

Anexo:

Los problemas que enfrenta el Sistema de Formación del Capital Humano (SFCH) en Colombia

- 1.1 El SFCH está integrado por la educación formal y la FT. La educación formal se divide en educación básica (primaria y secundaria), educación media (académica y técnica) y la educación superior (técnica, tecnológica y universitaria). Por su parte, la FT es impartida por el SENA; y por instituciones públicas o privadas bajo el ámbito o regulación del Ministerio de Educación Nacional (MEN).
- 1.2 El SFCH tiene varias limitaciones. En primer lugar, existen problemas en términos de acceso y equidad. El promedio general de escolaridad es de apenas ocho años¹, pero en los dos quintiles de ingreso más bajos, el promedio es inferior a seis. Si bien la cobertura escolar a nivel de primaria es casi universal, ésta decae hacia el nivel medio y en el superior se halla en 37% para los jóvenes entre 17 y 21 años. A este último nivel acceden por lo general estudiantes provenientes de hogares de ingresos mayores al promedio de la población. Aquí, al problema de acceso y equidad, se suma el de pertinencia pues aproximadamente dos tercios de estos estudiantes opta por una educación universitaria y sólo un tercio por una educación técnica o tecnológica (en la OCDE la distribución es casi al revés). La oferta de educación superior está concentrada en las grandes ciudades del país².
- 1.3 La situación de la FT es similar ya que su cobertura también es baja y desigual. Según la Encuesta de Protección Social del 2009, sólo 21% de la población mayor de 17 años habría recibido o estaría recibiendo algún curso de capacitación laboral. De estas personas, la mayoría tiene un nivel de educación superior al promedio y habría recibido su formación en la empresa en que trabaja. Las principales razones para no capacitarse parecen ser de índole económica y por falta de información, principalmente sobre los beneficios de la capacitación. Un 33% de las personas que no se capacitan dicen que esto se debe a la falta de dinero. Un 27% de las personas que no se capacitan dicen que ello se debe a que no les interesa, no lo necesitan o no saben cómo hacerlo. De estas personas casi la mitad tiene, como máximo, un nivel de educación secundaria o media y 20% sólo tiene primaria completa³. En todo caso, si bien la concentración de la capacitación laboral entre la población educada es similar al patrón internacional (BID 2012b), se restringen oportunidades de mejoría en el desempeño laboral para las personas menos calificadas que más la requerirían.
- 1.4 En segundo lugar, el SFCH también presenta limitaciones en términos de la pertinencia y calidad de la formación que ofrece, ya que ésta no atiende adecuadamente las necesidades de recursos humanos de los sectores productivos⁴. Si bien los principales determinantes de la baja cobertura en educación media y superior son de índole económico (escasez de recursos y necesidad de trabajar), otra razón importante es la limitada pertinencia de las materias que cubren los programas, pues éstas tienden a ser poco atractivas para los estudiantes y con escasa vinculación a las necesidades de los mercados de trabajo⁵. Según

¹ Datos de SEDLAC a 2006. En Chile y Argentina este promedio es alrededor de 11 años.

² Por ejemplo Bogotá Distrito Capital concentra casi un tercio de la oferta educativa. Para mayor detalle ver: BID (2011), “Nota técnica: Educación en Colombia”. Mimeo.

³ Para mayor detalle ver BID (2010), “Nota técnica: Capacitación laboral en Colombia”, Mimeo.

⁴ Ver OECD (2010), “Colombia Economic Assessment”.

⁵ Un estudio de la [Universidad Pedagógica Nacional](#) (UPN) (n.d.), “La Deserción Estudiantil: Reto Investigativo y Estratégico Asumido de Forma Integral por la UPN” destaca que esta falta de atracción y vinculación es la tercera razón más importante por la cual los jóvenes desertan los estudios superiores (siendo las dos primeras de índole económica y laboral).

datos del observatorio laboral del MEN, más del 58% de los recién graduados no encuentra trabajo en su profesión o no tiene la experiencia que es requerida por las empresas. Según información de las empresas (ver CONPES 3674), éstas tienen dificultades para llenar sus vacantes de técnicos y tecnólogos por la insuficiente preparación del personal y la oferta insuficiente de graduados con el nivel de formación requerido.

- 1.5 En términos específicos de la calidad, sólo un 7% del total de las instituciones y programas de educación superior tiene una acreditación de alta calidad; y 53% de los programas de FT tiene un registro de condiciones mínimas de calidad (ver Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014). Asimismo, en el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el principal oferente de FT en Colombia⁶, se ha producido un incremento de los cursos cortos en detrimento de los cursos largos, los cuales son mejor organizados y tienen una mayor calidad (Lucio y Oro, 2006). Además, la calidad e infraestructura de las instituciones de FT que coordinan el MEN, el sector privado y los gobiernos departamentales y municipales es heterogénea y la dispersión institucional dificulta el tránsito horizontal de las personas. Estos problemas explican que Colombia presente insuficientes resultados en las pruebas internacionales sobre desempeño escolar⁷. En el caso específico de la FT, no se dispone de evidencia similar sobre el desempeño de los capacitados, aunque la baja productividad laboral reflejaría los problemas de pertinencia y calidad de la FT.
- 1.6 Los problemas mencionados anteriormente se deben, en gran medida, a la escasez de mecanismos de vinculación y de instrumentos para expresar los requerimientos de personal calificado del mundo del trabajo al educativo y de FT. Al respecto, el MEN ha realizado algunos esfuerzos iniciales de acercamiento con los sectores productivos. Por ejemplo, se han puesto en marcha los Centros Regionales de Educación Superior (CERES) a fin de desarrollar con el sector productivo proyectos de inversión en instituciones de formación técnica y tecnológica⁸. Por su parte, el SENA ha desarrollado un trabajo de consulta y sistematización de las demandas de recursos humanos de los sectores productivos por medio de un sistema de competencias laborales. El SENA ha establecido 70 mesas sectoriales, en las cuales participa el sector productivo, y ha elaborado más de 2.200 normas de competencia laboral. Sin embargo, las normas de este sistema aún no han permeado hacia toda la formación del propio SENA, a otras instituciones de FT, ni al sistema educativo. Asimismo, el SENA además de apoyar el desarrollo de las normas, también se hace cargo de los procesos de evaluación y certificación, lo que resta credibilidad y no es consecuente con los principios de funcionamiento de los sistemas de competencia laboral de los países desarrollados.

⁶ La institución dispone de 117 centros de formación distribuidos en todo el país. En total, anualmente el SENA forma a seis millones de personas y maneja un presupuesto de unos US\$500 millones.

⁷ Por ejemplo, el desempeño de Colombia en la prueba PISA de 2006 fue bajo: de un total de 57 países ocupó los puestos 53 y 51 en ciencias y lenguaje respectivamente. Esta situación afecta sobre todo a las personas provenientes de los estratos socioeconómicos más bajos. Para mayor detalle ver Duarte J., Bos M., y Moreno J. (2012), "Calidad, Igualdad y Equidad en la Educación Colombiana (Análisis de la prueba SABER 2009)", Nota técnica IDB-TN-396, BID.

⁸ Estos proyectos son seleccionados a través de un fondo concursable que requiere de alianzas entre el gobierno departamental y local, el sector productivo, la academia y organizaciones de la sociedad civil para velar por la pertinencia de la oferta de capacitación. Para mayor detalle ver MEN (2010) "Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia", reporte MEN.