *“el área de infraestructura porque Panamá tiene habilidades logísticas, pero falta capital humano para el desarrollo de estos temas”*, mientras que otra, también representante de una organización de empleadores, señaló *“las universidades y centros de formación profesional deben adecuarse a lo que demanda el mercado laboral (...) Panamá sigue formando en sectores que ya están saturados, como educación, administración y derecho, y no tanto en ingeniería, tecnologías”*.

¿Qué estrategias / mecanismos se han establecido durante la implementación del Proyecto para que los resultados sean sostenibles una vez finalizado el financiamiento externo, incluyendo la perspectiva de género?, ¿Se han institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Cuáles son los principales riesgos y desafíos para la sostenibilidad de los resultados en el actual contexto de transición política y administrativa?, ¿Qué condiciones se requiere para que los avances del Proyecto puedan ser replicados en otros sectores estratégicos? (Pregunta 17)

En aras de la sostenibilidad de la intervención, es necesario que los equipos técnicos del INADEH desarrollen capacidades, que haya instrumentos, herramientas, documentos auto contenidos para que queden permanentemente en la institución, porque el personal capacitado rota y se va. Esto tiene que ver con la necesidad de fortalecimiento institucional del INADEH, así como de institucionalizar procesos y que el cambio de personas no impida el cambio de gestión ni de la política formativa de INADEH. Sobre este punto, una de las personas entrevistadas, representante del CINTERFOR, manifestó *“Si INADEH no hace reforma institucional que dé estabilidad al área administrativa, con criterios de meritocracia, va a provocar un vaciamiento de capacidades claves, y no una generación de conocimiento como Costa Rica, Guatemala o Colombia”*.

En el subcomponente 1 del componente académico, para la replicabilidad y sostenibilidad de los CSC se ha presentado una Guía para la conformación y funcionamiento de los CSC. En tanto, para fortalecer las capacidades del INADEH y asegurar la replicabilidad de las acciones de formación, se elaboró una Guía metodológica de diseño curricular basado en cualificaciones y una plantilla de diseño curricular, las cuales fueron aprobadas por la DFPC y la Coordinación de Diseño Curricular del INADEH; por lo tanto, ya se está utilizando para los diseños/actualizaciones curriculares del INADEH. Asimismo, según el Informe de Transición de Gestión 2019-2024 del INADEH, se espera en el 2024 iniciar la conformación de otros CSC de sectores que el INADEH considere prioritarios para ampliar la oferta formativa en el 2024, como economía verde, plateada (Cuidado) y naranja, entre otros.

También en el subcomponente 1 se llevó a cabo una experiencia piloto para la certificación de 46 técnicos basada en la NCL “Buenas Prácticas en los Sistemas de Refrigeración y Acondicionadores de Aire” y se formó a un equipo de evaluadores para un plan piloto de certificación en el área de Turismo, en ambos casos con la expectativa de consolidar el sistema de certificación y replicarlos en otras áreas.

Una de las principales limitaciones para que los avances del Proyecto puedan redundar en una mejora efectiva de la oferta formativa y de la empleabilidad de los egresados y en que las empresas puedan satisfacer su demanda ocupacional con recursos humanos más calificados, y sobre todo para que estos efectos sean sostenibles es que no hay metodólogos en INADEH para dar soporte y continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y diseños curriculares, así como el de certificación de las competencias laborales. Lo mismo ocurre en la Secretaría Técnica de la CONACOM, ya que no cuenta con un metodólogo por área prioritaria ni con suficientes personas con capacidades y competencias para el diseño curricular. Esta limitación afecta negativamente la continuidad del desarrollo de perfiles y la implementación de sistemas de calidad, un factor que requiere atención urgente para asegurar la sostenibilidad del Proyecto. Ante esta situación, la OIT ha optado por contratar a consultores externos

que funjan como metodólogos: la evaluación valora esto como una solución a corto plazo, en términos de la efectividad del Proyecto, pero considera que no ayuda a la sostenibilidad de la intervención.

El retraso en la implementación del subcomponente 4 del componente académico, respecto a la presentación y discusión de los resultados del sondeo de percepción sobre la formación profesional, al inicio de la campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional (a partir de los resultados del sondeo), y a la ejecución del curso “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá” afecta el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto y del componente de Fortalecimiento Académico del PTMI, que es el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora, que es uno de los que está más vinculado a la sostenibilidad de la intervención.

Los nulos o escasos avances con relación al fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de calidad (CONACAL), a la Anticipación de necesidades con una prospectiva de 5-10 años para formular ofertas formativas pertinentes, y al Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional (todos ellos productos previstos en los subcomponentes 3 y 5 del componente académico) ponen en riesgo el cumplimiento del objetivo de modernización institucional del INADEH que tiene el Proyecto, que es otro de los objetivos clave para la sostenibilidad de la intervención. Aquí también hay una limitación en cuanto a la dotación de personal del INADEH, y es que si bien en la nueva estructura organizacional aprobada por el INADEH el 2023, se incorpora la Dirección de investigación, que tendrá a su cargo el sistema de indicadores de formación profesional, así como la función de realizar estudios de egresados, esta Dirección aún no cuenta con personal.

¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello? ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país, normatividad, políticas, planes, programas en formación profesional?, ¿Qué capacidades financieras, económicas, sociales, medioambientales e institucionales son necesarias para asegurar la sostenibilidad de estos beneficios a largo plazo, considerando la igualdad de género y la inclusión social? (Pregunta 18)

Según las personas entrevistadas, son factores claves para el éxito del PTMI y del Proyecto el alineamiento, orden, trabajo en equipo, compromiso del personal, la claridad de los objetivos y medios, la confianza entre instituciones, así como contar con responsables en cada componente y con espacios de toma de decisiones. También es importante que desde el principio todos los actores entiendan cómo funcionan las contrapartes (OIT, UNOPS, INADEH, CAF), así como entender que armonizar estándares de calidad y oportunidad esperados toma tiempo en revisarlos, pero es una inversión redituable en el mediano y largo plazo. Todo ello contribuye con los resultados obtenidos en los componentes y subcomponentes del PTMI.

En un programa grande como el PTMI (US\$ 55 millones en 5 años) el PTMI tiene obligaciones transitorias como dotar de infraestructura al INADEH y otras permanentes como el componente académico. En tal sentido, es clave dotar al INADEH de capacidades para atenderlo, lo que incluye traer expertiz y conocimiento de organizaciones de cooperación internacional, así como de centros de formación profesional de otros países. También es muy importante involucrar a las diferentes áreas de INADEH en todo el proceso, promover la comunicación interna y ser transparente en la comunicación desde y hacia el INADEH.

Para la OIT es importante mantener la independencia de criterios técnicos y toma de decisiones durante la ejecución del Proyecto con los beneficiarios, en este caso INADEH. Asimismo, es necesario generar confianza entre los actores involucrados, desde el inicio de la intervención.

Por el lado del CAF, lo ideal hubiera sido que cuando se firmó el Contrato de préstamo y se aprobaron las operaciones, se hubiera contado con la estructura organizativa constituida, los estudios, los recursos humanos. No obstante, como dijo una de las personas entrevistadas, representante de CAF, “no ha sido así, el primer desembolso demoró mucho en gastarse (...) se perdió tiempo y luego hubo que correr”. Según las entrevistas, esta es una debilidad generalizada en los países de América Latina y el Caribe, la burocracia, los retrasos administrativos. A pesar de que los contratos de CAF son cada vez más claros, con esquemas de ejecución más definidos y manuales operativos más detallados,

igual hay retrasos; y pese a que ahora los contratos con CAF suelen tener mayor duración (5 años en vez de 3) el tiempo de ejecución no suele ser suficiente.

El Proyecto ha contribuido al fortalecimiento del Sistema de formación dual y en alternancia. El INADEH ha retomado, luego de 8 años, el modelo de Formación Dual, con una respuesta muy positiva en el diseño e implementación del Programa de Formación por parte de las empresas participantes de los sectores productivos de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico. Se espera incrementar el número de empresas participantes del Programa e incluir en esta modalidad a las áreas de formación vinculadas a los sectores prioritarios del PTMI, como TIC y Hotelería y Turismo. Y para la sostenibilidad de esta importante mejora, ha sido importante que las lecciones aprendidas y oportunidades de mejora identificadas sobre la formación dual durante un taller de buenas experiencias internacionales comparadas organizado por el Proyecto, fueron incorporadas por la DFPC dentro de los lineamientos para la institucionalización de la formación dual en el INADEH. Asimismo, sería importante la aprobación de la propuesta de ajuste a la Ley de Formación Profesional Dual para establecer un nuevo marco jurídico que facilite la educación técnica de los jóvenes y su inserción laboral mediante esta modalidad de formación.

4. CONCLUSIONES, BUENAS PRACTICAS, LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

4.1 CONCLUSIONES

Relevancia

En un contexto en el que el INADEH requiere renovación de su infraestructura y ampliar su capacidad instalada, actualizar permanentemente las competencias de las personas responsables de la formación, y generar una nueva oferta formativa en consonancia con la demanda de los principales sectores productivos de Panamá, se justifica la relevancia de un programa como el PTMI, cuyos propósitos son renovar las infraestructuras para la formación profesional, mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educativa, y ampliar las competencias y oportunidades de participación de los estudiantes.

La reducción de la cantidad de cursos/programas que ha brindado el INADEH (de 6,467 en el 2021 a 5,601 en el 2023), así como de estudiantes matriculados (de 208,826 en el 2021 a 154,952 en el mismo período) y de egresados (de 156,032 a 116,068) hace aún más relevante la implementación del PTMI y del Proyecto. Y el hecho que esto también ocurra en los sectores de Agropecuario, Hotelería y Turismo, Logística y TIC, así como la importancia relativa de estos sectores respecto al total del INADEH (aproximadamente 20% según la cantidad de cursos/programas, así como de matriculados y egresados) también justifica que sean éstos los sectores prioritarios identificados por el PTMI.

El largo y complejo de negociación entre el INADEH y la OIT para definir el rol de esta última institución en la ejecución del componente Académico del PTMI impactó directamente en el alcance de las funciones de la OIT en el Proyecto y también retrasó su inicio. En tanto, el “período de transición” en el INADEH a partir del cambio de gobierno en Panamá, que conllevó a cambios de personal al interior del INADEH, va a retrasar la implementación del Proyecto. Este cambio de gobierno también podría traer consigo un posible riesgo más significativo, como es la variación en las prioridades de la institución, y que se les dé menor importancia al PTMI y al Proyecto; no obstante, es poco probable que se concrete este riesgo debido a que es un Contrato de préstamo; que involucra financiamiento externo y tiene líneas de trabajo bien definidas; y a la participación de la OIT, UNOPS, CAF, instituciones de reconocido prestigio, lo cual da credibilidad al PTMI.

Coherencia

Los tres componentes del PTMI son necesarios para alcanzar los propósitos del PTMI: es un Plan ambicioso e integral, que combina adecuadamente los elementos centrales para transformar y mejorar al INADEH, con construcción de nueva infraestructura, adquisición de equipos, modernización

académica e institucional. En el componente Fortalecimiento Académico del PTMI sus cinco subcomponentes son complementarios entre sí y contribuyen al logro del objetivo del componente.

El diseño del Proyecto si bien plantea que prestará especial atención a la promoción de la igualdad de género, no contempla la realización de estudios para visibilizar las desigualdades y brechas de género en el acceso a la formación y al empleo formal, no incluyó objetivos, resultados, estrategias y/o acciones orientadas a revertir estas brechas, ni indicadores que permitan medir los efectos diferenciados de la intervención en mujeres y hombres, y tampoco un presupuesto con perspectiva de género. El hecho que el INADEH haya trabajado intensamente desde el 2021 el enfoque de género posiblemente haya influido en que no se considere tan prioritaria la incorporación de este enfoque en el Proyecto por considerar que ya se está cubriendo con estas otras estrategias/medidas de INADEH “por fuera del Proyecto”.

El fortalecimiento del diálogo social se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos, en el subcomponente 4 (Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional), buscando fortalecer las capacidades de los interlocutores sociales que intervienen en el Sistema Nacional de Formación Profesional, y en el subcomponente 1 (Calidad y pertinencia de la oferta educativa), que contempla el fortalecimiento de la CONACOM, una instancia tripartita. En tanto, si bien hay instancias tripartitas en el INADEH donde se practica el diálogo social, las organizaciones de empleadores y de trabajadores no están incluidas en las instancias de gestión y gobernanza del PTMI, como son la Junta de Gobierno y la Junta de proyectos.

Aunque el Proyecto no contempla en su diseño los riesgos de la intervención, la evaluación considera que éstos son principalmente que el INADEH no cuente con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI; y limitaciones asociadas a los procesos de contratación de los implementadores, para ejecutar los productos y acciones en los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad. Por otro lado, en su diseño el Proyecto plantea indicadores, pero únicamente a nivel de acciones estratégicas y no de productos ni de subcomponentes y, menos aún, de resultados o efectos.

Efectividad

A mayo del 2024, el avance del PTMI en su componente Fortalecimiento Académico es 41%, superior al 28% de avance promedio del PTMI en general. Al interior de este componente, el avance es mayor en los subcomponentes que implementó la OIT directamente, sobre todo en el 1 (Calidad y pertinencia de la oferta formativa). En este subcomponente los avances más valorados son la conformación de los CSC en las áreas de formación vinculadas a los sectores prioritarios del Proyecto y la reactivación de la CONACOM luego de 8 años. Además, en el sector TIC, la elaboración y aprobación de las NCL para los perfiles de Analista de datos junior, Auxiliar de seguridad de la información, Control de calidad del software junior, Desarrollador de aplicaciones de software junior, y Programador web junior, así como sus respectivos diseños curriculares; y la elaboración de una propuesta de itinerario formativo en la cadena de valor del software. Y en los otros sectores priorizados, la elaboración y validación de los estudios de caracterización sectorial sobre las determinantes de la oferta y demanda; y la definición de cinco perfiles de competencia en cada uno de ellos.

Para lograr estos avances han sido muy importantes las capacitaciones brindadas por la OIT/CINTERFOR al equipo de la Secretaría Técnica de la CONACOM y a funcionarios de la DFPC del INADEH para la conformación y funcionamiento de los CSC, así como la asistencia técnica brindada al equipo de analistas en diseño curricular del INADEH en la metodología de elaboración de perfiles por competencias y en el diseño curricular basado en cualificaciones.

Con relación al subcomponente 4 (Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional) el mayor avance se ha dado en el monitoreo ciudadano y de partes vinculadas, ya que se han generado espacios de colaboración y comunicación permanente con diferentes actores de la sociedad y con entidades de formación profesional de otros países. Para ello, ha sido importante la realización del Primer Congreso de Innovación en la Formación Profesional y Técnica, donde se intercambiaron

experiencias en formación profesional y técnica; y del Evento de reconocimiento a oferentes, instructores y egresados destacados de los 23 CFP del INADEH, buscando promover la valoración de la formación profesional técnica.

En cambio, el avance en los demás productos del subcomponente 4 no ha sido el esperado: el sondeo de percepción sobre la formación profesional se culminó varios meses después de lo previsto y está pendiente presentar sus principales resultados al Consejo Directivo del INADEH; la campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional no se ha iniciado; y si bien se ha diseñado con la OIT/ CINTERFOR el curso “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”, que busca fortalecer capacidades institucionales de organismos involucrados en el desarrollo de políticas nacionales de formación profesional, aún no se ha implementado. Esto puede afectar el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto y del componente Fortalecimiento Académico, que es el fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora.

En cuanto a los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad, se han producido algunos avances en el subcomponente 2, con relación al Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH. En ello ha contribuido que el INADEH contaba con una propuesta institucional bastante avanzada de los procesos de formación continua y actualización de instructores, que es el Centro de Perfeccionamiento de la Formación Profesional. Sin embargo, uno de los principales desafíos del INADEH sigue siendo la capacitación continua y la actualización de los instructores. También hay avances importantes en el subcomponente 5, con el fortalecimiento del Sistema de formación dual y en alternancia. INADEH cuenta con un modelo de Formación Dual, que se ha retomado luego de 8 años, con una respuesta muy positiva en el diseño e implementación del Programa de Formación por parte de las empresas participantes de los sectores productivos de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico. Aquí la contribución de la OIT / CINTERFOR se ha dado básicamente en las discusiones sobre la Ley de Formación Profesional Dual; y en compartir experiencias y buenas prácticas internacionales en formación dual.

En cambio, en algunos productos del subcomponente 2 (Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación de instructores y evaluadores de competencias laborales, y Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos de INADEH), del subcomponente 5 (Fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de calidad – CONACAL y Anticipación de necesidades) y en todos los del subcomponente 3 (Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional adoptado, Sistema de seguimiento de egresados diseñado e implementado) los avances han sido nulos o limitados, menores a los previstos al inicio del Proyecto a estas alturas de su implementación. Esta situación pone en riesgo el cumplimiento de uno de los objetivos del Proyecto, que es la modernización institucional del INADEH.

Las principales limitaciones generales para la implementación de estos subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad son los trámites administrativos y burocráticos en el “circuito CAF – MEF – INADEH – UNOPS”, así como los complejos procesos internos de contratación, con diferentes figuras de contratación, y con contrataciones de paquetes de productos, lo que a veces limita la participación de entidades con más experiencia, provoca la subcontratación con el consiguiente encarecimiento de los servicios, y/u origina que los procesos de contratación se declaren desiertos. Estas limitaciones han provocado que para la OIT sea aún más difícil asegurar la calidad de un profesional/empresa que no contrata y en cuyo proceso de selección tiene una participación limitada. A lo anterior hay que añadir que UNOPS informó en los primeros meses del 2024 que existían dificultades con el flujo de efectivo para el componente académico y que, por lo tanto, no podrá hacer contrataciones hasta el 2025, lo que limitó la continuidad de las acciones de los subcomponentes 2, 3 y 5.

A julio del 2024, el avance del componente Fortalecimiento Institucional es 25%. Al interior, el subcomponente de Desarrollo tecnológico es el de mayor avance, ya que se han relevado y priorizado los procesos de gestión administrativa y académica y se están desarrollando plataformas para la modernización institucional, siendo las de gestión de formación, de e-learning y de prospectiva las más vinculadas al componente Fortalecimiento Académico; en tanto, los avances han sido menores en los

subcomponentes Marco legal/normativo y Organizativo/institucional. En tanto, en el componente Infraestructura y equipamiento, se ha avanzado en la actualización del Plan Maestro de Desarrollo de las instalaciones del INADEH en la sede central y el CFP de Tocumen, así como en la formalización de los contratos y la convocatoria a licitación para la construcción de los edificios; sin embargo, el prolongado período de estudios y diseños ha retrasado la ejecución de la obra. Este retraso, sumado a la modalidad de contratación que separa diseño y construcción, presenta un riesgo para la eficacia del componente, y si no se implementan medidas correctivas para agilizar estos procesos, el cumplimiento de los plazos del PTMI está en peligro.

El INADEH incorpora explícitamente el enfoque de género y no discriminación, tanto en los ejes de su PEI 2021-2025 y de su Modelo de Gestión Institucional, como en los resultados y productos de proyectos como el de Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional, y en proyectos académicos especiales como el programa Mujer INADEH. Además, ha puesto en marcha la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género y ha obtenido el Sello de Igualdad de Género. En tanto, el PTMI cuenta con un Comité de Género y también con un Plan de GDI, aunque el principal aporte de la OIT para incorporar el enfoque de género se ha dado en las entrevistas y encuestas realizadas como parte del sondeo de percepción sobre la formación profesional, al indagar sobre cómo la oferta formativa del INADEH ayuda a la inserción laboral y formación de las mujeres; en el contenido de las acciones de formación y capacitación; y con la elaboración de un diagnóstico para que los cursos de INADEH tengan una perspectiva de género.

La participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el componente Fortalecimiento Académico del PTMI se ha dado principalmente en el subcomponente 1, en el que los CSC han desarrollado/están desarrollando 20 perfiles ocupacionales y diseños curriculares de diferentes áreas, con participación de mesas sectoriales con trabajadores y sobre todo empleadores. También en el subcomponente 4, para el diálogo social tripartito, como informantes del sondeo de percepción realizado sobre la formación profesional; y en el subcomponente 5, en el que las empresas han tenido una participación importante en los Programas de Formación Dual de Mecánica automotriz y Auxiliar logístico. Sobre la relación bipartita entre el INADEH y las organizaciones de trabajadores, la vinculación se da de forma casi natural porque el sector sindical forma parte del Consejo Directivo de INADEH, CONACOM y CONACAL, las cuales, por definición, son instancias tripartitas. En cuanto a la relación bipartita entre el INADEH y las organizaciones de empleadores, más allá de que estas últimas también forman parte de estas instancias tripartitas, hay un mayor acercamiento entre ambas partes, y en ello ha influido el PTMI, específicamente con la dinamización/reactivación de los CSC, mesas sectoriales y programas de formación dual.

Eficiencia

Hasta agosto del 2024, el Proyecto había ejecutado el 52% del presupuesto del Proyecto. Este porcentaje es similar a los porcentajes de tiempo transcurrido del Proyecto y de avance del PTMI en el componente académico, lo que da cuenta de una correspondencia entre los niveles de ejecución financiera y técnica del Proyecto. En tanto, el nivel de ejecución financiera es mucho más alto en el subcomponente 1 (130%) que en el subcomponente 4 (35%), lo cual es consistente con que en el subcomponente 1 se han producido los mayores avances. Asimismo, el nivel de ejecución financiera en el componente académico es mayor que en los otros dos, lo cual es consistente con que es el que muestra mayores avances.

Los aspectos más valorados por los socios y las principales contribuciones de la OIT en la implementación del Proyecto son la experiencia, calidad profesional y personal del equipo de trabajo; el conocimiento de la OIT y CINTERFOR sobre regulación laboral en Panamá y necesidades laborales del mercado; la flexibilidad para adecuarse a las necesidades del INADEH; y la capacidad para buscar soluciones a los problemas que iban surgiendo durante la implementación del Proyecto. También se valora que la OIT da credibilidad y legitimidad a la intervención que se está realizando; y cuenta con una red internacional de aliados, lo que les permite compartir experiencias de otros países.

El CINTERFOR ha sido el principal apoyo a lo largo de implementación del Proyecto, sobre todo en el subcomponente 1 del componente académico (brindando asistencia técnica en la metodología de elaboración de perfiles por competencias y en el diseño curricular basado en cualificaciones), en el subcomponente 4 (llevando a cabo un sondeo de percepción de la formación profesional, diseñando el curso “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”) y en el subcomponente 5 (participando en las discusiones sobre los cambios/actualizaciones de la Ley de Formación Dual, y compartiendo experiencias y buenas prácticas internacionales en formación dual).

Orientación al impacto y la sostenibilidad

A pesar de los avances del Proyecto a nivel de componentes, subcomponentes y productos, no se cuenta con evidencia objetiva para afirmar que se están cumpliendo los objetivos o resultados esperados, como son la mejora de la calidad y pertinencia de la oferta académica del INADEH, el fortalecimiento del rol del INADEH, el desarrollo de capacidades individuales y organizacionales del INADEH, la mejora en la empleabilidad en los estudiantes, y que las empresas puedan contar con recursos humanos más calificados.

Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas, se puede afirmar que se han mejorado las capacidades del equipo de analistas en diseño curricular para elaborar perfiles por competencias y el diseño curricular basado en cualificaciones y estándares de competencias laborales, y la de los instructores del INADEH. Esta mejora en las capacidades ha contribuido a los distintos logros del Proyecto en el subcomponente 1 del componente académico y, en general, a que el INADEH tenga un enfoque cada vez más basado en las necesidades que requieren resolver las empresas, lo cual, a su vez, debería contribuir a mejorar la pertinencia de la oferta educativa del INADEH, uno de los objetivos del Proyecto y del componente académico del PTMI. En cambio, no hay avances en la mejora de capacidades de ejecutivos y técnicos del INADEH en planificación estratégica, gestión del cambio y temas administrativos, y tampoco en las capacidades técnicas y políticas de los interlocutores sociales.

Con relación a la sostenibilidad de la intervención, para la replicabilidad de los CSC se ha presentado una Guía para la conformación y funcionamiento de los CSC. En tanto, para fortalecer las capacidades del INADEH y asegurar la replicabilidad de las acciones de formación, se elaboró una Guía metodológica de diseño curricular basado en cualificaciones y una plantilla de diseño curricular, las cuales fueron aprobadas por la DFPC y la Coordinación de Diseño Curricular del INADEH; por lo tanto, ya se está utilizando para los diseños/actualizaciones curriculares del INADEH. La OIT también elaboró una propuesta de Hoja de Ruta para la formación, actualización y/o certificación de instructores y coordinadores en técnicas de enseñanza. Asimismo, se llevó a cabo una experiencia piloto para la certificación de 46 técnicos basada en la NCL “Buenas Prácticas en los Sistemas de Refrigeración y Acondicionadores de Aire” y se formó a un equipo de evaluadores para un plan piloto de certificación en el área de Turismo.

Una de las principales limitaciones para que los avances del Proyecto puedan redundar en una mejora efectiva de la oferta formativa y de la empleabilidad de los egresados, y sobre todo para que estos efectos sean sostenibles, es que no hay metodólogos en INADEH para dar soporte y continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y diseños curriculares, así como los de certificación de las competencias laborales y la implementación de sistemas de calidad, lo que requiere atención urgente para asegurar la sostenibilidad del Proyecto.

4.2. LECCIONES APRENDIDAS

Lección aprendida 1:

En Panamá, al igual que en otros países de la región, cuando un gobierno asume, suele cambiar al personal de estas instituciones tanto en las posiciones de mayor jerarquía como en las posiciones técnicas. Adicionalmente, en el caso del INADEH, los cambios en la Dirección General y en las otras Direcciones suelen tardar un poco más de tiempo que en otras instituciones públicas, ya que para designar al/la directora/a general, primero el Consejo Directivo del INADEH debe proponer una terna

y luego es el Presidente de la República quien decide. Y los cambios de administraciones en el INADEH se producen cuando cambia el gobierno, antes la administración de INADEH entraba a mitad del gobierno vigente y, por lo tanto, continuaba con el siguiente gobierno, en cambio la situación actual provoca discontinuidad de lo que se trabaja, es difícil planificar estrategias.

Lección aprendida 2:

En Panamá existe una cultura de diálogo social, aunque no necesariamente en espacios formales, ya que no existe Consejo Superior de Trabajo, Consejo Económico o Consejo Social. En este contexto, el proceso de elaboración del Programa de Trabajo Decente (impulsado por la OIT desde finales del 2023) es una prueba adicional de la existencia de diálogo tripartito y de una buena relación entre constituyentes, que se puede aprovechar para seguir avanzando en la implementación del Proyecto, del PTMI y de cualquier otra iniciativa que contribuya el fortalecimiento del INADEH.

Lección aprendida 3:

Son factores claves para el éxito del PTMI y del Proyecto el orden, la claridad de los objetivos y medios trabajo en equipo, involucrar a las diferentes áreas del INADEH, el compromiso del personal, así como contar con responsables en cada componente y con espacios de toma de decisiones. También es importante generar confianza entre las instituciones, ser transparente en las comunicaciones desde y hacia el INADEH, que desde el principio todos los actores entiendan cómo funcionan las contrapartes (OIT, UNOPS, INADEH, CAF), y comprender que armonizar estándares de calidad y oportunidad esperados toma tiempo, pero es una inversión redituable en el mediano y largo plazo. Además, traer expertise y conocimiento de organizaciones de cooperación internacional y de CFP de otros países. Y para la OIT es importante mantener la independencia de criterios técnicos y toma de decisiones durante la ejecución del Proyecto con los beneficiarios, en este caso INADEH.

4.3 BUENAS PRACTICAS

Buena práctica 1:

El proceso propuesto por la OIT y validado por el INADEH, en el subcomponente 1 del componente Fortalecimiento Académico, para que la oferta formativa se plantee de una manera más estructurada, menos empírica y más acorde a las necesidades de los sectores, en consulta con ellos. Este proceso inicia con la identificación de demanda formativa, a través del acompañamiento al INADEH para la conformación de los CSC; luego, la elaboración de las guías y el fortalecimiento de capacidades para la generación de los perfiles de competencia laboral, de las NCL asociadas a dichos perfiles y del programa de formación profesional (diseño curricular).

Buena práctica 2:

La disponibilidad y flexibilidad de la OIT durante el 2024 para gestionar fondos, mediante redistribuciones presupuestarias, permitió llevar a cabo acciones en subcomponentes en los que no tiene responsabilidad de su implementación directa. Estas acciones pueden servir como insumo para lo que realizará UNOPS en el 2025 como parte del componente académico del PTMI.

Buena práctica 3:

La Junta de proyectos como una de las más importantes instancias de gestión y gobernanza del PTMI. Con la participación de la Dirección General y el equipo directivo del INADEH, la Gerencia del Proyecto por parte de UNOPS, la Coordinación General del Proyecto, representantes de la CAF y los coordinadores de componentes del PTMI, en esta Junta se discuten los principales avances de los componentes y subcomponentes del PTMI, aspectos críticos y próximos pasos, y se ha realizado de manera mensual ininterrumpidamente desde la primera que se celebró en abril del 2022.

Buena práctica 4:

La buena coordinación entre la OIT con el INADEH y con UNOPS. Con INADEH ha ido mejorando con el transcurso del tiempo, ambas instituciones han tenido reuniones permanentes, primero con

frecuencia semanal y luego quincenal, además de las comunicaciones constantes entre los coordinadores por teléfono, correo o WhatsApp. Con UNOPS la relación de OIT pasó de ser un subcontratista (al inicio del PTMI) a ser aliados, es una relación complementaria: UNOPS trabaja sobre todo el componente infraestructura y equipamiento, y se apoya en OIT en el componente académico.

Buena práctica 5:

Las mujeres estudiantes del INADEH se vienen formando cada vez más en ocupaciones tradicionalmente masculinas como electricista, operación de equipo pesado, instalación/manejo de paneles solares, plomería, albañilería. En un contexto favorable en el que la participación femenina al interior del INADEH es importante no solo a nivel de directivos, instructores, sino principalmente de los estudiantes y egresados (en ambos casos el 65% son mujeres), el INADEH tiene algunas directrices para propiciar que las mujeres participen en este tipo de ocupaciones. Por ejemplo, como parte del PTMI, haya cursos en manejo de equipos pesados dirigidos solamente a mujeres.

4.4 RECOMENDACIONES

A continuación, se plantean nueve recomendaciones. La primera es una recomendación general para el PTMI; las seis siguientes están orientadas a mejorar la efectividad de del componente Fortalecimiento Académico; y las dos últimas a la sostenibilidad de los avances de este componente

Recomendación general 1. Informar y sensibilizar a las nuevas autoridades

Informar a las nuevas autoridades que han asumido funciones en el INADEH y a las autoridades del MITRADEL sobre la implementación del Proyecto y del PTMI (avances, limitaciones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y desafíos) y sensibilizadas en la importancia de que el INADEH cuente con personal suficiente que le dedique parte de su tiempo al Proyecto y al PTMI en general; que el MITRADEL sea un aliado en el PTMI, principalmente en cuanto a la articulación entre la oferta formativa del INADEH y la demanda actual y futura del sector productivo; y de continuar con los factores que han contribuido a explicar los avances hasta el momento tanto en el Proyecto como en el PTMI.

Entre estos factores destacan: (i) la claridad de los objetivos, productos y acciones a realizar; (ii) el compromiso del personal del INADEH, contar con responsables en cada componente y con espacios de toma de decisiones, involucrar a las diferentes áreas de INADEH en todo el proceso; (iii) la comprensión de cómo funcionan las contrapartes (OIT, UNOPS, INADEH, CAF), la generación de confianza entre las instituciones, la transparencia en la comunicación desde y hacia el INADEH; y (i) el aprovechamiento de la experiencia y conocimiento de organizaciones de cooperación internacional y de centros de formación profesional de otros países.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|------------------------------|------------------------------|--------------|---|---|
| OIT | Prioridad alta | Corto plazo | Baja implicación de recursos | Conclusión 3 Lección aprendida 3 |

Recomendación general 2. Fortalecer alianzas para la inclusión de grupos vulnerables

Articular con organizaciones que trabajan con mujeres, jóvenes, población con discapacidad, afrodescendientes, indígenas, población LGTBQ, personas adultas mayores, para diseñar acciones conjuntas que apunten a que la población objetivo de estas organizaciones puedan tener mayores posibilidades de seguir su formación técnica en el INADEH. Asimismo, continuar propiciando la participación de las mujeres, en caso así lo quieran, en cursos/programas del INADEH que les permita desempeñarse en ocupaciones tradicionalmente masculinas. De esta manera, se estaría contribuyendo al objetivo de inclusión y diversificación de la población objetivo del INADEH.

Esta recomendación va dirigida a la OIT y al INADEH, pero también a MITRADEL, quien podría facilitar la conexión con organizaciones de apoyo a grupos vulnerables, a las organizaciones de empleadores, quienes podían ofrecer oportunidades de capacitación y prácticas, y a las organizaciones de trabajadores, quienes podrían colaborar en la identificación de necesidades formativas específicas.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|--|-----------------------|---------------|----------------------------------|--|
| OIT, INADEH, MITRADEL, organizaciones de empleadores y de trabajadores | Prioridad media | Mediano plazo | Mediana implicación de recursos | Conclusión 16 Buena práctica 5 |

Recomendación general 3. Incorporación de metodólogos para el desarrollo curricular y certificación, e implementación y automatización de metodologías curriculares en sectores prioritarios.

Incorporar en el equipo del INADEH a metodólogos para dar soporte y continuidad al proceso de desarrollo de perfiles, NCL y diseños curriculares, así como el de certificación de las competencias laborales, asegurando la continuidad y calidad en estas áreas clave. Asimismo, aplicar las metodologías desarrolladas a la elaboración de perfiles basados en cadenas de valor y a los diseños curriculares en los sectores Agropecuario, Hotelería y Turismo, Logística; y automatizar las plantillas de diseño curricular basada en competencias, para que cuando ocurran ajustes en el NCL, automáticamente ocurra lo propio con el diseño de la currícula.

Esta recomendación también está dirigida al MITRADEL, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores (las cuales tienen representación en la conformación de la CONACOM), quienes ayudarían a que los programas y las certificaciones sean pertinentes con las demandas del mercado laboral y los estándares de trabajo decente.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|-----------------------|-----------------------|-------------|----------------------------------|--|
| INADEH, CONACOM | Prioridad alta | Corto plazo | Alta implicación de recursos | Conclusión 8, 23 y 24 |

Recomendación general 4. Capacitación y actualización continua para instructores y coordinadores, y formalización de la hoja de ruta para capacitación y certificación de instructores

Brindar capacitación continua y actualización de los instructores. Asimismo, convertir en curso de formación y certificación a instructores del INADEH, la propuesta de Hoja de Ruta elaborada por la OIT para la formación, actualización y/o certificación de instructores y coordinadores en técnicas de enseñanza; y la formación a un equipo de evaluadores para un plan piloto de certificación en Turismo.

Con relación a la capacitación continua y actualización de los instructores, se sugiere priorizar alguno/s de los siguientes temas: nuevas tendencias en herramientas y aplicaciones/plataformas virtuales; programación neurolingüística; metodología de planificación del aprendizaje; normalización de competencias laborales; estándares de calidad en procesos de formación, medios didácticos; ética; comunicaciones efectivas; aprender a aprender. Asimismo, actualizar los cursos mandatorios de los instructores (facilitador de formación profesional, evaluador de competencias, y plataformas virtuales)

y definir las competencias que deben tener los coordinadores y supervisores en las distintas áreas para que puedan orientar a los instructores.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------------|--|
| INADEH, OIT | Prioridad alta | Corto y mediano plazo | Alta implicación de recursos | Conclusión 12 y 23 |

Recomendación general 5. Mejora de la imagen de la formación profesional a través de comunicación estratégica

Presentar al Consejo Directivo los resultados del sondeo de percepción sobre la formación profesional, tomarlo como insumo para diseñar e implementar la campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional, y desarrollar el curso “Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá”, a cargo de CINTERFOR/OIT, para dotar de capacidades técnicas y políticas de los interlocutores sociales para que tengan una participación más informada y comprometida que contribuya a la mejora de la formación profesional técnica.

Esta recomendación va dirigida al INADEH, a la OIT/CINTERFOR, y también al MITRADEL, para ampliar la cobertura de la campaña de comunicación, así como de las organizaciones de empleadores y a las organizaciones de trabajadores, que son actores clave para legitimar el valor de la formación técnica.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|---|-----------------------|-------------|----------------------------------|--|
| INADEH, Empresa especialista en campañas comunicacionales, OIT/CINTERFOR, MITRADEL, organizaciones de empleadores y de trabajadores | Prioridad alta | Corto plazo | Alta implicación de recursos | Conclusión 11 |

Recomendación general 6. Optimización en la gestión financiera de los subcomponentes y agilización de procesos de contratación y participación de entidades expertas

Discutir los pros y contras de que los recursos monetarios previstos para los subcomponentes 2, 3 y 5 se transfieran a la OIT, o explorar otras alternativas, que permitan superar los obstáculos que ha habido en la administración/gestión/ejecución de los recursos financieros previstos en estos subcomponentes. Asimismo, discutir los pros y contras de utilizar mecanismos alternativos para reducir los tiempos que duran los procesos de contratación de terceros y ajustar, de ser posible, los mecanismos de contratación para promover una mayor participación de las entidades con más experiencia y minimizar las posibilidades de que los procesos de contratación se declaren desiertos.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|-------------------------|-----------------------|-------------|----------------------------------|--|
| UNOPS, CAF, INADEH, OIT | Prioridad alta | Corto plazo | Baja implicación de recursos | Conclusión 14 |

Recomendación general 7. Cumplimiento de los productos clave para la modernización institucional

Concretar los productos previstos en los subcomponentes 2, 3 y 5, para minimizar el riesgo de no cumplimiento del objetivo de modernización institucional. Estos productos son el Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación de instructores y evaluadores de competencias laborales y Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos del INADEH (subcomponente 2); Fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de calidad – CONACAL y Anticipación de necesidades (subcomponente 5); y Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional y Sistema de seguimiento de egresados (subcomponente 3).

Se sugiere aprovechar las acciones llevadas a cabo por la OIT en el 2024 en estos subcomponentes: el Diagnóstico de capacidades de instructores e identificación de necesidades de formación y actualización, como insumo para la formación de instructores (subcomponente 2); la capacitación de CINTERFOR sobre indicadores gerenciales de Formación Profesional, como insumo para el desarrollo del Sistema gerencial de indicadores (subcomponente 3), y la elaboración de guías como insumo para el fortalecimiento del sistema de aseguramiento de calidad CONACAL (subcomponente 5).

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|-----------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------------|--|
| INADEH, empresas consultoras, OIT | Prioridad alta | Corto y mediano plazo | Alta implicación de recursos | Conclusión 13, Buena práctica 2 |

Recomendación general 8. Expansión de Consejos Sectoriales de Competencias en nuevos sectores estratégicos

Iniciar la conformación de otros CSC en sectores que el INADEH considere prioritarios para ampliar la oferta formativa en el 2024, como economía verde, plateada (Cuidado) y naranja, tomando en cuenta lo establecido en la Guía para la conformación y funcionamiento de los CSC.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|-----------------------|-----------------------|---------------|----------------------------------|--|
| INADEH | Prioridad media | Mediano plazo | Baja implicación de recursos | Conclusión 23 |

Recomendación general 9. Impulso a la Reforma de la Ley de Formación Dual para Jóvenes

Continuar impulsando el proceso de reforma de la Ley de Formación Dual, para establecer un nuevo marco jurídico que facilite la educación técnica de los jóvenes y su inserción laboral mediante esta modalidad de formación.

Esta recomendación va dirigida no solo al INADEH y a la OIT, sino también al MITRADEL, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores, no solamente porque ya han venido participando en las discusiones sobre este proceso de reforma, sino también porque ello contribuye a legitimar el proceso y a que se pueda contar con una Ley que responda a las necesidades del mercado laboral y facilite la inserción laboral juvenil en sectores clave.

| ¿A quién va dirigida? | Nivel de priorización | Plazo | Nivel de implicación de recursos | Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula |
|--|-----------------------|---------------|----------------------------------|--|
| INADEH, OIT, MITRADEL, organizaciones de empleadores y de trabajadores | Prioridad media | Mediano plazo | Baja implicación de recursos | Conclusión 12 |

Anexos

Anexo 1a. Acciones previstas para cada producto del Proyecto, según subcomponentes.

Productos y acciones del subcomponente 1

| Productos | Acciones |
|--|---|
| Fortalecidos los sistemas de normalización y certificación de competencias (CONACOM) | Definir el Plan estratégico y operativo de la CONACOM. |
| | Realizar el diseño metodológico del proceso de capacitación para metodólogos/as y otros actores del sistema. |
| | Implementar el plan de gestión del equipo de metodólogos/as. |
| Tres Consejos Sectoriales de Competencias constituidos para integrar al sector productivo en el co-diseño de la oferta formativa | Diseñar un manual operativo para la conformación y funcionamiento de consejos sectoriales. |
| | Ejecutar un Programa de capacitación para las personas que integre los tres consejos sectoriales. |
| | Formar un equipo del INADEH para que pueda replicar el programa de capacitación de integrantes de nuevos consejos sectoriales que se conformen. |
| | Definir una metodología de operación de los CSC para el proceso de poblamiento del MNC. |
| | Establecer el Plan de trabajo de CSC para el proceso de poblamiento del MNC. |
| | Actualizar el Currículo formativo según los resultados de los CSC. |
| | Capacitar a personal docente en las nuevas competencias identificadas por los CSC. |
| | Diseñar un manual operativo para la conformación y funcionamiento de consejos sectoriales. |
| | Ejecutar un Programa de capacitación para las personas que integre los tres consejos sectoriales. |
| | Formar un equipo del INADEH para que pueda replicar el programa de capacitación de integrantes de nuevos consejos sectoriales que se conformen. |
| Cinco programas diseñados en cada Consejo Sectorial para alimentar el MNC | Definir cinco perfiles sectoriales acordados con los CSC. |
| | Integrar los perfiles en el MNC, incluyendo itinerarios formativos y ocupacionales en cada sector. |
| | Diseñar cinco programas de formación del INADEH en cada uno de los sectores priorizados. |

Productos y acciones del subcomponente 4

| Productos | Acciones |
|---|--|
| Fortalecidas las capacidades de los interlocutores sociales que intervienen en el Sistema Nacional de Formación Profesional, para la promoción de su participación informada y comprometida para la mejora del talento humano del país. | Realizar un sondeo sobre la percepción que tienen los actores sociales sobre el sistema nacional de formación profesional y sus aportes, actuales y futuros, para la gestión y mejora continua de sus servicios |
| | Diseñar, considerando los resultados del sondeo y mediante consulta tripartita, una propuesta de programa de formación y capacitación sobre tendencias y retos de la formación profesional, alineado al Plan de transformación y mejora del INADEH, destacando el papel de los actores sociales en la gestión y optimización de los servicios, para la mejora de la empleabilidad de las personas y la productividad de las empresas |
| | Definir las características para la entrega óptima del programa de formación y capacitación: tipo y modalidad de entrega de los servicios de capacitación (diplomado, programa formativo y/o cursos - virtual, presencial y/o mixto), población beneficiaria, formación de formadores, cronograma |
| | Promover acuerdos de colaboración con entidades educativas para el desarrollo del programa de formación diseñado mediante el diálogo social |
| | Ejecución del programa (diplomado, programa y/o serie de cursos de capacitación), con la participación de actores tripartitos |
| | Promover actividades para el intercambio de experiencias internacionales sobre la participación de actores sociales en los sistemas nacionales de formación profesional. |
| | |
| Campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional por la opinión pública, con especial énfasis en los actores del mundo | Diseñar una estrategia de comunicación alineada al Plan de Transformación y Mejora del INADEH, que permita mejorar la imagen general que tiene la población, y en especial los actores de los mundos del trabajo y la educación, sobre la formación profesional |
| | Desarrollar distintos materiales promocionales o informativos, alineados al avance en la implementación del Plan de Transformación y Mejora, y habilitar distintos espacios para difusión de mensajes y generación de intercambio de opiniones. |
| | Gestionar, en coordinación con el INADEH, el desarrollo de la campaña |

| | |
|--|--|
| del trabajo y la educación. | Informes trimestrales de implementación. |
| Estrategia de monitoreo de partes vinculadas y ciudadanía. | Generar espacios de colaboración y comunicación permanente con los diferentes actores de la sociedad (empresas, instituciones del gobierno, academia, embajadas, cámaras empresariales y sector trabajador, entre otros) |
| | Identificar artículos, noticias o comunicados con reacciones a la implementación del Plan de transformación en distintos medios de comunicación (públicos, privados, institucionales, de sociedad civil) |
| | Formular informes trimestrales sobre percepción de diferentes instancias vinculadas al Plan de Transformación sobre avance del componente académico del Proyecto, que incluya recomendaciones de mejora (a partir de artículos recopilados y minutas de reuniones con instancias como el MITRADEL, la CAF, el Ministerio de Economía, Naciones Unidas, Sectores sindical y empleador, entre otros) |

Productos y acciones generales vinculados al rol de aseguramiento de la calidad de la OIT para los subcomponentes 2, 3 y 5

| Productos | Acciones |
|---|---|
| Estrategia general de planificación y monitoreo para la implementación del componente académico para la mejora integral del INADEH | Revisar con el INADEH los paquetes para la implementación de los 3 subcomponentes incluidos en el proyecto, determinando cantidad, secuencia y características principales. |
| | Definir, en coordinación con el INADEH, planes anuales de implementación que incluyan paquetes técnicos y de diálogo social. |
| | Elaborar informes trimestrales de seguimiento al plan anual. |
| | Establecer un mecanismo para compartir de manera periódica la información de avance con el INADEH. |
| | Definir una guía para la selección de implementadores para el desarrollo de los distintos productos de los subcomponentes |
| Marco para la generación y aseguramiento de la calidad de los productos requeridos para la implementación de los subcomponentes del componente académico. | Definir una estrategia general para dar seguimiento a las distintas contrataciones, que sea reflejada en los distintos TDR que se elaboren. |
| | Desarrollar los TDR de acuerdo con la planificación anual acordada, incluyendo detalle sobre requerimientos técnicos y de diálogo social de la más alta calidad; considerando mecanismos para seguimiento y sostenibilidad de los resultados. |
| | Realizar las contrataciones necesarias para la entrega de los productos contemplados en los subcomponentes |
| | Ejecutar un sistema de monitoreo y alerta para las contrataciones/convenios en curso, de manera que se puedan identificar debilidades técnicas o retrasos a tiempo, para promover ajustes que lleven a la generación de productos de alta calidad y en los plazos requeridos. |
| | Presentar resultados de las implementaciones a las instancias correspondientes en el INADEH. |
| | Contribuir a la sostenibilidad de resultados, capacitando al personal vinculado a los distintos subcomponentes en el uso de las herramientas generadas en el marco del proyecto |

Productos y acciones de los subcomponentes 2, 3 y 5

| Productos | Acciones |
|---|--|
| Subcomponente 2 | |
| Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH diseñado e implementado | Diseñar una estrategia de formación continua y actualización permanente de instructores, que incluya el plan de implementación. |
| | Ejecutar un Programa de formación de 250 instructores con representatividad de los centros de formación del INADEH. |
| | Generar una propuesta para la implementación de la Escuela de Formación Técnica-Metodológica del INADEH. |
| Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación externa de instructores y evaluadores de competencias laborales. | Diseñar un sistema de certificación externa de instructores/as del INADEH. |
| | Financiar el proceso de certificación externa para 250 instructores del INADEH, con representatividad de los centros de formación |
| | Desarrollar cursos de actualización para por lo menos un 30% de los instructores/as que no alcancen los niveles de desempeño exigidos para la certificación. |
| | Definir un Plan de mejora para el sistema de evaluación del desempeño de instructores el INADEH |
| Programa de especialización profesional de | Diseñar cinco programas de especialización profesional certificables para la actualización de ejecutivos e instructores del INADEH. |
| | Ejecutar cinco programas de especialización con una cobertura de por lo menos 100 ejecutivos/as y personal técnico. |

| | |
|---|---|
| ejecutivos y técnicos del INADEH | Establecer una estrategia de intercambio y colaboración sur-sur. |
| Subcomponente 3 | |
| Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional adoptado y desarrollo de capacidades técnicas para su adecuada utilización y aprovechamiento | Realizar el levantamiento de datos requeridos para armar una serie de cinco años para construir los indicadores del catálogo de formación profesional. |
| | Desarrollar una plataforma virtual para el registro y seguimiento de los indicadores de gestión profesional entre el personal directivo y administrativo. |
| | Elaborar el manual de la plataforma de registro y seguimiento de indicadores. |
| | Capacitar al personal del INADEH para la instalación, operación, actualización y uso de la plataforma. |
| Sistema de seguimiento de egresados diseñado e implementado y desarrollo de capacidades técnicas para su gestión y aprovechamiento. | Realizar dos estudios de egresados del INADEH, incluyendo a los distintos centros de formación |
| | Generar una plataforma para el seguimiento de egresados/as. |
| Subcomponente 5 | |
| Roles y responsabilidades de los actores del sistema nacional de formación profesional definidos. | Realizar un estudio de caracterización de los/las proveedores/as de servicios de formación técnica profesional públicos y privados. |
| | Desarrollar un estudio comparativo de mejores prácticas de procesos de aseguramiento de la calidad y fortalecimiento de los actores de los sistemas de formación técnica profesional. |
| | Formular una propuesta para el seguimiento de los actores del sistema de formación profesional. |
| Fortalecido el sistema de formación dual y en alternancia. | Plan Estratégico para promocionar e institucionalizar la Formación Dual y dar seguimiento a los programas de Formación Dual |
| Fortalecido el sistema de aseguramiento de la calidad de la formación profesional a nivel nacional (CONACAL). | Realizar un estudio sobre el marco normativo vigente asociado al funcionamiento de la CONACAL. |
| | Establecer el plan estratégico y operativo de la CONACAL. |
| | Formular una propuesta de sistema de aseguramiento de calidad que incorpore los procesos de inspección y acreditación de la formación profesional. |
| | Gestionar un acta de intención o acuerdo de participación del INADEH en redes internacionales de acreditación de centros de formación profesional. |
| Anticipación de necesidades | Tres estudios de prospectiva tecnológica y ocupacional en tres sectores productivos estratégicos. |
| | Sistematización de los tres estudios de prospectiva para implementar replicabilidad. |
| | Tablero de control (Dashboard) georreferenciado del talento técnico-profesional en Panamá |

Fuente: Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT.

Anexo 1b. Objetivos, indicadores y cronograma del Acuerdo de Transferencia UNOPS-OIT

Objetivo 1

| Productos / Acciones estratégicas | | Indicadores de acciones estratégicas |
|-----------------------------------|---|--|
| Producto 1.1 | Estrategia general de planificación y monitoreo para la implementación del Componente Académico para la mejora integral del INADEH | |
| Acción 1.1.1 | Revisar con el INADEH los paquetes para la implementación de los 3 subcomponentes incluidos en el proyecto, determinando cantidad, secuencia y características principales <i>- Realizar talleres con el INADEH para ajustar los paquetes para la implementación de los 5 subcomponentes incluidos en el proyecto, determinando cantidad, secuencia y características principales.</i> | <ul style="list-style-type: none"> ● Al menos 8 paquetes de trabajo ajustados. ● 4 planes anuales de implementación. ● 4 informes de seguimiento a la implementación por año (16 en total). ● 100% de implementadores seleccionados siguiendo la guía. |
| Acción 1.1.2 | Definir, en coordinación con el INADEH, planes anuales de implementación que incluyan paquetes técnicos y de diálogo social. | |
| Acción 1.1.3 | Elaborar informes trimestrales de seguimiento al plan anual. | |
| Acción 1.1.4 | Establecer un mecanismo para compartir de manera periódica la información de avance con INADEH. | |
| Acción 1.1.5 | Definir una guía para la selección de implementadores para el desarrollo de los distintos productos de los subcomponentes | |
| Producto 1.2 | Marco para la generación y aseguramiento de la calidad de los productos requeridos para la implementación de los subcomponentes del componente académico. | |
| Acción 1.2.1 | Definir una estrategia general para dar seguimiento a las distintas contrataciones, que sea reflejada en los distintos Términos de Referencia que se elaboren. | <ul style="list-style-type: none"> ● 100% de los productos cumplen con las especificaciones técnicas. ● 100% de los productos presentados a las instancias del INADEH para aceptación y transferencia de resultados para la sostenibilidad. ● Personal del INADEH capacitado para dar |
| Acción 1.2.2 | Desarrollar los TdR de acuerdo con la planificación anual acordada, incluyendo detalle sobre requerimientos técnicos y de diálogo social de la más alta calidad; considerando mecanismos para seguimiento y sostenibilidad de los resultados. | |
| Acción 1.2.3 | Realizar las contrataciones necesarias para la entrega de los productos contemplados en los subcomponentes (aplica solo a los subcomponentes 1 y 4, para el resto de los subcomponentes aplicarán los procedimientos del Contrato de Préstamo y el Acuerdo firmado entre INADEH y UNOPS). | |

| | | |
|---|---|---|
| Acción 1.2.4 | Ejecutar un sistema de monitoreo y alerta para las contrataciones/convenios en curso, de manera que se puedan identificar debilidades técnicas o retrasos a tiempo, para promover ajustes que lleven a la generación de productos de alta calidad y en los plazos requeridos. | continuidad a los productos (5 personas por paquete). |
| Acción 1.2.5 | Presentar resultados de las implementaciones a las instancias correspondientes en el INADEH. | |
| Acción 1.2.6 | Contribuir a la sostenibilidad de resultados, capacitando al personal vinculado a los distintos subcomponentes en el uso de las herramientas generadas en el marco del proyecto | |
| Productos del Componente Académico a ser ejecutados por otros implementadores y en los cuales OIT tendrá el rol de asistencia técnica integral y aseguramiento de calidad, son los siguientes: | | |
| Productos subcomponente 2. Sistema de formación y actualización de instructores y ejecutivos | | |
| Producto 1.3 | Sistema para la mejora continua de las capacidades de instructores del INADEH diseñado e implementado | |
| Acción 1.3.1 | Diseñar una estrategia de formación continua y actualización permanente de instructores, que incluya el plan de implementación. | |
| Acción 1.3.2 | Ejecutar un Programa de formación de 250 instructores con representatividad de los centros de formación del INADEH. | |
| Acción 1.3.3 | Generar una propuesta para la implementación de la Escuela de Formación Técnica- Metodológica del INADEH. | |
| Producto 1.4 | Mecanismo de evaluación de desempeño y certificación externa de instructores y evaluadores de competencias laborales. | |
| Acción 1.4.1 | Diseñar un sistema de certificación externa de instructores/as del INADEH. | |

| | | |
|--|--|--|
| Acción 1.4.2 | Financiar el proceso de certificación externa para 250 instructores del INDEH, con representatividad de los centros de formación | |
| Acción 1.4.3 | Desarrollar cursos de actualización para por lo menos un 30% de los instructores/as que no alcancen los niveles de desempeño exigidos para la certificación. | |
| Acción 1.4.4 | Definir un Plan de mejora para el sistema de evaluación del desempeño de instructores el INADEH | |
| Producto 1.5 | Programa de especialización profesional de ejecutivos y técnicos de INADEH. | |
| Acción 1.5.1 | Diseñar cinco programas de especialización profesional certificables para la actualización de ejecutivos e instructores del INADEH. | |
| Acción 1.5.2 | Ejecutar cinco programas de especialización con una cobertura de por lo menos 100 ejecutivos/as y personal técnico. | |
| Acción 1.5.3 | Establecer una estrategia de intercambio y colaboración sur-sur. | |
| Productos subcomponente 3. Sistema gerencial de indicadores | | |
| Producto 1.6 | Sistema gerencial de indicadores de la formación profesional adoptado y desarrollo de capacidades técnicas para su adecuada utilización y aprovechamiento | |
| Acción 1.6.1 | Realizar el levantamiento de datos requeridos para armar una serie de cinco años para construir los indicadores del catálogo de formación profesional. | |
| Acción 1.6.2 | Desarrollar una plataforma virtual para el registro y seguimiento de los indicadores de gestión profesional entre el personal directivo y administrativo. | |

| | | |
|---|---|--|
| Acción 1.6.3 | Elaborar el manual de la plataforma de registro y seguimiento de indicadores. | |
| Acción 1.6.4 | Capacitar al personal del INADEH para la instalación, operación, actualización y uso de la plataforma. | |
| Producto 1.7 | Sistema de seguimiento de egresados diseñado e implementado y desarrollo de capacidades técnicas para su gestión y aprovechamiento. | |
| Acción 1.7.1 | Realizar dos estudios de egresados del INADEH, incluyendo a los distintos centros de formación | |
| Acción 1.7.2 | Generar una plataforma para el seguimiento de egresados/as. | |
| Productos subcomponente 5 Fortalecimiento de la rectoría | | |
| Producto 1.8 | Roles y responsabilidades de los actores del sistema nacional de formación profesional definidos | |
| Acción 1.8.1 | Realizar un estudio de caracterización de los/las proveedores/as de servicios de formación técnica profesional públicos y privados. | |
| Acción 1.8.2 | Desarrollar un estudio comparativo de mejores prácticas de procesos de aseguramiento de la calidad y fortalecimiento de los actores de los sistemas de formación técnica profesional. | |
| Acción 1.8.3 | Formular una propuesta para el seguimiento de los actores del sistema de formación profesional. | |
| Producto 1.9 | Fortalecido el sistema de formación dual y en alternancia | |

| | | |
|----------------------|---|--|
| Acción 1.9.1 | Plan Estratégico para promocionar e institucionalizar la Formación Dual y dar seguimiento a los programas de Formación Dual (en implementación y por implementar) | |
| Producto 1.10 | Fortalecido el sistema de aseguramiento de la calidad de la formación profesional a nivel nacional (CONACAL). | |
| Acción 1.10.1 | Realizar un estudio sobre el marco normativo vigente asociado al funcionamiento de la CONACAL. | |
| Acción 1.10.2 | Establecer el plan estratégico y operativo de la CONACAL. | |
| Acción 1.10.3 | Formular una propuesta de sistema de aseguramiento de calidad que incorpore los procesos de inspección y acreditación de la formación profesional. | |
| Acción 1.10.4 | Gestionar un acta de intención o acuerdo de participación del INADEH en redes internacionales de acreditación de centros de formación profesional. | |
| Producto 1.11 | Anticipación de necesidades. | |
| Acción 1.11.1 | Tres estudios de prospectiva tecnológica y ocupacional en tres sectores productivos estratégicos. | |
| Acción 1.11.2 | Sistematización de los tres estudios de prospectiva para implementar replicabilidad. | |
| Acción 1.11.3 | Tablero de control (Dashboard) georreferenciado del talento técnico-profesional en Panamá | |

Objetivo 2:

| Productos / Acciones estratégicas | | Indicadores de acciones estratégicas | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 |
|-----------------------------------|---|--|-------|-------|-------|-------|
| Producto 2.1 | Fortalecidos los sistemas de normalización y certificación de competencias (CONACOM) | | | | | |
| Acción 2.1.1 | Definir el Plan estratégico y operativo de la CONACOM. | <ul style="list-style-type: none"> • Plan estratégico de CONACOM aprobado por el consejo directivo de INADEH. • 10 metodólogos/as capacitados según nuevo plan de gestión. | | | | |
| Acción 2.1.2 | Realizar el diseño metodológico del proceso de capacitación para metodólogos/as y otros actores del sistema. | | | | | |
| Acción 2.1.3 | Implementar el plan de gestión del equipo de metodólogos/as. | | | | | |
| Producto 2.2 | Tres Consejos Sectoriales de Competencias constituidos para integrar al sector productivo en el co-diseño de la oferta formativa. | | | | | |
| Acción 2.2.1 | Diseñar un manual operativo para la conformación y funcionamiento de consejos sectoriales. | <ul style="list-style-type: none"> • 100% de los consejos sectoriales aplican el manual operativo del INADEH. • 25 personas integrantes de consejos sectoriales capacitadas. • 10 funcionarios INADEH capacitados para gestionar consejos sectoriales | | | | |
| Acción 2.2.2 | Ejecutar un Programa de capacitación para las personas que integre los tres consejos sectoriales. | | | | | |
| Acción 2.2.3 | Formar un equipo del INADEH para que pueda replicar el programa de capacitación de integrantes de nuevos consejos sectoriales que se conformen. | | | | | |
| Acción 2.2.4 | Definir una metodología de operación de los CSC para el proceso de poblamiento del marco nacional de cualificaciones (MNC). | | | | | |
| Acción 2.2.5 | Establecer el Plan de trabajo de CSC para el proceso de poblamiento del MNC. | | | | | |
| Acción 2.2.6 | Actualizar el Currículo formativo según los resultados de los CSC. | | | | | |
| Acción 2.2.7 | Capacitar a personal docente en las nuevas competencias identificadas por los CSC. | | | | | |
| Producto 2.3 | Cinco programas diseñados en cada Consejo Sectorial para alimentar el Marco Nacional de Cualificaciones | | | | | |
| Acción 2.3.1 | Definir cinco perfiles sectoriales acordados con los CSC. | <ul style="list-style-type: none"> • 15 nuevos programas de formación diseñados por los | | | | |

| | | | | | | |
|--------------|--|--|--|--|--|--|
| Acción 2.3.2 | Integrar los perfiles en el MNC, incluyendo itinerarios formativos y ocupacionales en cada sector. | consejos sectoriales con asistencia del proyecto. ● Marco Nacional de Cualificaciones actualizado con los perfiles sectoriales desarrollados. | | | | |
| Acción 2.3.3 | Diseñar cinco (5) programas de formación del INADEH en cada uno de los sectores priorizados. | | | | | |

Objetivo 3:

| Productos / Acciones estratégicas | | Indicadores de acciones estratégicas | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 |
|-----------------------------------|--|--|-------|-------|-------|-------|
| Producto 3.1 | Fortalecidas las capacidades de los interlocutores sociales que intervienen en el Sistema Nacional de Formación Profesional, para la promoción de su participación informada y comprometida para la mejora del talento humano del país. | | | | | |
| Acción 3.1.1 | Realizar un sondeo sobre la percepción que tienen los actores sociales sobre el sistema nacional de formación profesional y sus aportes, actuales y futuros, para la gestión y mejora continua de sus servicio | | | | | |
| Acción 3.1.2 | Diseñar, considerando los resultados del sondeo y mediante consulta tripartita, una propuesta de programa de formación y capacitación sobre tendencias y retos de la formación profesional, alineado al Plan de transformación y mejora del INADEH, destacando el papel de los actores sociales en la gestión y optimización de los servicios, para la mejora de la empleabilidad de las personas y la productividad de las empresas - <i>Contenido desarrollado de programa de capacitación adaptado a los/as interlocutores/as sociales.</i> | <ul style="list-style-type: none"> ● 1 sondeo de opinión sobre el Sistema de FP. ● 1 Programa de capacitación diseñado mediante diálogo tripartito. ● 1 Diplomado sobre FP basada en competencias diseñado mediante diálogo tripartito. | | | | |
| Acción 3.1.3 | Definir las características para la entrega óptima del programa de formación y capacitación: tipo y modalidad de entrega de los servicios de capacitación (diplomado, programa formativo y/o cursos - virtual, presencial y/o mixto), población beneficiaria, formación de formadores, cronograma - <i>Capacitaciones ejecutadas</i> | <ul style="list-style-type: none"> ● 60 personas egresadas del diplomado. ● Al menos 1 curso de capacitación dirigido a actores sociales. | | | | |
| Acción 3.1.4 | Promover acuerdos de colaboración con entidades educativas para el desarrollo del programa de formación diseñado mediante el diálogo social - <i>Acuerdo de colaboración con universidades locales para la elaboración de un programa de diplomado.</i> | <ul style="list-style-type: none"> ● 50 participantes en el curso por año (200 en los 4 años). ● 1 actividad sobre buenas prácticas internacionales al año (4 en total). | | | | |

| | | | | | | |
|---------------------|---|--|--|--|--|--|
| Acción 3.1.5 | Ejecución del programa (diplomado, programa y/o serie de cursos de capacitación), con la participación de actores tripartitos - <i>Programa de diplomado en modalidad mixta diseñado y/o ejecutado</i> | | | | | |
| Acción 3.1.6 | Promover actividades para el intercambio de experiencias internacionales sobre la participación de actores sociales en los sistemas nacionales de formación profesional. | | | | | |
| Producto 3.2 | Campaña de comunicación para mejorar la valoración de la formación profesional por la opinión pública, con especial énfasis en los actores del mundo del trabajo y la educación. | | | | | |
| Acción 3.2.1 | Diseñar una estrategia de comunicación alineada al Plan de Transformación y Mejora del INADEH, que permita mejorar la imagen general que tiene la población, y en especial los actores de los mundos del trabajo y la educación, sobre la formación profesional - <i>Estrategia de comunicación diseñada alineada al Plan de Transformación y Mejora del INADEH, que permita mejorar la imagen general que tiene la población, y en especial los actores de los mundos del trabajo y la educación, sobre la formación profesional</i> | | | | | |
| Acción 3.2.2 | Desarrollar distintos materiales promocionales o informativos, alineados al avance en la implementación del Plan de Transformación y Mejora, y habilitar distintos espacios para difusión de mensajes y generación de intercambio de opiniones - <i>Materiales promocionales o informativos, alineados al avance en la implementación del Plan de Transformación y Mejora generados, y espacios distintos espacios para difusión de mensajes y generación de intercambio de opiniones habilitados.</i> | | | | | |
| Acción 3.2.3 | Gestionar, en coordinación con el INADEH, el desarrollo de la campaña - <i>Campaña de comunicación dirigida a los actores del mundo del trabajo y la educación para la formación profesional implementada</i> | | | | | |
| Acción 3.2.4 | Informes trimestrales de implementación. | | | | | |
| Producto 3.3 | Estrategia de monitoreo de partes vinculadas y ciudadanía. | | | | | |

- Materiales promocionales y espacios para difusión creados.
- 4 informes de seguimiento al año.

| | | | | | | |
|--------------|--|--|--|--|--|--|
| Acción 3.3.1 | 3.3.1 Generar espacios de colaboración y comunicación permanente con los diferentes actores de la sociedad (empresas, instituciones del gobierno, academia, embajadas, cámaras empresariales y sector trabajador, entre otros) - <i>Minutas de reunión con partes interesadas del proyecto como MITRADEL, CAF, MEF, Naciones Unidas, Sindicatos, Sector Privado, etc. para medir percepciones sobre la contribución del Plan del INADEH a agendas como 2030/ODS, PEG 2019-2024, Agendas de Desarrollo Sectoriales, Transparencia y Rendición de Cuentas</i> | | | | | |
| Acción 3.3.2 | 3.3.2 Identificar artículos, noticias o comunicados con reacciones a la implementación del Plan de transformación en distintos medios de comunicación (públicos, privados, institucionales, de sociedad civil) - <i>Artículos de comunicación en los que se evidencia el progreso en la implementación del plan, las buenas prácticas y lecciones aprendidas.</i> | | | | | |
| Acción 3.3.3 | 3.3.3 Formular informes trimestrales sobre percepción de diferentes instancias vinculadas al Plan de Transformación sobre avance del componente académico del Proyecto, que incluya recomendaciones de mejora (a partir de artículos recopilados y minutas de reuniones con instancias como MITRADEL, CAF, MEF, Naciones Unidas, Sectores sindical y empleador, entre otros) - <i>Informes periódicos de avance y seguimiento a los productos y resultados del proyecto y Minutas de inspección de campo sobre los avances en la transformación y mejora del INADEH.</i> | <ul style="list-style-type: none"> ● 6 actividades de información/socialización sobre el proceso de modernización con actores interesados por año. ● 4 informes de monitoreo al año. ● 12 artículos/noticias positivas sobre el proceso de modernización publicados al año. | | | | |

Anexo 2a. Matriz de evaluación

| criterio | # | Pregunta de los TDR ajustadas | Criterios de enjuiciamiento sugeridos | Indicadores sugeridos | Métodos de recojo de información sugeridos | Fuentes secundarias y primarias sugeridas |
|-------------|---|---|--|---|--|---|
| Pertinencia | 1 | <p>¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 1 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto: Pertinencia del Proyecto a las necesidades y prioridades de los mandantes y partes interesadas</u></p> | <p>C.1.1 Valoración de la pertinencia del PTMI y del Proyecto con respecto a las necesidades del INADEH y a las necesidades del mercado formativo y laboral del país en los sectores estratégicos identificados como prioritarios</p> | <p>I.1.1 Nivel de relevancia del Proyecto con respecto a las necesidades del INADEH y a las necesidades del mercado formativo y laboral del país en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (C.1.1)</p> <p><i>*Niveles de relevancia: muy alta, alta, regular, baja, muy baja</i></p> <p>I.1.2 Indicadores que den cuenta de las limitaciones / necesidades del INADEH al iniciar el Proyecto, en cuanto a: (i) condiciones de su infraestructura y equipamiento; (ii) actualización de competencias de las personas del INADEH responsables de brindar formación; (iii) brecha entre la</p> | <p>*Revisión documental (I.1.2)</p> <p>*Entrevistas (I.1.1, I.1.2)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*Documentos vinculados al diseño del Proyecto</p> <p>*Productos (estudios) generados por el Proyecto</p> <p>*Estudios / investigaciones / evaluaciones vinculadas con la problemática de formación profesional en Panamá</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*UNOPS</p> <p>*Organizaciones de empleadores</p> <p>*Organizaciones de trabajadores</p> <p>*CINTERFOR / OIT</p> <p>*CAF</p> <p>*Academia</p> |

| | | | | | | |
|-------------|---|--|--|--|---|--|
| | | | oferta formativa y la demanda de empleo (C.1.1) | | | |
| Pertinencia | 2 | <p>¿Cómo y en qué medida el Proyecto se alinea con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá, incluyendo la Estrategia Nacional de Formación Profesional y otras iniciativas relevantes?, ¿Cómo y en qué medida se alinea con el Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023, la Agenda</p> | <p>C.2.1. Valoración del alineamiento del Proyecto con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá</p> <p>C.2.2. Valoración del alineamiento del Proyecto con los marcos de asistencia para el desarrollo de la cooperación internacional</p> <p>C.2.3. Valoración del alineamiento del Proyecto con las prioridades y necesidades de los</p> | <p>I.2.1 Nivel de alineamiento del del Proyecto con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá (C.2.1)</p> <p>I.2.2 Nivel de alineamiento del Proyecto con el Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023, la Agenda 2030 y los ODS vinculados, y el Marco de</p> | <p>*Revisión documental (I.2.1, I.2.2, I.2.3)</p> <p>*Entrevistas (I.2.1)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*Documentos vinculados al diseño del Proyecto</p> <p>*Políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá</p> <p>*Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023, la Agenda 2030 y los ODS vinculados, y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*CINTERFOR / OIT</p> <p>*OIT</p> |

| | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|
| | <p>2030 y los ODS vinculados, y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible? ¿De qué manera el diseño y los objetivos del Proyecto reflejan las prioridades y necesidades de los beneficiarios en el contexto nacional y local, considerando las condiciones económicas, medioambientales y sociales?</p> <p><i>Corresponde a las preguntas 3 y 5 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto:</u> <u>Alineamiento del Proyecto con los marcos de desarrollo nacional y local, con los marcos/instrumentos de asistencia para el desarrollo de la cooperación internacional en materia de formación profesional</u></p> | <p>beneficiarios en el contexto nacional y local</p> | <p>Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible? (C.2.2)</p> <p><i>*Niveles de alineamiento: estratégico (prioridad, objetivos, ejes) u operativo (actividades, indicadores)</i></p> <p>I.2.3 Nivel de alineamiento del Proyecto con las prioridades y necesidades de los beneficiarios en el contexto nacional y local (C.2.3)</p> | | |
|--|---|--|--|--|--|

| | | | | | | |
|--------------------|----------|---|---|--|---|--|
| <p>Pertinencia</p> | <p>3</p> | <p>¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto (normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿Cómo y en qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente?</p> <p><i>Pregunta "nueva" (no contemplada en los TDR)</i></p> <p><u>Concepto: Adaptación del Proyecto a cambios en el contexto en el que se desarrolla, para seguir siendo pertinente</u></p> | <p>C.3.1 Identificación de las características del contexto en el que se ha desarrollado el Proyecto, de los cambios en dicho contexto y valoración sobre la adaptación del Proyecto a estos cambios</p> | <p>I.3.1. Características más relevantes del contexto normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto y de los principales cambios en el contexto durante el diseño e implementación del Proyecto (C.3.1)</p> <p>I.3.2. Ajustes realizados al Proyecto para adaptarse a los cambios en el contexto (C.3.1)</p> | <p>*Entrevistas (I.3.1, I.3.2)</p> | <p><u>Fuentes primarias</u> *Coordinador del Proyecto *INADEH *UNOPS *CINTERFOR / OIT *CAF *Academia</p> |
|--------------------|----------|---|---|--|---|--|

| | | | | | |
|-------------------|---|--|---|---|--|
| <p>Coherencia</p> | <p>4</p> <p>¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cómo se alinean y complementan las acciones del Proyecto con las intervenciones de otros actores (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional, sociedad civil) relativas a la formación profesional en Panamá?, ¿Qué valor añadido aporta el Proyecto y de qué manera las intervenciones de los otros actores apoyan o dificultan al Proyecto?, ¿Existen riesgos de duplicación y cómo se están gestionando para evitarlos?</p> <p><i>Pregunta "nueva" (no contemplada en los TDR)</i></p> <p><u>Concepto: Capacidad del Proyecto para complementar otras</u></p> | <p>C.4.1 Valoración de las sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá</p> <p>C.4.2 Valoración de las complementariedades entre el Proyecto y proyectos/iniciativas/acciones llevados a cabo por otros actores para mejorar la calidad y pertinencia de la oferta de formación profesional en Panamá</p> <p>C.4.3. Identificación y gestión de los riesgos de duplicación entre el Proyecto y los proyectos / iniciativas / acciones llevados a cabo por otros actores</p> | <p>I.4.1 Tipo de sinergias / complementariedades, entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá (C.4.1)</p> <p>I.4.2 Tipo de complementariedades, valores añadidos y contribuciones mutuas entre el Proyecto y proyectos/iniciativas/acciones llevados a cabo por otros actores para mejorar la calidad y pertinencia de la oferta de formación profesional en Panamá (C.4.2)</p> <p>I.4.3 Tipo de duplicaciones entre el Proyecto y proyectos/iniciativas/acciones llevados a cabo por otros actores, y de gestiones para evitarlas (C.4.3)</p> | <p>*Revisión documental (I.4.1, I.4.2)</p> <p>*Entrevistas (I.4.1, I.4.2)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*Documentos vinculados al diseño del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*UNOPS</p> <p>*CINTERFOR / OIT</p> <p>*OIT</p> <p>*CAF</p> |
|-------------------|---|--|---|---|--|

| | | | | | | |
|------------|---|--|---|--|--|---|
| | | <p><u>intervenciones realizadas por la OIT y vincularse con la institucionalidad existente en el país y sinergias con otros proyectos e iniciativas sobre formación profesional</u></p> | | | | |
| Coherencia | 5 | <p>¿Cómo se integran y complementan los componentes del PTMI (Fortalecimiento académico, Fortalecimiento institucional, Infraestructura y equipamiento) para lograr sus propósitos?, ¿En relación al componente de Fortalecimiento académico, cómo se integran los subcomponentes del Proyecto para lograr su objetivo de fortalecer la formación profesional en Panamá?, ¿En qué medida el diseño del Proyecto identifica los</p> | <p>C.5.1 Valoración de la integralidad del PTMI para lograr sus propósitos</p> <p>C.5.2 Valoración de la integralidad del Proyecto para lograr su objetivo</p> <p>C.5.3 Valoración de la incorporación de supuestos, riesgos y medidas de mitigación en el diseño del Proyecto</p> <p>C.5.4 Valoración si los indicadores de subcomponentes, productos y/o acciones del Proyecto son apropiados</p> | <p>I.5.1 Los componentes del PTMI dan cuenta de un abordaje integral para alcanzar los propósitos del PTMI (C.5.1)</p> <p>I.5.2 El diseño del Proyecto contempla subcomponentes, productos y acciones necesarias y suficientes para alcanzar sus objetivos (C.5.2)</p> <p>I.5.3. El diseño del Proyecto ha contemplado supuestos y riesgos de intervención así como medidas de mitigación de la</p> | <p>*Revisión documental (I.5.1, I.5.2, I.5.3, I.5.4)</p> <p>*Entrevistas (I.5.1, I.5.2, I.5.3)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u> *Documentos vinculados al diseño del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u> *Coordinador del Proyecto *INADEH *UNOPS *CINTERFOR/OIT</p> |

| | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|
| | <p>supuestos y riesgos de la intervención y las medidas para mitigar la ocurrencia de los riesgos y/o de sus efectos?, ¿El Proyecto incluye en su diseño indicadores apropiados a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 4 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto:</u> <u>Integralidad del PTMI y del Proyecto,</u> <u>identificación de supuestos y riesgos de la intervención e idoneidad de los indicadores</u></p> | | <p>ocurrencia de los riesgos y/o sus efectos (C.5.3)</p> <p><i>*Se han identificado los principales riesgos operativos, estratégicos y políticos que pueden afectar el logro y la sostenibilidad de los resultados.</i> <i>*Se han cuantificado estos riesgos en términos de su probabilidad de ocurrencia e importancia relativa a la concreción de actividades y productos y con el logro de los resultados.</i> <i>*Se han planteado medidas de mitigación de los riesgos y supuestos indentificados</i></p> <p>I.5.4. El Proyecto cuenta con indicadores apropiados a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones (C.5.4)</p> | | |
|--|---|--|--|--|--|

| | | | | | |
|----------|---|---|---|--|--|
| Eficacia | 6 | <p>¿En qué medida el Proyecto está concretando los productos previstos en su diseño?, ¿Cuáles son los factores críticos de éxito internos y de contexto que explican los avances del Proyecto?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/ desafíos internos y de contexto que enfrenta el Proyecto durante su implementación, tanto en los Subcomponentes de implementación directa como en aquellos en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad?, ¿Existe una variación significativa en el nivel de avance según Subcomponentes y/o según sectores económicos priorizados?, ¿Cuál es el nivel de satisfacción y percepción de utilidad del INADEH y de la UNOPS sobre los productos concretados?</p> <p>C.6.1 Nivel de logro de los productos previstos en el diseño, principales factores críticos de éxito, principales limitaciones/ desafíos que enfrentó el Proyecto durante su implementación</p> <p><i>Subcomponentes de implementación directa de la OIT:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Subcomponente 1 - Calidad y pertinencia de la oferta formativa.</i> - <i>Subcomponente 4 - Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional.</i> <p><i>Subcomponentes para implementar por terceros contratados por la UNOPS y en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Subcomponente 2 - Implementación de un sistema de formación continua y actualización de instructores.</i> - <i>Subcomponente 3 - Implementación de un sistema gerencial de indicadores de desempeño.</i> - <i>Subcomponente 5 - Fortalecimiento del rol del INADEH como institución rectora de la formación profesional del país.</i> <p>C.6.2 Valoración de la</p> | <p>I.6.1 Nivel de cumplimiento de los productos del Proyecto y diferencias en este nivel de cumplimiento según subcomponentes y según sectores económicos priorizados? (C.6.1)</p> <p><i>*Sectores económicos: Agroindustria, Hotelería y turismo, Logística, TIC</i></p> <p>I.6.2 Porcentaje de actores encuestados del INADEH que consideran que los productos concretados por el Proyecto han sido útiles o muy útiles (C.6.2)</p> <p><i>*Niveles de utilidad: muy alta, alta, regular, baja, muy baja</i></p> | <p>*Revisión documental (I.6.1)</p> <p>*Entrevistas (I.6.1)</p> <p>*Encuestas (I.6.2)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <ul style="list-style-type: none"> *TPR del Proyecto *Informes/reportes (elaborados por la UNOPS) que dan cuenta del avance en la ejecución del Proyecto *Documentación que da cuenta de los productos concretados por el Proyecto <p><u>Fuentes primarias</u></p> <ul style="list-style-type: none"> *Coordinador del Proyecto *INADEH *UNOPS *CINTERFOR / OIT |
|----------|---|---|---|--|--|

| | | | | | | |
|----------|---|---|---|---|--|--|
| | | <p>Corresponde a las preguntas 7 y 8 de los TDR</p> <p><u>Concepto: Análisis de logros del Proyecto a nivel de subcomponentes y productos, y nivel de satisfacción y percepción de utilidad con los productos concretados</u></p> | satisfacción y percepción de utilidad del INADEH con los productos concretados por el Proyecto | | | |
| Eficacia | 7 | <p>¿Se están cumpliendo los supuestos y gestionando los riesgos previstos en el diseño?, ¿Se están generando externalidades positivas y/o negativas?, ¿Cómo se está contribuyendo a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PMTI?, ¿Cómo se están abordando las posibles</p> | <p>C.7.1 Valoración del cumplimiento de los supuestos y riesgos de intervención del Proyecto, y de la aplicación de las medidas para mitigar la ocurrencia de los riesgos y/o sus efectos</p> <p>C.7.2. Identificación de externalidades generadas por el Proyecto y del abordaje de las externalidades negativas para mitigar sus impactos</p> <p>C.7.3. Valoración de la</p> | <p>I.7.1 Nivel de ocurrencia de los supuestos y riesgos de intervención del Proyecto y nivel de aplicación de las medidas de mitigación (C.7.1)</p> <p>I.7.2 Tipo de externalidades (positivas o negativas) generadas por el Proyecto y formas de abordaje de las externalidades</p> | <p>*Revisión documental (I.7.1, I.7.2)</p> <p>*Entrevistas (I.7.1, I.7.2, I.7.3)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*UNOPS</p> <p>*CINTERFOR / OIT</p> |

| | | | | | |
|----------|---|--|--|--|---|
| | <p>externalidades negativas para mitigar su impacto?</p> <p><i>Corresponde a las preguntas 7 y 8 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto: Gestión de riesgos del Proyecto, generación de externalidades y contribución a los demás componentes del PTMI</u></p> | <p>contribución del Proyecto a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PMTI</p> | <p>negativas para mitigar sus impactos (C.7.2)</p> <p>I.7.3 Tipo de contribución del Proyecto a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PTMI (C.7.3)</p> | | |
| Eficacia | 8 | <p>¿En qué medida se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Proyecto?, ¿Cómo está contribuyendo el Proyecto a la reducción de brechas de género y habilidades, facilitando el acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar la empleabilidad y participación de las mujeres en el mercado de trabajo, especialmente en los sectores estratégicos identificados como prioritarios?</p> <p>C.8.1 Valoración de la incorporación del enfoque de género y no discriminación en el diseño del Proyecto</p> <p>C.9.1 Valoración de la atención a la problemática de las mujeres en cuanto al acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar su empleabilidad y participación en el mercado de trabajo, en los productos desarrollados por el Proyecto</p> | <p>I.8.1. El diseño del Proyecto cumple con los siguientes aspectos: (i) contempló la realización de estudios para visibilizar las desigualdades y brechas de género en el acceso al empleo formal de las personas migrantes y refugiadas; (ii) incluyó grupos meta, objetivos, resultados, estrategias; productos; y/o acciones orientadas a revertir estas brechas; (iii) incorporó indicadores que</p> | <p>*Revisión documental (I.8.1, I.8.2)</p> <p>*Entrevistas (I.8.2)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*Documentos vinculados al diseño del Proyecto</p> <p>*TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*UNOPS</p> <p>*CINTERFOR/OIT</p> |

| | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|
| | <p><i>Corresponde a las preguntas 2 y 9 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto: Efectividad en la implementación de los enfoques de género y no discriminación en el Proyecto</u></p> | | <p>permiten medir los efectos diferenciados de la intervención en mujeres y hombres (desagregados por sexo, específicos de género o diferenciativos de género); y/o (iv) incluyó presupuestos con perspectiva de género (sensible a género) como herramienta para destinar recursos para la igualdad de género y empoderamiento de la mujer (C.8.1)</p> <p>I.8.2 En la implementación del Proyecto se cumple con los siguientes aspectos: (i) se ha realizado un análisis / diagnóstico de género sobre la situación actual de la discriminación basada en el sexo y las desigualdades entre hombres y mujeres en ámbitos relevantes para la intervención; (ii) los productos</p> | | |
|--|--|--|---|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|
| | | | <p>desarrollaos en el marco del Proyecto están atendiendo la problemática de las mujeres en cuanto al acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar su empleabilidad y participación en el mercado de trabajo; (iii) se logran las metas previstas en más de la mitad de los indicadores incluyentes desde el punto de vista de género; y (iv) se están aprovechando los conocimientos y experiencia de profesionales y/o instituciones especializadas en género o de los propios OIT, INADEH, UNOPS para llevar a cabo acciones de sensibilización y capacitación sobre cómo incorporar el enfoque de género en la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las</p> | | |
|--|--|--|---|--|--|

| | | | | | |
|----------|---|---|---|---|--|
| | | | intervenciones (C.8.2) | | |
| Eficacia | 9 | <p>¿De qué manera las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿Cómo están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto y qué incentivos tienen para hacerlo?, ¿El fortalecimiento del</p> <p>C.9.1 Valoración de la participación de las organizaciones de empleadores y de las organizaciones de trabajadores en el Proyecto (diseño, ejecución, gobernanza)</p> <p>C.9.2 Mecanismos utilizados en el Proyecto para promover del diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social</p> | <p>I.9.1. Tipo/nivel de participación de las organizaciones de empleadores y de las organizaciones de trabajadores en el Proyecto (C.9.1)</p> <p><i>* Proveedor o receptor de servicios de asistencia, capacitación, sensibilización u otros productos del Proyecto</i></p> <p><i>* Participante en instancias de diálogo y toma de decisiones vinculados a las temáticas del Proyecto</i></p> | <p>*Revisión documental (I.9.1, I.9.2)</p> <p>*Entrevistas (I.9.1, I.9.2)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*Documentos vinculados al diseño del Proyecto</p> <p>*TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*UNOPS</p> <p>*Organizaciones de empleadores</p> <p>*Organizaciones de trabajadores</p> <p>*CINTERFOR/OIT</p> |

| | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|
| | <p>diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 9 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto:</u> <u>Participación efectiva de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el Proyecto, y abordaje del diálogo social en la implementación del Proyecto</u></p> | <p>vinculados a la formación profesional</p> | <p><i>* Participante en instancias consultivas ad hoc para discutir los avances del Proyecto, monitoreo/seguimiento conjunto, presentación conjunta de informes/reportes.</i> <i>*Compartiendo sus redes de contactos relevantes para fines de la intervención, compartiendo buenas prácticas y lecciones aprendidas</i></p> <p>I.9.2 Mecanismos más efectivos utilizados en el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional (C.9.2)</p> | | |
|--|---|--|--|--|--|

| | | | | | |
|----------|---|---|--|--|---|
| Eficacia | <p>¿En qué medida se abordan las NIT, el rol normativo de la OIT y su función de control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional, en los objetivos, subcomponentes y/o productos del Proyecto?, ¿Cómo contribuye el Proyecto a la implementación de las NIT sobre formación profesional?, ¿De qué manera el Proyecto responde a los marcos normativos de la OIT para la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 9 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto: Abordaje de las normas internacionales de la OIT sobre formación profesional y de los marcos normativos para la transición justa</u></p> | <p>C.10.1 Valoración del abordaje, por parte del Proyecto, de los estándares laborales internacionales / NIT de la OIT sobre formación profesional y sobre los marcos normativos de la OIT a transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos</p> | <p>I.10.1 Nivel en el que el Proyecto aborda los estándares laborales internacionales / NIT de la OIT sobre formación profesional y sobre los marcos normativos de la OIT a transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos (C.10.1)</p> | <p>*Revisión documental (I.10.1) *Entrevistas (I.10.1)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u> *Documentos vinculados al diseño del Proyecto *TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u> *Coordinador del Proyecto *CINTERFOR / OIT *OIT</p> |
|----------|---|---|--|--|---|

| | | | | | | |
|------------|--------|---|--|---|--|--|
| | | <p><u>hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles, en la implementación del Proyecto</u></p> | | | | |
| Eficiencia | 1 1 | <p>¿El nivel de ejecución financiera del Proyecto es consistente con el nivel de ejecución técnica?, ¿Cómo se han utilizado los recursos (financieros, humanos y tecnológicos) del Proyecto para lograr los resultados esperados de manera eficiente y en los tiempos previstos?, ¿Se trata de una intervención costo efectiva, en comparación con otras alternativas viables de intervención?, ¿En</p> | <p>C.11.1 Concordancia entre el nivel de ejecución financiera y el nivel de ejecución técnica del Proyecto</p> <p>C.11.2 Valoración de la adecuada distribución de los recursos asignados para la implementación del Proyecto y de su costo efectividad</p> <p>C.11.3 Recursos económicos / financieros adicionales a los previstos inicialmente para la implementación del Proyectos</p> | <p>I.11.1 Distribución del presupuesto del Proyecto y nivel de ejecución financiera (ejecutado / presupuestado * 100%), desagregado según resultados/ productos y tipo de gastos, y correspondencia con el nivel de ejecución técnica (C.11.1)</p> <p>I.11.2 Indicadores de costo efectividad del Proyecto (C.11.2)</p> <p>I.11.3 Monto de recursos económicos</p> | <p>*Revisión documental (I.11.1) *Entrevistas (I.11.2, I.11.3)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u> *TPR del Proyecto *Informes/reportes (elaborados por la UNOPS) que dan cuenta del avance en la ejecución del Proyecto *Presupuesto e informes de ejecución financiera del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u> *Coordinador del Proyecto *INADEH *UNOPS *CINTERFOR/OIT</p> |

| | | | | | | |
|------------|--------|--|--|--|--|---|
| | | <p>qué medida se han puesto a disposición recursos económicos / financieros no previstos inicialmente para la implementación del Proyecto?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 10 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto: Asignación y uso de los recursos en el Proyecto</u></p> | <p>adicionales a los presupuestados, para la implementación del Proyecto (C.11.3)</p> | | | |
| Eficiencia | 1 2 | <p>¿Cómo han contribuido la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, entre el INADEH, la OIT y la UNOPS, en la consecución de los objetivos del Proyecto?, ¿Cuán flexibles han sido estos arreglos de gestión en aspectos técnicos, programáticos y de seguimiento del Proyecto?, ¿Cómo ha evolucionado la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS</p> | <p>C.12.1 Valoración de la contribución de la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, en la efectividad y eficiencia de la implementación de la intervención</p> <p>C.12.2 Valoración de la flexibilidad de los arreglos de gestión del Proyecto, y de los cambios en la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS</p> <p>C.12.3 Identificación de las principales limitaciones vinculada a la estructura de gobernanza y arreglos</p> | <p>I.12.1 Elementos de la estructura de gobernanza y de los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto que favorecen o limitan la efectividad y eficiencia de su implementación de la intervención (C.12.1, C.12.3)</p> <p>I.12.2 Principales ajustes / adaptaciones en los arreglos de gestión del Proyecto, incorporación de nuevos actores, y principales cambios en la dinámica de</p> | <p>*Revisión documental (I.12.1) *Entrevistas (I.12.1, I.12.2)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u> *TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u> *Coordinador del Proyecto *INADEH *UNOPS *PNUD *CINTERFOR/OIT</p> |

| | | | | | |
|--|---|-------------------------|--|--|--|
| | <p>durante la ejecución del Proyecto?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones vinculadas a esta estructura de gobernanza y arreglos de gestión, especialmente en los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de apoyo al aseguramiento de la calidad?, ¿Además del PNUD (actor que no estaba al inicio de la intervención), se tiene previsto incorporar algún actor o instancia relevante en la estructura de gestión del Proyecto?, ¿Qué prácticas de gestión podrían ser mejoradas para fortalecer la eficacia del Proyecto, considerando la perspectiva de género y la inclusión social?</p> <p><i>Corresponde a las preguntas 12 y 13 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto:</u> <u>Gobernanza, arreglos de gestión e</u></p> | de gestión del Proyecto | coordinación entre la OIT y la UNOPS (C.12.2) | | |
|--|---|-------------------------|--|--|--|

| | | | | | | |
|------------|--------|---|---|--|---|--|
| | | <u>interagencialidad en el Proyecto</u> | | | | |
| Eficiencia | 1 3 | <p>¿Cuáles han sido las principales contribuciones del CINTERFOR/OIT en la implementación del Proyecto, principalmente en los Subcomponentes 1 y 4?, ¿Qué apoyo (técnico, administrativo, programático) ha recibido el Proyecto de especialistas de la OIT en la sede de Ginebra (Departamento de Políticas de Empleo, Unidad EMP/SKILLS) así como especialistas en empleo, desarrollo de</p> | <p>C.13.1 Valoración de las contribuciones del CINTERFOR/OIT durante la implementación del Proyecto</p> <p>C.13.2 Valoración del apoyo técnico, administrativo, programáticos de otras instancias de la OIT en la Sede y de la Oficina Subregional en Costa Rica y de su impacto en la implementación y resultados del Proyecto</p> | <p>I.13.1 Principales contribuciones del CINTERFOR durante la implementación del Proyecto (C.13.1)</p> <p>I.13.2 Tipo de apoyo recibido de la OIT a nivel de la Sede y de la Oficina Subregional en Costa Rica, para implementar el Proyecto, e impactos en los resultados del Proyecto (C.13.2)</p> | <p>*Revisión documental (I.13.1)</p> <p>*Entrevistas (I.13.1, I.13.2)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*CINTERFOR/OIT</p> <p>*OIT</p> |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | <p>empresas, formación profesional y en actividades para empleadores y trabajadores ubicados en la Oficina Subregional en Costa Rica? ¿Cómo ha impactado este apoyo en la implementación y en los resultados del Proyecto?</p> <p><i>Pregunta "nueva" (no contemplada en los TDR)</i></p> <p><u>Concepto: Apoyo recibido por diferentes instancias / departamentos de la OIT para la implementación del Proyecto</u></p> | | | | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | | |
|------------|--------|--|--|--|---|---|
| Eficiencia | 1 4 | <p>¿Se ha puesto en marcha un sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo que mida adecuada y oportunamente los avances en la implementación del Proyecto a nivel de subcomponentes y productos?, ¿Cómo se han difundido los resultados a las partes interesadas y en qué medida han sido utilizados por el Proyecto para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información orientada a aumentar entre las partes interesadas la credibilidad de la intervención? ¿Cómo ha contribuido este sistema de seguimiento y monitoreo a aumentar la credibilidad de la intervención entre las partes interesadas?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 7 de los TDR</i></p> | <p>C.14.1 Existencia de un sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo del Proyecto</p> <p>C.14.2 Valoración de la calidad, confiabilidad y oportunidad de la información sobre el avance del Proyecto generada a partir del sistema / mecanismo de seguimiento/monitoreo</p> <p>C.14.3 Valoración del uso de la información generada por el sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo del Proyecto para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información a las partes interesadas</p> | <p>I.14.1. El Proyecto cuenta con un sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo apropiado para medir su avance a nivel de productos y resultados (C.14.1)</p> <p>I.14.2 El sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo del Proyecto cuenta con instrumentos de recolección apropiados y efectivos de datos y genera reportes periódicos de calidad y confiables sobre el avance de implementación de la intervención (C.14.2)</p> <p>I.14.3 Ajustes realizados en las estrategias, líneas de acción, productos e indicadores del Proyecto, y/o actividades de rendición de cuentas</p> | <p>*Entrevistas (I.14.1, I.14.2, I.14.3)</p> | <p><u>Fuentes primarias</u> *Coordinador del Proyecto *INADEH *UNOPS</p> |
|------------|--------|--|--|--|---|---|

| | | | | | | |
|---------|--------|---|--|---|---|--|
| | | <p><u>Concepto: Sistemas de seguimiento/monitoreo del Proyecto</u></p> | <p>llevadas a cabo a partir de la información generada por el sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo del Proyecto (C.14.3)</p> <p><i>*Sistemas de seguimiento y monitoreo: base de datos, líneas de base, fichas técnicas de indicadores, informes de monitoreo y evaluación, reuniones de monitoreo y evaluación</i></p> | | | |
| Impacto | 1 5 | <p>¿En qué medida se han generado o fortalecido capacidades individuales e institucionales del INADEH para mejorar la calidad y pertinencia de su oferta educativa del INADEH para el empleo y el emprendimiento, con perspectiva de inclusión y enfoque de género?, ¿Cómo pueden vincularse causalmente estos cambios e al Proyecto y/o a otros factores?,</p> | <p>C.15.1 Valoración de la generación y/o fortalecimiento de las capacidades individuales del INADEH para mejorar su oferta educativa</p> <p>C.15.2 Valoración de la generación y/o fortalecimiento de las capacidades institucionales del INADEH para mejorar su oferta educativa</p> | <p>I.15.1 Se han desarrollado capacidades individuales de los profesionales del INADEH (C.15.1)</p> <p><i>*Capacidades individuales: conocimientos, habilidades duras específicas a una determinada actividad, habilidades blandas o interpersonales</i></p> <p>I.15.2 Se han desarrollado capacidades institucionales</p> | <p>*Revisión documental (I.15.1, I.15.2)</p> <p>*Entrevistas (I.15.1, I.15.2)</p> <p>*Encuestas (I.15.1)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*CINTERFOR/OIT</p> |

| | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|
| | <p>¿Cuáles son los principales aportes y el valor agregado de la OIT en la generación de estos cambios, y de qué manera han contribuido a los efectos transformadores en el INADEH?</p> <p><i>Corresponde a las preguntas 8, 14 y 17 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto:</u> <u>Fortalecimiento de las capacidades institucionales del INADEH para mejorar la calidad y pertinencia de su oferta educativa</u></p> | | <p>funcionales y técnicas del INADEH para cumplirr con sus mandatos (C.15.2)</p> <p><i>* Capacidades funcionales de organización y gestión, asociadas al funcionamiento más amplio de la organización</i></p> <p><i>* Capacidades técnicas, específicas asociadas con áreas particulares de especialización.</i></p> | | |
|--|--|--|---|--|--|

| | | | | | |
|---------|--|---|---|---|---|
| Impacto | <p>¿En qué medida se espera que el Proyecto contribuya a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y en su empleabilidad y participación en el mercado laboral?, ¿Cómo se espera que el Proyecto influya en las empresas mediante una mayor disponibilidad del talento humano necesario para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 15 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto: Análisis de efectos e impactos del Proyecto a nivel de</u></p> | <p>C.16.1 Valoración de la posible contribución del Proyecto en términos de acceso de estudiantes del INADEH a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y de egresados del INADEH a una mayor empleabilidad y participación en el mercado laboral</p> <p>C.16.2 Valoración de la posible influencia del Proyecto en términos de una mayor disponibilidad de talento humano requerido por las empresas para satisfacer sus demandas ocupacionales</p> <p>C.16.3 Identificación de las principales limitaciones para que se concreten estos efectos / impactos positivos sobre los estudiantes y egresados del INADEH y sobre las empresas</p> | <p>I.16.1 Tipo de contribución esperada del Proyecto en cuanto a un mayor acceso de estudiantes del INADEH a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y de egresados del INADEH a una mayor empleabilidad y participación en el mercado laboral (C.16.1)</p> <p>I.16.2 Tipo de influencia esperada del Proyecto en cuanto a un mayor disponibilidad de talento humano requerido por las empresas para satisfacer sus demandas ocupacionales (C.16.2)</p> <p>I.16.3 Principales limitaciones para que se concreten estos efectos / impactos positivos sobre los estudiantes y egresados del</p> | <p>*Entrevistas (I.16.1, I.16.2, I.16.3)</p> | <p><u>Fuentes primarias</u> *Coordinador del Proyecto *INADEH *UNOPS *Organizaciones de empleadores *Organizaciones de trabajadores *CINTERFOR/OIT *OIT *Academia</p> |
|---------|--|---|---|---|---|

| | | | | | | |
|----------------|--------|---|--|--|---|--|
| | | <u>los beneficiarios finales</u> | | INADEH y sobre las empresas (C.16.3) | | |
| Sostenibilidad | 1 7 | ¿Qué estrategias / mecanismos se han establecido en el diseño y sobre todo durante la implementación del Proyecto para que los resultados sean sostenibles una vez finalizado el financiamiento externo, incluyendo la perspectiva de género?, ¿Cuáles son los principales riesgos y desafíos para la sostenibilidad de los resultados en el actual contexto de transición política y administrativa?, ¿Qué | <p>C.17.1 Valoración de la incorporación de estrategias de sostenibilidad de los resultados en el diseño y durante la implementación del Proyecto, incluyendo la perspectiva de género</p> <p>C.17.2 Identificación de riesgos para la sostenibilidad de los resultados del Proyecto</p> <p>C.17.3 Identificación de los actores, proyectos o iniciativas que podrían apoyar técnica y financieramente para consolidar los resultados</p> | <p>I.17.1. Estrategias que lleva a cabo el Proyecto para que los resultados sean sostenibles una vez finalizada la intervención, incluyendo la perspectiva de género (C.17.1)</p> <p>I.17.2 Principales riesgos para la sostenibilidad de los resultados del Proyecto (C.17.2)</p> <p>I.17.3 Tipo de actores, proyectos o iniciativas que</p> | <p>*Revisión documental (I.17.1)</p> <p>*Entrevistas (I.17.1, I.17.2, I.17.3, I.17.4)</p> | <p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>*TPR del Proyecto</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>*Coordinador del Proyecto</p> <p>*INADEH</p> <p>*UNOPS</p> <p>*CINTERFOR/OIT</p> |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | <p>actores, proyectos o iniciativas podrían sumarse para brindar apoyo técnico y/o para movilizar mayor cantidad de recursos, que contribuyan a consolidar los resultados, asegurando la inclusión de género?, ¿Qué condiciones se requiere para que los avances del Proyecto en formación profesional puedan ser replicados en otros sectores estratégicos, asegurando su sostenibilidad financiera, económica, social y medioambiental, con un enfoque de género?</p> <p><i>Corresponde a las preguntas 8, 16 y 17 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto: Estrategia de salida del Proyecto y posibilidad de ampliar y replicar sus resultados</u></p> | <p>del Proyecto, asegurando la inclusión de género</p> <p>C.17.4 Identificación de las condiciones rqueridas para que los avances del Proyecto puedan ser replicados en otros sectores económicos, con un enfoque de género</p> | <p>podrían apoyar técnica y financieramente para consolidar los resultados del Proyecto, asegurando la inclusión de género (C.17.3)</p> <p>I.17.4 Principales condiciones para que los avances del Proyecto puedan ser replicados en otros sectores económicos, con un enfoque de género (C.17.4)</p> | | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | | |
|----------------|----|---|--|---|---|--|
| Sostenibilidad | 18 | <p>¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello?, ¿Ha institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país en general, normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional?, ¿Cómo se espera que el Proyecto contribuya a un cambio sostenible en el sistema de formación profesional en Panamá, en términos de mejora de la empleabilidad y la productividad, con una perspectiva de inclusión y enfoque de género? ¿Qué capacidades financieras, económicas, sociales, medioambientales e</p> | <p>C.18.1 Valoración del interés del INADH, de su disponibilidad de estructura de funcionamiento y presupuesto y/o de la institucionalización de herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto para continuar con los resultados una vez finalizada la intervención</p> <p>C.18.2 Valoración del desarrollo o de las mejoras en normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional que puedan contribuir a consolidar los resultados del Proyecto</p> <p>C.18.3 Identificación de las capacidades financieras, económicas, sociales, medioambientales e institucionales necesarias para asegurar la sostenibilidad de estos beneficios a largo plazo</p> | <p>I.18.1 Adopción de compromisos formales por parte del INADEH para institucionalizar las herramientas desarrolladas en el Proyecto, para asignación de recursos financieros o humanos para asegurar la continuidad de los resultados alcanzados por el Proyecto (C.18.1)</p> <p>I.18.2 Normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas desarrolladas o mejoradas en materia de formación profesional que puedan contribuir a consolidar los resultados del Proyecto (C.18.2)</p> <p>I.18.3 Capacidades financieras, económicas, sociales, medioambientales e institucionales necesarias para asegurar la</p> | <p>*Entrevistas (I.18.1, I.18.2, I.18.3)</p> | <p>Fuentes primarias *Coordinador del Proyecto *INADEH *Organizaciones de empleadores *Organizaciones de trabajadores *CINTERFOR/OIT *Academia</p> |
|----------------|----|---|--|---|---|--|

| | | | | | |
|--|---|--|---|--|--|
| | <p>institucionales son necesarias para asegurar la sostenibilidad de estos beneficios a largo plazo, considerando la igualdad de género y la inclusión social?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 14 de los TDR</i></p> <p><u>Concepto:</u> <u>Apropiación e institucionalización de los avances del Proyecto por parte del INADEH</u></p> | | <p>sostenibilidad de estos beneficios a largo plazo (C.18.3)</p> | | |
|--|---|--|---|--|--|

Anexo 2b. Relación de fuentes secundarias consultadas

Documentos de diseño del Proyecto

- Oferta de asistencia técnica presentada al INADEH, a ser implementado por OIT, a través de un Acuerdo UNOPS-OIT.
- Acuerdo de Transferencia entre entidades de las Naciones Unidas.
- Presupuesto del Proyecto.

Informes de progreso del Proyecto

- TPR 1 enero – marzo 2023, OIT.
- TPR 2 abril – junio 2023, OIT.
- TPR 3 julio – setiembre 2023, OIT.
- TPR 4 octubre – diciembre 2023, OIT.
- TPR 5 enero – marzo 2024, OIT.
- Informe financiero 2023, OIT.
- Informe de ejecución del Proyecto, hasta junio 2024, OIT.
- Reportes periódicos de la ejecución del Proyecto, UNOPS (en caso se tenga acceso a estos reportes).

Productos generados por el Proyecto

Subcomponente 1 Calidad y pertinencia

- Plan Estratégico y Operativo CONACOM
- Documentos sobre Normas de Competencias Laborales (normas, catálogos, itinerarios, programas: 9 documentos en total)
- Guía metodológica de desarrollo curricular
- Plantilla de diseño curricular
- Guía metodológica de conformación y funcionamiento de CSC
- Plan de trabajo de CSC conformados

Formación de instructores

- Diagnóstico de necesidades para el cierre de brechas en las competencias técnicas de los instructores del INADEH
- Diagnóstico de las capacidades técnicas de enseñanza de los instructores del INADEH
- Propuesta de hoja de ruta para la actualización, formación y/o certificación de instructores y coordinadores en técnicas de enseñanza
- Informes sobre formación de formadores y currícula formativa (3 documentos en total)

Subcomponente 4 - Promoción del diálogo social en torno a la formación profesional

- Propuesta Curso de Herramientas para fortalecer la formación profesional en Panamá

Subcomponente en los que OIT tiene rol de aseguramiento de calidad

- Documentos vinculados a la Guía de selección de implementadores (13 en total)
- TDR de contratación de UNOPS (4 en total)
- Documentos sobre selección de implementadores (3 en total)

- Relación de Oferentes al INADEH 2023

Documentación sobre INADEH

- Informe Estadístico 2022
- Informe Estadístico 2023
- Informe Estadístico 2024 (cifras preliminares al 31 de julio del 2024)
- Memoria Institucional 2021
- Memoria Institucional 2022
- Memoria Institucional 2023
- Informe de Transición Gestión 2019-2024
- Página web del INADEH: <https://www.inadeh.edu.pa/>

Anexo 2c. Guía de entrevistas según tipo de entrevistado/a

Al Coordinador del Proyecto

| | | |
|-------------|---|---|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
| Pertinencia | 2 | ¿En qué medida el Proyecto se alinea con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá?, ¿En qué medida se alinea con el Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023, la Agenda 2030 y los ODS vinculados, y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible? |
| Pertinencia | 3 | ¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto (normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿En qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente? |
| Coherencia | 4 | ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y las intervenciones de otros actores (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional, sociedad civil) relativas a la formación profesional en Panamá?, ¿Cuál es el valor añadido del Proyecto y de qué manera las intervenciones de los otros actores apoyan o dificultan al Proyecto?, ¿Existen riesgos de duplicación? |
| Coherencia | 5 | ¿Cómo se integran y complementan los componentes del PTMI (Fortalecimiento académico, Fortalecimiento institucional, Infraestructura y equipamiento) para lograr sus propósitos?, ¿En relación al componente de Fortalecimiento académico, cómo se integran los subcomponentes del Proyecto para lograr su objetivo de fortalecer la formación profesional en Panamá?, ¿El diseño del Proyecto identifica los supuestos y riesgos de la intervención y las medidas para mitigar la ocurrencia de los riesgos y/o de sus efectos?, ¿El Proyecto contempla en su diseño indicadores apropiados a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones? |
| Coherencia | 6 | En qué medida el Proyecto está concretando los productos previstos en su diseño?, ¿Cuáles son los factores críticos de éxito internos y de contexto que explican los avances del Proyecto?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y de contexto que enfrenta el Proyecto durante su implementación, tanto en los subcomponentes de implementación directa como en aquellos en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad?, ¿Difiere significativamente el nivel de avance según subcomponentes y/o según sectores económicos priorizados?, ¿Cuál es el nivel de satisfacción y percepción de utilidad del INADEH y de la UNOPS sobre los productos concretados? |

| | | |
|------------|----|---|
| Eficacia | 7 | ¿Se están cumpliendo los supuestos y riesgos previstos en el diseño y se han gestionando estos riesgos?, ¿Se están generando externalidades positivas y/o negativas?, ¿Cómo se está contribuyendo a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PMTI? |
| Eficacia | 8 | ¿En qué medida se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Proyecto?, ¿De qué manera el Proyecto aborda, en el diseño y en su implementación, la reducción de brechas de género y habilidades, facilitando el acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar la empleabilidad y participación de las mujeres en el mercado de trabajo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios? |
| Eficacia | 9 | ¿Las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿De qué manera están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto y qué incentivos tienen para hacerlo?, ¿El fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional? |
| Eficacia | 10 | ¿En qué medida las NIT, el rol normativo de la OIT y su rol como órgano control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional a la que se adhiere el INADEH y/o el gobierno de Panamá, son abordados a través de los objetivos, subcomponentes y/o productos del Proyecto?, ¿El Proyecto contribuye a la implementación de las NIT sobre formación profesional?, ¿El Proyecto responde o refleja los resultados previstos de los marcos normativos de la OIT para la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos? |
| Eficiencia | 11 | ¿El nivel de ejecución financiera del Proyecto es consistente con el nivel de ejecución técnica?, ¿Se han utilizado los recursos (financieros, humanos y tecnológicos) del Proyecto de manera eficiente para lograr los resultados esperados en los tiempos previstos?, ¿Se trata de una intervención costo efectiva, en comparación con otras alternativas viables de intervención?, ¿En qué medida se han puesto a disposición recursos económicos / financieros no previstos inicialmente para la implementación del Proyecto? |
| Eficiencia | 12 | ¿Cómo han contribuido la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, entre el INADEH, la OIT y la UNOPS, en la consecución de los objetivos del Proyecto?, ¿Cuán flexible han sido estos arreglos de gestión en aspectos técnicos, programáticos y de seguimiento del Proyecto?, ¿Cómo ha ido cambiando durante la ejecución del Proyecto la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones vinculadas a esta estructura de gobernanza y arreglos de gestión, sobre todo para llevar a cabo los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de apoyo al aseguramiento de la calidad?, ¿Además del PNUD (actor que no estaba al inicio de la intervención), se tiene previsto incorporar algún actor o instancia relevante en la estructura de gestión del Proyecto?, ¿Qué prácticas de gestión podrían ser mejoradas para fortalecer la eficacia del Proyecto, considerando la perspectiva de género y la inclusión social? |
| Eficiencia | 13 | ¿Cuáles han sido las principales contribuciones del CINTERFOR/OIT en la implementación del Proyecto, principalmente en los subcomponentes 1 y 4?, ¿Qué apoyo (técnico, administrativo, programático) ha recibido el Proyecto de especialistas de la OIT en la sede de Ginebra (Departamento de Políticas de Empleo, Unidad EMP/SKILLS) así como especialistas en empleo, desarrollo de empresas, formación profesional y en actividades para empleadores y trabajadores ubicados en la Oficina Subregional en Costa Rica? |
| Eficiencia | 14 | ¿Se ha puesto en marcha un sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo que mida adecuada y oportunamente los avances en la implementación del Proyecto a nivel de subcomponentes y productos?, ¿Los resultados generados han sido difundidos a las partes interesadas y utilizados por el Proyecto para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información orientada a aumentar entre las partes interesadas la credibilidad de la intervención? |

| | | |
|----------------|----|---|
| Impacto | 15 | ¿Se han generado o fortalecido capacidades individuales e institucionales del INADEH para mejorar la calidad y pertinencia de su oferta educativa del INADEH para el empleo y el emprendimiento, con perspectiva de inclusión y enfoque de género?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente al Proyecto y/o a otros factores?, ¿Cuáles son los principales aportes y el valor agregado de la OIT en la generación de estos cambios? |
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |
| Sostenibilidad | 17 | ¿Qué estrategias / mecanismos se han establecido en el diseño y sobre todo durante la implementación del Proyecto para que los resultados sean sostenibles una vez finalizado el financiamiento externo?, ¿Cuáles son los principales riesgos y desafíos para la sostenibilidad de los resultados en el actual contexto de transición política y administrativa?, ¿Qué actores, proyectos o iniciativas podrían sumarse para brindar apoyo técnico y/o para movilizar mayor cantidad de recursos, que contribuyan a consolidar los resultados?, ¿Qué condiciones se requiere para que los avances del Proyecto en formación profesional puedan ser replicados en otros sectores estratégicos? |
| Sostenibilidad | 18 | ¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello?, ¿Ha institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país en general, normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional?, ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a un cambio sostenible en el sistema de formación profesional en Panamá, en términos de mejora de la empleabilidad y la productividad, con una perspectiva de inclusión y enfoque de género? |

AI INADEH

| | | |
|-------------|---|---|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
| Pertinencia | 2 | ¿En qué medida el Proyecto se alinea con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá?, ¿En qué medida se alinea con el Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023, la Agenda 2030 y los ODS vinculados, y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible? |
| Pertinencia | 3 | ¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto (normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿En qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente? |
| Coherencia | 4 | ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y las intervenciones de otros actores (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional, sociedad civil) relativas a la formación profesional en Panamá?, ¿Cuál es el valor añadido del Proyecto y de qué manera las intervenciones de los otros actores apoyan o dificultan al Proyecto?, ¿Existen riesgos de duplicación? |
| Coherencia | 5 | ¿Cómo se integran y complementan los componentes del PTMI (Fortalecimiento académico, Fortalecimiento institucional, Infraestructura y equipamiento) para lograr sus propósitos?, ¿En relación al componente de Fortalecimiento académico, cómo se integran los subcomponentes del Proyecto para lograr su |

| | | |
|------------|----|---|
| | | objetivo de fortalecer la formación profesional en Panamá?, ¿El diseño del Proyecto identifica los supuestos y riesgos de la intervención y las medidas para mitigar la ocurrencia de los riesgos y/o de sus efectos?, ¿El Proyecto contempla en su diseño indicadores apropiados a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones? |
| Coherencia | 6 | En qué medida el Proyecto está concretando los productos previstos en su diseño?, ¿Cuáles son los factores críticos de éxito internos y de contexto que explican los avances del Proyecto?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y de contexto que enfrenta el Proyecto durante su implementación, tanto en los subcomponentes de implementación directa como en aquellos en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad?, ¿Difiere significativamente el nivel de avance según subcomponentes y/o según sectores económicos priorizados?, ¿Cuál es el nivel de satisfacción y percepción de utilidad del INADEH y de la UNOPS sobre los productos concretados? |
| Eficacia | 7 | ¿Se están cumpliendo los supuestos y riesgos previstos en el diseño y se han gestionando estos riesgos?, ¿Se están generando externalidades positivas y/o negativas?, ¿Cómo se está contribuyendo a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PMTI? |
| Eficacia | 8 | ¿En qué medida se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Proyecto?, ¿De qué manera el Proyecto aborda, en el diseño y en su implementación, la reducción de brechas de género y habilidades, facilitando el acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar la empleabilidad y participación de las mujeres en el mercado de trabajo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios? |
| Eficacia | 9 | ¿Las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿De qué manera están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto y qué incentivos tienen para hacerlo?, ¿El fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional? |
| Eficiencia | 11 | ¿El nivel de ejecución financiera del Proyecto es consistente con el nivel de ejecución técnica?, ¿Se han utilizado los recursos (financieros, humanos y tecnológicos) del Proyecto de manera eficiente para lograr los resultados esperados en los tiempos previstos?, ¿Se trata de una intervención costo efectiva, en comparación con otras alternativas viables de intervención?, ¿En qué medida se han puesto a disposición recursos económicos / financieros no previstos inicialmente para la implementación del Proyecto? |
| Eficiencia | 12 | ¿Cómo han contribuido la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, entre el INADEH, la OIT y la UNOPS, en la consecución de los objetivos del Proyecto?, ¿Cuán flexible han sido estos arreglos de gestión en aspectos técnicos, programáticos y de seguimiento del Proyecto?, ¿Cómo ha ido cambiando durante la ejecución del Proyecto la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones vinculadas a esta estructura de gobernanza y arreglos de gestión, sobre todo para llevar a cabo los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de apoyo al aseguramiento de la calidad?, ¿Además del PNUD (actor que no estaba al inicio de la intervención), se tiene previsto incorporar algún actor o instancia relevante en la estructura de gestión del Proyecto?, ¿Qué prácticas de gestión podrían ser mejoradas para fortalecer la eficacia del Proyecto, considerando la perspectiva de género y la inclusión social? |
| Eficiencia | 13 | ¿Cuáles han sido las principales contribuciones del CINTERFOR/OIT en la implementación del Proyecto, principalmente en los subcomponentes 1 y 4?, ¿Qué apoyo (técnico, administrativo, programático) ha recibido el Proyecto de especialistas de la OIT en la sede de Ginebra (Departamento de Políticas de Empleo, Unidad EMP/SKILLS) así como especialistas en empleo, desarrollo de empresas, formación profesional y en actividades para empleadores y trabajadores ubicados en la Oficina Subregional en Costa Rica? |

| | | |
|----------------|----|---|
| Eficiencia | 14 | ¿Se ha puesto en marcha un sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo que mida adecuada y oportunamente los avances en la implementación del Proyecto a nivel de subcomponentes y productos?, ¿Los resultados generados han sido difundidos a las partes interesadas y utilizados por el Proyecto para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información orientada a aumentar entre las partes interesadas la credibilidad de la intervención? |
| Impacto | 15 | ¿Se han generado o fortalecido capacidades individuales e institucionales del INADEH para mejorar la calidad y pertinencia de su oferta educativa del INADEH para el empleo y el emprendimiento, con perspectiva de inclusión y enfoque de género?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente al Proyecto y/o a otros factores?, ¿Cuáles son los principales aportes y el valor agregado de la OIT en la generación de estos cambios? |
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |
| Sostenibilidad | 17 | ¿Qué estrategias / mecanismos se han establecido en el diseño y sobre todo durante la implementación del Proyecto para que los resultados sean sostenibles una vez finalizado el financiamiento externo?, ¿Cuáles son los principales riesgos y desafíos para la sostenibilidad de los resultados en el actual contexto de transición política y administrativa?, ¿Qué actores, proyectos o iniciativas podrían sumarse para brindar apoyo técnico y/o para movilizar mayor cantidad de recursos, que contribuyan a consolidar los resultados?, ¿Qué condiciones se requiere para que los avances del Proyecto en formación profesional puedan ser replicados en otros sectores estratégicos? |
| Sostenibilidad | 18 | ¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello?, ¿Ha institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país en general, normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional?, ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a un cambio sostenible en el sistema de formación profesional en Panamá, en términos de mejora de la empleabilidad y la productividad, con una perspectiva de inclusión y enfoque de género? |

AI UNOPS

| | | |
|-------------|---|---|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
| Pertinencia | 3 | ¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto (normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿En qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente? |
| Coherencia | 4 | ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y las intervenciones de otros actores (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional, sociedad civil) relativas a la formación profesional en Panamá?, ¿Cuál es el valor añadido del Proyecto y de qué manera las intervenciones de los otros actores apoyan o dificultan al Proyecto?, ¿Existen riesgos de duplicación? |
| Coherencia | 5 | ¿Cómo se integran y complementan los componentes del PTMI (Fortalecimiento académico, Fortalecimiento institucional, Infraestructura y equipamiento) para lograr sus propósitos?, ¿En relación al componente de Fortalecimiento |

| | | |
|------------|----|---|
| | | académico, cómo se integran los subcomponentes del Proyecto para lograr su objetivo de fortalecer la formación profesional en Panamá?, ¿El diseño del Proyecto identifica los supuestos y riesgos de la intervención y las medidas para mitigar la ocurrencia de los riesgos y/o de sus efectos?, ¿El Proyecto contempla en su diseño indicadores apropiados a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones? |
| Coherencia | 6 | En qué medida el Proyecto está concretando los productos previstos en su diseño?, ¿Cuáles son los factores críticos de éxito internos y de contexto que explican los avances del Proyecto?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y de contexto que enfrenta el Proyecto durante su implementación, tanto en los subcomponentes de implementación directa como en aquellos en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad?, ¿Difiere significativamente el nivel de avance según subcomponentes y/o según sectores económicos priorizados?, ¿Cuál es el nivel de satisfacción y percepción de utilidad del INADEH y de la UNOPS sobre los productos concretados? |
| Eficacia | 7 | ¿Se están cumpliendo los supuestos y riesgos previstos en el diseño y se han gestionando estos riesgos?, ¿Se están generando externalidades positivas y/o negativas?, ¿Cómo se está contribuyendo a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PMTI? |
| Eficacia | 8 | ¿En qué medida se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Proyecto?, ¿De qué manera el Proyecto aborda, en el diseño y en su implementación, la reducción de brechas de género y habilidades, facilitando el acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar la empleabilidad y participación de las mujeres en el mercado de trabajo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios? |
| Eficacia | 9 | ¿Las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿De qué manera están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto y qué incentivos tienen para hacerlo?, ¿El fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional? |
| Eficiencia | 11 | ¿El nivel de ejecución financiera del Proyecto es consistente con el nivel de ejecución técnica?, ¿Se han utilizado los recursos (financieros, humanos y tecnológicos) del Proyecto de manera eficiente para lograr los resultados esperados en los tiempos previstos?, ¿Se trata de una intervención costo efectiva, en comparación con otras alternativas viables de intervención?, ¿En qué medida se han puesto a disposición recursos económicos / financieros no previstos inicialmente para la implementación del Proyecto? |
| Eficiencia | 12 | ¿Cómo han contribuido la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, entre el INADEH, la OIT y la UNOPS, en la consecución de los objetivos del Proyecto?, ¿Cuán flexible han sido estos arreglos de gestión en aspectos técnicos, programáticos y de seguimiento del Proyecto?, ¿Cómo ha ido cambiando durante la ejecución del Proyecto la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones vinculadas a esta estructura de gobernanza y arreglos de gestión, sobre todo para llevar a cabo los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de apoyo al aseguramiento de la calidad?, ¿Además del PNUD (actor que no estaba al inicio de la intervención), se tiene previsto incorporar algún actor o instancia relevante en la estructura de gestión del Proyecto?, ¿Qué prácticas de gestión podrían ser mejoradas para fortalecer la eficacia del Proyecto, considerando la perspectiva de género y la inclusión social? |
| Eficiencia | 14 | ¿Se ha puesto en marcha un sistema/mecanismo de seguimiento/monitoreo que mida adecuada y oportunamente los avances en la implementación del Proyecto a nivel de subcomponentes y productos?, ¿Los resultados generados han sido difundidos a las partes interesadas y utilizados por el Proyecto para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información orientada a aumentar entre las partes interesadas la credibilidad de la intervención? |

| | | |
|----------------|----|---|
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |
| Sostenibilidad | 17 | ¿Qué estrategias / mecanismos se han establecido en el diseño y sobre todo durante la implementación del Proyecto para que los resultados sean sostenibles una vez finalizado el financiamiento externo?, ¿Cuáles son los principales riesgos y desafíos para la sostenibilidad de los resultados en el actual contexto de transición política y administrativa?, ¿Qué actores, proyectos o iniciativas podrían sumarse para brindar apoyo técnico y/o para movilizar mayor cantidad de recursos, que contribuyan a consolidar los resultados?, ¿Qué condiciones se requiere para que los avances del Proyecto en formación profesional puedan ser replicados en otros sectores estratégicos? |

AI PNUD

| | | |
|------------|----|---|
| Eficiencia | 12 | ¿Cómo han contribuido la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, entre el INADEH, la OIT y la UNOPS, en la consecución de los objetivos del Proyecto?, ¿Cuán flexible han sido estos arreglos de gestión en aspectos técnicos, programáticos y de seguimiento del Proyecto?, ¿Cómo ha ido cambiando durante la ejecución del Proyecto la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones vinculadas a esta estructura de gobernanza y arreglos de gestión, sobre todo para llevar a cabo los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de apoyo al aseguramiento de la calidad?, ¿Además del PNUD (actor que no estaba al inicio de la intervención), se tiene previsto incorporar algún actor o instancia relevante en la estructura de gestión del Proyecto?, ¿Qué prácticas de gestión podrían ser mejoradas para fortalecer la eficacia del Proyecto, considerando la perspectiva de género y la inclusión social? |
|------------|----|---|

A organizaciones de empleadores

| | | |
|----------------|----|--|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
| Eficacia | 9 | ¿Las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿De qué manera están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto y qué incentivos tienen para hacerlo?, ¿El fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional? |
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |
| Sostenibilidad | 18 | ¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello?, |

| | | |
|--|--|--|
| | | ¿Ha institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país en general, normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional?, ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a un cambio sostenible en el sistema de formación profesional en Panamá, en términos de mejora de la empleabilidad y la productividad, con una perspectiva de inclusión y enfoque de género? |
|--|--|--|

A organizaciones de trabajadores

| | | |
|----------------|----|--|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
| Eficacia | 9 | ¿Las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿De qué manera están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto y qué incentivos tienen para hacerlo?, ¿El fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional? |
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |
| Sostenibilidad | 18 | ¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello?, ¿Ha institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país en general, normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional?, ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a un cambio sostenible en el sistema de formación profesional en Panamá, en términos de mejora de la empleabilidad y la productividad, con una perspectiva de inclusión y enfoque de género? |

AI CINTERFOR/OIT

| | | |
|-------------|---|--|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
| Pertinencia | 2 | ¿En qué medida el Proyecto se alinea con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá?, ¿En qué medida se alinea con el Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023, la Agenda 2030 y los ODS vinculados, y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible? |
| Pertinencia | 3 | ¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto (normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿En qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente? |

| | | |
|------------|----|--|
| Coherencia | 4 | ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y las intervenciones de otros actores (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional, sociedad civil) relativas a la formación profesional en Panamá?, ¿Cuál es el valor añadido del Proyecto y de qué manera las intervenciones de los otros actores apoyan o dificultan al Proyecto?, ¿Existen riesgos de duplicación? |
| Coherencia | 5 | ¿Cómo se integran y complementan los componentes del PTMI (Fortalecimiento académico, Fortalecimiento institucional, Infraestructura y equipamiento) para lograr sus propósitos?, ¿En relación al componente de Fortalecimiento Académico, cómo se integran los subcomponentes del Proyecto para lograr su objetivo de fortalecer la formación profesional en Panamá?, ¿El diseño del Proyecto identifica los supuestos y riesgos de la intervención y las medidas para mitigar la ocurrencia de los riesgos y/o de sus efectos?, ¿El Proyecto contempla en su diseño indicadores apropiados a nivel de subcomponentes, productos y/o acciones? |
| Coherencia | 6 | En qué medida el Proyecto está concretando los productos previstos en su diseño?, ¿Cuáles son los factores críticos de éxito internos y de contexto que explican los avances del Proyecto?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y de contexto que enfrenta el Proyecto durante su implementación, tanto en los subcomponentes de implementación directa como en aquellos en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de calidad?, ¿Difiere significativamente el nivel de avance según subcomponentes y/o según sectores económicos priorizados?, ¿Cuál es el nivel de satisfacción y percepción de utilidad del INADEH y de la UNOPS sobre los productos concretados? |
| Eficacia | 7 | ¿Se están cumpliendo los supuestos y riesgos previstos en el diseño y se han gestionando estos riesgos?, ¿Se están generando externalidades positivas y/o negativas?, ¿Cómo se está contribuyendo a los componentes de Fortalecimiento Institucional y de Infraestructura y Equipamiento del PMTI? |
| Eficacia | 8 | ¿En qué medida se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Proyecto?, ¿De qué manera el Proyecto aborda, en el diseño y en su implementación, la reducción de brechas de género y habilidades, facilitando el acceso equitativo a los servicios de formación profesional para mejorar la empleabilidad y participación de las mujeres en el mercado de trabajo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios? |
| Eficacia | 9 | ¿Las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores participaron en el diseño del Proyecto y/o forman parte de los destinatarios del Proyecto?, ¿De qué manera están participando estas organizaciones en la ejecución y/o gobernanza del Proyecto y qué incentivos tienen para hacerlo?, ¿El fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos o es un objetivo en sí mismo?, ¿Cuáles han sido los mecanismos más efectivos utilizados por el Proyecto para promover el diálogo social tripartito y/o fortalecer los mecanismos de diálogo social vinculados a la formación profesional? |
| Eficacia | 10 | ¿En qué medida las NIT, el rol normativo de la OIT y su rol como órgano control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional a la que se adhiere el INADEH y/o el gobierno de Panamá, son abordados a través de los objetivos, subcomponentes y/o productos del Proyecto?, ¿El Proyecto contribuye a la implementación de las NIT sobre formación profesional?, ¿El Proyecto responde o refleja los resultados previstos de los marcos normativos de la OIT para la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos? |
| Eficiencia | 11 | ¿El nivel de ejecución financiera del Proyecto es consistente con el nivel de ejecución técnica?, ¿Se han utilizado los recursos (financieros, humanos y tecnológicos) del Proyecto de manera eficiente para lograr los resultados esperados en los tiempos previstos?, ¿Se trata de una intervención costo efectiva, en comparación con otras alternativas viables de intervención?, ¿En qué medida se han puesto a disposición recursos económicos / financieros no previstos inicialmente para la implementación del Proyecto? |

| | | |
|----------------|----|---|
| Eficiencia | 12 | ¿Cómo han contribuido la estructura de gobernanza y los arreglos de gestión y coordinación del Proyecto, entre el INADEH, la OIT y la UNOPS, en la consecución de los objetivos del Proyecto?, ¿Cuán flexible han sido estos arreglos de gestión en aspectos técnicos, programáticos y de seguimiento del Proyecto?, ¿Cómo ha ido cambiando durante la ejecución del Proyecto la dinámica de coordinación entre la OIT y la UNOPS?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones vinculadas a esta estructura de gobernanza y arreglos de gestión, sobre todo para llevar a cabo los subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de apoyo al aseguramiento de la calidad?, ¿Además del PNUD (actor que no estaba al inicio de la intervención), se tiene previsto incorporar algún actor o instancia relevante en la estructura de gestión del Proyecto?, ¿Qué prácticas de gestión podrían ser mejoradas para fortalecer la eficacia del Proyecto, considerando la perspectiva de género y la inclusión social? |
| Eficiencia | 13 | ¿Cuáles han sido las principales contribuciones del CINTERFOR/OIT en la implementación del Proyecto, principalmente en los subcomponentes 1 y 4?, ¿Qué apoyo (técnico, administrativo, programático) ha recibido el Proyecto de especialistas de la OIT en la sede de Ginebra (Departamento de Políticas de Empleo, Unidad EMP/SKILLS) así como especialistas en empleo, desarrollo de empresas, formación profesional y en actividades para empleadores y trabajadores ubicados en la Oficina Subregional en Costa Rica? |
| Impacto | 15 | ¿Se han generado o fortalecido capacidades individuales e institucionales del INADEH para mejorar la calidad y pertinencia de su oferta educativa del INADEH para el empleo y el emprendimiento, con perspectiva de inclusión y enfoque de género?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente al Proyecto y/o a otros factores?, ¿Cuáles son los principales aportes y el valor agregado de la OIT en la generación de estos cambios? |
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |
| Sostenibilidad | 17 | ¿Qué estrategias / mecanismos se han establecido en el diseño y sobre todo durante la implementación del Proyecto para que los resultados sean sostenibles una vez finalizado el financiamiento externo?, ¿Cuáles son los principales riesgos y desafíos para la sostenibilidad de los resultados en el actual contexto de transición política y administrativa?, ¿Qué actores, proyectos o iniciativas podrían sumarse para brindar apoyo técnico y/o para movilizar mayor cantidad de recursos, que contribuyan a consolidar los resultados?, ¿Qué condiciones se requiere para que los avances del Proyecto en formación profesional puedan ser replicados en otros sectores estratégicos? |
| Sostenibilidad | 18 | ¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello?, ¿Ha institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país en general, normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional?, ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a un cambio sostenible en el sistema de formación profesional en Panamá, en términos de mejora de la empleabilidad y la productividad, con una perspectiva de inclusión y enfoque de género? |

A la OIT

| | | |
|-------------|---|---|
| Pertinencia | 2 | ¿En qué medida el Proyecto se alinea con los marcos de desarrollo nacional y local, principalmente las políticas/programas/nacionales de formación profesional en Panamá?, ¿En qué medida se alinea con el Programa y Presupuesto de la OIT 2021-2023, la Agenda 2030 y los ODS vinculados, y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible? |
|-------------|---|---|

| | | |
|------------|----|--|
| Coherencia | 4 | ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y las intervenciones de otros actores (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional, sociedad civil) relativas a la formación profesional en Panamá?, ¿Cuál es el valor añadido del Proyecto y de qué manera las intervenciones de los otros actores apoyan o dificultan al Proyecto?, ¿Existen riesgos de duplicación? |
| Eficacia | 10 | ¿En qué medida las NIT, el rol normativo de la OIT y su rol como órgano control y seguimiento a la aplicación de la normativa vinculada a la formación profesional a la que se adhiere el INADEH y/o el gobierno de Panamá, son abordados a través de los objetivos, subcomponentes y/o productos del Proyecto?, ¿El Proyecto contribuye a la implementación de las NIT sobre formación profesional?, ¿El Proyecto responde o refleja los resultados previstos de los marcos normativos de la OIT para la transición justa hacia economías y sociedad ambientalmente sostenibles para todos? |
| Eficiencia | 13 | ¿Cuáles han sido las principales contribuciones del CINTERFOR/OIT en la implementación del Proyecto, principalmente en los subcomponentes 1 y 4?, ¿Qué apoyo (técnico, administrativo, programático) ha recibido el Proyecto de especialistas de la OIT en la sede de Ginebra (Departamento de Políticas de Empleo, Unidad EMP/SKILLS) así como especialistas en empleo, desarrollo de empresas, formación profesional y en actividades para empleadores y trabajadores ubicados en la Oficina Subregional en Costa Rica? |
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |

A la CAF

| | | |
|-------------|---|---|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
| Pertinencia | 3 | ¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto (normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿En qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente? |
| Coherencia | 4 | ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y otras intervenciones realizadas por la OIT en Panamá?, ¿Cuáles son las principales sinergias y complementariedades entre el Proyecto y las intervenciones de otros actores (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional, sociedad civil) relativas a la formación profesional en Panamá?, ¿Cuál es el valor añadido del Proyecto y de qué manera las intervenciones de los otros actores apoyan o dificultan al Proyecto?, ¿Existen riesgos de duplicación? |

A la Academia

| | | |
|-------------|---|--|
| Pertinencia | 1 | ¿Cómo se alinean los objetivos del PTMI del INADEH y del Proyecto con las necesidades de esta institución y con las necesidades del mercado formativo y laboral del país?, ¿En qué medida responden a la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta formativa del INADEH y la demanda de empleo en los sectores estratégicos identificados como prioritarios (agroindustria, hotelería y turismo, logística y TIC)? |
|-------------|---|--|

| | | |
|----------------|----|--|
| Pertinencia | 3 | ¿Cuáles han sido los principales cambios en el contexto (normativo, político, institucional, económico, social, medio ambiental) en el que se desarrolla el Proyecto durante el diseño y/o implementación del mismo?, ¿En qué medida el Proyecto se ha adaptado a estos cambios para seguir siendo pertinente? |
| Impacto | 16 | ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a generar efectos / impactos sobre los estudiantes y egresados del INADEH en términos de acceso a servicios formativos eficientes, pertinentes y de mayor calidad, y, por lo tanto, de su empleabilidad y participación en el mercado laboral, así como en empresas en términos de mayor disponibilidad del talento humano requerido para satisfacer sus demandas ocupacionales?, ¿Cuáles son las principales limitaciones/desafíos internos y externos para alcanzar estos efectos/impactos? |
| Sostenibilidad | 18 | ¿Está el INADEH dispuesto a continuar con los resultados una vez finalizado el Proyecto y cuenta con una estructura de funcionamiento y presupuesto para ello?, ¿Ha institucionalizado las herramientas desarrolladas en el marco del Proyecto?, ¿Se han desarrollado / mejorado, en el INADEH y en el país en general, normatividad, políticas, planes, programas, iniciativas en materia de formación profesional?, ¿En qué medida se espera que el Proyecto pueda contribuir a un cambio sostenible en el sistema de formación profesional en Panamá, en términos de mejora de la empleabilidad y la productividad, con una perspectiva de inclusión y enfoque de género? |

Anexo 2d. Relación de personas entrevistadas

| Institución | Nombre completo | Cargo | Sexo |
|-------------|--------------------------|---|-----------|
| INADEH | Zenaida Campbell | Director de Formación Profesional | Femenino |
| INADEH | Jose De La Rosa | Director de Planificación de INADEH | Masculino |
| INADEH | Alexis Ariosto Velásquez | Director de Relaciones Públicas | Masculino |
| INADEH | Jairo Rodriguez | Jefe de Diseño Curricular | Masculino |
| INADEH | Norma Testa | Coordinación General de Areas de Formación | Femenino |
| INADEH | Martha Carmichael | Coordinadora de Metalmecánica | Femenino |
| INADEH | Anais Valdespino | Coordinadora de Logística | Femenino |
| INADEH | Diego Córdoba | Coordinado de Agroindustria | Masculino |
| INADEH | Sheila Pardo | Coordinadora de TIC | Femenino |
| INADEH | Armando Rodriguez | Coordinador de Hotelería | Masculino |
| INADEH | Mitzila Villagra | Coordinadora de Escuela de Instructores | Femenino |
| INADEH | Yasmin Roquebert | Coordinación Técnica CONACOM | Femenino |
| UNOPS | Alberto Pérez | Coordinador General del Proyecto UNOPS | Masculino |
| UNOPS | Jacqueline Candanedo | Coordinadora Componente Académico | Femenino |
| UNOPS | Wilmer Salinas | Coordinador Componente Institucional UNOPS | Masculino |
| CONEP | Orlando Allard | Miembro del Consejo Directivo de INADEH designado por CONEP - Universidad Católica Santa María La Antigua | Masculino |
| CCIAP | Renan Arjona | Coordinador de investigaciones CCIAP | Masculino |

| | | | |
|----------------------|---------------------|---|-----------|
| CONATO | Isabel Guzman | Coordinadora de CONATO | Femenino |
| CONATO | Madeleine Escribano | Miembro de la Comisión Nacional de Competencias designado por CONATO (sindicatos) | Femenino |
| CONATO | Itza Valdes | Miembro de la Comisión Nacional de Competencias designado por CONATO (sindicatos) | Femenino |
| OIT/Cinterfor | Fernando Vargas | Especialista en Formación Profesional | Masculino |
| OIT/Cinterfor | Gonzalo Graña | Especialista en Diálogo Social y Formación Profesional | Masculino |
| OIT Oficina San José | Leonardo Ferreira | Director Adjunto OIT | Masculino |
| OIT Panamá | Juan José Urbina | Coordinador del Proyecto | Masculino |
| CAF | Jesús Isturiz | Ejecutivo Principal Gerencia de Desarrollo Social y Humano | Masculino |
| CAF | Bibiam Díaz | Especialista en Educación | Femenino |

Anexo 3a. Cantidad de cursos/programas impartidos por el INADEH, de estudiantes matriculados y de egresados, total y según sectores prioritarios del PTMI, 2021 – julio 2024

Cursos / programas impartidos por el INADEH

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 (Ene – Jul) |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|------------------|
| Total | 6,467 | 7,219 | 5,601 | 3,699 |
| Agropecuario | | 289 | 280 | 174 |
| Hotelería y turismo | | 179 | 150 | 99 |
| Logística | | 166 | 133 | 86 |
| TIC | | 822 | 579 | 372 |

Cantidad de estudiantes matriculados en el INADEH

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 (Ene – Jul) |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Total | 208,826 | 186,683 | 154,952 | 98,902 |
| Agropecuario | | 6,369 | 6,285 | 3,591 |
| Hotelería y turismo | | 5,410 | 5,092 | 3,084 |
| Logística | | 5,983 | 4,967 | 3,310 |
| TIC | | 22,660 | 15,792 | 10,934 |

Cantidad de egresados del INADEH

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 (Ene – Jul) |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Total | 156,032 | 136,454 | 116,068 | 57,655 |
| Agropecuario | 5,643 | 4,868 | 5,013 | 2,200 |
| Hotelería y turismo | 6,230 | 3,817 | 3,916 | 1,640 |
| Logística | 5,836 | 3,761 | 3,659 | 1,694 |
| TIC | 20,035 | 16,435 | 12,375 | 6,858 |

Fuente: INADEH: Informe de Transición Gestión 2019-2024, Informes Estadísticos 2022, 2023 y 2024.

Anexo 3b. Principales avances del subcomponente 1, según los/as coordinadores de área de los sectores prioritarios

| | |
|-----------------------------------|--|
| Agropecuaria ⁵⁵ | <ul style="list-style-type: none"> • “Reuniones con sector productivo, en diferentes zonas, para recoger información de zonas productivas, cada una con diferentes necesidades” • “Se ha trabajado sobre todo la agroindustria como área principal: se han identificado 5 perfiles de competencia” • “El principal acompañamiento de OIT a los coordinadores, ha sido en desarrollo curricular, identificación de perfiles. Ahora los coordinadores de área como los instructores están más familiarizados en desarrollo curricular”. |
| Hotelería y Turismo ⁵⁶ | <ul style="list-style-type: none"> • “Avances en normalización y en diseños curriculares” • “Reuniones de coordinación e identificación de necesidades de capacitación con Cámara de Turismo de Los Santos, Red de Cámaras de Turismo de Panamá, Cámara de Turismo de Azuero” |
| Logística ⁵⁷ | <ul style="list-style-type: none"> • “Con OIT/CINTERFOR se ha recibido talleres sobre diseño curricular. Algunas han sido a todas las áreas y otras solo a las áreas prioritarias” • “Ya hay 5 perfiles de cursos y certificaciones con OIT, más NCL consultadas y aprobadas por el sector, y en proceso el desarrollo curricular” |
| TIC ⁵⁸ | <ul style="list-style-type: none"> • “OIT ha capacitado a coordinadores de las áreas en diseño curricular porque son especialistas en cada área, pero no han estudiado para ser metodólogos” |
| Electromecánica ⁵⁹ | <ul style="list-style-type: none"> • “Entre 2015 y 2024, CONACOM buscaba emitir normas técnicas o NCL, pero no se ejecutaban hasta el 2022 se reactivó y se han aplicado varias normas. Hoy existen normas en refrigeración doméstica, buenas prácticas de refrigeración, y están en proceso otras más” • “En certificación a técnicos en refrigeración en buenas prácticas, OIT colaboró con CONACOM, ayudó a financiarlo” |

Anexo 3c. Ejemplos de articulación entre el INADEH y otras entidades de entidades de formación profesional de países de América Latina y el Caribe

- Con el SENA de Colombia, en el marco de un Convenio interinstitucional, el INADEH realizó una visita técnica para intercambiar experiencias y valorar mejores prácticas en procesos formativos en Hotelería-Turismo, Gastronomía, Agropecuaria, Economías Creativas y

⁵⁵ Incluye fitotecnia, zootecnia, agroindustria. Según las entrevistas realizadas, cuenta con 116 instructores. Según la web del INADEH, entre el 2019 y 2023 ha actualizado 4 diseños curriculares, aunque no con el Proyecto.

⁵⁶ Según las entrevistas realizadas, cuenta con 53 instructores. Según la web del INADEH, entre el 2019 y 2023 ha actualizado 5 diseños curriculares, aunque no con el Proyecto.

⁵⁷ Según las entrevistas realizadas, cuenta con 45 instructores. Según la web del INADEH, entre el 2019 y 2023 ha actualizado 2 diseños curriculares, aunque no con el Proyecto.

⁵⁸ Según las entrevistas realizadas, cuenta con 250 instructores. Según la web del INADEH, entre el 2019 y 2023 ha actualizado 5 diseños curriculares, aunque no con el Proyecto.

⁵⁹ Incluye las áreas de electrónica, electricidad, y refrigeración. Según las entrevistas realizadas, cuenta con 85 instructores. Según la web del INADEH, entre el 2019 y 2023 ha actualizado 9 diseños curriculares, aunque no con el Proyecto.

Innovación Tecnológica. En tanto, el INADEH recibió a participantes del SENA que llevaron una pasantía en el área de Logística Portuaria.

- Con el SENAI de Brasil, el INADEH recibió la visita y orientaciones para incorporar la prospectiva en su modelo de gestión. También se firmó un Memorando de Entendimiento para realizar alianzas de cooperación con el fin de impulsar y mejorar la calidad de la capacitación de la educación en Panamá.
- Con el INFOTEP de República Dominicana, instructores de Logística del INADEH visitaron la sede de INFOTEP, con el propósito de asesorar para la construcción e instalación y puesta en marcha de un centro de simulación de grúas porticas similar al que tiene el INADEH. Además, se firmó un Memorando de Entendimiento, con el propósito de fomentar impulsar y mejorar la calidad de la capacitación de la educación entre ambos países.
- Con el INTECAP de Guatemala, el INADEH llevó a los representantes de la CONACOM a conocer la experiencia de INTECAP en formación de instructores.
- El INADEH también tiene Memorando de Entendimiento con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de Costa Rica, el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) de Honduras, y CHILE Valora de Chile.
- El INADEH participó en la Reunión No 46 de Comisión Técnica de OIT/CINTERFOR en República Dominicana, donde la DFPC del INADEH presentó su experiencia del PTMI, y se identificaron desafíos comunes entre países, tendencias internacionales en formación profesional.

Anexo 3d. Incorporación del enfoque de género en el INADEH

El INADEH incorpora explícitamente el enfoque de género, tanto en los ejes de su PEI 2021-2025 y de su Modelo de Gestión Institucional, como en los resultados y productos de proyectos como el de Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional, y en proyectos académicos especiales como el programa Mujer INADEH.

- En el PEI 2021-2025 el segundo de sus ejes prioritarios es “Fortalecimiento Institucional del INADEH” y dentro de este eje el cuarto Lineamiento Estratégico es “Crear condiciones para la igualdad de oportunidades y resultados entre mujeres y hombres en la formación profesional del país conducentes a la no discriminación entre hombres y mujeres en la formación y el mercado laboral”.
- En el Modelo de Gestión Institucional el quinto de los ejes es “Género y Equiparación de Oportunidades”.
- En el Proyecto Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional, el primero de sus resultados es “INADEH reposicionado como centro rector de la formación profesional en Panamá” y dos de sus productos son “Manual de identidad corporativa con herramientas y acciones en materia de comunicación inclusiva y no sexista” y “Acompañamiento técnico para establecer la hoja de ruta de acciones definidas para la consecución del sello de igualdad de género de las instituciones públicas”.
- En cuanto a proyectos académicos especiales, el 2023 en el INADEH se creó el programa Mujer INADEH, para el empoderamiento y capacitación de mujeres rurales, indígenas, con discapacidad y que residen en áreas de difícil acceso. Este programa busca dar la posibilidad a mujeres para que incursionen en carreras que tradicionalmente eran solo para hombres. Durante el primer año del programa, más de 10,000 mujeres han sido formadas, y de ellas más de 400 se formaron en oficios no tradicionales. Asimismo, en el 2024 el INADEH inauguró su Centro de Innovación y Emprendimiento Productivo (CIEPI), con el objetivo de fortalecer la cultura y las competencias emprendedoras, permitiendo el acceso a la formación en las últimas metodologías de emprendimiento a grupos que tradicionalmente no tienen

acceso a estas formaciones, como mujeres, residentes de comunidades rurales, estudiantes de colegios públicos y adultos mayores

Además, según la página web del INADEH, las Memorias Institucionales 2021, 2022 y 2023, y el Informe de Transición 2019-2024, en los últimos tres años, el INADEH ha trabajado mucho el enfoque de género con la puesta en marcha de la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género; la obtención del Sello de Igualdad de Género; las continuas acciones de sensibilización y capacitación en la materia; y la elaboración de manuales y dos guías en materia de equiparación de oportunidades y género. Las personas entrevistadas coinciden en que la obtención del Sello de Género ha sido una de las prioridades del INADEH en los últimos años en materia de género; inclusive una de ellas, representante del INADEH, refirió *“INADEH ha hecho un esfuerzo grande por tener el Sello de Género con PNUD (...) INADEH se ha enfocado más eso y no tanto en incluir el enfoque de género en el PTMI”*.

- La Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género se creó en el 2021 con el objetivo de implementar políticas, planes, programas y proyectos de formación profesional dirigidos al logro del desarrollo pleno y la promoción de equiparación de oportunidades e inclusión social para hombres y mujeres con discapacidad dentro de la institución. En el 2022 el personal de la Oficina recibió capacitación sobre Presupuesto Sensible al Género por parte del personal del PNUD, coordinado por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU). Al 2023 la Oficina ya contaba con enlaces en los 23 CFP del INADEH y ese mismo año se aprobó la incorporación de la Oficina dentro de la estructura administrativa del INADEH, lo que permite la asignación de un presupuesto propio.
- El INADEH logró el Sello de Igualdad del PNUD en su categoría de Bronce, constituyéndose en una de las cinco instituciones públicas que obtuvieron el reconocimiento del Sello. El Sello es una iniciativa global, certificación que promueve el PNUD, que reconoce el compromiso y los esfuerzos que realizan las instituciones públicas en materia de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, tanto a lo interno de las instituciones, como en los servicios que ofrecen. En Panamá, el Sello en instituciones públicas está liderado por el Ministerio de la Mujer, en coordinación con el PNUD.
- El INADEH ha realizado acciones de capacitación y sensibilización dirigidas a concientizar sobre la importancia de incluir la perspectiva de género en las políticas públicas de la Institución. Han sido capacitaciones sobre perspectiva de género e inclusión, el Sello de género, el programa Mujer INADEH, acoso sexual laboral, entre otros temas; y han estado dirigidas a personal administrativo y operativo del INADEH, a personal de la Oficina de Equiparación y Género, y también a los mandos administrativos superiores e intermedios de otras instituciones públicas.
- Para dar sostenibilidad al enfoque de género que el INADEH implementa en sus políticas institucionales, se elaboraron el Manual de procedimientos de la Oficina y el Protocolo de actuación contra el acoso sexual y la discriminación. El Manual fue elaborado por el Departamento de Desarrollo Institucional de la Dirección de Planificación y Evaluación de INADEH y es una guía de cómo deben llevarse a cabo los procedimientos en la Oficina: afiliación en el Banco de Datos, campaña de sensibilización, solicitud de ayuda técnica, solicitud de orientación psicológica y trabajo social, evaluación de la condición laboral, supervisión y seguimiento a las marcaciones. En tanto, el Protocolo fue desarrollado por INADEH y el PNUD, en conjunto con la Dirección de Recursos Humanos, en el marco del Proyecto “Fortalecimiento del INADEH para la Gestión Integral y Sostenible del Programa de Formación Profesional” y es una herramienta que estandariza el procedimiento de intervención frente al hostigamiento sexual o acoso sexual laboral, determinando acciones para prevenir, identificar, atender, aplicar medidas disciplinarias y dar seguimiento de los casos que se susciten en el INADEH.

- Asimismo, elaboró una Guía para garantizar el análisis de género y la incorporación del enfoque de género, así como una Guía práctica de comunicación no sexista y lenguaje inclusivo. La primer Guía fue elaborada por la Oficina de Equiparación de Oportunidades y Género, para que los mandos administrativos, tomadores, tomadoras de decisiones y personal técnico administrativos, puedan realizar los análisis de género y la incorporación integral del enfoque de género, y se implementen estas políticas que beneficien al personal de institución y participantes que accedan a los cursos que ofrece la institución. La segunda Guía fue elaborada por la Oficina de Información y Relaciones Públicas como una herramienta para el personal del INADEH con la finalidad de facilitar el uso correcto del lenguaje en las comunicaciones verbales y escritas para poner en práctica principios para la comunicación sensible de igualdad de género en las redes sociales, plataformas digitales, videos, artes publicitarios, discursos.

Anexo 3e. Cantidad de estudiantes matriculados y de egresados del INADEH, según sexo y sectores prioritario del PTMI, 2022 – julio 2024

| | Estudiantes matriculados | | | | | | Egresados | | | | | |
|------------------------|--------------------------|-----------|-----------|-----------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|-----------|
| | 2022 | | 2023 | | Ene-jul 2024 | | 2022 | | 2023 | | Ene-jul 2024 | |
| | %H | %M | %H | %M | %H | %M | %H | %M | %H | %M | %H | %M |
| Total | 34.3 % | 65.7 % | 36.5 % | 63.5 % | 34.2 % | 65.8 % | 34.4 % | 65.6 % | 36.9 % | 63.1 % | 34.5 % | 65.5 % |
| Agropecu- ario | 38.3 % | 61.7 % | 40.6 % | 59.4 % | 37.2 % | 62.8 % | 37.3 % | 62.7 % | 39.9 % | 60.1 % | 36.8 % | 63.2 % |
| Hotelería y turismo | 25.3 % | 74.7 % | 26.3 % | 73.7 % | 21.7 % | 78.3 % | 25.5 % | 74.5 % | 26.9 % | 73.1 % | 21.8 % | 78.2 % |
| Logística | 42.3 % | 57.7 % | 41.9 % | 58.1 % | 38.9 % | 61.1 % | 42.0 % | 58.0 % | 43.5 % | 56.5 % | 39.2 % | 60.8 % |
| TIC | 31.2 % | 68.8 % | 33.2 % | 66.8 % | 29.6 % | 70.4 % | 31.7 % | 68.3 % | 33.4 % | 66.6 % | 30.4 % | 69.6 % |

Fuente: INADEH: Informe de Transición Gestión 2019-2024, Informes Estadísticos 2022, 2023 y 2024.

Anexo 3f. Aspectos más valorados y las principales contribuciones de la OIT en la implementación del Proyecto, según las personas entrevistadas del INADEH, UNOPS, CAF, CONEP y CONATO

- La experiencia, calidad profesional y personal del equipo de trabajo, lo que incluye no solo al coordinador y asistente administrativo, sino también a los profesionales de CINTERFOR
 - “El coordinador logró entender muy bien y rápidamente a INADEH, el modelo, el proceso, dificultades, actores clave y necesidades” (Representante del INADEH).
 - “Más que acompañamiento de expertos, son compañeros de trabajo, parte de la plantilla de la Dirección de Formación (...) no los vemos como expertos, son compañeros que nos están guiando, resolviendo dudas, siempre pendientes” (Representante del INADEH).
- El conocimiento de la OIT y CINTERFOR, de su personal permanente y de sus consultores contratados, sobre regulación laboral en Panamá, necesidades laborales del mercado, tipo de certificaciones, mercado laboral, estructura de mercado y condiciones de trabajo.
 - “Apoyo continuo de OIT y la colaboración efectiva entre los equipos, especialmente en la parte curricular y el desarrollo de normativas” (Representante del INADEH).
 - “Es un proceso con carga técnica importante y debe tener personas que entiendan de formación profesional, como OIT, y no solo una mirada administrativa del encargo” (Representante del INADEH).

- La flexibilidad para adecuarse a las reales necesidades del INADEH y la capacidad para buscar soluciones a los problemas que iban surgiendo durante la implementación del Proyecto.
 - *“OIT además de llevar adelante el Proyecto, también apoyó a la Dirección de Formación en su gestión de la formación, con productos específicos que respondían a otras necesidades que iban surgiendo, por ejemplo, en la parte curricular o con normativas nacionales, reglamentación y leyes”* (Representante del INADEH).
 - *OIT ha sido muy flexible, por ejemplo, para el subcomponente 1 INADEH no tenía metodólogos ni especialistas en diseño curricular, entonces OIT plantea alternativas para contratar a colaboradores externos, sin amenazar el resto de resultados”* (Representante del INADEH).
 - *“INADEH encontró un gran apoyo de OIT, para encontrar un mecanismo que nos permitiera seguir adelante con este proceso, haciendo uso de recursos que correspondían a los subcomponentes donde OIT es el implementador”* (Representante del INADEH).

- La OIT da credibilidad y legitimidad a la intervención que se está realizando.
 - *“En formación técnica profesional OIT es la Biblia, las instituciones dicen “lo dijo la OIT”, es institución de referencia”* (Representante de organización de empleadores).
 - *“OIT da credibilidad y legitimidad, no es lo mismo que lo diga OIT que conoce lo que pasa en mercado laboral, que lo diga únicamente INADEH”* (Representante del INADEH).
 - *La participación de instituciones internacionales como OIT, CAF, UNOPS ha contribuido a renovar la marca y branding de INADEH”* (Representante de CAF).

- La OIT cuenta con una red internacional de aliados, lo que les permite compartir contactos, buenas prácticas, experiencias exitosas de otros países
 - *“OIT y CINTEROR tienen referencias de otros países cómo se hace el trabajo y comparte estas experiencias y buenas prácticas”* (Representante del INADEH).
 - *“OIT es un brazo fundamental porque técnicos de OIT no solo en diseño curricular, sino que colaboran para mejorar la oferta académica de INADEH, apoyándose en CINTERFOR, que conoce la experiencia de centros de formación profesional pertinentes y de calidad”* (Representante del INADEH).

- El doble rol de la OIT, en el componente académico, de implementador directo y de aseguramiento de la calidad.
 - *“OIT es un gran aliado, escucha y valida propuestas, OIT te entiende lo que se necesita, pero también tiene un rol de aseguramiento de calidad, cuando estás por equivocarte, OIT hace que te des cuenta del error”* (Representante del INADEH).

Anexo: Template 4.1: Lessons Learned

Oferta de asistencia técnica al Instituto Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)

Project DC/SYMBOL: PAN/22/01/UNO

Name of Evaluator: Teodoro Sanz

Date: [Click here to enter a date.](#)

The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.

| | |
|--|--|
| LESSON LEARNED ELEMENT | 1 |
| Brief description of lessons learned (link to specific action or task) | En Panamá, cuando un gobierno asume, suele cambiar al personal de estas instituciones tanto en las posiciones de mayor jerarquía como en las posiciones técnicas. Adicionalmente, en el caso del INADEH, los cambios en la Dirección General y en las otras Direcciones suelen tardar un poco más de tiempo que en otras instituciones públicas, ya que para designar al/la directora/a general, primero el Consejo Directivo del INADEH debe proponer una terna y luego es el Presidente de la República quien decide. Y los cambios de administraciones en el INADEH se producen cuando cambia el gobierno, antes la administración de INADEH entraba a mitad del gobierno vigente y, por lo tanto, continuaba con el siguiente gobierno, en cambio la situación actual provoca discontinuidad de lo que se trabaja, es difícil planificar estrategias |
| Context and any related preconditions | En mayo del 2024 hubo elecciones generales en Panamá, en las cuales se eligió al presidente y vicepresidente de la República, diputados al Parlamento Centroamericano, diputados a la Asamblea Nacional, alcaldes de distrito, representantes de corregimientos y concejales. En julio del 2024 asumió el nuevo gobierno, cuyo mandato se extenderá hasta julio del 2029. |
| Targeted users / Beneficiaries | El INADEH, la OIT, la UNOPS y la CAF |
| Challenges /negative lessons - Causal factors | El cambio de gobierno en Panamá ha generado un “período de transición” en el INADEH a, que conllevó a cambios de personal al interior del INADEH, lo cual a su vez va a retrasar la implementación del Proyecto debido a que a las nuevas autoridades, como es natural, les va a tomar un tiempo comprender la naturaleza y el alcance de las acciones contempladas en el Proyecto y en el PTMI. Una implicancia de más corto plazo que está teniendo este período de transición (al menos hasta el momento que se hicieron las entrevistas) es que no hay firma del responsable de INADEH, hasta que se culmine el proceso de designación de las principales autoridades. Esto repercute negativamente en la compra de insumos que requieren determinados cursos y, en general, afecta la gestión administrativa de compras. |
| Success / Positive Issues -Causal factors | |

| | |
|--|--|
| ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation) | La lección aprendida se vincula al proceso de diseño e implementación de cualquier intervención orientada a la mejora y/o transformación del INADEH y que tenga una duración significativa (5 años) durante la cual se va a producir un cambio de gobierno. Como es el caso del PTMI y del Proyecto. |
|--|--|

| | |
|--|--|
| LESSON LEARNED ELEMENT | 2 |
| Brief description of lessons learned (link to specific action or task) | En Panamá existe una cultura de diálogo social, aunque no necesariamente en espacios formales, ya que no existe Consejo Superior de Trabajo, Consejo Económico o Consejo Social. En este contexto, el proceso de elaboración del Programa de Trabajo Decente (impulsado por la OIT desde finales del 2023) es una prueba adicional de la existencia de diálogo tripartito y de una buena relación entre constituyentes, que se puede aprovechar para seguir avanzando en la implementación del Proyecto, del PTMI y de cualquier otra iniciativa que contribuya el fortalecimiento del INADEH. |
| Context and any related preconditions | <p>Desde finales del 2023, la OIT ha planteado la elaboración de un Programa de Trabajo Decente, ya existe un Memo de Entendimiento Tripartito y un Comité Tripartito de Seguimiento. Se espera que, en el segundo semestre del 2024, ya con el nuevo gobierno del país, se puedan ir estableciendo prioridades y, para cada una de ellas, resultados e indicadores.</p> <p>Una de las personas entrevistadas, representante de la OIT, dijo <i>“la cultura del diálogo existe, los constituyentes participan activamente y dialogan (...) por ejemplo, la CONEP está siempre presente en temas de debate (...). Otra persona, representante de una organización de trabajadores, señaló que “los sindicatos y centrales sindicales se han institucionalizado, participan en discusiones de temas vinculados a la Caja de Seguro Social, quieren reivindicaciones inmediatas para llevar conquistas a su gremio (...) y el empresario siempre demanda que la mano de obra sea más calificada”</i>. En cambio, otra persona, también representante de una organización de trabajadores, tiene una posición diferente, pues señala que <i>“existe poca interacción formal entre organizaciones de trabajadores y empleadores, excepto en algunas reuniones para discutir avances del trabajo”</i>.</p> |
| Targeted users / Beneficiaries | El INADEH, la OIT, la UNOPS y otras organizaciones del SNU |
| Challenges /negative lessons - Causal factors | |

| | |
|--|--|
| Success / Positive Issues -Causal factors | El Programa de Trabajo Decente es una prueba adicional de la existencia de diálogo tripartito y de una buena relación entre constituyentes, que se puede aprovechar para seguir avanzando en la implementación del Proyecto, del PTMI y de cualquier otra iniciativa que contribuya el fortalecimiento del INADEH. |
| ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation) | La lección aprendida se vincula al proceso de diseño e implementación de cualquier intervención orientada a la mejora y/o transformación del INADEH y que contemple la participación activa de organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores. Como es el caso del PTMI y del Proyecto. |

| | |
|--|---|
| LESSON LEARNED ELEMENT | 3 |
| Brief description of lessons learned (link to specific action or task) | Son factores claves para el éxito del PTMI y del Proyecto el orden, la claridad de los objetivos y medios trabajo en equipo, involucrar a las diferentes áreas del INADEH, el compromiso del personal, así como contar con responsables en cada componente y con espacios de toma de decisiones. También es importante generar confianza entre las instituciones, ser transparente en las comunicaciones desde y hacia el INADEH, que desde el principio todos los actores entiendan cómo funcionan las contrapartes (OIT, UNOPS, INADEH, CAF), y comprender que armonizar estándares de calidad y oportunidad esperados toma tiempo, pero es una inversión redituable en el mediano y largo plazo. Además, traer expertiz y conocimiento de organizaciones de cooperación internacional y de CFP de otros países. Y para la OIT es importante mantener la independencia de criterios técnicos y toma de decisiones durante la ejecución del Proyecto con los beneficiarios, en este caso INADEH. |
| Context and any relatedpreconditions | El nivel más alto de la gestión y gobernanza del PTMI es la Junta de Gobierno, conformada por la Dirección General del INADEH, OIT y CAF. En segundo lugar, está la Junta de proyectos con la participación de la Dirección General y el equipo directivo del INADEH, la Gerencia del Proyecto por parte de UNOPS, la Coordinación General del Proyecto, representantes de la CAF y los coordinadores de componentes del PTMI. |
| Targeted users / Beneficiaries | El INADEH, la OIT, UNOPS y la CAF |
| Challenges /negative lessons - Causal factors | |
| Success / Positive Issues -Causal factors | Los factores claves identificados en la lección aprendida redundan no solamente en la efectividad de la intervención (concreción de las acciones y productos previstos) sino en la eficiencia en el uso de los recursos y sobre todo en sus efectos/impactos positivos en el INADEH, en los |

| | |
|--|--|
| | estudiantes y egresados, y en las empresas, así como en la sostenibilidad de estos efectos/impactos |
| ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation) | La lección aprendida se vincula al proceso de implementación de cualquier intervención orientada a la mejora y/o transformación del INADEH y en cuya ejecución tengan responsabilidades compartidas diferentes instituciones, tanto del gobierno como de la cooperación internacional. |

Anexo: Template 4.2: Emerging good practices

Oferta de asistencia técnica al Instituto Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)

Project DC/SYMBOL: PAN/22/01/UNO

Name of Evaluator: Teodoro Sanz

Date: [Click here to enter a date.](#)

The following emerging good practice has been identified during the course of the evaluation. Further text can be found in the full evaluation report.

| | |
|---|--|
| GOOD PRACTICE ELEMENT | 1 |
| Brief summary of the good practice (link to project goal or specific deliverable, background, purpose, etc.) | El proceso propuesto por la OIT y validado por el INADEH, en el subcomponente 1 del componente Fortalecimiento Académico, para que la oferta formativa se plantee de una manera más estructurada, menos empírica y más acorde a las necesidades de los sectores, en consulta con ellos. |
| Relevant conditions and Context: limitations or advice in terms of applicability and replicability | Este proceso inicia con la identificación de demanda formativa, a través del acompañamiento al INADEH para la conformación de los CSC; luego, la elaboración de las guías y el fortalecimiento de capacidades para la generación de los perfiles de competencia laboral, de las NCL asociadas a dichos perfiles y del programa de formación profesional (diseño curricular) |
| Establish a clear cause-effect relationship | La definición del proceso ha contribuido a los diversos avances que se han dado en el subcomponente 1, como la conformación de los CSC en las áreas de formación vinculadas a los sectores prioritarios del Proyecto y la reactivación de la CONACOM. Además, en el sector TIC, la elaboración y aprobación de las NCL para los perfiles de Analista de datos junior, Auxiliar de seguridad de la información, Control de calidad del software junior, Desarrollador de aplicaciones de software junior, y Programador web junior, así como sus respectivos diseños curriculares; y la elaboración de una propuesta de itinerario formativo en la cadena de valor del software. Y en los otros sectores priorizados, la definición de perfiles de competencia en cada uno de ellos |
| Indicate measurable impact and targeted beneficiaries | Se han conformado 4 CSC, se han elaborado 5 diseños curriculares en perfiles vinculados al sector TIC, y se han definido 15 perfiles de competencia vinculados a los sectores Hotelaria/Turismo, Agroindustria y Logística |
| Potential for replication and by whom | Se espera iniciar la conformación de otros CSC en sectores que el INADEH considere prioritarios para ampliar la oferta formativa en el 2024, como economía verde, plateada (Cuidado) y naranja, tomando en cuenta lo establecido en la Guía Guía para la conformación y funcionamiento de los CSC, elaborada con el Proyecto. En tanto, para fortalecer las capacidades del INADEH y asegurar la replicabilidad de las acciones de formación, se elaboró una Guía metodológica de diseño curricular basado en cualificaciones y una plantilla de diseño curricular, |

| | |
|--|---|
| | las cuales fueron aprobadas por la DFPC y la Coordinación de Diseño Curricular del INADEH; por lo tanto, ya se está utilizando para los diseños/actualizaciones curriculares del INADEH |
| Upward links to higher ILO Goals (DWCPs, Country Programme Outcomes or ILO's Strategic Programme Framework) | |

| | |
|---|---|
| GOOD PRACTICE ELEMENT | 2 |
| Brief summary of the good practice (link to project goal or specific deliverable, background, purpose, etc.) | La disponibilidad y flexibilidad de la OIT durante el 2024 para gestionar fondos, mediante redistribuciones presupuestarias, permitió llevar a cabo acciones en subcomponentes en los que no tiene responsabilidad de su implementación directa. |
| Relevant conditions and Context: limitations or advice in terms of applicability and replicability | Las principales limitaciones para la implementación de estos subcomponentes en los que la OIT tiene un rol de aseguramiento de la calidad son los trámites administrativos y burocráticos en el “circuito CAF – MEF – INADEH – UNOPS”, así como los complejos procesos internos de contratación, con diferentes figuras de contratación, y con contrataciones de paquetes de productos, lo que a veces limita la participación de entidades con más experiencia, provoca la subcontratación con el consiguiente encarecimiento de los servicios, y/u origina que los procesos de contratación se declaren desiertos. Hay que añadir que UNOPS informó en los primeros meses del 2024 que existían dificultades con el flujo de efectivo para el componente académico y que, por lo tanto, no podrá hacer contrataciones hasta el 2025, lo que limitó la continuidad de las acciones de los subcomponentes 2, 3 y 5. |
| Establish a clear cause- effect relationship | Aunque no estaba previsto inicialmente como actividades bajo responsabilidad de la OIT, esta institución llevó a cabo acciones de formación y actualización dirigidas a personal e instructores del INADEH en programas y competencias de sectores priorizados (subcomponente 2) y otras acciones más vinculadas a los subcomponentes 2, 3 y 5. De esta manera, se redujo el muy alto riesgo de interrumpir el avance en el componente académico durante el 2024, debido a las razones mencionadas en el párrafo anterior. |
| Indicate measurable impact and targeted beneficiaries | Se redistribuyeron al subcomponente 2 US\$120,000 inicialmente asignados a productos/actividades del subcomponente 4 (que ya no se consideraron tan necesarios) tanto para fortalecer las competencias para el personal de INADEH (instructores, coordinadores, supervisores y evaluadores), como para el fortalecimiento del Centro de Perfeccionamiento. |

| | |
|--|---|
| Potential for replication and by whom | Se espera que las acciones realizadas por la OIT en el 2024 puedan servir como insumo para lo que realizará UNOPS en el 2025 como parte del componente académico del PTMI. Por ejemplo, el Diagnóstico de capacidades de instructores e identificación de necesidades de formación y actualización, como insumo para la formación de instructores (subcomponente 2); la capacitación de CINTERFOR sobre indicadores gerenciales de Formación Profesional, como insumo para el desarrollo del Sistema gerencial de indicadores (subcomponente 3), y la elaboración de guías como insumo para el fortalecimiento del sistema de aseguramiento de calidad CONACAL (subcomponente 5). |
| Upward links to higher ILO Goals (DWCPs, Country Programme Outcomes or ILO's Strategic Programme Framework) | |

| | |
|---|--|
| GOOD PRACTICE ELEMENT | 3 |
| Brief summary of the good practice (link to project goal or specific deliverable, background, purpose, etc.) | La Junta de proyectos como una de las más importantes instancias de gestión y gobernanza del PTMI. En esta Junta se discuten los principales avances de los componentes y subcomponentes del PTMI, aspectos críticos y próximos pasos, y se ha realizado de manera mensual ininterrumpidamente |
| Relevant conditions and Context: limitations or advice in terms of applicability and replicability | Las instancias principales de gestión y gobernanza del PTMI son la Junta de Gobierno, conformada por la Dirección General del INADEH, OIT y CAF; y la Junta de proyectos, con participación de la Dirección General y el equipo directivo del INADEH, la Gerencia del Proyecto por parte de UNOPS, la Coordinación General del Proyecto, representantes de CAF y los coordinadores de componentes del PTMI. Según mencionaron las personas entrevistadas, también hay reuniones previas a estas Juntas en las que se discuten las limitaciones y los desafíos del PTMI, los aportes de cada institución. |
| Establish a clear cause- effect relationship | Esta Junta de proyectos no solo es la segunda instancia de gestión y gobernanza más importante del PTMI, sino que es una especie de tablero de control y el principal mecanismo de presentación de resultados y rendición de cuentas del Proyecto y del PTMI. |
| Indicate measurable impact and targeted beneficiaries | Hasta mayo del 2024 se habían celebrado ininterrumpidamente 26 juntas de proyectos todos los meses, desde la primera llevada a cabo en abril del 2022. |

| | |
|---|---|
| <p>Potential for replication and by whom</p> | <p>El fortalecimiento del diálogo social se ha incorporado en el Proyecto como una estrategia para alcanzar sus resultados y objetivos, en el subcomponente 4 buscando fortalecer las capacidades de los interlocutores sociales que intervienen en el Sistema Nacional de Formación Profesional, y en el subcomponente 1, que contempla el fortalecimiento de la CONACOM, una instancia tripartita. Sin embargo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores no están incluidas en las instancias de gestión y gobernanza del PTMI, como son la Junta de Gobierno y la Junta de proyectos, por lo que podría contemplarse su incorporación a esta última, como un mecanismo adicional para fortalecer el diálogo social.</p> |
| <p>Upward links to higher ILO Goals (DWCPs, Country Programme Outcomes or ILO's Strategic Programme Framework)</p> | |

| | |
|--|--|
| <p>GOOD PRACTICE ELEMENT</p> | <p>4</p> |
| <p>Brief summary of the good practice (link to project goal or specific deliverable, background, purpose, etc.)</p> | <p>La buena coordinación entre la OIT con el INADEH y con UNOPS. Con INADEH ha ido mejorando con el transcurso del tiempo, ambas instituciones han tenido reuniones permanentes, primero con frecuencia semanal y luego quincenal, además de las comunicaciones constantes entre los coordinadores por teléfono, correo o WhatsApp. Con UNOPS la relación de OIT pasó de ser un subcontratista (al inicio del PTMI) a ser aliados, es una relación complementaria: UNOPS trabaja sobre todo el componente infraestructura y equipamiento, y se apoya en OIT en el componente académico.</p> |
| <p>Relevant conditions and Context: limitations or advice in terms of applicability and replicability</p> | <p>Una de las personas entrevistadas del INADEH manifestó: <i>“cuando inició el trabajo con OIT, ellos aún no contaban con coordinador del proyecto y las reuniones con ellos eran virtuales, y no se cumplía con la agenda (...) entonces se planteó tener una reunión en la que se definieron las condiciones para llevar el proceso, qué tipo de relación necesitábamos con OIT (...) a partir de esa primera reunión, todo mejoró y a los pocos meses, se revirtió el menor avance del componente académico y desde julio 2023 ya tiene un avance mayor que los otros dos componentes”</i>.</p> <p>En cuanto a la relación entre la OIT con UNOPS, una de las personas entrevistadas del INADEH dijo <i>“al principio algunos veían a OIT como su contratista, era más un checklist y entrega, pero luego la relación mejoró, ahora son partners”</i>, y en el mismo sentido, otra persona de la OIT manifestó <i>“la relación inicial con UNOPS era de subcontratista y</i></p> |

| | |
|--|--|
| | <i>luego pasamos a ser aliados</i> ". Las personas entrevistadas coinciden en que se trata de una relación complementaria porque los <i>core</i> de ambas instituciones son diferentes: UNOPS es construcción y se asiste con OIT para temas en los que es especialista como el mercado laboral y la formación profesional; por lo tanto, UNOPS trabaja sobre todo el componente infraestructura y equipamiento, y se apoya en OIT en el componente académico. |
| Establish a clear cause-effect relationship | Esta adecuada coordinación / articulación entre la OIT con INADEH y con UNOPS es uno de los factores que explican el importante nivel de avance del PTMI en su componente Fortalecimiento Académico, que es mayor al de los otros dos componentes. |
| Indicate measurable impact and targeted beneficiaries | A mayo del 2024, el avance del PTMI en su componente Fortalecimiento Académico es 41%, superior al 28% de avance promedio del PTMI en general |
| Potential for replication and by whom | La relación con UNOPS ha sido un aprendizaje (al ser la primera vez que ambas instituciones trabajan juntas en Panamá) y puede ser una oportunidad para trabajar otros temas parecidos (al respecto, una de las personas entrevistadas señaló <i>"porque posiblemente la CAF comenzará a pedir cada vez que brinde un préstamo para una universidad o para un centro de formación profesional, que la OIT acompañe el tema académico"</i>). |
| Upward links to higher ILO Goals (DWCPs, Country Programme Outcomes or ILO's Strategic Programme Framework) | |

| | |
|---|--|
| GOOD PRACTICE ELEMENT | 5 |
| Brief summary of the good practice (link to project goal or specific deliverable, background, purpose, etc.) | Las mujeres estudiantes del INADEH se vienen formando cada vez más en ocupaciones tradicionalmente masculinas como electricista, operación de equipo pesado, instalación/manejo de paneles solares, plomería, albañilería. En un contexto favorable en el que la participación femenina al interior del INADEH es importante no solo a nivel de directivos, instructores, sino principalmente de los estudiantes y egresados (en ambos casos el 65% son mujeres), el INADEH tiene algunas directrices para propiciar que las mujeres participen en este tipo de ocupaciones. Por ejemplo, como parte del PTMI, haya cursos en manejo de equipos pesados dirigidos solamente a mujeres. |

| | |
|---|--|
| Relevant conditions and Context: limitations or advice in terms of applicability and replicability | <p>La participación femenina al interior del INADEH es importante tanto a nivel de directivos, instructores como de los estudiantes. En cuanto a directivos, según las entrevistas realizadas, la mayoría son mujeres; con relación a los instructores si bien hay más hombres que mujeres, en algunas áreas de formación como TIC las mujeres son mayoría. Y en cuanto a estudiantes matriculados, según el Informe de Transición Gestión 2019-2024 y los Informes Estadísticos 2022, 2023 y 2024, la proporción de mujeres ha oscilado alrededor de 65% y en cuanto a los egresados la proporción de mujeres también ha oscilado en torno al 65%. Además, según sectores prioritarios por el PTMI, en todos los casos hay mayor cantidad de estudiantes matriculados mujeres que hombres, sobre todo en Hotelería y Turismo (alrededor del 75%) y en TIC (aproximadamente 70%).</p> |
| Establish a clear cause- effect relationship | <p>Las ocupaciones tradicionalmente masculinas como electricista, operación de equipo pesado, instalación/manejo de paneles solares, plomería, albañilería, en las que se vienen formando cada vez más mujeres, suelen tener mayores posibilidades de inserción laboral y de remuneraciones más altas que otras ocupaciones tradicionalmente femeninas</p> |
| Indicate measurable impact and targeted beneficiaries | <p>Una de las personas entrevistadas, representante de una organización de empleadores, señaló <i>“en programas de mecánica automotriz y logística, aún no llega al 50%, pero va incrementando la proporción de mujeres (...) esto implica el cambio cultural que la mujer trabaje de mecánica”</i>. En tanto, otra persona entrevistada, representante del INADEH, dijo <i>“graduamos a 21 mujeres en operación de montacarga (...) es importante no solo por el logro personal de las graduadas, sino por el impacto que tiene en la igualdad de género, diversidad laboral y la inspiración para futuras generaciones”</i>.</p> <p>En cuanto al curso de manejo de equipos pesados, dirigido únicamente a mujeres el INADEH ha brindado tres cursos en el 2024 con 35 participantes por curso. Sobre esta experiencia, una de las personas entrevistadas del INADEH señaló <i>“había un curso donde solo participaban hombres, por ejemplo, los de manejo de equipo pesado, entonces se identificó que había que subsanar ello”</i></p> |
| Potential for replication and by whom | <p>Se espera continuar propiciando la participación de las mujeres, en caso así lo quieran, en cursos/programas del INADEH que les permita desempeñarse en ocupaciones tradicionalmente masculinas</p> |