

República de Colombia



Libertad y Orden



EVALUACIÓN EJECUTIVA E² de SINERGIA

INFORME DE DESCRIPCIÓN

**SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PARA EL
TRABAJO-SNFT**

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

**CONSULTORES:
LILIANA GONZÁLEZ ÁVILA
JAIME RAMÍREZ GUERRERO**

NOMBRE PROGRAMA: Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT
AÑO DE INICIO: 2004
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de la Protección Social, Servicio Nacional de Aprendizaje, Departamento Nacional de Planeación
SERVICIO RESPONSABLE:
PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2005 - 2008
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO:

TABLA DE CONTENIDOS

1. Diseño del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT

- 1.1. Justificación del SNFT**
- 1.2. Política sectorial e institucional en que se enmarca el SNFT**
- 1.3. Sinergias con otros programas**
- 1.4. Objetivos del SNFT a nivel de fin**
- 1.5. Objetivos del SNFT a nivel de propósitos**
- 1.6. Beneficiarios objetivo**
- 1.7. Descripción de los componentes del SNFT**
- 1.8. Descripción de las actividades realizadas en el marco del SNFT**
- 1.9. Estructura de la matriz del marco lógico**
- 1.10. Indicadores de la matriz del marco lógico**
- 1.11. Modelo teórico**

2. Estructura Organizacional

- 2.1. Principales elementos del diseño organizacional del programa**
- 2.2. Esquema global de operación**
- 2.3. Estructura organizacional interna**
- 2.4. Mecanismos de coordinación externa**
- 2.5. Mecanismos de participación de usuarios**

3. Manejo Operativo

- 3.1. Análisis de actividades operativas**
- 3.2. Selección, priorización y focalización de los beneficiarios efectivos**
- 3.3. Proceso de diseño y mejora de la calidad de los componentes**
- 3.4. Proceso de producción de los componentes**
- 3.5. Procesos de entrega de los componentes**
- 3.6. Reformulaciones del SNFT**

4. Insumos

- 4.1. Antecedentes Presupuestarios y Fuentes de Financiamiento**
- 4.2. Ejecución de recursos financieros**
- 4.3. Uso y Distribución de los Recursos**
- 4.4. Estructura de costos**

5. Resultados

- 5.1. Cobertura efectiva**
- 5.2. Nivel de producción de los componentes**
- 5.3. Calidad y oportunidad de los componentes**
- 5.4. Uso de los componentes por parte de los beneficiarios**
- 5.5. Resultados a nivel de fin y propósitos**

6. Actividades de direccionamiento, evaluación y control

- 6.1. Direccionamiento - planeación**
- 6.2. Seguimiento y control**

7. Información del programa

- 7.1. Calidad de la información del programa**

SECCIÓN I. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1. Diseño del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT

1.1. Justificación del SNFT

El proceso de globalización económica así como los avances tecnológicos han demandado al país, en los últimos años, un proceso de transformación de su aparato productivo y del Estado, para garantizar mantener y elevar los niveles de productividad, aumentar la generación de riqueza y mejorar la calidad de vida de los colombianos. Las exigencias del entorno han traído como consecuencias exigentes modificaciones en el entorno organizacional y, en consecuencia, dinámicas nuevas en el mercado ocupacional.

“La competitividad de una nación se define como el grado en el que un país puede producir bienes y servicios capaces de competir exitosamente en mercados globalizados y a la vez mejorar las condiciones de ingreso y calidad de vida de su población”¹.

Los factores de competitividad, tales como la estabilidad política y la seguridad; el entorno económico; el grado de internacionalización de la economía; la infraestructura; el clima de confianza hacia las instituciones públicas; el ambiente para la inversión; la innovación, transferencia y desarrollo tecnológico; la gerencia y capacidad empresarial y la formación de capital humano, han requerido de un abordaje simultáneo y sostenido. En particular, el talento humano, fundamental para conducir al país de manera satisfactoria hacia ese proceso de globalización e internacionalización, se ha abordado desde la educación como uno de los mecanismos más expeditos para elevar su perfil y, por ende, la productividad.

“De acuerdo con las dos mediciones más reconocidas internacionalmente sobre competitividad, Colombia supera a cerca de un tercio de las economías consideradas en la muestra. Según el Índice de Competitividad Global compilado (en 2005) por el Foro Económico Mundial el país ocupó el puesto 64 entre 104, lo que es consistente con los datos del Anual Mundial de Competitividad desarrollado por el Institute for Management Development (IMD), según el cual el país obtuvo el puesto 47 entre 60 países”².

En ese tipo de estudios de competitividad un factor relevante es el de talento humano, en el cual Colombia presenta déficits desde los más altos niveles directivos hasta el personal operativo calificado para labores con aplicación de nuevas tecnologías.

¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 3439 de 2006. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2006. P.2. (144)

² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Visión Colombia Segundo Centenario: 2019. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2005. P. 70 (101)

“Surge como factor clave la preparación del talento humano: formación, entrenamiento, capacitación, que permitan la preparación de nuevos perfiles a través del desarrollo permanente y continuo de los trabajadores. En consecuencia, el rol de éstos en todos los niveles, debe cambiar y el talento humano se convertirá en factor estratégico de competitividad. Permanecer con éstos en estos complejos escenarios internacionales e integrarse en las corrientes mundiales del comercio, exige de las organizaciones productivas y de los países, un compromiso total con la calidad: de los bienes y servicios que producen, de los procesos y sistema de gestión que se implementen, y del talento humano que gestiona procesos y sistemas para generar bienes y servicios de utilidad”³.

Según el Reporte Global de Competitividad 2008-2009 del Foro Económico Mundial⁴, Colombia es un país en un estado de desarrollo orientado a la eficiencia económica, lejos del ideal de un modelo orientado a la innovación. En una escala de uno a siete, el país se encuentra en cuatro en educación superior y capacitación, considerados estos dos aspectos como el quinto pilar de la competitividad (de doce) que mide el estudio y que actúa como un promotor de la eficiencia. Colombia en este pilar ocupa el puesto 68 entre 134 países.

Los aspectos considerados en el pilar de educación superior y capacitación y algunos relevantes para este documento del pilar de salud y educación primaria, se presentan en el **cuadro No. 1** con el respectivo ranking frente a los 134 países considerados en el estudio.

Cuadro No. 1 Aspectos del Reporte de Competitividad de Colombia 2008-2009

Indicador	Puesto /134
Cobertura de educación secundaria	83
Cobertura terciaria	68
Calidad del sistema educativo	61
Calidad de la educación en matemáticas y ciencias	79
Calidad de la gestión de colegios	51
Acceso a Internet en colegios	78
Disponibilidad local a servicios de investigación y capacitación	61
Extensión del personal de capacitación	91
Cobertura de educación primaria*	95
Calidad de la educación primaria*	70
Gasto en educación *	42
*corresponden a indicadores del cuarto pilar de Salud y educación primaria incluidos por su relevancia para el documento	
Fuente: WORLD ECONOMIC FORUM. The global competitiveness report 2008-2009 [Documento en línea]. Disponible en Internet en: http://www.weforum.org/documents/gcr0809/index.html Fecha de consulta: 30 de octubre de 2008.	

³ SENA. Sistema Nacional de Formación para el Trabajo. Enfoque colombiano. Bogotá: Sena, 2003. P. 9-10. (007)

⁴ WORLD ECONOMIC FORUM. The global competitiveness report 2008-2009 [Documento en línea]. Disponible en Internet en: <http://www.weforum.org/documents/gcr0809/index.html> Fecha de consulta: 30 de octubre de 2008. (102)

A excepción del gasto en educación, ninguno de los demás indicadores es considerado por el estudio como una ventaja competitiva, sino más bien todo lo contrario, “una desventaja”. Por otra parte, se muestra también que entre los factores más problemáticos para hacer negocios en el país están la inadecuada educación de la fuerza laboral y su pobre ética del trabajo (4,9% y 4,3% de las empresas encuestadas ubicaron estos como temas críticos)⁵.

“La baja complementariedad entre las necesidades del sector productivo y las habilidades de la mano de obra se ha traducido en un estancamiento de la productividad total y de la productividad laboral, con claros efectos perversos sociales y económicos. El país es testigo de una reducción en la empleabilidad de los colombianos, que se refleja en bajos niveles de empleo y salarios y en una disminución de las posibilidades de crecimiento económico sostenido”⁶.

A pesar de las mejoras en alfabetización de la población (del 37,7% de población analfabeta en 1951 a 7,6% en 2003); del incremento en número de años de educación recibida (de 6,4 en 1992 a 7,6 en 2003); de la mejora en asistencia y cobertura en la educación primaria, subsisten problemas tales como⁷:

- Grandes diferencias entre el sector urbano y rural
- Baja calidad de la educación básica y media medida por el resultado de los colegios en el examen de estado Icfes (en el total de los colegios sólo 16,4% en categoría alto y superior, y 1,5% en muy superior; sólo el 30,8% de los colegios oficiales se ubicaron en categorías alto, superior y muy superior)
- Bajos resultados en la pruebas internacionales de competencias en ciencias y matemáticas (TIMMS en el puesto 41; similares resultados en el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación)
- Baja cobertura bruta en educación superior (26,48%)
- Baja cobertura de la educación técnica y tecnológica (6,61%)
- Programas de educación técnica y tecnológica con baja calidad y pertinencia que no responden a necesidades del sector productivo ni a los avances científico tecnológicos, con concentración en programas en economía, administración y afines
- Escasa oferta en áreas de formación relacionadas con sectores más promisorios y estratégicos para el país
- Bajo nivel de disponibilidad de personas formadas en la educación superior

“En tanto la educación básica y secundaria permite al individuo desarrollar las competencias mínimas para su inserción en la sociedad, la educación superior se asocia

⁵ Idem. (102)

⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Visión Colombia Segundo Centenario: 2019. Capítulo I. De dónde venimos y en dónde estamos. [Documento en línea]. Disponible en Internet en: http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/2019/Libro_4ta_ed/Capitulo_1_27-104.pdf Fecha de consulta: 28 de octubre de 2008. P. 58. (101)

⁷ Idem. P. 40 - 50 (101)

con conocimientos específicos, mejores habilidades y mayor productividad. Infortunadamente, menos de la quinta parte de los jóvenes en edad de cursar el nivel de educación superior está efectivamente vinculada. Aunque esta baja cobertura es uno de los problemas más importantes, también es preocupante la baja calidad y pertinencia de los programas ofrecidos, lo que ha repercutido en las altas tasas de desempleo y en el incremento en la informalidad en el mercado laboral”⁸.

El desafío de elevar las condiciones del talento humano para mejorar la productividad y competitividad del aparato productivo, así como el ingreso y las condiciones de vida de la población, ha sido encomendando al sector educativo. En una perspectiva de largo y mediano plazo se ha apostado al mejoramiento de la cobertura, calidad y eficiencia de la educación básica, media y superior, y en la de mediano y corto plazo a la mejora de la calidad y pertinencia de la formación para el trabajo, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena, y posteriormente, en la primera década del siglo XXI, como su responsabilidad pero en conjunto con otras entidades de formación para el trabajo privadas, el sector productivo, la educación básica, media y superior. Esto ha supuesto configurar un Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, inicialmente con el Sena como líder y cabeza, para pasar en el 2004 a un concepto más complejo constituido por múltiples actores con sinergias cada vez mayores con distintos niveles, entidades educativas y políticas públicas, como se verá en los puntos siguientes del presente documento.

En 2001, el CEDE de la Universidad de Los Andes desarrolló un estudio para mirar el impacto de la formación en los ingresos de los beneficiarios de programas públicos y privados de capacitación. Los resultados apuntan a que para los jóvenes la institución no tiene impacto significativo, en el corto o largo plazo, pero si las privadas para los hombres; para los hombres adultos ni el Sena tiene un impacto significativo en el corto o largo plazo; para las mujeres adultas formadas en el Sena el impacto es positivo pero no significativo en el corto o largo plazo, es más significativo en el largo plazo. Ningún estudio corto o largo del Sena tiene impacto significativo en los ingresos, pero las mujeres se benefician más⁹.

En 2003, en esa misma línea de pregunta, un estudio adelantado la Dirección de Estudios Económicos del Departamento Nacional de Planeación indicó la existencia de una alta valoración social del papel de Sena, en contraste con una disminución en el ingreso de los graduados¹⁰.

⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Visión Colombia Segundo Centenario: 2019. Capítulo I. De dónde venimos y en dónde estamos. [Documento en línea]. Disponible en Internet en: http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/2019/Libro_4ta_ed/Capitulo_1_27-104.pdf Fecha de consulta: 28 de octubre de 2008. P. 53. (101)

⁹ MEDINA, C. Y J. NÚÑEZ. The impact of job training in Colombia. Bogotá: Centros de Estudios sobre el Desarrollo Económico de la Universidad de Los Andes, 2001. P. 25.

¹⁰ GAVIRIA URIBE, A. Y NÚÑEZ MÉNDEZ, J. Evaluating the impact of SENA on earnings and employment. Archivos de Economía. Documento 20. Bogotá: Dirección de Estudios Económicos-Departamento Nacional de Planeación, 2003. P. 24. (092)

Estos elementos, también llevan a pensar en la necesidad de establecer un sistema que involucre a todos los oferentes, mejore su pertinencia y calidad para que efectivamente las personas formadas puedan ver representados sus esfuerzos e inversión en mejores ingresos y oportunidades laborales.

Los argumentos establecidos en 2004 por el Conpes 81 para la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo se centraron en el rezago educativo de la fuerza laboral colombiana. Se puntualizó, por ejemplo, el bajo promedio educativo de los jóvenes colombianos (sólo el 24% de los jóvenes asisten a un nivel postsecundario) y la existencia de una fuerza laboral con un nivel secundario completo o incompleto en su mayoría (alrededor del 50%)¹¹.

Adicionalmente, se arguyó que la separación entre la formación técnica y académica en la educación media ha llevado a que los jóvenes egresados que no tienen acceso a la educación superior no dispongan de las competencias requeridas para ingresar al mercado laboral. La desvalorización social de la educación vocacional y técnica conduce a que la formación para el trabajo no sea reconocida por la población, lo que hace que las personas terminen su paso por el mundo educativo al finalizar la educación media o al desertar de ésta prematuramente. Finalmente, esta oferta de formación para el trabajo se concibe aparte de las necesidades del mundo productivo y se caracteriza por un atraso metodológico, lo que la ubica lejos de enfoques orientados a la formación de competencias requeridas actualmente que privilegian el aprendizaje de nuevas formas de actuación efectivas sobre la memorización de contenidos.

Incide en la decisión de consolidar el SNFT, la recomendación 195 de 2004 de la Organización Internacional del Trabajo-OIT, que aborda los temas de aprendizaje permanente, empleabilidad, reconocimiento de competencias y la gestión de la calidad de la formación, en virtud de estimular a los países a la conformación de sistemas formativos que contribuyan al desarrollo económico y social. La recomendación ratifica lo propuesto en previos documentos, en relación con la aplicación del enfoque de competencias y su utilización para efectos del diseño de la formación y de la certificación de los desempeños de los trabajadores. Se plantea además, el concepto de Marco Nacional de Calificaciones, como un instrumento deseable para el reconocimiento y las equivalencias de los aprendizajes. Un punto especial es el de la educación y la formación previa al empleo que incita a reconocer la responsabilidad que tiene la educación desde la básica hasta la superior en la formación para el trabajo, a articular los distintos niveles educativos, a emprender acciones de orientación vocacional y a mejorar la calidad y pertinencia de los programas. Un eje fundamental que trasciende toda la recomendación es el esfuerzo mancomunado de los distintos actores públicos y privados relacionados con la formación para el trabajo, como son los gobiernos, el sector productivo, los trabajadores y el sector educativo en sus distintas expresiones¹².

¹¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 8 (012)

¹² CINTERFOR - OIT. La nueva recomendación 195 de OIT. Desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente. Montevideo: CINTERFOR - OIT. [Documento en línea]. Disponible en:

La construcción del documento Conpes 81 implicó un escenario de reconocimiento y de trabajo conjunto entre las entidades firmantes, los Ministerios de la Protección Social y de Educación así como del Sena, para subsanar lo que el documento denominó “cuello de botella en la regulación del sistema ya que las funciones de “definición de políticas y de inspección, vigilancia y control de la oferta están totalmente dispersas”¹³. Este además de los argumentos asociados a la necesaria mejora de la competitividad del país y la calidad de vida de los ciudadanos, el Conpes 81 se planteó de diseño institucional del sistema, que afrontar esos retos de contar con una estructura con funciones y procesos definidos, entendiendo que el SNFT desborda al Sena,

1.2. Política sectorial e institucional en que se enmarca el SNFT

La política sectorial en cuanto a formación para el trabajo debe reconstruirse desde dos escenarios distintos pero complementarios, el del Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena y las definiciones de política propiamente dichas sobre el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo así como el del Ministerio de Educación Nacional-MEN.

Para abordar la política sectorial en relación con la formación para el trabajo, es preciso recoger los antecedentes que están relacionados con la decisión de crear el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y su posterior reajuste a través del Conpes 81 que promueve su consolidación.

El decreto 1120 de 1996 crea en el Sena la Dirección del Sistema Nacional de Formación Profesional, con la función de liderar este sistema, “diseñar políticas y trazar directrices a nivel nacional sobre la formación profesional para el trabajo, de modo que se garantice la calidad, pertinencia, eficacia y cobertura requeridas y que se garantice la educación permanente a través de la cadena de formación”¹⁴, “coordinar con las entidades educativas que forman para el trabajo y con las respectivas entidades estatales (Ministerio de Educación, Icfes, Ministerio del Trabajo) para efectos del reconocimiento de programas, de la certificación de aptitud de los alumnos y la acreditación de programas”¹⁵, y administrar el sistema de información sobre formación para el trabajo. Además, muchas de las direcciones y divisiones de las que trata el Decreto, contaban con funciones que contribuían al cumplimiento del papel de liderazgo y coordinación definido para el Sena.

Las definiciones del Decreto 1120 de 1996 se ratifican a través del Conpes 2945 de 1997. Con éste, el gobierno nacional asigna al Sena la responsabilidad de liderar el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT y para ello le encarga que “aglutine, coordine y potencie la oferta pública y privada de formación para el trabajo y que

http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/new_r195/index.htm

Fecha de consulta: 28 de octubre de 2008. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Recomendación 195 de 2004. [Documento en línea]. Disponible en: http://cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/dialogo/inf_act/rec_hrd.pdf Fecha de consulta: 28 de octubre de 2004. (104)

¹³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. p. 5. (012)

¹⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1120 de 1996. Artículo 16. Numeral 3. (025)

¹⁵ Idem. Artículo 16. Numeral 2. (025)

conduzca a ampliar la cobertura, calidad y pertinencia de la formación ofrecida en el país¹⁶. Esta asignación se basaba en la capacidad institucional del Sena con sus entonces 20 centros de formación con 9322 alumnos, 25 convenios establecidos con universidades para la continuidad de sus egresados en la educación superior, 75 programas reconocidos para efectos del contrato de aprendizaje con 6000 alumnos, 70 convenios con empresas con 60 mil empleados formados.

En ese momento, el Sena también desarrollaba el Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes con la Red de Solidaridad Social y adelantaba el Programa de Adaptación Laboral-PAL para la recalificación de trabajadores en proceso de transición laboral resultado de la reducción del tamaño de las entidades gubernamentales y de las empresas, cuando se avanzaba en la apertura económica y en la modernización del Estado¹⁷. A pesar de los logros del Sena se reconocía la necesidad de “generar las condiciones para el surgimiento de una oferta mixta de capacitación para el trabajo, con participación de los sectores público y privado, debidamente articulados por medio de un sistema”¹⁸.

Para este sistema se plantearon como objetivos: “la definición estratégica de sus programas, la captura, apropiación y transferencia de tecnologías en cabeza del Sena y la creación de un sistema de información y de evaluación.”¹⁹ El papel previsto para el Sena dentro del sistema era liderarlo, diseñar estrategias para elevar y unificar la calidad de la formación, articular la oferta de formación de la educación media con la técnica y tecnológica, y actuar bajo el modelo de alianzas público-privadas para lograrlo. Es importante resaltar que este documento Conpes en algunas partes menciona el Sistema de Formación Profesional y del Formación para el Trabajo, como iguales.

Las estrategias previstas para lograr los propósitos definidos en el Conpes 2945 fueron la ampliación de cobertura del Sena, convenios especiales de cooperación con empleadores y la modernización de planes y programas. También se esperaba una articulación con el Sistema Nacional de Información para el Empleo, la definición de la oferta con base en las necesidades detectadas en el mercado laboral y la estructuración del subsistema de orientación ocupacional.

El SNFT, en noviembre de 2003, tomaría forma con tres subsistemas: normalización, evaluación-certificación y formación²⁰. Mediante el decreto 249 de 2004, se asignó al Consejo Directivo Nacional del Sena, entre otras funciones, la de “reglamentar la organización y operación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, así como los Subsistemas de Acreditación y Pertinencia, a más tardar dentro de los seis meses siguientes a la expedición de este decreto”²¹.

¹⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Conpes 2945. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1997. p. 3. (091)

¹⁷ Idem. P. 6. (027)

¹⁸ Idem. P. 6. (027)

¹⁹ Idem. P. 7 (091).

²⁰ SENA. Sistema Nacional de Formación para el Trabajo. Enfoque colombiano. Bogotá: Sena, 2003. P. 13. (007)

²¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 249 de 2004. Artículo 3º Numeral 18. (027)

La reestructuración de la entidad incluyó la constitución de una Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo-SNFT. Este decreto asignó a la Dirección del SNFT en el Sena las siguientes funciones relacionada con la implementación del SNFT y definir políticas de los procesos de normalización (dentro de lo cual se incluye dirigir, controlar y evaluar las mesas sectoriales; aprobar y codificar las normas de competencia laboral), evaluación y certificación, así como el manejo de sistemas de información y la auditoría misma de éstos. Adicionalmente, fijó funciones relacionadas con la planeación, dirección, coordinación, registro y evaluación de sus programas de formación. Se incluía también el reconocimiento de programas ofertados por otras entidades educativas, así como la generación de redes entre éstas, empresas y gremios²².

En 2004, el Conpes 81 busca consolidar el SNFT con el mismo propósito definido anteriormente, afrontar los desafíos de competitividad y productividad que enfrenta el país en virtud su inserción económica en el escenario internacional que se veían en los años noventa. Para ello, propone que forman parte del SNFT “gremios, empresas, organizaciones de trabajadores, entidades de formación para el trabajo o de educación no formal, cajas de compensación familiar, entidades de educación media, técnica profesional, tecnológica, universidades y entidades gubernamentales, siempre y cuando desarrollen programas de formación para el trabajo y/o de formación continua debidamente acreditados en el marco del SNFT”²³. El Conpes 81 amplía los subsistemas definidos anteriormente como parte del SNFT. Así, se habla entonces de cinco componentes, a saber: acreditación de entidades y programas, pertinencia, normalización, formación y certificación de competencias laborales.

El Conpes recomienda definir los lineamientos de política al Ministerio de la Protección Social en coordinación con el de Educación y con el papel consultivo del Consejo Directivo Nacional del Sena. Los lineamientos de política que debe abordar el SNFT están relacionados con la regulación, la acreditación de las entidades, la vinculación del sector productivo, la articulación de los actores y, en particular, lo referido a la cadena de formación, los sistemas de equivalencia y la articulación de la educación media técnica con el Sena. Igualmente, se indicó implementar acciones para la ampliación de la cobertura de la formación para el trabajo mediante convenios, el aseguramiento de la calidad de la oferta, la implementación de un Plan Nacional de Formación de competencias para el Emprendimiento y el Empresarios, fortalecer las competencias básicas y laborales generales en la educación media y consolidar un sistema de información sobre el sector.

En desarrollo del Conpes 81 surge el decreto 2020 de 2006, por medio del cual se crea el sistema de calidad de la formación para el trabajo, entendido como el “conjunto de mecanismos de promoción y aseguramiento de la calidad, orientados a certificar que la oferta de formación para el trabajo cuenta con los medios y la capacidad para ejecutar

²² Idem. Artículo 12°. (027)

²³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 4. (012)

procesos formativos que respondan a los requerimientos del sector productivo y reúnen las condiciones para producir buenos resultados”²⁴.

El decreto 2020 precisa los conceptos de acreditación y certificación de calidad de la oferta que hasta el momento habían sido utilizados indistintamente, dada la tradición que en educación superior asocia acreditación con reconocimiento de calidad de programas o instituciones, pero que en el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología²⁵ tiene una connotación diferente. El decreto entiende acreditación como “el proceso mediante el cual un organismo de tercera parte especializado en procesos de evaluación y certificación de la calidad recibe la autorización por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC, dentro del marco del Decreto 2269 de 1993, para llevar a cabo la certificación de calidad de los programas e instituciones oferentes de formación para el trabajo²⁶” y la certificación de calidad de la oferta de formación para el trabajo como el “acto mediante el cual un organismo de tercera parte, conforme se define en este decreto, verifica y avala el cumplimiento de las normas técnicas de calidad de formación para el trabajo por parte de los programas e instituciones”²⁷. Esta distinción fue fundamental para armonizar el sistema de calidad de la formación para el trabajo con el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología, como se verá adelante en el punto 1.3. en el que se presentan las sinergias del SNFT con otros programas.

El decreto 2020 planteó las directrices para la constitución de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo²⁸, la cual está en cabeza del Ministerio de Educación Nacional gracias a la Resolución No. 0001 de 2006²⁹ del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entidad que por efectos de la Resolución 2535 de 2006 tiene como competencia aprobar las unidades sectoriales de normalización, previo concepto del Icontec en su calidad de organismo nacional de normalización.

Esta Unidad Sectorial de Normalización tiene a cargo la preparación de las normas técnicas de calidad de la formación para el trabajo con las cuales organismos independientes de tercera parte efectúan los procesos de evaluación para otorgar la certificación de calidad. Las normas sectoriales son adoptadas por la Comisión de la

²⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. Artículo 2º. (016)

²⁵ El Sistema de Normalización, Certificación y Metrología es el Sistema Nacional de la Calidad en el país. REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 3446 de 2006. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2006. P. 6 (139)

²⁶ Idem. Artículo 1º. Numeral 3º. (016)

²⁷ Idem. Artículo 1º. Numeral 4º. (016)

²⁸ La unidad sectorial de normalización de formación para el trabajo es “aquella autorizada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de conformidad con el Decreto ley 210 de 2003 y las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan, y tiene como función la preparación de normas propias de un sector, dentro de los lineamientos internacionales establecidos para esta actividad, con la posibilidad de ser sometidas ante el organismo nacional de normalización al proceso” en REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. Artículo 1º. Numeral 8º. (016)

²⁹ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Resolución 0001 de 2006. Artículo 1º. (080)

Calidad de la Formación para el Trabajo, CCAFT, la cual está conformada por los Ministros de la Protección Social, Educación y Comercio, Industria y Turismo, y pueden ser avaladas como normas técnicas colombianas por el Icontec.

Es importante señalar que las anteriores normas se ubican en el terreno del aseguramiento voluntario de la calidad, por cuanto las instituciones oferentes de formación para el trabajo y el desarrollo humano pueden aplicarlas de forma autónoma, lo que les puede representar una serie de incentivos definidos en el Decreto 2020 de 2006. Éstos están relacionados con la obligatoriedad de la certificación de calidad para la contratación con el SENA, la preferencia en los procesos de contratación de servicios de formación y capacitación, el uso de la certificación de calidad de la formación para el trabajo con fines publicitarios y la participación preferente en programas de promoción y aseguramiento de la calidad que el Estado promueva o desarrolle en alianza con actores públicos, privados o de cooperación internacional³⁰.

Este marco voluntario de aseguramiento de la calidad se complementa con un régimen obligatorio, el cual está regulado por el Ministerio de Educación Nacional mediante el Decreto 2888 de 2007, en el cual se establece la reglamentación para la “creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano, antes denominado educación formal y establecer los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano”³¹.

Por otra parte, como ya se indicó, el Sena ha contado con una Dirección del SNFT³² que hasta el Conpes 81 ejerció como cabeza del SNFT, liderando los componentes de normalización, evaluación-certificación de competencias laborales y formación. En 2008 esta Dirección se modifica en su denominación por Dirección del Sistema Nacional de Aprendizaje para el Trabajo-SINAT. Este cambio se percibe como una decisión institucional de separar lo que es el SNFT de las funciones que el Sena asume en los temas de normalización, certificación, integración con la educación media, formación especializada y actualización tecnológica del recurso humano, redes de formación para el trabajo y gestión humana por competencias³³.

En relación con las políticas emanadas del MEN y que tienen impacto sobre la formación para el trabajo, es importante resaltar que la entidad desde 2002 ha definido una política en materia de calidad para la educación básica y media, que gira en torno a la definición de estándares de competencia, la evaluación alrededor de éstas y la formulación de planes de mejoramiento institucional para resolver las brechas detectadas en la evaluación. Los estándares de competencia definidos por el MEN cubren las competencias básicas en lenguaje y matemáticas³⁴, las ciencias³⁵, las competencias ciudadanas³⁶, las laborales

³⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. Capítulo V. Artículos 14^o al 17^o. (016)

³¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2888 de 2007. Artículo 1^o. (020)

³² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1120 de 1996. Artículo 16. Numeral 3. (025)

³³ SENA. El Sistema Nacional de Aprendizaje (Formación) para el Trabajo - SINAT - en el marco de la transformación institucional. Bogotá: Sena, 2008. Documento en Word. (064)

³⁴ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. ¿Conoce usted lo que sus hijos deben saber y saber hacer con lo que aprenden? Estándares básicos de calidad en matemáticas y lenguaje.

generales³⁷, las lenguas extranjeras: inglés³⁸ y las tecnológicas³⁹ para la educación preescolar, básica y media.

En particular con las competencias relacionadas con la formación para el trabajo, el MEN en 2003 presenta una política de articulación de la educación con el mundo productivo en la que se hace especial énfasis a la formación de competencias laborales, tanto generales como específicas⁴⁰.

Los principales elementos de esta política son los siguientes. Las instituciones de educación básica y media, rurales y urbanas, deberán desarrollar en todos sus estudiantes competencias laborales generales, entendidas éstas como “aquellas requeridas para desempeñarse en cualquier entorno social y productivo, sin importar el sector económico, el nivel del cargo o el tipo de actividad, pues tienen el carácter de ser transferibles y genéricas”⁴¹. Las competencias laborales generales fueron listadas en esta política y posteriormente, ampliadas en su definición y descripción de criterios de desempeño en un

-
- Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2003. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-81033_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (110)
- 35 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie Guías No. 7. Formar en ciencias: el desafío. Estándares básicos de competencias en ciencias naturales y ciencias sociales. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2004. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-81033_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (108)
- 36 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie Guías No. 6. Formar para la ciudadanía...sí es posible. Estándares básicos de competencias ciudadanas. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2004. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-75768_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (109)
- 37 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie Guías No. 21. Aportes para la construcción de currículos pertinentes. Articulación de la educación con el mundo productivo. Competencias laborales generales. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2005. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-106706_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (107)
- 38 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie Guías No. 22. Formar en lenguas extranjeras: el reto. Estándares básicos de competencias en lenguas extranjeras: inglés. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2008. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-115174_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (106)
- 39 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie Guías No. 30. Ser competente en tecnología: una necesidad para el desarrollo. Orientaciones generales para la educación en tecnología. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2008. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-160915_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (105)
- 40 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Articulación de la educación con el mundo productivo. La formación de competencias laborales. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2003. (019)
- 41 Idem. P. 5. (019)

documento guía⁴² que fue socializado con las instituciones educativas del país, sector productivo y otros actores.

Un segundo aspecto central de la política fue considerar la formación de competencias laborales específicas en la educación media como un valor agregado a la educación en las áreas fundamentales y la formación de las competencias laborales generales, para lo que se consideró fundamental el uso de referentes para el diseño de los programas las normas de competencia laboral⁴³, definidas en las mesas sectoriales del Sena, la Clasificación Nacional de Ocupaciones⁴⁴ y la consulta permanente a las necesidades del sector productivo⁴⁵. Este hecho demuestra la intencionalidad del MEN de tender puentes entre sus políticas de calidad así como con los desarrollos del Sena en materia de normalización de competencias laborales y de diseño curricular y formación basada en competencias.

Un tercer aspecto relevante de la política del MEN fue la consideración de estrategias formativas, para ambos tipos de competencias, no sólo dentro de las instituciones sino fuera de ellas en alianzas con el sector productivo. Para el caso de las instituciones que apuntan a la formación de competencias laborales específicas, entendiendo que éstas incluyen no sólo a las de media técnica sino también a las académicas que en su propia jornada o en la contraria realizan acciones para desarrollar competencias de ese tipo, se instó al diseño de planes de mejoramiento a ser definidos e implementados en alianza con el sector productivo, a la articulación entre áreas técnicas y académicas y a la “homologación de sus programas con la oferta del Sena para facilitar oportunidades de continuidad educativa a los estudiantes”, esto en virtud de la Ley 749 de 2002⁴⁶. Las instituciones, según la política, también podrán adelantar contratos de aprendizaje y prácticas laborales, así como desarrollar programas de formación en alianza con empresas, con las en su entonces instituciones de educación no formal, con instituciones de educación técnica y tecnológica y el Sena.

⁴² MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie Guías No. 21. Aportes para la construcción de currículos pertinentes. Articulación de la educación con el mundo productivo. Competencias laborales generales. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2005. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-106706_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (107)

⁴³ La norma de competencia laboral es un “estándar reconocido por trabajadores y empresarios que describe los resultados que una persona debe lograr en el desempeño de una función productiva, los contextos donde ocurre ese desempeño, los conocimientos que debe aplicar y las evidencias que puede presentar para demostrar su competencia” en SENA. Metodología para la elaboración de Normas de Competencia Laboral. Bogotá: Sena, 2003. (113)

⁴⁴ La Clasificación Nacional de Ocupaciones-CNO es una organización sistemática de las ocupaciones que se encuentran presentes en el mercado laboral colombiano. Ésta atiende a dos características principales: las áreas de desempeño ocupacional y los niveles de calificación. SENA. Clasificación Nacional de Ocupaciones. Bogotá: Grupo Publicaciones Sena, 2005.

⁴⁵ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Articulación de la educación con el mundo productivo. La formación de competencias laborales. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2003. P. 8 y 9. (019)

⁴⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 749 de 2002. Artículo 6º. (023)

Un cuarto aspecto fue la mención a la acreditación de programas de formación de competencias laborales específicas como mecanismo para asegurar la calidad de la oferta. El papel del MEN sería la definición de los criterios y procedimientos, mientras que las secretarías de educación en el nivel regional tendrían a cargo la operación y vigilancia de los organismos acreditadores. Se planteó que solamente los programas acreditados podrían articularse con el Sena y otras entidades. Aunque este punto ha sido superado posteriormente por el Decreto 2020 de 2006⁴⁷, construidas conjuntamente con los Ministerios de la Protección Social y Comercio, Industria y Turismo, junto con el Sena, como se verá más adelante, es importante anotar la coincidencia con un interés intersectorial de establecer mecanismos de aseguramiento de la calidad de la oferta, tanto obligatorios como voluntarios que como se vio anteriormente los primeros están determinados por el Decreto 2888 de 2007 y los segundos por el Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo, creado por el Decreto 2000 de 2006..

Un quinto aspecto a relevar es que la política incluyó al Sena como uno de los principales actores para ponerla en marcha, a través de acciones como su concurso con el MEN en la definición de las competencias laborales generales (que luego definiría el MEN en el 2005, como ya se mencionó), la promoción del uso de la Clasificación Nacional de Ocupaciones y las normas de competencia laboral, la difusión del enfoque de competencias en las secretarías de educación e instituciones educativas y la promoción de las alianzas de éstas con el sector productivo. Para lo anterior, se mencionó la intención del MEN de renovar el convenio marco existente con esta entidad⁴⁸ y de hacerle seguimiento a los convenios suscritos entre secretarías de educación y centros regionales del Sena.

En virtud de que los programas técnicos profesionales y tecnológicos ofertados por la educación forman parte del SNFT se retoman las políticas que los implican. En educación superior, en 2007 el MEN presenta a la comunidad educativa la política pública sobre educación superior por ciclos y por competencias en la cual se brindan lineamientos para la formación por competencias y por ciclos propedéuticos, se analizan a la luz de los dos anteriores las condiciones mínimas de calidad que se habían formulado en el Decreto 2566 de 2003⁴⁹, actualmente complementado por la Ley 1155 de 2008⁵⁰, y se definen algunas estrategias para la implementación de estas disposiciones. Si bien es un documento definido para la discusión, el MEN a la fecha no se ha pronunciado oficialmente en sentido contrario a lo allí planteado.

Los principales aspectos de la política del MEN en educación superior se relacionan a

⁴⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. (016)

⁴⁸ En desarrollo del artículo 16° de la ley 55 de 1985, el Sena y el MEN firmaron un convenio que “duró aproximadamente diez años y fue la base para que en el año 1994, se creara el programa de Asesoría a la Educación Media Técnica, atendiendo a lo establecido en la Ley 119 de 1994 de Reestructuración del Sena en el numeral 13 del artículo 4° y de la ley de Educación, parágrafo del Artículo 32”, según se indica en SENA. Guía metodológica para el programa de articulación del Sena con la educación media técnica. Bogotá: Dirección Nacional del Sistema de Formación para el Trabajo Sena, 2004. p. 5.

⁴⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2566 de 2003. (015)

⁵⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1188 de 2008. (114)

continuación. En primer lugar, se reconoce la necesidad de formar competencias, aunque señala problemas y dificultades por la proliferación de distintas maneras de definirlas. El documento opta por entender la competencia como “un elemento que integra aspectos que tienen que ver con conocimientos, habilidades y valores, es decir comprende aspectos de tipo cognitivo, procedimental y actitudinal interrelacionados en la búsqueda de desempeños eficientes en entornos de trabajo asociados a un campo laboral concreto; desde esta perspectiva, la competencia es integral e integradora”⁵¹. Aunque señala una clasificación diferente a la planteada por el mismo MEN para la educación preescolar, básica y media, finalmente acoge las mismas denominaciones para la formación de las competencias en la educación superior.

Un segundo aspecto central de la política de educación superior es la ratificación de los ciclos propedéuticos, planteados por la Ley 749 de 2002, como una estrategia para promover la continuidad en el sistema educativo, consistente en que un estudiante puede “desarrollar las competencias requeridas para continuar su formación en niveles superiores de educación. Es decir, hay secuencialidad y complementariedad en el sentido en que parte de las competencias desarrolladas en un programa, junto con otras que desarrolle o haya desarrollado adicionalmente, se consideran como parte de un programa de nivel superior que debe a su vez continuar con el desarrollo de las competencias adquiridas y adicionar otras relacionadas con desempeños laborales de mayor complejidad”⁵². En tal sentido, la política plantea tres ciclos, técnico profesional, tecnólogo y profesional; los dos primeros forman parte del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, según lo dispuesto por el Conpes 81⁵³. La propuesta plantea un cambio importante al proponer que el ciclo y el programa no tienen una correspondencia directa, así, el primer ciclo incluye módulos, unidades de formación o similares, adicionales a los propios del programa técnico en virtud de que incluye los módulos de carácter propedéutico que representan un avance hacia la formación tecnológica. Esto mismo sucedería con el programa tecnológico y el profesional.

Un tercer aspecto del documento de política en educación superior es que plantea unas reflexiones sobre las condiciones mínimas de calidad propuestas por el Decreto 2566 de 2003. Es importante señalar que estas condiciones hacen referencia al proceso de registro calificado que deben obtener los programas de educación superior para ser ofertados, según la ley 749 de 2002⁵⁴. En relación con el reconocimiento de la calidad de los programas técnicos profesionales y tecnológicos, según el artículo 12° de la ley 749 de

⁵¹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Política pública sobre educación superior por ciclos y por competencias. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-131953.html> Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. P. 8. (112)

⁵² Idem. P. 14 (112)

⁵³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. p. 4. (012)

⁵⁴ “Para poder ofrecer y desarrollar un programa de formación técnica profesional, tecnológica, y profesional de pregrado, o de especialización, nuevo o en funcionamiento, se requiere obtener registro calificado del mismo”. REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 749 de 2002. Artículo 8°. (023)

2002, las instituciones oferentes podrán presentar de forma voluntaria sus programas a acreditación de excelencia o alta calidad.

El sistema de acreditación de la educación superior es operado por la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior-Conaces, la cual está integrada por el Ministro de Educación Nacional, el director del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, el director del Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales-Colciencias. Esta comisión tiene a su cargo la orientación del aseguramiento de la calidad de la educación superior, así como la definición de requisitos para la creación de instituciones y de programas⁵⁵. De manera, que los programas técnicos profesionales y tecnológicos, los cuales forman parte de la oferta del SNFT, en materia de calidad deben surtir los trámites de acreditación por la vía del Conaces y no del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo.

Por otra parte, como parte de las políticas emanadas del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 y en desarrollo del Conpes 3360 de 2005⁵⁶, el MEN ha emprendido el Programa de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica-PFETT, cuyo propósito “crear condiciones de productividad y competitividad, mediante la formación de capital”, mediante las siguientes estrategias⁵⁷: a) aumento en la cobertura de créditos educativos a través del Icetex para la población más pobre, principalmente para la financiación de programas técnicos y tecnológicos; b) la creación de los centros regionales de educación superior-CERES para llevar oferta técnica y tecnológica a regiones apartadas; c) programas de prevención de la deserción estudiantil; d) la creación del Observatorio Laboral para la Educación que brinda información sobre egresados y su vinculación al mercado laboral; y d) la transformación de programas técnicos y tecnológicos para hacerlos de mayor calidad y pertinencia frente a las necesidades del entorno. En este último punto, el MEN apoya a la fecha 31 alianzas entre sectores productivos estratégicos, instituciones de educación superior, instituciones de educación media, gobiernos locales, el Sena y otros aliados. El PFETT incluye aspectos como: la formulación de programas pertinentes de técnico profesional y tecnólogos, basados en competencias y por diseñados por ciclos propedéuticos y créditos académicos, la modernización de laboratorios y talleres, la actualización y formación de docentes y la adopción de sistemas integrales de gestión⁵⁸.

1.3. Sinergias con otros programas

Por su carácter de sistema, en este apartado se presentan las sinergias del SNFT con otros sistemas que organizan y coordinan algunos temas estratégicos para el país a los cuales éste está estrechamente vinculado. Así, se pueden mencionar sinergias con los siguientes:

⁵⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2230 de 2003. Artículo 37°. (021) y MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Resolución 183 de 2004. Artículo 1°. (115).

⁵⁶ El Conpes 3360 de 2005 autoriza a la nación para contratar empréstitos externos con la banca multilateral para financiar parcialmente el proyecto de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia. REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 3360 de 2005. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2005. P. 7. (013)

⁵⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Educación técnica y tecnológica para la competitividad. Guía No. 32. Bogotá: Ministerio de Educación, 2008. P. 17 a 19. (136)

⁵⁸ Idem. P. 18. (136)

- a) *Sistema de Protección Social*, creado por la Ley 789 de 2002, es definido como “el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos”⁵⁹, mediante la articulación de servicios, la focalización de las intervenciones y la integración con otros segmentos del mercado⁶⁰. El Sistema de Protección Social está conformado por varios subsistemas entre los que se encuentran el de seguridad social integral, promoción social, formación de capital humano, manejo del riesgo social y acceso a activos.

El Sistema de Formación de Capital Humano que “permite a todos los individuos generar las capacidades necesarias para poder insertarse adecuadamente en el mercado laboral”, incluye al sector educativo (incluida la educación inicial, básica, media y superior) y a la formación para el trabajo (titulada, complementaria y no formal)⁶¹. Se incluyen aquí todas las acciones de formación, capacitación o recalificación de población vulnerable por pobreza, ruralidad, desplazamiento forzado o vinculación al conflicto armado. Así como todas aquellas dirigidas a las minorías como negritudes, indígenas, mujeres cabeza de hogar.

- b) *Sistema de Educación Nacional*, está constituido por las entidades oferentes del servicio educativo desde la educación preescolar, la básica, la secundaria, la media y la educación superior.

El SNFT tiene particular relación con la educación media en tanto se encuentra oferta de ésta orientada a la formación laboral. Por un lado, este nivel educativo emplea como referentes para el diseño de los programas la Clasificación Nacional de Ocupaciones, las normas de competencia laboral y las indicaciones en materia de diseño curricular que produce el Sena, entidad miembro del SNFT. Por otra parte, la educación media es objeto de programas de articulación o integración con la oferta de formación para el trabajo, con el Sena o con la educación superior de carácter técnica y tecnológica, para garantizar la continuidad de los egresados en el sistema educativo. Igualmente, los programas de educación media orientados a la formación para el trabajo podrían ser certificados mediante las normas técnicas de calidad que el SNFT ha producido.

Por otra parte, con el Sistema de Educación Superior, del que forma parte el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, compuesto a su vez por tres componentes: el Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior-SPADIES, el Sistema de Información para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior-SACES y el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior-SNIES.

⁵⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 789 de 2002. Artículo 1º. (103)

⁶⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. P. 15. (097)

⁶¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Avances y retos de la política social en Colombia. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2007. P. 8. (069)

La vinculación del SNFT al Sistema de Educación Superior se da en virtud de que los programas técnico profesional y tecnológico que hacen parte de la oferta de formación para el trabajo, corresponden al nivel de educación superior. Por ello, se rigen por las normativas emitidas por el MEN y deben obtener de forma obligatoria su registro calificado y, de manera voluntaria, su acreditación de alta calidad a través del Conaces, de acuerdo con el Decreto 2566 de 2003 y la ley 1188 de 2008. Sin embargo, en el marco del aseguramiento voluntario de calidad también aplican las normas técnicas de calidad que emita la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo.

- c) *Sistema Nacional de Calidad*, el cual coincide con el Sistema de Normalización, Certificación y Metrología, es un “instrumento que contribuye a facilitar el comercio e incrementar la competitividad de las empresas colombianas, ofrecer al consumidor garantías e información sobre los productos que adquiere, proteger la vida, la salud, el medio ambiente, y promover mayor desarrollo de la ciencia y la tecnología”⁶².

El Sistema Nacional de Calidad está conformado por “el organismo de normalización, organismos de acreditación, organismos de metrología, organismos de certificación acreditados (quienes certifican bienes, servicios, procesos y capacidades laborales), organismos de inspección acreditados y laboratorios de ensayo y calibración acreditados”⁶³.

En virtud de lo anterior y de la resolución 0001 de 2006⁶⁴ del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo, en cabeza del MEN, es parte del Sistema Nacional de Calidad. La principal implicación de este hecho es que la certificación de calidad de la formación para el trabajo, debe acogerse a los estándares y procedimientos de normalización, señalados por la Organización Mundial de Comercio-OMC y el Organismo Internacional de Normalización-ISO, los cuales buscan que las normas adoptadas sean construidas mediante procesos amplios de consulta pública a los distintos actores involucrados (gobierno, oferentes, proveedores, usuarios e interés general).

Como ejemplo de estas implicaciones también puede verse que aunque el Decreto 2020 de 2006⁶⁵ indicó, como en su momento estaba vigente, que los organismos certificadores de la calidad debían acreditarse ante la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC, dado el Conpes 3446⁶⁶ en la actualidad la función de

⁶² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 3446 de 2006. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2006. P. 5. (139)

⁶³ Idem. P. 6. (139)

⁶⁴ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Resolución 0001 de 2006. Artículo 1º. (080)

⁶⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. Artículo 1º. Numeral 13º (016)

⁶⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 3446 de 2006. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2006. P. 20. (139)

acreditación la debe asumir el Organismo Nacional de Acreditación. En tal sentido, la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-CCAFT mediante el Acuerdo No. 002 de 2008⁶⁷ ha definido los requisitos para la acreditación de organismos certificadores de la formación para el trabajo que deberán ser aplicados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia⁶⁸ para darles el reconocimiento, junto con las normas técnicas de calidad nacionales o internacionales que en la materia haya adoptado el país⁶⁹.

- d) *Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología*, creado en 1990 con el fin de “consolidar el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación con el fin de contribuir al desarrollo económico y social del país”⁷⁰. Es un “sistema abierto, no excluyente, del cual forman parte todos los programas, estrategias y actividades de ciencia y tecnología, independientemente de la institución pública o privada o de la persona que los desarrolle”⁷¹. En el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología tiene asiento el MEN. El Icfes, el Icetex, el Sena y el MEN en el marco del sistema tienen funciones relacionadas con la apropiación de la tecnología para incluirla en programas de formación del talento humano, financiación de estudios y transferencia vía capacitación al sector productivo de los adelantos tecnológicos (esto en particular para el Sena)⁷². Dado que la creación de este sistema data de más de una década frente a la consolidación del SNFT no se encuentra una referencia explícita a la formación para el trabajo. Sin embargo, el documento Conpes 81 retomó los resultados de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo de 1996 como base para su argumentación a favor de la consolidación del sistema

⁶⁷ COMISIÓN DE CALIDAD DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO-CCAFT. Acuerdo No. 002 de 0028. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2008. Artículo 1º. (070)

⁶⁸ El Organismo Nacional de Acreditación de Colombia-ONAC fue creado en noviembre de 2007. Son miembros fundadores el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo junto con un conjunto de empresas y asociaciones productivas. ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA-ONAC. Acto constitutivo. Bogotá: ONAC, 2007. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/Documentos/Regulacion/Calidad/2008/ONACEstatutos.pdf> Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2008. (141)

⁶⁹ “Los organismos certificadores actualmente acreditados ante la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC para certificar sistemas de gestión de calidad en educación - educación (M80), establecimientos que combinan distintos niveles de educación (M804), educación no formal (M806) - deberán ampliar su alcance para efectuar el registro calificado de programas, para lo cual deberán cumplir los estándares, criterios e indicadores definidos por el organismo rector. Además de los requisitos para la acreditación definidos por la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC, como es el cumplimiento de la ISO 062”. En GONZÁLEZ Á., L. Y PEÑA B., M. Propuesta para la estructura y funcionamiento del sistema de acreditación de programas e instituciones de formación para el trabajo. Documento en Word. Bogotá: Ministerio de la Protección Social, 2005. P. 10. (140)

⁷⁰ COLCIENCIAS. Página web de la entidad. Disponible en: <http://www.colciencias.gov.co/portacol/index.jsp?ct5=73&ct1=5&ct=1&nctd=Presentación&cargaHome=3> Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2008.

⁷¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 585 de 1991. Artículo 4º. (142)

⁷² Idem. Artículo 28º. (142)

y, además, se señala como objetivo del SNFT permitir la apropiación de los avances científicos y tecnológicos a través de la educación para el trabajo.

- e) *Sistema Administrativo Nacional de Competitividad*, es el “conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones públicas y privadas que prevé y promueve la puesta en marcha de una política de productividad y competitividad”⁷³. Con el fin de asesorar al gobierno y concertar acciones se crea el Consejo Nacional de Competitividad en el cual, entre otros ministros y altos funcionarios, tienen asiento el Ministro de Educación y el Director del Sena, junto con el presidente de la Asociación Colombiana de Universidades-Ascun, representantes del sector productivo y de los trabajadores organizados. Los estudios y documentos derivados de acciones del sistema o las entidades que lo conforman son fundamentales insumos para garantizar la pertinencia de la oferta de la formación para el trabajo.

Los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior-CARCE son resultado de la política nacional de productividad y competitividad que el gobierno presentó en 1999⁷⁴. Estos CARCE han sido considerados un aliado estratégico para garantizar la pertinencia de la oferta de formación para el trabajo, de manera tal que representantes de estas instancias forman parte de los comités técnicos sectoriales encargados de definir las normas de calidad de la formación para el trabajo según el Decreto 2020 de 2006⁷⁵.

- f) *Sistema de Información para el Empleo del Sena*, el cual brinda “información transparente y oportuna a la población desempleada y a los empresarios que ofrecen oportunidades de trabajo, y adicionalmente ofrece información para el análisis de las características, dinámica y tendencias del mercado de trabajo como apoyo para la planificación de oferta de formación y para el diseño de políticas de empleo y educación”⁷⁶. Este sistema es de particular importancia para el SNFT en cuanto se constituye en una herramienta que permite la verificación de la pertinencia de los programas y apoya el diseño de la oferta de formación para el trabajo, así como la posterior inserción laboral de los egresados.
- g) *Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas*, el cual tiene como objetivo “promover y facilitar la generación y consolidación de nuevas iniciativas empresariales de bienes, procesos y servicios, a través del impulso y apoyo a proyectos calificados, en el que las incubadoras de empresas se consolidan como

⁷³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2828 de 2006. Artículo 2°. (143)

⁷⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 3439 de 2006. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2006. P. 25. (144)

⁷⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. Artículo 10°. (016)

⁷⁶ SENA. Página web

<http://colombianostrabajando.sena.edu.co/Entrada/quienessomos.html> Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2008.

instancias que brindan asesoría y orientación para el emprendimiento y empresarismo colombiano”⁷⁷.

Este sistema tiene relación con el SNFT en tanto que éste último puede aportar a la formación del capital humano de las empresas creadas, así como a la transferencia de tecnologías mediante procesos de capacitación.

1.4. Objetivos del SNFT a nivel de fin

Los objetivos del SNFT a nivel de fin están definidos por el Conpes 81 en términos de consolidar una “política global de formación de los recursos humanos” que permita al país “avanzar en el desarrollo de la agenda interna para enfrentar los procesos de integración y tratados de libre comercio”⁷⁸. Se mencionan como objetivos de fin el contar con una política de formación del recurso humano requerida en el país y mejorar la pertinencia de la oferta de formación de acuerdo con requerimientos del sector productivo⁷⁹.

Metas de corto, mediano y largo plazo no fueron definidas por el Conpes 81. Tampoco se diseñó un cronograma de cumplimiento ni se establecieron medios de verificación.

1.5. Objetivos del SNFT a nivel de propósitos

Aún cuando el documento Conpes 81 no señala metas, establece unas premisas en torno a las cuales gira la propuesta de consolidación del SNFT⁸⁰:

- Pertinencia de la oferta de formación
- Descentralización institucional
- Ampliación de cobertura de la oferta de formación (sin señalar una meta)
- Mejoramiento de la eficiencia de los actores del SNFT
- Incremento de la calidad de la oferta y de los oferentes de la formación
- Desarrollo de competencias óptimas de empleabilidad y emprendimiento de las personas
- Transparencia en la acreditación de las entidades y programas que constituyen la oferta de formación para el trabajo
- Reconocimiento y certificación de las competencias de los trabajadores
- Articulación de la formación
- Transferencia de conocimiento entre los actores del SNFT
- Regulación pertinente y coherente con las necesidades de consolidación del SNFT
- Adopción del modelo de gestión del recurso humano y de la formación para el trabajo a partir de competencias laboral

⁷⁷ Tomado de <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/article-128074.html> Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2008.

⁷⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 8 (012)

⁷⁹ Idem. P. 1. (012)

⁸⁰ Idem. P. 9 (012)

En cuanto a metas de largo plazo, en el ejercicio de definición de la visión a 2019 en el sector educativo, se plantean varios aspectos relacionados con el SNFT⁸¹. En primer lugar, se busca una formación centrada en competencias para lo cual la articulación con el mundo productivo es fundamental. Hay un fuerte énfasis en las competencias laborales generales y se manifiesta que el reto es incorporarlas al currículo desde la educación básica. En segundo lugar, la articulación de la educación media con la formación laboral es una estrategia planteada para promover la continuidad de los jóvenes en el sistema educativo y facilitar su movilidad. En educación superior, aunque sin desagregar los programas técnicos y tecnológicos, la visión 2019 se plantea metas relacionadas con el aseguramiento de la calidad y la pertinencia. Las metas cuantitativas previstas se pueden ver en el **cuadro No. 2**.

Cuadro No. 2. Metas relacionadas con aspectos del SNFT previstas en la Visión 2019

Metas	2005	2010	2015	2019
Instituciones educativas de media académica incorporando competencias laborales generales al currículo	43%	100%	100%	100%
Instituciones educativas de media articuladas con programas técnicos y tecnológicos	-	28%	50%	75%
Porcentaje de programas de educación superior con registro calificado	51%	100%	100%	100%
Porcentaje de programas de educación superior con acreditación de excelencia	4%	10%	20%	30%
Porcentaje de instituciones de educación superior acreditadas	4%	7%	10%	15%
Porcentaje de instituciones de educación superior que hacen seguimiento de egresados a través del Observatorio Laboral	0%	100%	100%	100%

Fuente: elaborado con base en MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Visión 2019: Educación propuesta para discusión. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2006. (100)

Con el fin de dar cuenta de los objetivos de propósito de mediano y corto plazo, se dividirá el período objeto de la evaluación ejecutiva en dos ligados a los períodos del gobierno nacional: 2002-2006 y 2006-2008. Es importante anotar que en ambos casos han debido rastrearse los objetivos relacionados con el SNFT, ya que éstos se encuentran en distintas líneas de los planes desarrollo, y en algunos casos los objetivos no son explícitamente ligados con el SNFT.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, la línea de generación de empleo prevé la capacitación a la población desempleada para su vinculación al mercado laboral, para lo cual indica al Sena que se apoye en el SNFT⁸². El Plan propone que los egresados del Sena se vinculen a empleos gracias a los programas establecidos o generen microempresas. Para el caso del sector rural sugiere el trabajo coordinado con las Umata⁸³.

⁸¹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Visión 2019: Educación propuesta para discusión. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2006. (100)

⁸² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo. Artículo 8°. P.20 (098)

⁸³ Idem. Artículo 76. P. 52 (098)

Como un objetivo a nivel de pertinencia, el Plan de Desarrollo se compromete a promover la creación de los Consejos Consultivos de relacionamiento de la educación media con el sector productivo, creados por la Ley 590 de 2000⁸⁴.

Por otra parte, mencionó como objetivo reglamentar la entonces denominada educación no formal para que “se articule con los objetivos del sistema nacional de educación⁸⁵”, lo que dio lugar a la expedición de la Ley 1064 de 2006.

Particularmente en el sector salud, el Plan de Desarrollo 2002-2006 previó definir una política de formación, capacitación y acreditación del recurso humano del sector⁸⁶.

En el Plan de Desarrollo, las acciones sobre formación para el trabajo no son abordadas en el capítulo de la Revolución Educativa, lo que muestra en su momento la desarticulación existente entre el sistema educativo nacional y el SNFT. Al mencionar, por otra parte, el sistema de seguridad social se hace énfasis en la formación del talento humano en salud y en la necesidad de implementar esquemas de acreditación de la oferta educativa, como antes se indicó.

En el plan de desarrollo 2002-2006 en la línea de economía sostenible y generación de empleo, en la estrategia de ciencia, tecnología e innovación se menciona en educación superior la meta de incorporar y retener a 400 mil estudiantes, para lo que se previeron varios mecanismos: “creación de nuevos esquemas de financiación (100 mil cupos en cinco años), modernización y mejora de la gestión de las entidades públicas (retener 80 mil estudiantes y generar 70 mil nuevo cupos) y la promoción de la educación técnica y tecnológica (150 mil nuevos cupos)”⁸⁷. Los recursos destinados para ello provinieron del Banco Mundial por US\$200 millones junto con una contrapartida nacional por US\$87,7 millones.

En este período cabe resaltar los objetivos que planteó el Conpes 3360 de 2005 para el Programa de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica, a saber⁸⁸:

- Generar 30 mil cupos en la educación técnica y tecnológica
- Aumentar a 40% la cobertura bruta en educación superior
- Mejorar la eficiencia interna de las institución de educación técnica y tecnológica (indicadores como repitencia, pertinencia, duración de los programas)
- Fomentar la creación de 40 alianzas estratégicas entre el sector productivo, instituciones de educación superior y entidades territoriales
- Crear 30 Centros Regionales de Educación Superior-CERES

⁸⁴ Idem. Artículo 8°. P.20 (098)

⁸⁵ Idem. Artículo 8°. P. 21. (098)

⁸⁶ Idem. Artículo 41°. P. 46 (098)

⁸⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo. Artículo 8°. P.20 (098)

⁸⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 3360 de 2005. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2005. P. 7. (013)

- Apoyar el proceso de descentralización de las instituciones de educación superior adscritas al MEN

Un componente adicional definido fue la creación de un Observatorio Laboral que “examine el rendimiento de los egresados en el mercado laboral y genere nuevos incentivos para que las instituciones impartan una educación de alta calidad que mejore las perspectivas de empleo de sus egresados”⁸⁹.

En el **cuadro No. 3** se presentan las distintas metas previstas en el período 2002-2006 que tienen relación con el SNFT.

Cuadro No. 3. Metas relacionadas con el SNFT en el período 2002-2006

Metas	2006
Nuevos cupos en educación superior	400.000
Jóvenes atendidos gracias a la articulación con la educación superior	80.000
Alumnos en integración con la educación media**	308.958
Años promedio de educación (línea de base 7.9)**	8.5
Cobertura en la nueva estructura del SNFT de los capacitados (línea de base -2003, 15%)	25%
Porcentaje de programas de educación superior con registro calificado (línea de base 51%)	100%
Estudiantes beneficiados con esquemas de financiación de la educación superior	100.000
Estudiantes que permanecen en la educación superior (retención)	80.000
Nuevos cupos generados en la educación técnica y tecnológica	150.000
Centros Regionales de Educación Superior-CERES constituidos	30
Alianzas estratégicas entre el sector productivo, instituciones de educación superior y entidades territoriales para el fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica	40
Observatorio Laboral	1

Fuente: Elaborado con base en REPÚBLICA DE COLOMBIANA. Conpes 3360 de 2005.

Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2005., REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1151 de 2007 y MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. La revolución educativa. Plan sectorial 2002-2006. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2003.

En el SIGOB-Gestión y seguimiento a las metas del gobierno, aparecen metas para el cuatrienio 2002-2006 en programas relacionados con el SNFT que se presentan en el **Cuadro No. 4**.

⁸⁹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. La revolución educativa. Plan sectorial 2002-2006. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2003. P. 12. (145)

Cuadro No. 4. Metas en el cuatrienio 2002-2006 en programas relacionadas con el SNFT

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	ENTIDAD RESPONSABLE	INDICADOR	META
Equidad social	Revolución educativa	Cobertura en educación	MEN	Nuevo cupos generados en educación superior	400.000
				Personas atendidas de poblaciones vulnerables	--
	Ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social	Atención a poblaciones especiales	Sena	Personas en situación de desplazamiento beneficiadas de programas de capacitación laboral	
				Sena	Cupos en formación integral titulada
			Cupos en formación integral complementaria		3.709.489
			Horas de formación impartidas al año		16.000.000
			Total de cupos para alumnos de formación profesional integral		4.066.656

Fuente: SIGOB- Sistema de gestión y seguimiento a las metas del gobierno
<http://www.sigob.gov.co/ind/indicadores.aspx?m=797> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2008 (147)

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en el marco de la estrategia de reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad se plantea que “fortalecerá el SNFT y el desarrollo de la Ley 1064 de 2006 y se brindará una oferta institucional que posibilite la formación por competencias laborales que incluya el emprendimiento empresarial. Los principales ejes de su acción serán la articulación con la educación media y las universidades, al tiempo que se impulsará la implementación de la reglamentación existente y el desarrollo de nuevos instrumentos que permitan la movilidad educativa a lo

largo de toda la cadena de formación y del ciclo de vida de las personas, bajo la dirección del MEN⁹⁰.

A nivel de pertinencia, el Plan de Desarrollo 2006-2010 en las acciones que se propone en la línea de crecimiento alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad, en cuanto al desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico insta a fortalecer la articulación entre los sectores educativo y productivo⁹¹.

A las acciones en la línea de crecimiento alto y sostenido, el SNFT se integra una estrategia de fomento al emprendimiento, con las siguientes acciones⁹²:

- El emprendimiento como eje transversal en la educación básica y media y en el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y el sistema Nacional de Innovación
- Fortalecimiento de los CARCE y los consejos regionales de competitividad
- Observatorios de emprendimiento coordinados por las cámaras de comercio, con participación de las secretarías de educación y las universidades, con el fin de estructurar los contenidos de la estrategia de formación y aprendizaje para el emprendimiento, junto con una política de acceso a recursos financieros que incluye constituir fondos de capital de riesgo
- Elaboración de estudios de mercado

En la línea de capital humano, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 entiende como fundamental el desarrollo de competencias para la “generación y utilización del conocimiento, así como su pertinencia para hacer posible la inserción productiva en el mercado laboral”⁹³.

También se resalta como estrategia la articulación educativa al referirse a “los esfuerzos estarán orientados al fortalecimiento y la articulación de todos los niveles: desde la educación inicial hasta la superior, incluyendo la formación para el trabajo. Para ello se fomentará y apropiará el enfoque de formación por competencias”⁹⁴. En lo referido al sistema de educación superior la meta es mejorar la pertinencia y la calidad mediante sistemas de información sobre las necesidades del sector productivo y la evaluación de los programas. Se espera que a 2010 el 100% tengan el registro de condiciones mínimas de calidad verificadas⁹⁵.

Las metas en formación de capital humano, particularmente en lo referido a formación para el trabajo⁹⁶:

- Consolidación de un sistema de formación por competencias.

⁹⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo. P. 20. (097)

⁹¹ Idem. P. 35. (097)

⁹² Idem. P. 37. (097).

⁹³ Idem. P. 42. (097)

⁹⁴ Idem. P. 42. (097)

⁹⁵ Idem. P. 43. (097)

⁹⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Avances y retos de la política social en Colombia. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2007. P. 10. (069)

- Articulación de la educación forma y la educación para el trabajo.
- 5,5 millones de cupos en formación para el trabajo - titulada y complementaria- por parte del Sena.

El plan sectorial de educación 2006-2010⁹⁷, plantea cuatro ejes: cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia. En el **cuadro No. 5** se incluyen y a continuación se describen las metas que pueden relacionarse con el SNFT en los primeros tres ejes⁹⁸.

En el eje de cobertura:

- Aumentar la tasa de cobertura bruta de educación superior al 34%, es decir, 320 mil nuevos cupos (de los cuales 200 mil sean de educación técnica y tecnológica).
- Financiar a un 20% de los estudiantes de educación superior (262.235 nuevos créditos).
- Disminuir la tasa de deserción interanual en educación superior al 9%.
- Descentralizar la oferta de educación superior a través de estrategias como los Centros Regionales de Educación Superior (con 50 mil nuevos) y la educación virtual (100 nuevos programas académicos con una virtualidad del 80%).

En el eje de mejoramiento de la calidad, las acciones propuestas están centradas en el fomento a las competencias como articulador a lo largo de todo el sistema educativo, la consolidación de sistemas de aseguramiento de la calidad, la formación de docentes y el fomento a la investigación.

En el eje de pertinencia, cuyo objetivo es “lograr que el sistema educativo forme el recurso humano requerido para aumentar la productividad del país y hacerlo competitivo en un entorno global”⁹⁹, lo que supone mejorar las competencias de empleabilidad de la población, articular la educación media con la educación superior y la formación para el trabajo y fortalecer la educación técnica y tecnológica:

- Incrementar al 100% las instituciones de educación media académica con oferta de formación de competencias laborales generales.
- Incrementar a 308 mil los cupos de formación de estudiantes de la educación media en el Sena gracias a procesos de articulación
- Alcanzar que el 30% de las instituciones de educación media adelanten procesos de articulación con instituciones de educación superior técnicas y tecnológicas
- Introducir al medio educativo casos reales del sector productivo, ejercicios de simulación, experiencias de voluntariado empresarial.
- Promover 31 alianzas estratégicas entre el sector productivo, instituciones de educación superior, el Sena, gobiernos locales, instituciones de educación media y otros actores para diseñar programas técnicos y tecnológicos por competencias y ciclos propedéuticos.
- Dar seguimiento al 100% de los graduados de la educación superior a través del Observatorio Laboral para la Educación.

⁹⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Revolución Educativa. Plan sectorial de educación 2006-2010. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2008. (150)

⁹⁸ Se incluyen datos de educación superior ya que ésta incluye a la educación técnica profesional y tecnológica que forma parte del SNFT.

⁹⁹ Idem. P. 40. (150)

En particular con el SNFT, el plan sectorial de educación 2006-2010 resalta la meta de consolidar el sistema. Como Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo el MEN se propone¹⁰⁰:

- Desarrollar un programa de divulgación y orientación tanto a las instituciones como a los organismos de certificación para vincularlos al sistema de calidad.
- Construir el sistema de información de la formación para el trabajo-SIET.
- 100% de las secretarías de educación certificadas evalúen los requisitos básicos de calidad de la formación para el trabajo bajo el decreto 2888 de 2007.
- 500 instituciones y 940 programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano se encuentren certificados bajos las normas técnicas colombianas de calidad para este tipo de oferta.
- Promoción de los incentivos de los que trata el Decreto 2020 de 2006.
- Promoción del establecimiento de convenios de articulación entre las instituciones del SNFT.

Cuadro No. 5. Metas del MEN para el período 2006-2010 relacionadas con el SNFT

EJE	PROYECTOS ESTRATÉGICOS	INDICADOR	LÍNEA DE BASE 2006	METAS 2006-2010
Cobertura	Financiamiento de la demanda y mejoramiento de la equidad	Porcentaje de estudiantes de educación superior financiados con créditos Icetex	13,2%	20%
	Disminución de la deserción estudiantil en educación superior	Tasa bruta anual de deserción en educación superior	12,9%	9%
	Adecuación y flexibilidad de la oferta en educación superior	Tasa de cobertura de educación superior	31%	36,3%
		Nuevos cupos en educación superior	301.500 nuevos entre 2002-2006	320.000 adicionales
		Nuevos cupos en los CERES	10.217 nuevos entre 2002-2006	50.000 adicionales
	Programas académicos con más del 80% de virtualidad	38	100 adicionales	
Calidad	Aseguramiento de la calidad de la educación superior	Porcentaje de programas de pregrado (incluye lo de educación técnica y tecnológica) con condiciones mínimas de calidad evaluados	75%	100%
Pertinencia	Competencias laborales, formación para el trabajo y pertinencia de la	Porcentaje de instituciones de educación media académica	26%	100%

¹⁰⁰ Idem. P. 42 (150)

EJE	PROYECTOS ESTRATÉGICOS	INDICADOR	LÍNEA DE BASE 2006	METAS 2006-2010
	educación media			
		Porcentaje de instituciones de educación media articuladas con programas técnicos y tecnológicos	2%	30%
	Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo	Programas de formación para el trabajo con certificación de calidad	Nuevo indicador	940
		Instituciones de formación para el trabajo con certificación de calidad	Nuevo indicador	500
	Adecuación y flexibilización de la oferta en educación superior	Participación de la matrícula de educación técnica y tecnológica en el total de la matrícula de la educación superior	25,7%	34%
		Nuevos cupos creados en educación superior en programas técnicos y tecnológicos	Nuevo indicador	200.000
	Promoción y seguimiento de la pertinencia de la educación superior	Porcentaje de graduados de educación superior con seguimiento por parte del Observatorio Laboral para la Educación	88%	100%
		Alianzas entre instituciones de educación superior y sector productivo	Nuevo indicador	30

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Revolución Educativa. Plan sectorial de educación 2006-2010. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2008. (150)

Por su parte, el Sena en el plan estratégico 2007-2010 presenta como una de sus líneas prioritarias la consolidación del SNFT, para lo que se mencionan particularmente dos de sus componentes, los cuales están a cargo del Sena. Las acciones estratégicas definidas son¹⁰¹:

- Fortalecer el componente de evaluación-certificación de competencia laboral
- Establecer alianzas con el sector productivo para la identificación y estandarización de normas de competencia laboral
- Integrar los diferentes actores del SNFT para consolidar el componente de pertinencia
- Fortalecer la articulación del SNFT con el sistema educativo
- Desarrollar políticas que incentiven la valoración positiva de la educación técnica y tecnológica
- Transferir conocimientos y metodologías a los actores del SNFT

¹⁰¹ Tomadas de SENA. Plan estratégico 2007-2010. Sena: conocimiento para todos los colombianos. Bogotá: Sena, 2007. P. 29. (146)

- Promover la calidad de los programas a través de su reconocimiento
- Divulgar información
- Establecer convenios con entidades internacionales en los componentes del SNFT a su cargo

En el Sistema de gestión y seguimiento a las metas del gobierno-SIGOB, se pueden identificar las siguientes metas en relación con el SNFT. Nótese en el **cuadro No. 6** que las metas reportadas se incluyen en las líneas de crecimiento para la equidad y reducción de la pobreza. Se incluyen también las acciones desarrolladas para la formación de la población vulnerable que está en la línea de defensa y seguridad democrática. Es de resaltar que los programas reportados por el MEN y el Sena (en sus distintos programas de formación) no incluyen desagregaciones en lo que respecta a la educación técnica y tecnológica).

Cuadro No. 6. Metas cuatrienio 2006-2010 en programas relacionados con el SNFT

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	ENTIDAD RESPONSABLE	INDICADOR	LÍNEA DE BASE	META
Crecimiento alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad	Agenda interna: estrategia de desarrollo productivo	Pertinencia de la educación superior	Ministerio de Educación Nacional	Participación de la matrícula de educación técnica y tecnológica en el total de la matrícula de educación superior		34%
		Pertinencia de la educación básica y media		Porcentaje de instituciones de educación media académica con competencias laborales generales		100%
Reducción de la pobreza	Inserción de las familias en el Sistema de Protección Social	Cadena de formación	Sena	Universidades con convenio para cadenas de formación con el Sena	106	165
		Integración con la educación media		Alumnos en integración con la educación media	143.284	308.958
		Jóvenes Rurales		Alumnos matriculados en Jóvenes Rurales	382.491	698.840
				Alumnos graduados de Jóvenes Rurales	157.624	601.002

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	ENTIDAD RESPONSABLE	INDICADOR	LÍNEA DE BASE	META
		Jóvenes en Acción		Alumnos matriculados en Jóvenes en Acción	79.869	82.400
				Alumnos graduados en Jóvenes en Acción	99.916	71.688
		Formación Profesional integral		Cupos en formación profesional integral	2.460.400	5.541.124
				Cupos en formación titulada	328.469	478.041
				Cupos en formación complementaria	2.131.931	5.063.083
				Cupos en formación para técnicos y tecnólogos	141.765	230.450
				Horas de formación impartidas	7.423.356	17.843.162
		Formación virtual		Sena	Alumnos matriculados	772.733
Política de defensa y seguridad democrática	Desplazamiento forzado, derechos humanos y reconciliación	Atención a población vulnerable	Sena	Cupos en formación para total población vulnerable	1.291.313	3.510.285

Fuente: SIGOB- Gestión y seguimiento a las metas del gobierno

<http://www.sigob.gov.co/ind/indicadores.aspx?m=797> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2008 (147)

1.6. Beneficiarios objetivo

Para efectos de definir los beneficiarios objetivo del SNFT, se organizan los componentes que el Conpes 81 planteó como constitutivos del sistema y se presentan en el **cuadro No. 7.**

Cuadro 7. Beneficiarios objetivo por componente del SNFT

COMPONENTE DEL SNFT	BENEFICIARIOS DIRECTOS	BENEFICIARIO INDIRECTOS
Pertinencia	Instituciones de formación para el trabajo Instituciones de educación superior técnica y tecnológica Instituciones de educación media	Personas vinculadas a programas de formación para el trabajo

COMPONENTE DEL SNFT	BENEFICIARIOS DIRECTOS	BENEFICIARIO INDIRECTOS
	Empresas que ofrecen programas de formación Sena	
Normalización	Instituciones de formación para el trabajo Instituciones de educación superior técnica y tecnológica Instituciones de educación media Empresas que ofrecen programas de formación Sena Sector productivo	Trabajadores, desempleados, independientes, población vulnerable y nueva mano de obra Estudiantes de educación media
Formación	Estudiantes de educación media Estudiantes de la formación para el trabajo y el desarrollo humano Estudiantes de la educación superior técnica y tecnológica Trabajadores Desempleados Independientes Población vulnerable agrupada así: - Jóvenes rurales - Jóvenes vulnerables - Desplazados - Desmovilizados - Reinsertados Emprendedores	Sector productivo
Certificación de competencias laborales	Trabajadores, desempleados, independientes, población vulnerable y nueva mano de obra Sector productivo	Instituciones de formación para el trabajo Instituciones de educación superior técnica y tecnológica Instituciones de educación media Empresas que ofrecen programas de formación Sena Sector productivo
Acreditación de programas e instituciones (aseguramiento de la calidad)	Programas de formación para el trabajo Instituciones de formación para el trabajo Instituciones de educación superior técnica y tecnológica Instituciones de educación media Empresas que ofrecen programas de formación	Estudiantes de programas de formación para el trabajo Sector productivo

Fuente: elaboración propia con base en la documentación suministrada

En la revisión de información se encontraron solamente los datos sobre población beneficiaria en el componente de certificación y de formación, en las acciones que están a cargo del Sena en los proyectos inscritos al BPIN, los cuales se incluyen en el **cuadro No. 8.**

Cuadro No. 8. Metas de beneficiarios en proyectos del Sena inscritos al BPIN relacionados con el SNFT

POBLACIÓN BENEFICIARIA	2008	2009	2010	2011
Personas (trabajadores, desempleados, independientes, población vulnerable, nueva mano de obra) interesados en la certificación	84,800	89,888	95,281	
Alumnos de educación media en programas de articulación con el Sena	214,479	261,718	308,958	
Personas en situación de desplazamiento capacitadas				
Personas en situación de desplazamiento orientadas				
Asesores, consultores y redes de gestión de emprendimiento y empresarismo capacitados				
Personas capacitadas en asistencia al desarrollo empresarial, emprendimiento y empresarismo	3,000	3,180	3,371	
Personas con formación profesional titulada	408,590	430,489	478,041	
Personas con formación profesional complementaria	4,414,945	4,631,137	5,063,083	
Desempleados capacitados	2,124,718	1,917,794	1,731,021	
Personas en situación de vulnerabilidad capacitadas	839,784	926,552	1,021,049	
Trabajadores capacitados en formación continua	1,205,797	1,582,508	1,947,723	
Alumnos con contrato de aprendizaje	102,047	102,047	102,047	
Emprendedores con planes de negocio asesorados	6,988	7,127	7,127	
Personas del sector de la construcción capacitadas	6,250	6,500	6,750	7,000
Personas del sector de la construcción con becas	1,875	1,950	2,025	2,100
Jóvenes matriculados y en capacitación en Jóvenes en Acción y con seguro	20,000	21,400	23,000	
Jóvenes matriculados en Jóvenes Rurales con seguro	156,000	187,200	224,640	

Fuente: Fichas BPIN- Sena (082, 084, 085, 086, 087, 088, 089, 090)

En relación con datos del MEN en las fichas BPIN con acceso a través de Internet no se encuentran datos de población beneficiaria de los programas¹⁰².

1.7. Descripción de los componentes del SNFT

El SNFT de acuerdo con lo dispuesto por el Conpes 81, se organiza en cinco componentes a saber:

- Pertinencia
- Normalización
- Formación
- Certificación de competencias laborales
- Acreditación de entidades y programas o aseguramiento de la calidad

¹⁰² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Ficha BPIN. Normalización y certificación de competencia laboral. Bogotá: DNP, 2007. [Portal en línea]. Disponible en <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/PolíticasdeEstado/BancodeProgramasyProyectosdelnversiónNal/ConsultaBPIN/tabid/694/Default.aspx> Fecha de consulta: 8 de noviembre de 2008.

A continuación se describen cada uno de los componentes.

1.7.1. Componente de pertinencia

El componente de pertinencia es “encargado de gestionar y analizar de manera permanente con el sector productivo información sobre situación y tendencias de oferta y demanda laboral, sobre las perspectivas de desarrollo del país para determinar línea de política en materia de oferta de formación para el SNFT”¹⁰³.

Las entidades gubernamentales que forman parte del SNFT cuentan con áreas, sistemas de información y acciones que aportan información relevante para el sistema, en el **cuadro No. 9**.

Cuadro No. 9. Estrategias de las entidades del SNFT en relación con pertinencia

ENTIDAD	ACCIONES
Ministerio de Educación Nacional	Observatorio Laboral para la Educación Comités técnicos sectoriales para la normalización de la oferta de formación para el trabajo Sistema de Información sobre Educación Superior-SNIES Sistema de Información sobre Educación para el Trabajo-SIET
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior-CARCE Comités de PYMES
Sena	Grupo de Inteligencia Organizacional Sistema de Información para el Empleo Normalización de competencias laborales

Fuente: elaboración propia

En particular, a continuación se describen dos estrategias el Grupo de Inteligencia Organización del Sena y el Observatorio Laboral para la Educación del MEN.

El antecedente del Grupo de Inteligencia Organizacional del Sena es la división de Inteligencia de Mercados, incluida en la Dirección de Promoción y Cooperación, creada mediante el Decreto 1120 de 1996, con el ánimo de “investigar las actividades del mercado, detectando necesidades de formación profesional, de prestación de servicios, de asesoría tecnológica y segmentos del mercado aún no cubiertos por la Entidad, en coordinación con la Dirección de Planeación y Empleo; establecer canales de comunicaciones y mantener contactos permanentes con organismos del gobierno, gremios y empresas que ejecuten programas de formación profesional, con el fin de intercambiar e incorporar los avances tecnológicos en los procesos de formación en coordinación con la Dirección del Sistema Nacional de Formación Profesional; enviar a las dependencias de la Dirección de Formación Profesional los resultados de los estudios realizados sobre el mercado de formación profesional del país, con el fin de retroalimentar los contenidos y metodologías de las especialidades dictadas por el SENA”¹⁰⁴.

¹⁰³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 10 (012)

¹⁰⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1120 de 1996 Artículo 26°. (025)

El Grupo de Inteligencia Organizacional del Sena, creado mediante la Resolución 2620 de 2007¹⁰⁵, con las funciones de:

- Gestionar información estratégica interna y externa para mejorar la respuesta ante demandas sociales, económicas y tecnológicas
- Disponer de información sobre cambios emergentes a nivel científico y tecnológico que permitan la generación de nuevos productos o servicios
- Realizar seguimiento de egresados del Sena
- Elaborar estudios prospectivos sobre el impacto de los avances tecnológicos en el mercado laboral
- Gestionar información prospectiva regional, sectorial y tecnológica

Su misión es asegurar la pertinencia de la oferta del Sena en productos y servicios, sin embargo no se mencionan en la resolución los mecanismos a los que podrían acceder otros oferentes de formación para el trabajo a esta información.

Por otra parte, el Observatorio Laboral para la Educación, mencionado anteriormente, es una estrategia del MEN para dar seguimiento al destino y situación laboral de los egresados de la educación superior¹⁰⁶. El portal muestra información a estudiantes, instituciones de educación superior, empresarios e investigadores. Incluye el seguimiento a los egresados así como una encuesta a empleadores, acceso a estadísticas, documentos y publicaciones.

Es importante señalar que el MEN en su política de Articulación de la educación con el mundo productivo y en las disposiciones sobre aseguramiento de la calidad, tanto en el marco obligatorio como voluntario, para todos los niveles, ha incluido la vinculación del sector productivo. Esta presencia del sector productivo es garantía de pertinencia en tanto éste juegue un papel activo en la definición de la oferta, el diseño de programas, la facilitación de espacios de práctica laboral, la actualización de docentes y los convenios para el uso de infraestructura, entre otras posibilidades.

1.7.2. Componente de normalización

El componente de normalización es “encargado de identificar en coordinación con el sector productivo, las necesidades de capacitación de su recurso humano y de establecer a partir de ellas, las normas de competencia laboral para las diferentes áreas de desempeño de los procesos productivos, que sirva de referente para el diseño curricular y para la certificación de las competencias laborales de los trabajadores”¹⁰⁷.

¹⁰⁵ SENA. Resolución 2620 de 2007. Artículo 2º. (035)

¹⁰⁶ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Observatorio Laboral para la Educación. [Portal en línea]. Disponible en <http://www.graduadoscolombia.edu.co/html/1732/channel.html> Fecha de consulta: 8 de noviembre de 2008.

¹⁰⁷ Idem. P. 10 (012)

Según el decreto 933 de 2003, el Sena es el organismo normalizador de competencia laboral en Colombia¹⁰⁸, cuyo proceso es reglamentado por el Consejo Directivo Nacional del Sena¹⁰⁹.

El proceso de normalización genera los siguientes productos:

- “Normas y titulaciones de competencia laboral
- Documentos de caracterizaciones ocupacionales
- Mapas Funcionales que son la expresión gráfica en la que se representa el propósito clave de un área objeto de análisis y se ordenan y correlacionan las funciones necesarias para lograr dicho propósito”¹¹⁰
- “Metodologías para el análisis funcional, ocupacional y elaboración de normas de competencia laboral
- Sistema de registro e información de normas de competencia laboral
- Mesas sectoriales conformadas
- Equipos técnicos conformados¹¹¹”

Estos productos son de particular importancia en tanto son insumos de otros componentes del SNFT, particularmente en pertinencia, diseño de la formación y certificación de competencias laborales.

1.7.3. Componente de formación

El componente de formación del SNFT es uno de los más complejos ya está a cargo de las distintas entidades públicas y privadas que forman parte del sistema, a saber:

- instituciones reconocidas como entidades educativas de educación no formal, actualmente denominadas de formación para el trabajo y el desarrollo humano
- instituciones de educación media técnica
- instituciones de educación superior técnica y tecnológica
- cajas de compensación familiar o las instituciones de formación para el trabajo que éstas crean para prestar servicios de formación para el trabajo
- empresas que desarrollan procesos de formación organizados y sistemáticos para sus trabajadores actuales o potenciales

El estudio de caracterización de la oferta de formación para el trabajo, llevado a cabo por el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico-CEDE de la Universidad de Los Andes, señaló que en 2004 “de los programas de formación para el trabajo, el 53.4% (2.048) se ofrecen en instituciones privadas y 46.5% (2.354) en oficiales”¹¹².

¹⁰⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 933 de 2003. Artículo 19°. (017)

¹⁰⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 248 de 2004. Artículo 3°. Numeral 20°. (027)

¹¹⁰ SENA. Proceso: normalización de competencias laborales. Bogotá: Sena, s.f. P. 1. (061)

¹¹¹ SENA. Organización y operación del subsistema de normalización de competencia laboral. Bogotá: Sena, 205. P. 6. (029)

¹¹² CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO-CEDE. Caracterización de la oferta de formación para el trabajo. Bogotá: Universidad de Los Andes, 2004. P. 2. (148)

La formación incluye los siguientes tipos de programas:

- educación media técnica o académica que incluye componentes de formación para el trabajo
- programas de técnico laboral
- programas ofrecidos por el Sena denominados como formación profesional titulada o complementaria
- programas técnicos y tecnológicos de educación superior
- programas diseñados por empresas para la capacitación, entrenamiento y actualización de sus trabajadores
- programas de formación para poblaciones vulnerables (minoría, desplazados, desmovilizados, jóvenes en riesgo, jóvenes rurales)
- programas de formación para desempleados
- programas de formación para emprendedores

Según el estudio del CEDE, la oferta está básicamente concentra en la formación para el trabajo y el desarrollo humano, antes denominada no formal (37,6%), el Sena (24,1%), la educación superior (19,4%) y la educación media técnica (18,8%)¹¹³.

Los programas ofrecidos son del sector comercio y servicios (56%), industria (33,5%) y al sector primario extractivo (10,5%)¹¹⁴.

“La distribución geográfica indica que la oferta de formación para el trabajo se concentra principalmente en Bogotá (24.4%), seguida por Antioquia (12.7%) y en tercer lugar Valle del Cauca (7.3%). Los demás departamentos cubren menos del 6% de la oferta, siendo San Andrés (0.4), La Guajira (0.3%) y Putumayo (0.3%), los de menor participación. La oferta al interior de los departamentos de mayor representación, se centra en la capital departamental. En Antioquia, el 52.7% de la oferta de capacitación está en Medellín, y en el Valle del Cauca, el 81.8% se encuentra en Cali”¹¹⁵.

Por otro lado, en el caso de la educación media, particularmente, la formación no solamente aborda las competencias laborales específicas sino también de aquellas generales que son útiles en cualquier tipo de trabajo, sector o cargo. La formación de estos dos tipos de competencia están contemplados por el Conpes 81 como un objetivo del SNFT, cuando señala en sus recomendaciones solicitar al MEN “acordar un plan de fortalecimiento de las competencias básicas y laborales generales requeridas por los estudiantes egresados de los niveles de educación básica y media, que facilite la cadena de formación con la educación superior y la formación para el trabajo, sin repetir programas y contenidos y de esta manera optimizar recursos”¹¹⁶.

¹¹³ Idem. P. 2. (148)

¹¹⁴ Idem. P. 2. (148)

¹¹⁵ Idem. P. 3. (148)

¹¹⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 13. (012)

En tal sentido, el estudio de Econometría muestra que el 94,8% de las instituciones de educación media abordan las competencias laborales generales y el 90,5% las laborales específicas.

El componente de formación incluye también las disposiciones y acciones que en materia de articulación (expresado por el MEN e instituciones educativas) o integración (expresado así por el Sena) de los distintos niveles educativos. Su propósito es garantizar la continuidad de las personas en el sistema educativo y así incrementar el número de años de educación y promover una formación a lo largo de la vida.

La articulación tiene soporte en la Ley 749 de 2002 y en las disposiciones que sobre la materia han definido el MEN y el Sena. La articulación implica la generación de cadenas de formación que van desde la educación media hasta la superior, pero que también pueden crearse involucrando a la formación para el trabajo.

Un estudio elaborado por Econometría para el MEN, muestra que existe 515 instituciones de educación media en procesos de articulación (lo que equivale al 80% del total de instituciones del país), 114 al momento del estudio estaban por iniciar procesos y 21 mencionar convenios que no correspondían a acciones de articulación¹¹⁷.

El estudio señala que los aliados para la articulación de la educación media son el Sena (58,3%), las instituciones de educación superior (27%), otros en los que se incluyen las instituciones de formación para el trabajo y las cajas de compensación (12,9%), mientras que con el sector productivo tan sólo 2% de las instituciones refieren ejercicios de articulación con éste¹¹⁸.

En el **cuadro No. 10** se presentan las posibles articulaciones entre las distintas ofertas educativas asociadas al SNFT. Se incluye la educación superior que aún cuando no forma parte del SNFT si permite la articulación con el sistema educativo de manera integrada.

Cuadro No. 10. Articulación entre las distintas ofertas educativas del SNFT

TIPO DE OFERTA	Tipo de oferta con la que se articula					
	Educación media	Educación superior técnica y tecnológica	Educación superior profesional*	Oferta educativa del Sena	Educación para el trabajo y el desarrollo humano	Oferta educativa del sector productivo
Educación media						
Educación superior técnica y tecnológica						

¹¹⁷ ECONOMETRÍA. Línea de base y propuesta de lineamientos para la articulación de la educación media. Informe final. Bogotá: Econometría, 2008. P. 6. (004)

¹¹⁸ Idem. P. 7 (004)

TIPO DE OFERTA	Tipo de oferta con la que se articula					
	Educación media	Educación superior técnica y tecnológica	Educación superior profesional*	Oferta educativa del Sena	Educación para el trabajo y el desarrollo humano	Oferta educativa del sector productivo
Oferta educativa del Sena						
Educación para el trabajo y el desarrollo humano						

Nota: En el cuadro aparecen sombreados en los puntos dónde es posible la articulación entre las distintas ofertas. En la columna aparece desde el tipo de oferta y en la línea el potencial articulador

Fuente: elaboración propia

1.7.4. Componente de certificación de competencias

El componente de certificación de competencias laborales es el “encargado del reconocimiento de la competencia de los trabajadores para el desempeño laboral a partir de las normas de competencia laboral independientemente de dónde y cuándo se haya adquirido”¹¹⁹.

Según el decreto 933 de 2003, el Sena es un organismo certificador de competencia laboral en Colombia, junto otros organismos de tercera parte reconocidos por la superintendencia de Industria y Comercio, anteriormente, y en la actualidad por el Organismo Nacional de Acreditación-ONAC.

Los organismos actualmente acreditados, además del Sena, para la certificación de competencias laborales son¹²⁰:

- Centro de Capacitación y Desarrollo Tecnológico para la Industria Papelera - CENPAPEL
- S.G.S. Colombia S.A.
- Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación - ICONTEC
- GPS Consultores S.A.
- Centro de Reconocimiento Psicosensométrico Ltda.

¹¹⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 10. (012)

¹²⁰ ICONTEC. Página web institucional. [Portal en línea]. Disponible en: http://www.sic.gov.co/acreditacion/gral_acreditacion.php?modulo=Informacion_Interes/Entidades%20acreditadas/Directorio%20-%20Area1&alto=1800 Fecha de consulta: 10 de noviembre de 2008.

El proceso de evaluación-certificación en el Sena está a cargo de los 115 Centros Regionales, y se cuenta con una base de datos de 1500 evaluadores¹²¹. El proceso se realiza bien sea con desempleados o empleados independientes, donde el Sena sufraga todos los gastos o bien en alianzas con empresas que realizan todo el proceso y reciben la auditoría del Sena, entidad que luego otorga la certificación.

1.7.5. Componente de aseguramiento de la calidad

El componente de aseguramiento de la calidad en el Conpes 81 aparece denominado “acreditación de entidades y programas”, sin embargo, por los motivos expuestos anteriormente las entidades del sistema que forman parte de la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-CCAFT asumieron la denominación de certificación de calidad en lugar de acreditación, dado que este concepto en el marco del sistema nacional de calidad refiere al reconocimiento de los organismos evaluadores de tercera parte y no al reconocimiento a la calidad de la oferta, como sugiere el Conpes.

En tal sentido, se asume el componente como aseguramiento de la calidad con sus dos subcomponentes el obligatorio y el voluntario. El primero está determinado por el marco normativo que autoriza el funcionamiento de las instituciones educativas que forman parte del SNFT y de los programas de formación para el trabajo ofertados por éstas. Los programas técnicos profesionales y tecnológicos, incluidos los ofertados por el Sena a este nivel, están regulados por el Decreto 2566 de 2003 y por la Ley 1188 de 2008, y se incluyen en el Sistema de Información de la Educación Superior-SNIES. Los programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano se regulan por el Decreto 2888 de 2007 y se encuentran relacionados en el Sistema de Información de la Educación para el Trabajo-SIET. Por último, los programas de educación media por la Ley General de Educación 115 de 1994.

Antes del decreto 2020 de 2006, el Sena tenía como responsabilidad dar reconocimiento a los programas de formación para efectos del contrato de aprendizaje, según lo dispuesto en el Decreto 933 de 2003¹²². La ley 789 de 2002 abrió la posibilidad de que “todos los cursos y programas de formación y capacitación dictados por establecimientos especializados o instituciones educativas reconocidos por el Estado, de conformidad con las leyes 30 de 1992 y ley 115 de 1994¹²³” puedan beneficiar a sus estudiantes del contrato de aprendizaje. Además, también las empresas que decidan ofrecer sus programas de formación directamente podrán solicitar el reconocimiento del Sena¹²⁴.

En el terreno voluntario del aseguramiento de la calidad, como se mencionó anteriormente, se creó mediante el Decreto 2020 de 2006 el Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo, en cuyo marco se han definido normas técnicas de calidad para la oferta de programas e instituciones de formación para el trabajo. Las normas son

¹²¹ Entrevista a Marianne Zgaib, coordinadora del Grupo de Certificación del Sena. Bogotá. 7 de noviembre de 2008. (149)

¹²² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 933 de 2003. Artículo 15. (017).

¹²³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 789 de 2002. Artículo 37°. (103)

¹²⁴ Idem. Artículo 38°. (103). Este decreto fue complementado por el Decreto 2585 de 2003 (018).

aplicadas por organismos de tercera parte acreditados ante el Organismo Nacional de Acreditación-ONAC, para la evaluación que conduce a la certificación de calidad de la formación para el trabajo.

1.8. Descripción de las actividades realizadas en el marco del SNFT

La descripción de las actividades del SNFT se organiza por los componentes descritos en el numeral anterior.

En el *componente de pertinencia*, las acciones relacionadas no están definidas desde una instancia de política del SNFT, sino que responden a apuestas programáticas de las entidades que lo conforman, como se presentó en el **cuadro No. 9**. Las acciones misionales asociadas con la pertinencia que pueden identificar son dos:

- a) Diseño y operación de sistemas de información sobre:
 - Entorno económico
 - Entorno ocupacional
 - Egresados
 - Oferta
- b) Convocatoria y operación de instancias de consulta con el sector productivo que se crean para el desarrollo de los demás componentes pero que a su vez alimentan el SNFT en términos de pertinencia.

Con la información disponible no se pueden identificar las actividades de direccionamiento y de apoyo implicadas en el desarrollo del componente.

Para el *componente de normalización de competencia laboral*, el Sena, entidad encargada, tiene definido el proceso con sus respectivos procedimientos¹²⁵. Las actividades de carácter misional que implica el componente son las siguientes:

- a) Integración de instancias de concertación
- b) Caracterización ocupacional del área seleccionada
- c) Análisis funcional del área seleccionada
- d) Elaboración y verificación de titulaciones y normas de competencia laboral
- e) Consulta pública
- f) Aprobación de de normas y titulaciones de competencia laboral
- g) Registro y publicación de las normas de competencia laboral

En relación con las actividades de direccionamiento y control se pueden señalar dos que son incluidas en el procedimiento establecido:

- a) Selección de áreas objeto de normalización
- b) Planificación del proceso

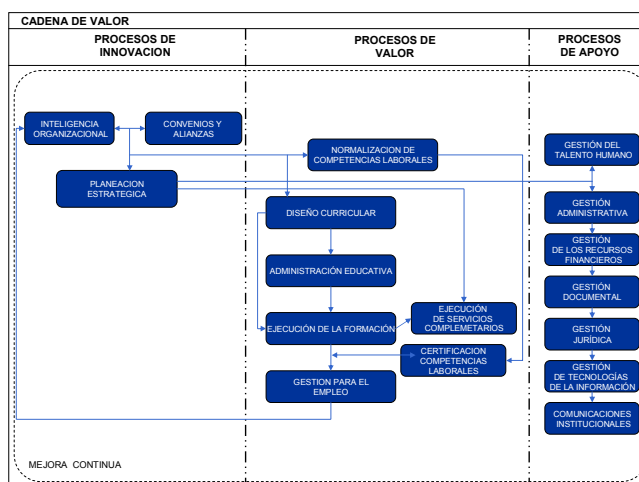
¹²⁵ SENA. Proceso de normalización de competencia laboral. Bogotá: Sena, 2005. P. 32. (029)

En relación con las actividades de apoyo implicadas en el desarrollo del componente, el Sena ha definido los siguientes procesos de apoyo, los cuales son brindados desde su estructura funcional, a saber¹²⁶:

- Gestión del talento humano
- Gestión administrativa
- Gestión de los recursos financieros
- Gestión documental
- Gestión jurídica
- Gestión de tecnologías de información
- Comunicaciones institucionales

En el **gráfico No. 1** se puede observar la cadena de valor propuesta por el Sena donde aparecen los componentes de normalización y certificación de competencia laboral y los procesos de apoyo antes mencionados.

Gráfico 1. Cadena de valor del Sena



Fuente: SENA. Guía para la implementación del modelo de mejora continua y de calidad de la formación en el Sena. Bogotá: Sena, s.f. (031)

En el *componente de formación* es preciso incluir como acciones misionales aquellas relacionadas con la oferta que hacen las entidades del SNFT, a saber:

- a) instituciones de educación media
- b) instituciones educación superior con programas técnicos y tecnológicos
- c) formación para el trabajo y el desarrollo humano propiamente dicha¹²⁷
- d) programas del Sena dentro de los cuales se encuentran:
 - formación titulada

¹²⁶ SENA. Guía para la implementación del modelo de mejora continua y de calidad de la formación en el Sena. Bogotá: Sena, s.f. P. 5. (031)

¹²⁷ Regulada por el Decreto 2888 de 2007.

- formación complementaria
- formación de jóvenes rurales
- formación de jóvenes vulnerables (Jóvenes en Acción)
- formación de desplazados
- formación de desmovilizados
- formación de reinsertados
- formación de trabajadores
- formación de desempleados
- formación de emprendedores

e) oferta de capacitación desde los actores empresariales

Adicionalmente, dentro de las actividades misionales en el componente de formación se destacan aquellas emprendidas en materia de articulación entre las distintas ofertas del SNFT.

Por otra parte, es importante mencionar que en términos de la educación media, el MEN se ha propuesto como acciones asociadas a los objetivos educativos la incorporación de las competencias laborales generales, como lo señaló el Conpes 81¹²⁸.

El Sena, por su parte, mediante la Resolución No. 01398 de 2004, creó el grupo de reconocimiento, articulación y redes de entidades de formación para el trabajo, parte de la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, con el fin de apoyar los temas que le dan nombre al grupo y poner en juego acciones relacionadas con éstos en el nivel regional¹²⁹.

Finalmente, es importante incluir dentro de las actividades misionales aquellas relacionadas con la promoción y flexibilización del acceso al crédito educativo.

Con la información disponible no se pueden identificar las actividades de direccionamiento implicadas en el desarrollo del componente para cada tipo de oferta en cada una de las entidades a cargo.

En el caso de la del Sena, las actividades de direccionamiento en materia de formación se basan en los estudios del Grupo de Inteligencia Organizacional y en las definiciones presupuestales y de metas globales determinadas por la Oficina de Planeación¹³⁰. En el **gráfico No. 1**, presentado anteriormente, se relacionan los procesos de apoyo del componente de formación a su cargo.

¹²⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 13. (012)

¹²⁹ SENA. Resolución No. 01398 de 2004. Artículo 2º. (056)

¹³⁰ Entrevista a Sonia Moyano, coordinadora del Grupo de Gestión de la Información del Sena. Bogotá. 4 de noviembre de 2008. (151)

En el *componente de certificación de competencias laborales*, proceso definido en el Sena, se encuentran las siguientes actividades de carácter misional¹³¹:

- a) Divulgación y sensibilización del servicio
- b) Registro de solicitudes de servicio
- c) Orientación, información y canalización de demandas
- d) Formación de evaluadores
- e) Inducción y autodiagnóstico de la candidatos
- f) Inscripción de candidatos
- g) Apertura del portafolio de evidencias
- h) Elaboración de plan de evaluación
- i) Recolección de evidencias
- j) Emisión del juicio de competencia
- k) Registro y expedición de certificados

En cuanto a actividades de direccionamiento y control del componente de certificación se pueden mencionar las siguientes:

- a) Alistamiento de la información para formular el plan operativo anual-POA
- b) Identificación de áreas claves a certificar
- c) Asignación de recursos para el proceso de certificación
- d) Formación de auditores
- e) Auditoría del sistema de certificación de competencia laboral

En particular para la auditoría existe un procedimiento definido para auditar el sistema de certificación de competencias laborales, el cual “se fundamenta en la norma ISO 19011:2002, que proporciona orientación sobre los principios de auditoría, la gestión de programas de auditorías, la realización de auditorías, así como la competencia de los auditores”¹³².

En relación con las actividades de apoyo implicadas en el desarrollo del componente, son las mismas que las presentadas para el componente de normalización.

En el componente de *aseguramiento de la calidad de los programas e instituciones de formación para el trabajo* se pueden diferenciar dos subcomponentes: el obligatorio y el voluntario.

En el marco obligatorio del aseguramiento de la calidad, las actividades misionales están referidas a:

- a) Aseguramiento de la calidad de la educación superior, en particular de los programas e instituciones de educación técnica y tecnológica, el cual se desarrolla a través de Conaces.

¹³¹ SENA. Proceso de evaluación y certificación de competencias laborales. Bogotá: Sena, s.f. P. 2. (062)

¹³² SENA. Procedimiento para auditar el sistema de certificación de competencias laborales. Bogotá: Sena, 2008. P. 6. (028)

- b) Aseguramiento y promoción de la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano¹³³, con una subactividad: establecer condiciones básicas de calidad para el registro de programas e instituciones

En el marco voluntario del aseguramiento de la calidad, las acciones misionales están referidas a¹³⁴:

- a) Coordinación de los comités técnicos sectoriales para elaborar normas técnicas de calidad
- b) Actualización de normas, guías y especificaciones normativas
- c) Divulgación y promoción de la certificación de calidad

Por otra parte, como actividad misional en este componente se puede incluir la administración del sistema de información de educación para el trabajo y el desarrollo humano, la cual comprende dos subactividades¹³⁵:

- a) Actualización del registro de instituciones y programas
- b) Actualización de información sobre la certificación de calidad

En relación con las actividades de direccionamiento de este componente, e particular para el tema del aseguramiento voluntario de la calidad de la formación para el trabajo, la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo a través de su Secretaría Técnica, “organizar y reportar los planes de normalización de los comités sectoriales al Organismo de Normalización¹³⁶”.

En relación con las actividades de apoyo implicadas en el desarrollo del componente, se pueden mencionar, para el caso del aseguramiento obligatorio y voluntario de la calidad de la oferta de programas e instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano que los procesos definidos incluyen la mención a los siguientes procesos transversales:

- Fomentar el uso de mejores prácticas
- Prestar asistencia técnica a las secretarías de educación

¹³³ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Proceso: asegurar y promover la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2007. (075)

¹³⁴ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Proceso: coordinar acciones del sistema de calidad de la formación para el trabajo. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2007. (073)

¹³⁵ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Proceso: administrar el sistema de información de educación para el trabajo. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2007. (074)

¹³⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Acuerdo No. 0001 de 2006. Adopción del reglamento operativo de la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo. Artículo 10º Numeral 9º. (079)

- Gerenciar proyectos
- Identificar y preparar normatividad
- Gestionar cooperación
- Mantener y monitorear indicadores de gestión para las secretarías de educación
- Gestionar el Sistema Nacional de Información de Educación Preescolar, Básica y Media (SINEB) Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES)¹³⁷

Los indicadores que existen son los asociados a las metas y beneficiarios objetivos presentados anteriormente. Tampoco se pueden identificar puntos de control sobre plazos, cronogramas y medios de verificación en la información disponible.

1.9. Estructura de la matriz del marco lógico

El SNFT no fue concebido desde la matriz del marco lógico, de manera que no existe una versión “original” de ésta.

En el **cuadro No. 11** se incluye la versión de marco lógico revisada, es decir, aquella construida por el evaluador con base en la información recolectada.

¹³⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Proceso: administrar el sistema de información de educación para el trabajo. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2007. (074)



Cuadro 11. Matriz de marco lógico del SNFT construida en el marco de la evaluación

ACTIVIDAD MISIONAL	COMPONENTE	PROPÓSITO	FIN
1.1.1.1. Diseño y operación de los siguientes sistemas de información	1.1.1. Pertinencia	1.1. "Gestionar y analizar de manera permanente información sobre situación y tendencias de oferta y demanda laboral, perspectivas de desarrollo económico del país para determinar líneas de política en material de oferta de formación para el SNFT" ¹³⁸ .	1. Consolidar una "política global de formación de los recursos humanos" que permita al país "avanzar en el desarrollo de la agenda interna para
1.1.1.2. Convocatoria y operación de instancias de consulta al sector productivo			
1.2.1.1. Concertación con actores	1.2.1. Normalización	1.2. "Promover y coordinar procesos organizados para el establecimiento en el país de normas de competencia laboral, que consulten las necesidades y requerimientos del sector productivo nacional, que fortalezcan el sistema de educación y capacitación, faciliten la operación de procesos de certificación de competencia laboral y mejoren la gestión de recursos humanos en el país" ¹⁴⁰ .	
1.2.1.2. Caracterización ocupacional del área seleccionada			
1.2.1.3. Elaboración de las normas de competencia laboral			
1.2.1.5. Aprobación de normas y titulaciones de competencia laboral			
1.3.1.1. Oferta de programas de formación	1.3.1. Formación	1.3. Formar en los colombianos las competencias requeridas por el mercado laboral.	
1.3.1.2. Articulación entre la oferta de formación			
1.3.1.3. Acceso al crédito educativo			

¹³⁸ Idem. P. 10. (012)

¹⁴⁰ SENA. Manual de procesos y procedimientos. Normalización de competencia laboral. Versión 1. Bogotá: Dirección General del Sena, 2007. P. 19. (008)

ACTIVIDAD MISIONAL	COMPONENTE	PROPÓSITO	FIN
1.4.1.1.Registro de solicitudes	1.4.1.Certificación de competencia laboral	1.4. "Evaluar y certificar las competencias laborales del desempeño laboral, para personas vinculadas laboralmente al sector productivo, desempleados o trabajadores independientes, las cuales fueron desarrolladas con el sector productivo, para que respondan con calidad y pertinencia a las necesidades de una economía del conocimiento" ¹⁴¹ .	enfrentar los procesos de integración y tratados de libre comercio" ¹³⁹ .
1.4.1.2.Formación de evaluadores			
1.4.1.3.Desarrollo del proceso de evaluación			
1.4.1.4.Registro y expedición de certificados			
1.5.1.1.Aseguramiento de la calidad de la educación superior, en particular de los programas e instituciones de educación técnica y tecnológica, el cual se desarrolla a través de Conaces.	1.5.1.Aseguramiento de la calidad: marco obligatorio		
1.5.1.2.Aseguramiento y promoción de la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano a través de secretarías de educación.			
1.5.2.1.Elaboración de normas técnicas para la certificación de la calidad de programas e instituciones	1.5.2.Aseguramiento de la calidad: marco voluntario	1.5. Asegurar y promover la calidad y pertinencia de la formación para el trabajo, mediante la definición de condiciones básicas para el buen funcionamiento de los	
1.5.3.1.Actualización del registro de instituciones y	1.5.3.Registro de las		

¹⁴¹ SENA. Proceso de evaluación y certificación de competencias laborales. Bogotá: Sena, s.f. P. 1. (062)

¹³⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 8. (012)

ACTIVIDAD MISIONAL	COMPONENTE	PROPÓSITO	FIN
programas 1.5.3.2.Actualización de información sobre la certificación de calidad	instituciones de formación para el trabajo	programas y de las instituciones y de estándares de calidad.	
En el caso de las acciones desarrolladas en el Sena, son: 1.1.1.1.1. Gestión del talento humano 1.1.1.1.2. Gestión administrativa 1.1.1.1.3. Gestión de los recursos financieros 1.1.1.1.4. Gestión documental 1.1.1.1.5. Gestión jurídica 1.1.1.1.6. Gestión de tecnologías de información 1.1.1.1.7. Comunicaciones institucionales		ACTIVIDAD DE APOYO 1	
1.2.1.1.1. Gestión del talento humano 1.2.1.1.2. Gestión administrativa 1.2.1.1.3. Gestión de los recursos financieros 1.2.1.1.4. Gestión documental 1.2.1.1.5. Gestión jurídica 1.2.1.1.6. Gestión de tecnologías de información 1.2.1.1.7. Comunicaciones institucionales		ACTIVIDAD DE APOYO 2	
En el caso de las acciones desarrolladas en el Sena, son: 1.3.1.1.1. Gestión del talento humano 1.3.1.1.2. Gestión administrativa 1.3.1.1.3. Gestión de los recursos financieros 1.3.1.1.4. Gestión documental 1.3.1.1.5. Gestión jurídica 1.3.1.1.6. Gestión de tecnologías de información 1.3.1.1.7. Comunicaciones institucionales		ACTIVIDAD DE APOYO 3	
1.4.1.1.1. Gestión del talento humano 1.4.1.1.2. Gestión administrativa 1.4.1.1.3. Gestión de los recursos financieros 1.4.1.1.4. Gestión documental 1.4.1.1.5. Gestión jurídica 1.4.1.1.6. Gestión de tecnologías de información 1.4.1.1.7. Comunicaciones institucionales		ACTIVIDAD DE APOYO 4	

ACTIVIDAD MISIONAL	COMPONENTE	PROPÓSITO	FIN
1.5.1.1.1. Fomentar el uso de mejores prácticas 1.5.1.1.2. Prestar asistencia técnica a las secretarías de educación 1.5.1.1.3. Gerenciar proyectos 1.5.1.1.4. Identificar y preparar normatividad 1.5.1.1.5. Gestionar cooperación 1.5.1.1.6. Mantener y monitorear indicadores de gestión para las secretarías de educación 1.5.1.1.7. Gestionar el Sistema Nacional de Información de Educación Preescolar, Básica y Media (SINEB) Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES)		ACTIVIDAD DE APOYO 5	
*		ACTIVIDAD DE DIRECCIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL 1	
2.1. Selección de áreas objeto de normalización		ACTIVIDAD DE DIRECCIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL 2	
2.2. Planificación del proceso		ACTIVIDAD DE DIRECCIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL 2	
*		ACTIVIDAD DE DIRECCIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL 3	
4.1. Alistamiento de la información para formular el plan operativo anual-POA		ACTIVIDAD DE DIRECCIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL 4	
4.2. Identificación de áreas claves a certificar			
4.3. Asignación de recursos para el proceso de certificación			
4.4. Formación de auditores			
4.5. Auditoría del sistema de certificación de competencia laboral			
5.1. Elaboración del plan de normalización a cargo de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo		ACTIVIDAD DE DIRECCIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL 5	
5.2. Evaluación y mejora del sistema de formación para el trabajo			
*Con la información disponible no se pueden identificar			

Fuente: elaboración propia con base en la información disponible

1.10. Indicadores de la matriz del marco lógico

El SNFT no fue diseñado empleando una matriz de marco lógico, de manera que en el **cuadro No. 12** se presenta una elaboración del consultor con base en la información disponible. Se incluyen solamente los indicadores que son empleados por las entidades que forman parte del SNFT. En algunos casos no está disponible la información sobre la fórmula de cálculo, la meta, el plazo/periodicidad y los medios de verificación.

Cuadro 12. Indicadores de la matriz de marco lógico del SNFT

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
FIN 1 Consolidar una política global de formación de los recursos humanos que permita al país avanzar en el desarrollo de la agenda interna para enfrentar los procesos de integración y tratados de libre comercio.	Años promedio de educación						8.5		
PROPÓSITO 1.1 Gestionar y analizar de manera permanente información sobre situación y tendencias de oferta y demanda laboral,									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
perspectivas de desarrollo económico del país para determinar líneas de política en material de oferta de formación para el SNFT ¹⁴² .									
COMPONENTE 1.1.1. Pertinencia									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.1.1.1. Diseño y operación de los siguientes sistemas de información	Observatorio Laboral para la Educación Laboral constituido						1		
	Porcentaje de instituciones de educación superior que hacen seguimiento de egresados a través del Observatorio Laboral					0%	88%		
ACTIVIDAD MISIONAL 1.1.1.2.	Alianzas estratégicas						30		

¹⁴² Idem. P. 10. (012)

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
Convocatoria y operación de instancias de consulta al sector productivo	entre el sector productivo, instituciones de educación superior y entidades territoriales para el fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica								
PROPÓSITO 1.2. Promover y coordinar procesos organizados para el establecimiento en el país de normas de competencia laboral, que consulten las necesidades y requerimientos del sector productivo nacional, que fortalezcan el sistema de educación y capacitación, faciliten la operación de procesos de certificación de									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
competencia laboral y mejoren la gestión de recursos humanos en el país.									
COMPONENTE 1.2.1 Normalización									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.2.1.1. Integración de instancias de concertación									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.2.1.2. Caracterización ocupacional del área seleccionada									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.2.1.3. Análisis funcional del área seleccionada									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.2.1.4. Elaboración y verificación de titulaciones y normas de competencia laboral									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.2.1.5. Consulta pública									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
ACTIVIDAD MISIONAL 1.2.1.6. Aprobación de de normas y titulaciones de competencia laboral									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.2.1.7. Registro y publicación de las normas de competencia laboral									
PROPÓSITO 1.3. Formar en los colombianos las competencias requeridas por el mercado laboral.									
COMPONENTE 1.3.1 Formación									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.3.1.1. Oferta de programas de formación	Tasa de cobertura de educación superior						31%		
	Nuevos cupos en educación superior						301.500		
	Nuevos cupos creados en educación						-		

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	superior en programas técnicos y tecnológicos								
	Participación de la matrícula de educación técnica y tecnológica en el total de la matrícula de la educación superior	Población efectivamente matriculada en técnica y tecnológica en educación superior / Matrícula total de la educación superior.	34%	Anual			25,7%	27,9%	29,8%
	Estudiantes que permanecen en la educación superior (retención)						80.000		
	Tasa bruta anual de deserción en educación superior						12,9%		
	Centros Regionales de Educación Superior-CERES						30		

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	constituidos								
	Nuevos cupos en los CERES						10.217		
	Programas académicos de educación superior con más del 80% de virtualidad	Sumatoria de programas académicos con registro calificado en la modalidad a distancia - virtual.		Anual			38	18	18
	Instituciones educativas de media académica incorporando competencias laborales generales al currículo	$(\text{No. IE-CLG}) / (\text{No. TOTAL IE - MA}) * 100$	100%				26%	36%	41%
	Cobertura en la nueva estructura del SNFT de los capacitados						25%		
	Personas en situación de vulnerabilidad capacitadas		1,021,049			528,355	763,412	722,900	839,784
	Personas en situación de						149,518		

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	desplazamiento o beneficiadas de programas de capacitación laboral								
	Personas con formación profesional titulada		478,041						408,590
	Personas con formación profesional complementaria		5,063,083			3,497,739	3,714,924	4,094,829	4,414,945
	Cupos en formación integral titulada del Sena		478.041				328.469	481.030	503.318
	Cupos en formación integral complementaria del Sena		5.063.083				2.131.931	4.672.158	4.007.776
	Horas de formación impartidas por el Sena		17.843.162				7.423.356	13.261.104	10.275.564
	Total de cupos para alumnos		230.450				4.066.656		

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	de formación profesional integral del Sena								
	Cupos en formación para técnicos y tecnólogos						141.765	197.951	224.446
	Alumnos matriculados en formación virtual del Sena	Sumatoria AFV. Sumatoria de alumnos matriculados en formación virtual reportada por todos los centros	8.871.410	Mensual			772.733	1.312.026	1.758.828
	Cupos en formación para total población vulnerable en el Sena	Sumatoria de los cupos de todos los Centros de Formación = Consolidado nivel Nacional	3.510.285	Mensual			1.291.313	1.097.766	992.708
	Alumnos matriculados en Jóvenes Rurales	Sumatoria de los alumnos matriculados en el programa en	698.840	Mensual			382.491	26,275	162,150

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
		todos los Centros de Formación = Consolidado Nacional							
	Jóvenes matriculados en Jóvenes Rurales con seguro		224,640						156,000
	Alumnos graduados de Jóvenes Rurales	Sumatoria de los alumnos graduados en el programa en todos los Centros de Formación = Consolidado Nacional	601.002	Mensual			157.624	90,940	70,209
	Alumnos matriculados en Jóvenes en Acción	Sumatoria de alumnos matriculados en el programa de jóvenes en acción en todos los Centros de Formación -Consolidado nivel Nacional	82.400	Mensual			79.869	5,471	23,831

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	Jóvenes matriculados y en capacitación en Jóvenes en Acción y con seguro		23,000			26,585	17,615	18,000	20,000
	Alumnos graduados en Jóvenes en Acción	Sumatoria de Alumnos Graduados dentro del programa de jóvenes en acción de todos los Centros de Formación-Consolidado nivel Nacional	71.688	Mensual			99.916	15,508	10,557
	Desempleados capacitados		1,731,021			2,244,620	2,970,927	2,353,969	2,124,718
	Trabajadores capacitados en formación continua		1,947,723			724,764	743,997	814,995	1,205,797
	Alumnos con contrato de aprendizaje		102,047			75,494	79,394	102,047	102,047
	Personas capacitadas en		3,371						3,000

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	asistencia al desarrollo empresarial, emprendimientos o y empresarismo por el Sena								
	Emprendedores con planes de negocio asesorados		7,127					8,424	6,988
ACTIVIDAD MISONAL 1.3.1.2. Articulación entre la oferta de formación	Instituciones educativas de media articuladas con programas técnicos y tecnológicos					2%			
	Jóvenes atendidos gracias a la articulación con la educación superior						80.000		
	Alumnos en integración con la educación media**	Sumatoria de alumnos en integración con la media de todas las regionales =		Mensual			308.958	180.744	

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
		Consolidado nivel nacional							
	Alumnos en integración con la educación media con el Sena		308.958				143.284	214,479	220.951
	Universidades con convenio para cadenas de formación con el Sena	Sumatoria de universidades con convenio	165	Mensual			113	113	99
	Estudiantes beneficiados con esquemas de financiación de la educación superior						100.000		
ACTIVIDAD MISIONAL 1.3.3. Acceso al crédito educativo	Porcentaje de estudiantes de educación superior financiados con créditos Icetex	Nuevos créditos por año que adjudica el Icetex / Número de alumnos nuevos que se matriculan en el año		Semestral			13.2%	17%	12.96%
	Personas del sector de la construcción		2,025						1,875

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	con becas para estudiar en el Sena								
PROPÓSITO 1.4. Evaluar y certificar las competencias laborales del desempeño laboral, para personas vinculadas laboralmente al sector productivo, desempleados o trabajadores independientes, las cuales fueron desarrolladas con el sector productivo, para que respondan con calidad y pertinencia a las necesidades de una economía del conocimiento".									
COMPONENTE 1.4.1. Certificación de competencia laboral									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.1. Divulgación y									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
sensibilización del servicio									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.2.Registro de solicitudes de servicio		Personas (trabajadores, desempleados, independientes, población vulnerable, nueva mano de obra) interesados en la certificación	95,281					80,000	84,800
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.3.Orientación, información y canalización de demandas									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.4. Formación de evaluadores									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.5. Inducción y autodiagnóstico de la candidatos									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.6 .Inscripción de candidatos									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.7. Apertura del portafolio de evidencias									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.8. Elaboración de plan de evaluación									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.9. Recolección de evidencias									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.10. Emisión del juicio de competencia									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.4.1.11. Registro y expedición de certificados									
PROPÓSITO 1.5. Asegurar y promover la calidad y pertinencia de la formación para el trabajo, mediante la definición de condiciones básicas para el buen									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
funcionamiento de los programas y de las instituciones y de estándares de calidad.									
COMPONENTE 1.5.1. Aseguramiento de la calidad: marco obligatorio									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.5.1.1. Aseguramiento de la calidad de la educación superior, en particular de los programas e instituciones de educación técnica y tecnológica, el cual se desarrolla a través de Conaces.	Porcentaje de instituciones de educación superior acreditadas					4%			
	Porcentaje de programas de educación superior con acreditación de excelencia	Número de Instituciones de Educación Superior acreditadas con condiciones de alta calidad evaluadas		Semestral		4%	12	13	15
	Porcentaje de programas de pregrado (incluye lo de educación técnica y tecnológica)						75%		

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
	con condiciones mínimas de calidad evaluados								
Porcentaje de programas de educación superior con registro calificado					51%				
ACTIVIDAD MISIONAL 1.5.1.2. Aseguramiento y promoción de la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano.									
COMPONENTE 1.5.2. Aseguramiento de la calidad: marco voluntario									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.5.2.1.Coordinación de los comités									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
técnicos sectoriales para elaborar normas técnicas de calidad									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.5.2.2. Actualización de normas, guías y especificaciones normativas									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.5.2.3. Divulgación y promoción de la certificación de calidad	Programas de formación para el trabajo con certificación de calidad								
	Instituciones de formación para el trabajo con certificación de calidad								
COMPONENTE 1.5.3. Registro de las instituciones de formación para el trabajo									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.5.3.1. Actualización del registro de									

NIVELES DE DESEMPEÑO	INDICADOR		META A 2010	PLAZO/PERIODICIDAD	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	CUANTIFICACIÓN			
	NOMBRE	FÓRMULA DE CÁLCULO				2005	2006	2007	2008
instituciones y programas									
ACTIVIDAD MISIONAL 1.5.3.2 Actualización de información sobre la certificación de calidad									

Fuente: elaboración propia con base en la información disponible en el SIGOB

Se incluyeron en el cuadro todos los indicadores que aparecen en las vigencias 2002-2006 y 2006-2010, incluidos no sólo en el SIGOB sino en los planes nacionales de desarrollo. No siempre coinciden los indicadores previstos en estos documentos con los que aparecen en SIGOB y, por tanto, no hay información oficial sobre fórmula de cálculo, periodicidad y medios de verificación.

1.11. Modelo teórico

El modelo teórico sobre el que se sustenta el SNFT está relacionado en primer lugar con el enfoque de competencias, el cual se constituye en el paradigma actual en materia de educación no sólo en Colombia sino en el mundo. Esto se constata en la recomendación 195 de la OIT¹⁴³, en la que se sugiere a los países incorporar el enfoque de competencias y los componentes que de él se desprenden en materia de normalización, formación y certificación.

El concepto de competencias que está detrás del SNFT aunque presenta variaciones de aproximación entre una y otras entidades del sistema, recoge en común como elementos centrales los siguientes:

- Se relacionan con desempeños y no sólo dominio conceptual
- Se demuestran en escenarios reales
- Constituyen estándares o parámetros de deseabilidad del desempeño
- Están asociadas a resultados de la acción sobre la base de estándares concertados por los actores implicados (sector productivo, trabajadores, gobierno, entidades educativa e interés general)
- Representan un consenso de las necesidades y demandas del entorno

En cuanto a la tipología de las competencias se coincide en diferenciarlas entre aquellas fundamentales o básicas asociadas al lenguaje y a las matemáticas; y las laborales que a su vez se dividen en generales y específicas.

La tipología de competencias laborales generales que emplean las distintas entidades tiene variaciones. Incluso hay diferencias en su clasificación al interior del MEN, entre el Viceministerio de Educación Superior¹⁴⁴ y el de Preescolar, Básica y Media¹⁴⁵. En el caso del Viceministerio de Educación Superior se observa una fuerte influencia del proyecto

¹⁴³ OIT. Op. Cit.

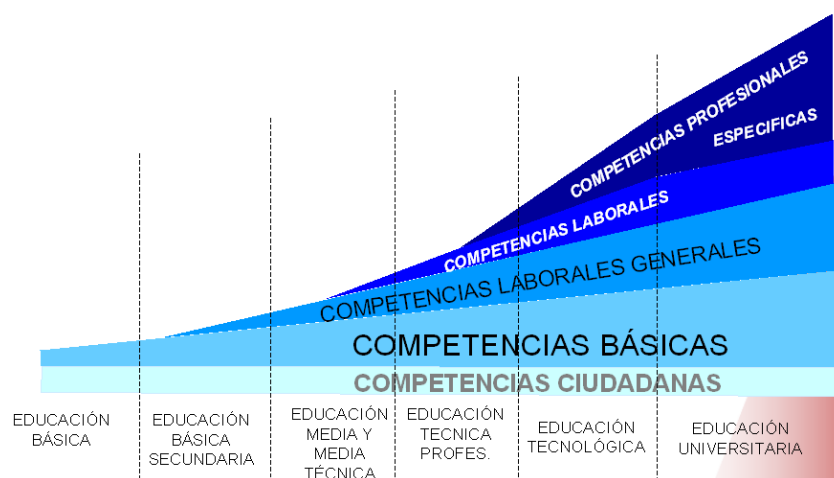
¹⁴⁴ En educación superior, la clasificación de las competencias es la siguiente: básicas, genéricas o transversales (dentro de éstas: instrumentales, interpersonales y sistémicas) y específicas. En MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Política pública sobre educación superior por ciclos y por competencias. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-131953.html> Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2008. P. 9. (112)

¹⁴⁵ En educación preescolar, básica media la clasificación de las competencias laborales generales es la siguiente: personales, interpersonales, intelectuales, organizacionales y para el emprendimiento. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie Guías No. 21. Aportes para la construcción de currículos pertinentes. Articulación de la educación con el mundo productivo. Competencias laborales generales. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2005. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-106706_archivo_pdf.pdf Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. (107)

Tuning¹⁴⁶ en la definición de las competencias laborales generales, mientras que en el otro Viceministerio se recogen clasificaciones como SCANS, la del Conference Board de Canadá y las GNVQ del Reino Unido¹⁴⁷.

Por otra parte, el MEN introduce otra serie de competencias asociadas a sus fines educativos: ciudadanas, básicas en ciencias sociales y naturales, y tecnológicas, sobre las cuales ha emitido estándares que deben seguir las instituciones educativas desde el preescolar hasta la educación superior, como se puede observar en el **gráfico No. 2**.

Gráfico No. 2. Competencias abordadas por la educación preescolar, básica, media y superior según el MEN



Fuente: MEN.2007.

En lo que refiere a las competencias laborales específicas, las entidades del SNFT han adoptado las definiciones del Sena y, por ello, asumen que los diseños curriculares, los procesos de formación, evaluación y certificación se basan en las normas de competencia laboral que son construidas por las mesas sectoriales y avaladas por el Sena¹⁴⁸. La definición de las normas de competencia laboral se ha asumido desde el enfoque funcional.

Se observa que las disposiciones normativas recientes (Decreto 2020 de 2006, Decreto 2888 de 2007, normas técnicas colombianas de la formación para el trabajo) y lineamientos de política para la articulación de la educación con el mundo productivo, invitan a las

¹⁴⁶ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Política pública sobre educación superior por ciclos y por competencias. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-131953.html> Fecha de consulta: 2 de noviembre de 2008. P. 8. (112)

¹⁴⁷ CORPOEDUCACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Competencias laborales: base para mejorar la empleabilidad de las personas. Bogotá: Ministerio de Educación, 2003. P. 7. (010)

¹⁴⁸ SENA. Conceptos básicos para la normalización de competencias laborales. Bogotá: Sena, 2005. P. 7. (029)

instituciones a adoptar las normas de competencia laboral como referentes de preferencia para diseñar, organizar y prestar la formación para el trabajo.

El asumir el enfoque de competencias implica para el SNFT la articulación interna entre sus componentes: una instancia define las competencias que son empleadas como referentes por los oferentes para la formación y son base para el reconocimiento de la capacidad del desempeño a través de la certificación. La calidad de la oferta se ve permeada por su capacidad de formar competencias, en tanto éstas representan las necesidades del sector productivo.

En tal sentido, adoptar el enfoque de competencia se ha visto como una garantía de pertinencia y calidad de la oferta y la posibilidad de contribuir desde la educación al mejoramiento de la productividad y competitividad del país, fin último que se ha propuesto el SNFT.

Otro concepto central en el modelo teórico del SNFT es el de formación para el trabajo. Se entiende por ésta “el proceso educativo formativo, organizado y sistemático, mediante el cual las personas adquieren y desarrollan a lo largo de su vida competencias laborales, específicas o transversales, relacionadas con uno o varios campos ocupacionales referidos en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que le permiten ejercer una actividad productiva como empleado o emprendedor de forma individual o colectiva”¹⁴⁹.

Este concepto ha asumido por el SNFT, trae implícito el enfoque de competencias, antes mencionado; incorpora el concepto del aprendizaje a lo largo de la vida y vincula la formación para el trabajo de forma muy estrecha a la Clasificación Nacional de Ocupaciones-CNO, lo que supone que hay diferenciación entre los distintos tipos de oferta en virtud de los niveles de cualificación que representan las ocupaciones. Por otra parte, el hecho que de se adopte la CNO en la cual las ocupaciones organizadas no sólo por los niveles de cualificación sino por áreas de desempeño, que implica al SNFT cambiar la visión tradicional que divide el mundo de lo productivo en los sectores agropecuario, comercio y servicios. Además, se convierte en un instrumento que crea puentes entre entre el sector productivo y educativo. Adicionalmente, sienta las bases, junto con los productos de la normalización, para la consolidación de un marco general de cualificaciones.

La oferta educativa denominada educación o formación para el trabajo y el desarrollo humano es la que tiene como objeto el SNFT. El concepto de formación para el trabajo, anteriormente desde el Sena, también ha asumido la denominación de formación profesional, sobre todo en los primeros años que cubre esta evaluación. De ahí que en algunos documentos iniciales donde se empieza a configurar el SNFT se hable indistintamente de los dos conceptos.

Por otra parte, hasta 2006 en virtud de la Ley 115 de 1994, la educación orientada a formar para el mundo del trabajo o a complementar aspectos académicos se denominaba educación no formal¹⁵⁰. Se indicaba en el decreto 114 de 1996 que “los programas de

¹⁴⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. Artículo 4°. Numeral 1°. (016)

¹⁵⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 115 de 1994. Artículos 36° y 38°. (137)

formación en el campo laboral tienen como objetivo preparar en áreas específicas de los sectores productivo y de los servicios, desarrollar determinadas habilidades o destrezas e impartir conocimientos técnicos para el desempeño en una actividad productiva, arte, empleo u oficio”¹⁵¹.

A partir de la Ley 1064 de 2006¹⁵², la educación no formal asume la denominación de educación o formación para el trabajo y el desarrollo humano. Sin embargo, no sólo fue un cambio en su denominación sino en su posicionamiento como oferta válida dentro del sistema educativo nacional y, por ende, le fueron reconocidos beneficios a los que egresados y programas pueden optar. Así, la educación para el trabajo y el desarrollo humano puede beneficiarse del retiro parcial de cesantías, puede ser un requisito educativo válido para concursar en la carrera administrativa con el Estado, pues establecer cadenas de formación con la educación superior y acceder a crédito educativo a través del Icetex¹⁵³.

El SNFT a través de sus distintos componentes se propone generar unos beneficios a los distintos actores del sistema y al país en general, los cuales se presentan en el **cuadro No. 13**.

Cuadro 13. Beneficios esperados de los componentes del SNFT

COMPONENTE DEL SNFT	BENEFICIOS ESPERADOS
Pertinencia	Instituciones oferentes de formación para el trabajo diseñan programas pertinentes frente a las necesidades del entorno Instituciones de educación superior técnicas y tecnológicas a través del Observatorio Laboral para la Educación cuentan con información sobre el destino de sus egresados lo que les permite evaluar el impacto de su oferta Empresas reciben talento humano formado de acuerdo con sus requerimientos El país mejora sus indicadores de productividad y competitividad
Normalización	Instituciones oferentes de formación cuentan con las normas de competencias como referentes consistentes y válidos para el diseño de sus programas de formación Sector productivo emplea las normas para la gestión del talento humano por competencias mejorando su productividad y competitividad Trabajadores tienen claridad sobre lo que se espera de su desempeño laboral
Formación	Trabajadores actuales y potenciales desarrollan las competencias de empleabilidad requeridas para conseguir o generar trabajo, mantenerse en él y aprender Instituciones del SNFT generan cadenas de formación gracias a los procesos de articulación Formadores, educadores e instructores renuevan sus prácticas pedagógicas y de evaluación El país mejora en indicadores como número de años en el sistema educativo, retención educativa
Certificación de competencias laborales	Trabajadores obtienen reconocimiento de sus competencias independientemente de dónde las hayas desarrollado, lo que les permite mayor empleabilidad

¹⁵¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 114 de 1996. Artículo 5°. (138)

¹⁵² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1064 de 2006. Artículo 1°. (024)

¹⁵³ Idem. Artículos 4° a 18°. (024)

COMPONENTE DEL SNFT	BENEFICIOS ESPERADOS
	<p>Empleadores cuentan con una señal de calidad sobre el talento humano que vinculan</p> <p>Empresas podrán integrar en sus políticas y prácticas de gestión integral de la calidad, el aseguramiento de los desempeños laborales como lo demanda la norma ISO 9000:2000</p> <p>Instituciones oferentes de formación para el trabajo pueden medir su impacto en términos de aprendizajes certificados de sus egresados</p>
Aseguramiento de la calidad	<p>Secretarías de Educación certificadas pueden identificar las características de su oferta y ejercer adecuadamente procesos de vigilancia y control Instituciones de formación para el trabajo pueden acceder a inventivos definidos por el Decreto 2020 de 2006</p> <p>Instituciones oferentes de formación para el trabajo podrán consolidar sistemas de gestión de la calidad institucional y de programas y obtener el reconocimiento público mediante las normas NTC5555, NTC5581 y NTC5582 u otras que genere el Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo</p> <p>Instituciones oferentes de formación para el trabajo pueden mejorar su productividad y su posicionamiento en el mercado</p> <p>Personas, empresas y entidades públicas y privadas que invierten en formación para el trabajo pueden contar con criterios objetivos de calidad para tomar decisiones</p>

Fuente: elaboración propia con base en la documentación disponible

Como se aprecia el conjunto de beneficios de los componentes del SNFT apuntan a factores críticos en la formación del talento humano requerido por el país para el mejoramiento de su productividad y competitividad para ingresar y mantenerse en los mercados internacionales, así como incrementar la calidad de vida de los colombianos gracias a las mejoras en términos de empleabilidad, ingreso y movilidad educativa.

Los supuestos del modelo teórico de la intervención están relacionados con las siguientes características del SNFT:

- “**Autorregulado** mediante estándares de calidad del desempeño de las personas que permiten que las entidades educativas y las empresas cuentan con refrenes par el mejoramiento continuo del capital humano y la competitividad empresarial.
- **Abierto** por cuanto a sus procesos pueden acceder personas vinculadas o en proceso de vincularse al mercado laboral, sin distinción de género, edad, condición social o nivel educativo”¹⁵⁴.

En particular, en lo referido a la normalización los supuestos son los siguientes¹⁵⁵:

- Consenso
- Alcance nacional

¹⁵⁴ SENA. Sistema Nacional de Formación para el Trabajo. Enfoque colombiano. Bogotá: Sena, 2003. P. 12. (007)

¹⁵⁵ SENA. Organización y operación del subsistema de normalización de competencia laboral. Bogotá: Sena, 205. P. 6. (029)

- Temporalidad de la normas
- Enfoque funcional

Un supuesto fundamental es que el proceso de normalización en sí mismo está normalizado o asegurado para generar sus productos. “Para asegurar la unidad técnica y metodológica, se aplican los conceptos y principios definidos en la Metodología para la elaboración de Normas de Competencia Laboral, al igual que se tienen en cuenta los procedimientos establecidos en el Manual de Procesos y Procedimientos de Normalización de Competencias Laborales, (Aprobado por medio del Acta 1357 del 13 de Septiembre de 2007 del Consejo Directivo Nacional”¹⁵⁶.

En relación con la formación y en particular con el proceso de articulación de los distintos niveles de la formación se apuesta a un sistema educativo que integra la formación laboral y la posiciona como un nivel reconocido por su aporte al desarrollo del país y las personas y con identidad propia.

2. Estructura Organizacional

2.1. Principales elementos del diseño organizacional del programa

El SNFT se define en el Conpes 81 como una “estructura que deberá articular la oferta de formación para el trabajo” y se relacionan entre los actores que confluyen en ella¹⁵⁷:

- Gremios
- Empresas
- Organizaciones de trabajadores
- Entidades de formación para el trabajo
- Cajas de compensación familiar
- Entidades de educación media, técnica profesional, tecnológica
- Universidades
- Entidades gubernamental que desarrollen programas de formación para el trabajo o de formación continua

Para efectos de su consolidación el Conpes 81 propone los componentes del sistema presentados anteriormente: pertinencia, normalización, formación, certificación de competencia laboral y acreditación (aseguramiento de la calidad de la oferta), los cuales son desarrollados por las instancias que se presentan en el **cuadro No. 14**.

¹⁵⁶ SENA. Proceso: normalización de competencias laborales. Bogotá: Sena, s.f. P. 2. (061)

¹⁵⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Conpes 81. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004. P. 2. (012)

Cuadro No. 14. Instancias responsables o concurrentes de los componentes del SNFT

COMPONENTE	ENTIDAD RESPONSABLE O CONCURRENTE
Pertinencia	Ministerio de Educación Nacional: Observatorio Laboral para la Educación Sena: Grupo de Inteligencia Organizacional
	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: CARCE Sena: Grupo de Inteligencia Organizacional y Grupo de Normalización (coordinador de las mesas sectoriales) MEN-Unidad Sectorial de Normalización: Comités técnicos sectoriales
Normalización	Sena: Grupo de Normalización
Formación	Sena: Centros Regionales Instituciones de educación media Instituciones educación superior con Instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano Empresas que ofrecen capacitación
	MEN: Viceministerio de Educación Superior, Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media Sena: Grupo de Reconocimiento, Articulación y Redes de Formación para el Trabajo
	MEN Icetex Sena: Programa de becas para trabajadores de la construcción
Certificación de competencia laboral	Sena: Grupo de Certificación Certificadores del desempeño laboral
Aseguramiento de la calidad	Conaces
	MEN- Secretarías de Educación
	MEN: Viceministerio de Educación Superior- Dirección de Calidad Conaces Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior-CNA
	MEN: MEN: Viceministerio de Educación Superior- Dirección de Calidad Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-Secretaría Técnica en el MEN Unidad Sectorial de Normalización en el MEN Comités técnicos sectoriales Organismos certificadores de tercera parte Organismo Nacional de Acreditación-ONAC

Fuente: elaboración propia con base en la información disponible

Con el fin de generar la articulación entre los anteriores actores, el documento Conpes 81 también planteó la conformación de una comisión liderada por el Ministerio de la Protección Social, con participación del Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría Técnica del Sena. Las funciones asignadas a esta comisión fueron las siguientes:

- “Proponer los requerimientos logísticos para la implementación de la nueva estructura del SNFT

- Evaluar la capacidad institucional de cada ministerio para responder de manera eficiente con sus respectivos roles
- Determinar mecanismos de transferencia, si fuere necesario, de los procedimientos y el conocimiento adquirido por el Sena hacia los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional
- Proponer los mecanismos de coordinación que debe incorporar el SNFT acorde con su estructura

No obstante, las funciones anteriores asignadas a la Secretaría Técnica, ésta se centró en 2004 y 2005 en generar el espacio para el seguimiento al compromiso del Ministerio de la Protección Social de poner en marcha el componente de acreditación de calidad de la oferta de formación para el trabajo.

A continuación se relacionan las acciones de seguimiento al Conpes 81 con las cuales se puso en marcha la acreditación de calidad de la oferta, denominada luego certificación por las razones antes expuestas. Estas acciones están relacionadas con el componente voluntario del aseguramiento de la calidad y dieron lugar a la estructura organizativa del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo.

En agosto de 2004 se realizó una reunión de seguimiento al Conpes 81 en la que participaron los Viceministros Técnico de la Protección Social por el Ministerio de la Protección Social y de Educación Superior por el Ministerio de Educación Nacional, la Directora de Planeación del Sena, el Director y el Subdirector de la División de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación, con el fin de “identificar las tareas que se requiere para adelantar para avanzar en la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo en el marco de lo establecido por el documento Conpes Social 81, y conformar los grupos de funcionarios de las instituciones involucradas que puedan desarrollarlas”¹⁵⁸. Se creó una comisión para elaborar el plan de acción para la consolidación del SNFT en la cual quedaron inscritos los dos viceministros y el Director del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo del Sena.

En la segunda reunión de seguimiento, realizada en septiembre de 2004, se sumaron además de los Viceministros y directivos otros funcionarios de las tres entidades. Se socializaron las experiencias de acreditación y reconocimiento de programas del Sena, el proceso de acreditación a cargo del Conaces y el sistema de aseguramiento de la calidad en salud. Las entidades acordaron avanzar en el plan de acción en lo referido al componente de acreditación de la calidad de la oferta definida por el Conpes 81 con base en las experiencias presentadas¹⁵⁹.

En la tercera reunión de seguimiento en octubre de 2004¹⁶⁰, se socializó un estudio realizado por el CEDE¹⁶¹ de la Universidad de Los Andes y se discutieron las propuestas

¹⁵⁸ SNFT. Ayuda memoria. Reunión de seguimiento al Conpes 81. 9 de agosto de 2004. (040)

¹⁵⁹ SNFT. Ayuda memoria. Reunión de seguimiento al Conpes 81. 10 de septiembre de 2004. (041)

¹⁶⁰ SNFT. Ayuda memoria. Reunión de seguimiento al Conpes 81. 8 de octubre de 2004. (039)

de él emanadas para la consolidación del SNFT. En la cuarta reunión de noviembre de 2004¹⁶², se acogió la Secretaría Técnica del Sena, según lo determinado por el Conpes 81 y con la convocatoria de reuniones por parte del Ministerio de la Protección Social. Se acordó la conformación de unos grupos de trabajo según los puntos mencionados en el Conpes 81, con personas asignadas desde la alta dirección de cada una de las entidades.

Una quinta reunión, realizada en diciembre de 2004¹⁶³, se revisó un documento construido en conjunto por las entidades sobre los planes operativos para el cumplimiento del Conpes 81 y se establecen acuerdos para avanzar en su desarrollo, denominado *Aproximación planes operativos para el cumplimiento de los compromisos CONPES SOCIAL81*, sin embargo, éste no fue suministrado para la evaluación.

Del periodo comprendido entre enero y junio de 2005, no se dispone de actas de las reuniones de seguimiento, por cuanto la consultoría no puede establecer si se realizaron o no. La siguiente acta disponible es de julio de 2005¹⁶⁴, reunión en la cual el Ministerio de la Protección Social presentó los avances de una consultoría contratada con el objeto de diseñar el componente de acreditación de la calidad de la oferta de formación para el trabajo, según lo encargado por el Conpes a esa cartera. La consultoría presentó cuatro escenarios posibles para el desarrollo del componente. A finales de julio de 2005¹⁶⁵ se presentó la propuesta final de la consultoría coordinada por el Ministerio de la Protección Social, cuya propuesta se acoge como insumo para la redacción de un decreto reglamentario del Conpes 81. No se reportaron actas de seguimiento posteriores a la de julio de 2005.

Hasta finales de junio de 2006 se expide el Decreto 2020 en el cual se define la estructura del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo-SCAFT, el cual cuenta con una Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-CCAFT, conformada por los ministros o viceministros delegados de la Protección Social, Educación Nacional y Comercio, Industria y Turismo¹⁶⁶. De esta manera se incluye un nuevo actor, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que el Conpes no había considerado como protagonista para la consolidación del SNFT. Participan, además, como invitados con voz pero sin voto, el Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje- Sena o su delegado, un representante de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano, un representante de las entidades de educación técnica y tecnológica y un representante de los empresarios.

¹⁶¹ CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO-CEDE. La consolidación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo en Colombia. Bogotá: Universidad de Los Andes, 2004.

¹⁶² SNFT. Ayuda memoria. Cuarta reunión de seguimiento al Conpes 81. 23 de noviembre de 2004. (043)

¹⁶³ SNFT. Ayuda memoria. Quinta reunión de seguimiento al Conpes 81. 21 de diciembre de 2004. (042)

¹⁶⁴ SNFT. Ayuda memoria. Reunión de seguimiento al Conpes 81. 1^o de julio de 2005. (037)

¹⁶⁵ SNFT. Ayuda memoria. Reunión de seguimiento al Conpes 81. 25 de julio de 2005. P. 1. (036)

¹⁶⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2020 de 2006. Artículo 6^o. (016)

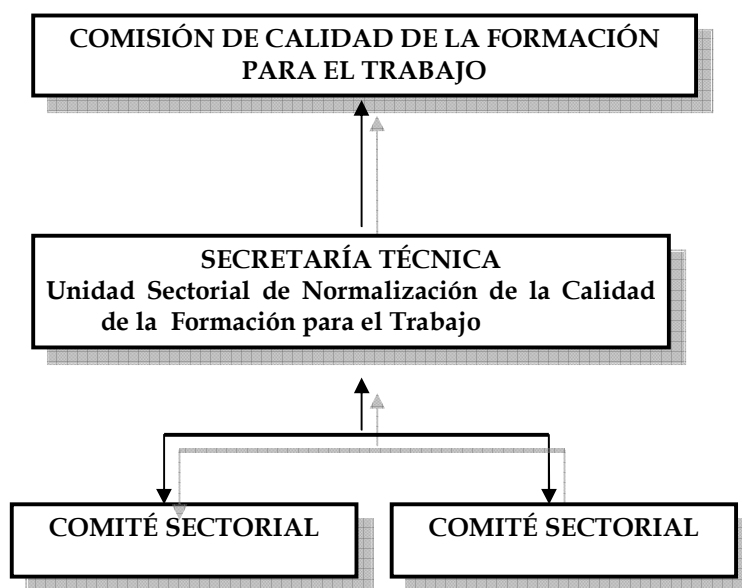
El SCAFT cuenta con una Secretaría Técnica ejercida por la Dirección de Calidad del Ministerio de Educación Superior, la cual fue reconocida como Unidad Técnica Sectorial de Normalización para la Formación para el Trabajo por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, según las disposiciones de la Resolución 2535 de 2006¹⁶⁷. Su creación se debe a decisión que el SCAFT toma de ser parte del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología, como se explicó anteriormente.

Esta Unidad Técnica Sectorial se apoya en Comités Técnicos Sectoriales para el “establecimiento de las normas, guías y especificaciones normativas para la certificación de calidad de los programas e instituciones de formación para el trabajo, así como de la acreditación de los organismos certificadores”¹⁶⁸. Estos comités sectoriales podrán organizarse en grupos de trabajo.

Existe un reglamento de la Unidad Sectorial de Normalización de la Calidad de la Formación para el Trabajo, en el cual se especifican las funciones de la CCAFT, la Secretaría Técnica, los Comités de Normalización que corresponden a los Comités Técnicos Sectoriales, a su presidente y coordinador¹⁶⁹.

La estructura del SCAFT se presenta en el **gráfico No. 3**.

Gráfico No. 3. Estructura del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo



¹⁶⁷ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Resolución No. 2535 de 2006. Artículo 8°. (076)

¹⁶⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Acuerdo No. 0001 de 2006. Adopción del reglamento operativo de la Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo. Artículo 11°. (079)

¹⁶⁹ SISTEMA DE CALIDAD DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO. Reglamento de la Unidad Sectorial de Normalización de la Calidad de la Formación para el Trabajo. Bogotá: MEN, 2007. (077)

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Estudio técnico para el reconocimiento del MEN en su calidad de Secretaría Técnica de la CCAFT, como Unidad Sectorial de Normalización de la Calidad de la Formación para el Trabajo. Bogotá: MEN, 2006. (078)

La CCAFT ha logrado su propia dinámica y se ha reunido con motivo de la aprobación de su reglamento, del reconocimiento de las normas técnicas sectoriales de formación para el trabajo, de la emisión del acuerdo sobre condiciones para la acreditación de organismos de tercera parte, entre otras.

Los demás componentes del SNFT como son normalización, formación y certificación siguieron funcionando con la estructura definida por la entidad o entidades que los operan. En pertinencia, se observan acciones sueltas por parte de las distintas entidades sin que exista una instancia encargada de consolidar, analizar y distribuir la información que se produce en los distintos espacios y a través de los diferentes mecanismos adoptados.

2.2. Esquema global de operación

Un esquema global de operación del SNFT no se encuentra definido, sino que cada uno de sus componentes tiene unos procesos a cargo de una entidad responsable. Hay dos procesos en los que aparecen actores que asumen una función delegada por efectos de su propia misión institucional y competencia, como es el caso del Ictex para el caso de la financiación de la formación y del Organismo Nacional de Acreditación-ONAC para la acreditación de organismos de tercera parte encargados de la certificación de la calidad de la oferta de formación para el trabajo, en el esquema voluntario del aseguramiento de la calidad.

Se entiende que instancias como las secretarías de educación, el Conaces y el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior forman parte del MEN, por ello no se consideran funciones delegadas las que asumen en el componente de aseguramiento de la calidad de la oferta en el marco obligatorio.

El esquema global de operación del SNFT se presenta en el **cuadro No. 15**.

Cuadro No. 15. Esquema global de operación por componente del SNFT

COMPONENTE	PROCESOS A CARGO	ENTIDAD RESPONSABLE
Pertinencia	Diseño y operación de los siguientes sistemas de información	Ministerio de Educación Nacional Sena
	Convocatoria y operación de instancias de consulta al sector productivo	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Sena MEN
Normalización	Procesos de normalización de la competencia laboral	Sena

COMPONENTE	PROCESOS A CARGO		ENTIDAD RESPONSABLE
Formación	Oferta de programas		Sena Ofertantes de formación, públicos y privados, que comprende: - Instituciones de educación media - Instituciones educación superior con Instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano - Empresas que ofrecen capacitación
	Articulación entre las anteriores ofertas		MEN Sena
	Acceso al crédito educativo		MEN Icetex (función delegada de otorgar créditos educativos) Sena
Certificación de competencia laboral	Proceso de certificación de competencia laboral		Sena Certificadores del desempeño laboral
Aseguramiento de la calidad	Aseguramiento de la calidad obligatorio	Programas e instituciones de educación superior técnica y tecnológica	Conaces
		Programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano	MEN
	Aseguramiento de la calidad voluntario	Programas e instituciones de educación superior técnica y tecnológica	MEN Conaces Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior-CNA
		Aseguramiento y promoción de la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano	MEN Comités técnicos sectoriales Organismos certificadores de tercera parte Organismo Nacional de Acreditación-ONAC (función delegada de acreditación de certificadores de la calidad de la oferta de formación para el trabajo)

Fuente: elaboración propia con base en información disponible

2.3. Estructura organizacional interna

Las recomendaciones del Conpes 81 no fueron explícitas en términos de conformar una instancia central coordinadora con la responsabilidad de definir los lineamientos de política y de regulación del SNFT, sino que más bien se planteó un esquema de trabajo conjunto entre los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional, con apoyo del Sena. Por ello, no se encuentra una unidad ejecutora sino una confluencia de distintos actores encargados de la dirección, operación, seguimiento y control de los componentes

del SNFT. Incluso se presentan procesos y acciones en los que concurren simultáneamente varios de actores, tanto públicos como privados.

El componente de pertinencia se desarrolla en el nivel territorial en tanto instancias de concertación con el sector productivo se organizan allí, tales como los Consejos Regionales Asesores de Comercio Exterior-CARCE y las mesas sectoriales. Por su parte, en los comités técnicos sectoriales para la construcción de normas técnicas para la certificación de calidad de la formación para el trabajo tienen representación organizaciones y personas provenientes de varios lugares del país¹⁷⁰.

En el nivel territorial, se observa el papel de los Centros Regionales del Sena en tanto ponen en marcha las acciones de los componentes de normalización, formación y certificación, a partir de la concertación de las metas y presupuestos con la Oficina de Planeación¹⁷¹. Así mismo, hacen uso de los productos que desde el nivel central del Sena se producen para tomar decisiones en materia de pertinencia.

También aparecen como actores en el nivel territorial los oferentes de la formación para el trabajo, algunos de los cuales se encuentran organizados en redes que inicialmente fueron animadas por el Sena.

Igualmente, tienen un papel preponderante las secretarías de educación, por un lado, en la promoción de los ejercicios de articulación entre los distintos niveles de la oferta educativa, expuestos anteriormente, como en el componente de aseguramiento de la calidad de la oferta de educación media y de formación para el trabajo y el desarrollo humano. En el marco obligatorio del aseguramiento, las secretarías de educación tienen a su cargo la inspección y vigilancia de las instituciones de educación media y la autorización de funcionamiento así como la verificación de los requisitos básicos de calidad de las instituciones y programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano, según lo dispuesto por el Decreto 2888 de 2007¹⁷². Los programas de formación para el trabajo ofrecidos por el Sena no requieren registro ante las secretarías de educación¹⁷³.

El SNFT dado que no tiene estructura organizativa propia no cuenta con mecanismos de coordinación, asignación de responsabilidad, ni procesos de toma de decisiones, esquemas de control, sistemas de información de carácter centralizado sobre sus distintos componentes. De ahí que no exista información agregada para el sistema, sino que ésta se produce y analiza al interior de cada instancia responsable de los componentes. Se podría decir que tan sólo en el componente de aseguramiento voluntario de la calidad de la formación para el trabajo y el desarrollo humano ha operado una instancia de coordinación interinstitucional, la cual corresponde a la CCAFT.

¹⁷⁰ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Actas de los comités técnicos sectoriales de normalización de la formación para el trabajo. Bogotá: 2007. (051 - 055)

¹⁷¹ Entrevista a Sonia Moyano, coordinadora del Grupo de Gestión de la Información del Sena. Bogotá. 4 de noviembre de 2008. (151)

¹⁷² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2888 de 2007. Artículo 7º y 15º. (020)

¹⁷³ Idem. Artículo 34º. (020)

2.4. Mecanismos de coordinación externa

El SNFT está posicionado en el contexto institucional externo si se entiende por éste los actores privados del sistema, como son los operadores de las distintas alternativas de formación, desde la educación media hasta la superior de carácter técnico y tecnológico, pasando por la formación para el trabajo¹⁷⁴.

Sobre la relación del SNFT con las entidades territoriales, como se indicó anteriormente, no se puede definir en tanto no existe una instancia única central de coordinación.

Por otra parte, los componentes del SNFT se incluyen dentro de las acciones regulares que se operan desde la Dirección del Sistema Nacional de Aprendizaje para el Trabajo-SINAT del Sena (normalización, certificación, formación) y del Grupo de Inteligencia Organizacional (pertinencia) y desde de los Viceministerios de Educación Preescolar, Básica y Media (formación: educación media, articulación) y de Educación Superior del MEN (formación, aseguramiento de la calidad de la educación técnica y tecnológica así como de la formación para el trabajo y el desarrollo humano).

Por otra parte, el componente de aseguramiento voluntario de la calidad implica una constante comunicación con el Organismo de Normalización que en el país es asumido por el Icontec, en tanto la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo debe reportar los planes de normalización aprobados por la CCAFT, los resultados y procesos de acuerdo con el procedimiento y las directrices de funcionamiento de este tipo de instancias, dispuestas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo¹⁷⁵.

Con la información disponible no se puede ampliar en relación con los canales de información que se emplean al interior de estas entidades, en tanto exceden el alcance de la evaluación ejecutiva.

En el punto de sinergias con otros programas y sistemas, se presentaron las coincidencias y complementariedades del SNFT con otras instancias.

2.5. Mecanismos de participación de usuarios

Los mecanismos de participación de los usuarios del SNFT se relacionan básicamente con:

- Los procesos de consulta de necesidades y demandas al sector productivo
- Los procesos de participación en las mesas sectoriales para efectos de normalización de las competencias laborales

¹⁷⁴ Entrevista a Miguel Angel Sandoval. Director Nacional de Andap. Vicepresidente de Asenof Nacional. Presidente de Asenof Bogotá. Miembro de la Red Distrital de Formación para el Trabajo de Bogotá. Presidente del comité técnico sectorial para la norma de programas. 4 de noviembre de 2008. (152)

¹⁷⁵ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Resolución No. 2535 de 2006. Artículo 8º. (076)

Los procesos de participación en los comités técnicos sectoriales de normalización de la formación para el trabajo y en las consultas públicas para el caso de instituciones oferentes del servicio en tanto son usuarios del SNFT. Se cuenta con las actas de las sesiones de los comités técnicos sectoriales (instituciones, programas, idiomas, salud, turismo, sistemas y artes) realizados entre 2007 y 2008, en la que se reportan asistentes que son representantes de los oferentes del servicio, del sector productivo, del sector gubernamental, universidades e interés general, así¹⁷⁶:

- Instituciones: 60 asistentes
- Programas: 45 asistentes
- Idiomas: 30 asistentes
- Salud: 45 asistentes
- Turismo: 30 asistentes
- Sistema: 30 asistentes
- Artes: 20 asistentes

Con la información disponible no puede establecerse si existen mecanismos de control social de los objetivos, acciones y resultados de los distintos componentes del SNFT.

A la fecha no se cuenta con estudios disponibles sobre el nivel de satisfacción de los usuarios con el SNFT.

3. Manejo Operativo

3.1. Análisis de actividades operativas

En el **cuadro No. 16**, se diferencian las actividades misionales, de direccionamiento y control y de apoyo organizadas por componentes del SNFT.

Cuadro No. 16. Descripción de actividades desarrolladas en el marco del SNFT

COMPONENTE	ACTIVIDADES		
	MISIONALES	DIRECCIONAMIENTO Y CONTROL	APOYO
Pertinencia	Diseño y operación de los siguientes sistemas de información Convocatoria y operación de instancias de consulta al sector productivo	*	En el caso de las acciones desarrolladas en el Sena, son: Gestión del talento humano Gestión administrativa Gestión de los recursos financieros Gestión documental Gestión jurídica Gestión de

¹⁷⁶ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Actas de los comités técnicos sectoriales. Bogotá: 2007-2008. (050-055)

COMPONENTE	ACTIVIDADES		
	MISIONALES	DIRECCIONAMIENTO Y CONTROL	APOYO
			tecnologías de información Comunicaciones institucionales En el caso del MEN: Fomentar el uso de mejores prácticas Prestar asistencia técnica a las secretarías de educación Gerenciar proyectos Identificar y preparar normatividad Gestionar cooperación Mantener y monitorear indicadores de gestión para las secretarías de educación Gestionar el Sistema Nacional de Información de Educación Preescolar, Básica y Media (SINEB) Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES) ¹⁷⁷
Normalización	Integración de instancias de concertación Caracterización ocupacional del área seleccionada Análisis funcional del área seleccionada Elaboración y verificación de titulaciones y normas de competencia laboral Consulta pública Aprobación de de normas y titulaciones de competencia laboral Registro y publicación de	Selección de áreas objeto de normalización Planificación del proceso	Gestión del talento humano Gestión administrativa Gestión de los recursos financieros Gestión documental Gestión jurídica Gestión de tecnologías de información Comunicaciones institucionales

¹⁷⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Proceso: administrar el sistema de información de educación para el trabajo. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2007. (074)

COMPONENTE	ACTIVIDADES		
	MISIONALES	DIRECCIONAMIENTO Y CONTROL	APOYO
	las normas de competencia laboral		
Formación	<p>Oferta de programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sena - instituciones de educación media - instituciones educación superior con programas técnicos y tecnológicos - formación para el trabajo y el desarrollo humano - capacitación desde los actores empresariales <p>Articulación entre las anteriores ofertas</p> <p>Acceso al crédito educativo</p>	*	<p>En el caso de las acciones desarrolladas en el Sena, son:</p> <p>Gestión del talento humano</p> <p>Gestión administrativa</p> <p>Gestión de los recursos financieros</p> <p>Gestión documental</p> <p>Gestión jurídica</p> <p>Gestión de tecnologías de información</p> <p>Comunicaciones institucionales</p>
Certificación de competencia laboral	<p>Divulgación y sensibilización del servicio</p> <p>Registro de solicitudes de servicio</p> <p>Orientación, información y canalización de demandas</p> <p>Formación de evaluadores</p> <p>Inducción y autodiagnóstico de la candidatos</p> <p>Inscripción de candidatos</p> <p>Apertura del portafolio de evidencias</p> <p>Elaboración de plan de evaluación</p> <p>Recolección de evidencias</p> <p>Emisión del juicio de competencia</p> <p>Registro y expedición de certificados</p>	<p>Alistamiento de la información para formular el plan operativo anual-POA</p> <p>Identificación de áreas claves a certificar</p> <p>Asignación de recursos para el proceso de certificación</p> <p>Formación de auditores</p> <p>Auditoría del sistema de certificación de competencia laboral</p>	<p>Gestión del talento humano</p> <p>Gestión administrativa</p> <p>Gestión de los recursos financieros</p> <p>Gestión documental</p> <p>Gestión jurídica</p> <p>Gestión de tecnologías de información</p> <p>Comunicaciones institucionales</p>
Aseguramiento de la calidad	<p>Aseguramiento de la calidad de la educación superior, en particular de los programas e instituciones de educación técnica y tecnológica</p> <p>Aseguramiento y</p>	<p>Elaboración del plan de normalización a cargo de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo</p> <p>Evaluación y mejora del</p>	<p>Fomentar el uso de mejores prácticas</p> <p>Prestar asistencia técnica a las secretarías de educación</p> <p>Gerenciar proyectos</p>

COMPONENTE	ACTIVIDADES		
	MISIONALES	DIRECCIONAMIENTO Y CONTROL	APOYO
	promoción de la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano Aseguramiento de la calidad de la formación para el trabajo: - Coordinación de los comités técnicos sectoriales para elaborar normas técnicas de calidad - Actualización de normas, guías y especificaciones normativas - Divulgación y promoción de la certificación de calidad Administración del sistema de información de educación para el trabajo y el desarrollo humano - Actualización del registro de instituciones y programas - Actualización de información sobre la certificación de calidad	sistema de formación para el trabajo	Identificar y preparar normatividad Gestionar cooperación Mantener y monitorear indicadores de gestión para las secretarías de educación Gestionar el Sistema Nacional de Información de Educación Preescolar, Básica y Media (SINEB) Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES)
*No hay información suficiente para determinar este tipo de actividades.			

Fuente: elaboración propia con base en la documentación disponible

Las actividades misionales organizadas por procesos se configuran como aparece en el **cuadro No. 17**.



Cuadro No. 17. Actividades misionales de los componentes del SNFT por procesos

COMPONENTE	PROCESOS				
	IDENTIFICACIÓN POBLACIÓN OBJETIVO	DISEÑO DE COMPONENTES	PRODUCCIÓN DE COMPONENTES	ENTREGA DE COMPONENTES	PLANEACIÓN OPERATIVA
Pertinencia		Diseño de sistemas de información	Operación de sistemas de información Convocatoria y operación de instancias de consulta al sector productivo	Entrega de información al público objetivo	
Normalización			Integración de instancias de concertación Consulta pública Aprobación de de normas y titulaciones de competencia laboral Registro y publicación de las normas de competencia laboral Registro y publicación de las normas de competencia laboral	Caracterización ocupacional del área seleccionada Análisis funcional del área seleccionada Elaboración y verificación de titulaciones y normas de competencia laboral	Selección de áreas objeto de normalización Planificación del proceso
Formación		Diseño de la oferta de programas	Oferta de programas Articulación de la oferta Mecanismos de acceso al crédito		
Certificación de competencia laboral	Divulgación y sensibilización del servicio Registro de solicitudes		Formación de evaluadores Inducción y autodiagnóstico de la		Elaboración de plan de evaluación Alistamiento de la información para

COMPONENTE	PROCESOS				
	IDENTIFICACIÓN POBLACIÓN OBJETIVO	DISEÑO DE COMPONENTES	PRODUCCIÓN DE COMPONENTES	ENTREGA DE COMPONENTES	PLANEACIÓN OPERATIVA
	de servicio Orientación, información y canalización de demandas Inscripción de candidatos		candidatos Apertura del portafolio de evidencias Recolección de evidencias Registro y expedición de certificados Emisión del juicio de competencia Formación de auditores Auditoría del sistema de certificación de competencia laboral		formular el plan operativo anual- POA Identificación de áreas claves a certificar Asignación de recursos para el proceso de certificación
Aseguramiento de la calidad		Coordinación de los comités técnicos sectoriales para elaborar normas técnicas de calidad Actualización de normas, guías y especificaciones normativas	Divulgación y promoción de la certificación de calidad Evaluación y mejora del sistema de formación para el trabajo	Administración del sistema de información de educación para el trabajo y el desarrollo humano Actualización del registro de instituciones y programas Actualización de información sobre la certificación de calidad	Elaboración del plan de normalización a cargo de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo

Fuente: elaboración propia con base en la información disponible



En el **cuadro No. 18**, se incluyen las instancias o dependencias de las entidades que tienen a su cargo componentes del SNFT.

Cuadro No. 18. Instancias de las entidades a cargo de componentes del SNFT

COMPONENTE	PROCESOS A CARGO	ENTIDAD/DEPENDENCIA RESPONSABLE
Pertinencia	Diseño y operación de los siguientes sistemas de información	MEN: Observatorio Laboral para la Educación Dirección de Calidad del Viceministerio de Educación Superior Sena: Grupo de Inteligencia Organizacional
	Convocatoria y operación de instancias de consulta al sector productivo	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: CARCE Sena: Grupo de Inteligencia Organizacional y Grupo de Normalización (coordinador de las mesas sectoriales) MEN: Unidad Sectorial de Normalización Comités técnicos sectoriales
Normalización	Procesos de normalización de la competencia laboral	Sena: Grupo de Normalización
Formación	Oferta de programas	Sena: Centros Regionales Oferta de formación pública y privada que comprende: <ul style="list-style-type: none"> - Instituciones de educación media - Instituciones educación superior con Instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano - Empresas que ofrecen capacitación
	Articulación entre las anteriores ofertas	MEN: Viceministerio de Educación Superior, Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media Sena: Grupo de Reconocimiento, Articulación y Redes de Formación para el Trabajo
	Acceso al crédito educativo	MEN Icetex (función delegada de otorgar créditos educativos) Sena: Programa de becas para trabajadores de la construcción
Certificación de competencia laboral	Proceso de certificación de competencia laboral	Sena: Grupo de Certificación Certificadores del desempeño laboral
Aseguramiento	Aseguramiento Programas e	MEN:

COMPONENTE	PROCESOS A CARGO		ENTIDAD/DEPENDENCIA RESPONSABLE
de la calidad	de la calidad obligatorio	instituciones de educación superior técnica y tecnológica	Dirección de Calidad del Viceministerio de Educación Superior Conaces
		Programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano	MEN: Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media Secretarías de Educación
	Aseguramiento de la calidad voluntario	Programas e instituciones de educación superior técnica y tecnológica	MEN: Viceministerio de Educación Superior- Dirección de Calidad Conaces Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior-CNA
		Aseguramiento y promoción de la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano	MEN: Viceministerio de Educación Superior- Dirección de Calidad Comisión de Calidad de la Formación para el Trabajo-Secretaría Técnica en el MEN Unidad Sectorial de Normalización en el MEN Comités técnicos sectoriales Organismos certificadores de tercera parte Organismo Nacional de Acreditación-ONAC (función delegada de acreditación de certificadores de la calidad de la oferta de formación para el trabajo)

Fuente: elaboración propia con base en la información disponible

En la información disponible no hay datos sobre calendarización.

3.2. Selección, priorización y focalización de los beneficiarios efectivos

En relación con el proceso de identificación de población objetivo, éste se debería tenerse en consideración en los componentes de formación y certificación de competencia laboral donde son personas (trabajadores actuales o potenciales) quienes hacen uso de estos servicios.

En las fichas BPIN de los proyectos de formación y capacitación que ofrece el Sena se encuentran especificadas las características de la población a atender, con los siguientes criterios: edad, género, estrato socioeconómico, grupo étnico y situación de vulnerabilidad¹⁷⁸. El proceso de selección, priorización y focalización de los beneficiarios

¹⁷⁸ SENA. Fichas BPIN 2009. Bogotá: Sena, s.f. (081-084)

está a cargo de los Centros del Sena a partir de los criterios de definidos en las fichas BPIN. Para el caso de la población en situación de desplazamiento se deben inscribir en la base datos del Servicio Público de Empleo pero en caso de que no exista oficina de éste podrán hacer bien en las Unidades de Atención y Orientación-UAO para esta población o en las alcaldías municipales.

En los demás programas de formación, ofertados por actores privados, los criterios de selección son establecidos con base en los perfiles de ingreso de los programas, los cuales deben estar especificados en las condiciones de calidad, en particular, en la estrategia académica. Los oferentes privados no funcionan con criterios de priorización o focalización sino que actúan por demanda. En el caso de los programas del Estado en los que les es delegado el proceso de formación, las entidades de formación para el trabajo cumplen los criterios de selección, priorización y focalización que les son impuestos por el contratante.

En el caso del proceso de certificación de competencias laborales, definido por el Manual de Procesos del Sena, indica que:

“Los Centros identifican necesidades de certificación porque el candidato, bien por su cuenta o canalizado por la empresa, servicio público de empleo o sindicatos, solicitan al Sena, por uno de los medios de comunicación disponibles, el interés de iniciar el proceso.

Adicionalmente, el Servicio Público de Empleo remite a los Centros de Formación las personas desempleadas/independientes allí registradas, que no poseen ningún certificado de competencia laboral, o que teniéndolo éste no esté vigente, para ser atendidos en el proceso de evaluación-certificación de las competencias laborales.

El Sena registra las solicitudes del servicio de evaluación-certificación, verifica si corresponden a personas vinculadas laboralmente, desempleadas o independientes, para orientarlas internamente, informarlas y canalizarlas a otro centro,- si ello fuese necesario-, con capacidad de atender el proceso”¹⁷⁹.

3.3. Proceso de diseño y mejora de la calidad de los componentes

Como se ha visto anteriormente, el MEN y el Sena tienen a cargo varios de los componentes del SNFT. En ambas entidades existe un sistema de gestión de la calidad que define y estandariza procesos y procedimientos, lo que ha implicado que aquellos componentes a su cargo se encuentren descritos en los Manuales de Procesos y Procedimientos respectivos. También cuentan con certificación bajo la norma NTCISO 9000:2000, lo que supone unas prácticas de documentación, monitoreo, evaluación y registro que se llevan a cabo tanto en actividades misionales del SNFT como de direccionamiento y apoyo, aunque de éstas últimas no se tuvo acceso a los procesos y procedimientos documentados.

¹⁷⁹ SENA. Proceso de evaluación y certificación de competencias laborales. Bogotá: Sena, s.f. P. 3. (062)

Igualmente, han adelantado el proceso de certificación bajo la norma GP:1000-2004.

Las dimensiones de calidad definidas por el Sena para sus programas de formación son las siguientes¹⁸⁰:

1. Desarrollo del perfil del aprendiz
2. Pertinencia de la respuesta institucional
3. Diseño curricular: componentes
4. Reconocimiento de aprendizajes previos y plan de formación a la medida
5. Aprendizaje por proyectos (Aprendizaje útil)
6. Condiciones de los ambientes de aprendizaje
7. Ejecución de la formación
8. Bienestar de aprendices

3.4. Proceso de producción de los componentes

En el **cuadro No. 19** se incluyen las etapas de producción de cada uno de los componentes del SNFT.

Cuadro No. 19. Etapas de producción de los componentes del SNFT

COMPONENTE	ETAPAS DE LA PRODUCCIÓN DEL COMPONENTE
Pertinencia	Diseño y operación de los siguientes sistemas de información
	Convocatoria y operación de instancias de consulta al sector productivo
Normalización	Integración de instancias de concertación
	Caracterización ocupacional del área seleccionada
	Análisis funcional del área seleccionada
	Elaboración y verificación de titulaciones y normas de competencia laboral
	Consulta pública
	Aprobación de de normas y titulaciones de competencia laboral
	Registro y publicación de las normas de competencia laboral
Formación	Oferta de programas de formación
	Articulación entre la oferta de formación
	Acceso al crédito educativo
Certificación de competencia laboral	Divulgación y sensibilización del servicio
	Registro de solicitudes de servicio
	Orientación, información y canalización de demandas
	Formación de evaluadores
	Inducción y auto-diagnóstico de la candidatos
	Inscripción de candidatos
	Apertura del portafolio de evidencias
	Elaboración de plan de evaluación

¹⁸⁰ Guía para la implementación del modelo de mejora continua y de calidad de la formación en el Sena. Bogotá: Sena, s.f. P. 13. (031)

COMPONENTE		ETAPAS DE LA PRODUCCIÓN DEL COMPONENTE
		Recolección de evidencias
		Emisión del juicio de competencia
		Registro y expedición de certificados
Aseguramiento de la calidad	Aseguramiento de la calidad: marco obligatorio	Aseguramiento de la calidad de la educación superior, en particular de los programas e instituciones de educación técnica y tecnológica, el cual se desarrolla a través de Conaces.
		Aseguramiento y promoción de la calidad y pertinencia de los programas y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano.
	Aseguramiento de la calidad: marco voluntario	Coordinación de los comités técnicos sectoriales para elaborar normas técnicas de calidad
		Actualización de normas, guías y especificaciones normativas
		Divulgación y promoción de la certificación de calidad
	Registro de las instituciones de formación para el trabajo	Actualización del registro de instituciones y programas

Fuente: elaboración propia con base en la información disponible

En la información disponible no se encuentran explícitamente mecanismos para mejorar la productividad de los componentes del SNFT, a no ser los determinados por los sistemas de gestión de la calidad tanto del MEN como del Sena.

Por la complejidad que representan los cinco componentes del SNFT no se puede estimar la productividad media de los recursos humanos y otros factores, ya que no hay información detallada del número de personas involucradas en la producción de los componentes, ni en el nivel central ni en el territorial. Por ejemplo, sólo en los procesos de normalización, formación y certificación habría que considerar todo el personal de los Centros de Formación del Sena que son encargados de poner en marcha estos componentes; así mismo, todos los directivos y docentes de la educación media oficial; en aseguramiento, todos los funcionarios involucrados en los procesos de vigilancia y control de las secretarías de educación, lo que excede el alcance de la evaluación ejecutiva.

3.5. Procesos de entrega de los componentes

En relación con los mecanismos de entrega de los componentes, se puede señalar que:

- *En pertinencia:* No es claro el mecanismo de entrega de los resultados de estudios y análisis del Grupo de Inteligencia del Sena, fuera de los Centros Regionales de esa entidad. En cuanto a los sistemas de información, éstos están disponibles por Internet para todo público.
- *En normalización:* los productos del proceso se encuentran disponibles para el público en general a través del portal del Sena.

- *En formación:* es difícil establecer las condiciones de entrega de los distintos tipos de oferta que realizan las entidades que conforman el SNFT. Puede decirse que a través de los procesos de registro de los programas e instituciones se promueven procesos de aseguramiento de la calidad desde los decretos 22566 de 2003 y 2888 de 2007 y la ley 1188 de 2008, en donde las condiciones de calidad de la entrega se constituye un atributo importante para los usuarios.
- *En certificación:* los productos de este proceso son las certificaciones de competencia laboral que en los procesos descritos reciben una auditoría para asegurar la calidad y transparencia de la evaluación que conduce a la certificación.
- *En aseguramiento de la calidad:* con la información disponible no es posible determinar si los actores encargados de otorgar los registros y certificaciones de calidad como son las secretarías de educación, el Conaces y los organismos de tercera parte están cumpliendo con estándares de oportunidad en la entrega.

Con base en la información disponible no se pueden indicar estándares del SNFT de oportunidad de la producción y entrega de los componentes.

3.6. Reformulaciones del SNFT

En el periodo que da cuenta la evaluación ejecutiva (2005-2008) no se han dado reformulaciones importantes del SNFT.

4. Insumos

4.1. Antecedentes presupuestarios y fuentes de financiamiento

En el **cuadro No. 20** se presenta el presupuesto del Sena por fuentes de financiación y los rubros del presupuesto para el periodo comprendido entre 2005 y 2008, en los componentes del SNFT a su cargo, normalización, certificación y formación en sus distintas modalidades.



Cuadro No. 20. Presupuesto por fuentes de financiación y rubros de inversión relacionados con el SNFT

CONCEPTO	PPTO FINAL 2005	EJECUCIÓN DICIEMBRE 05	PPTO FINAL 2006	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2006	PPTO FINAL 2007	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2007	PPTO FINAL 2008	EJECUCION A SEPTIEMBRE 2008
	10	12	15	17	21	23	25	
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS LEY	889,233.5	994,829.2	1,037,693.9	1,085,185.7	1,119,091.8	1,217,505.1	1,295,215.43	1,032,192.90
I - INGRESOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS	889,233.5	994,829.2	1,037,693.9	1,085,185.7	1,119,091.8	1,217,505.1	1,295,215.43	1,032,192.90
A- INGRESOS CORRIENTES	105,321.0	128,765.7	105,838.5	104,742.52	121,532.3	109,791.74	90,453.62	103,660.3
B- RECURSOS DE CAPITAL	55,178.7	112,156.7	85,310.8	90,408.85	80,718.7	111,700.59	113,857.46	87,287.0
C- CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	728,733.8	753,906.8	846,544.6	890,034.31	916,840.8	996,012.79	1,090,904.35	841,245.5
Aportes	724,733.8	751,577.76	845,459.78	886,407.22	915,813.0	991,035.99	1,086,859.04	837,625.2
Rendimientos Financieros SENA	4,000.00	2,329.04	1,084.82	3,627.09	1,027.7	4,976.80	4,045.31	3,620.3
II - APORTES DE LA NACION					-	0		
TOTAL PRESUPUESTO GASTOS LEY	889,233.5	838,323.5	1,037,693.9	1,002,857.50	1,119,091.8	1,094,742.76	1,295,215.43	943,326.13
A. FUNCIONAMIENTO	45,724.7	39,758.5	46,921.3	43,334.79	50,786.3	42,725.85	53,406.02	32,034.17
1. GASTOS DE PERSONAL	27,721.17	26,343.67	28,667.60	27,973.46	30,326.0	28,011.58	33,440.04	22,510.7
2. GASTOS GENERALES	6,928.13	7,023.95	7,275.00	5,999.17	7,566.0	5,807.07	7,868.80	5,109.3

CONCEPTO	PPTO FINAL 2005	EJECUCIÓN DICIEMBRE 05	PPTO FINAL 2006	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2006	PPTO FINAL 2007	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2007	PPTO FINAL 2008	EJECUCION A SEPTIEMBRE 2008
	10	12	15	17	21	23	25	
3. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	11,075.43	6,390.88	10,978.70	9,362.16	12,894.3	8,907.20	12,097.18	4,414.2
B. SERVICIO DE LA DEUDA	258.8	190.9	220.3	191.49	183.5	183.50	196.50	156.3
C. INVERSION	843,250.0	798,374.1	990,552.3	959,331.2	1,068,122.0	1,051,833.4	1,241,612.91	911,135.68
1. CONSTRUCCIONES Y ADECUACIONES	5,000.0	4,883.3	5,000.0	4,958.76	19,881.3	19,759.89	25,000.00	5,236.1
2. DOTACION Y SUSTITUCION DE EQUIPOS	6,000.0	5,714.9	5,000.0	4,737.48	5,696.4	5,405.95	10,000.00	3,159.6
3. DESARROLLO EMPRESARIAL	2,875.2	2,762.4	2,248.5	2,206.33	2,500.0	2,386.72	2,780.00	1,934.3
4. ADMINISTRACION EDUCATIVA	14,998.7	14,454.5	9,780.0	9,282.96	10,000.0	9,295.12	11,120.00	8,816.8
5. FIC	8,448.8	8,180.5	7,985.0	7,771.10	8,700.0	8,511.37	9,415.79	5,871.6
6. CAPACITACION DOCENTES	3,000.0	2,874.4	2,500.0	2,253.65	1,500.0	1,426.67	2,668.00	1,856.0
7. APORTES	3,135.9	3,001.2	3,135.9	3,019.91	5,997.4	4,879.98	7,672.00	3,746.9
8. PRODUCCION DE CENTROS	7,957.7	7,700.5	5,985.7	5,761.06	5,200.0	5,097.62	4,705.25	3,342.1
9. DISEÑO CURRICULAR	3,710.0	3,124.8	1,931.5	1,771.09	2,187.0	2,176.79	2,445.91	1,593.6
10. CENTROS DE FORMACION	442,644.1	439,396.8	546,161.5	542,419.61	583,688.94	580,466.35	720,387.20	542,392.4
11.	3,026.4	2,821.6	2,365.6	2,306.57	2,698.3	2,525.68	3,002.00	2,292.6

CONCEPTO	PPTO FINAL 2005	EJECUCIÓN DICIEMBRE 05	PPTO FINAL 2006	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2006	PPTO FINAL 2007	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2007	PPTO FINAL 2008	EJECUCION A SEPTIEMBRE 2008
	10	12	15	17	21	23	25	
INTERMEDIACION EMPLEO								
12. MESADAS PENSIONALES	85,258.8	64,443.2	93,009.6	71,323.81	82,050.0	77,655.92	80,256.26	57,374.1
13. IMPLANTACION DE PROGRAMAS PARA LA INNOVACION Y EL DESARROLLO TECNOLOG.	143,410.6	140,492.6	159,831.4	157,929.33	183,196.3	181,446.73	218,181.00	154,258.1
14. CREDITO HIPOTECARIO PAGO CESANTIAS	34,137.7	29,784.7	34,137.7	33,880.72	35,700.0	35,192.53	44,000.00	32,688.5
15. APOYOS DE SOSTENIMIENTO	3,500.0	3,500.0	6,233.9	6,233.90	6,850.0	6,850.00	200.00	-
16. FONDO EMPRENDER	30,000.0	19,434.8	24,935.4	23,808.37	24,000.0	24,000.00	16,500.00	16,500.0
17. JOVENES EN ACCION	40,000.0	39,822.0	25,218.1	25,155.89	17,994.6	17,146.27	6,430.50	3,177.7
18-JOVENES RURALES			50,000.0	49,630.69	50,000.0	48,548.61	55,598.00	49,478.8
19. IMPLEMENTACION DE REEMBOLSO DE APORTES PARAFISCALES	2,000.0	2,000.0	2,000.0	2,000.00	100.0	-	500.00	-
20. CAPCITACION POBLACIONES - ALCALDIAS BOGOTA			0.0	0.00			-	
21. VIGENCIAS EXPIRADAS	2,646.1	2,645.8	186.6	164.31	681.9	681.92	-	

CONCEPTO	PPTO FINAL 2005	EJECUCIÓN DICIEMBRE 05	PPTO FINAL 2006	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2006	PPTO FINAL 2007	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2007	PPTO FINAL 2008	EJECUCION A SEPTIEMBRE 2008
	10	12	15	17	21	23	25	
22, NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACION DE COMPETENCIAS LABORALES	1,500.0	1,336.1	1,500.0	1,491.28	3,500.0	3,249.87	2,960.00	2,197.9
23. CAPACITACION JOVENES EN ACCION - ATENCION A LA POBLACION DEZPLAZADA			0.0	0.00			-	
24, DESARROLLO EMPRESARIAL - ATENCION A LA POBLACION DESPLAZADA			551.5	514.07			-	
25, CAPACITACION CENTROS AGROPECUARIOS Y MINEROS - ATENCION A LA POBLACION DESPLAZADA			0.0	0.00			-	
26. EMPLEO - ATENCIO A LA POBLACION DESPLAZADA			634.4	572.57			-	
27. ADMON EDUCATIVA - ATENCION A LA POBLACION			220.0	137.78			-	

CONCEPTO	PPTO FINAL 2005	EJECUCIÓN DICIEMBRE 05	PPTO FINAL 2006	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2006	PPTO FINAL 2007	EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2007	PPTO FINAL 2008	EJECUCION A SEPTIEMBRE 2008
	10	12	15	17	21	23	25	
DESPLAZADO								
28. CAPACITACION POBLACION DESPLAZADA					16,000.0	15,129.42	17,791.00	15,218.6

Fuente: SENA. Cebra presupuestal 2002- septiembre de 2008. Bogotá: Sena, 2008. (081)

Para el caso del componente de aseguramiento voluntario de la calidad de la oferta de formación para el trabajo, el presupuesto asignado dentro de la Dirección de Calidad de la Educación Superior, reportada por el MEN es la siguiente¹⁸¹:

- 2006: \$ 75 millones
- 2007: \$ 850 millones
- 2008: \$ 1250 millones

De los demás componentes y actores no se contó con información adicional para efectos de la evaluación ejecutiva.

¹⁸¹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Evaluación Ejecutiva del SNFT. Informe de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo. Documento en Word entregado al DNP para efectos de la evaluación. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2008. P. 3. (044)

4.2. Ejecución de recursos financieros

En el **cuadro No. 21** se presenta el presupuesto de la vigencia 2006 aprobado, comprometido y ejecutado por el Sena en los componentes del SNFT que tiene a su cargo.

Cuadro No. 21. Presupuesto por vigencia (aprobación, compromisos y pagos) proyectos Sena inscritos al BPIN relacionados con el SNFT (en miles de pesos)

PROGRAMA	PROYECTO	VIGENCIA	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	PAGOS
Programa formación profesional integral	Capacitación en Centros Industriales y de la Construcción	2006	151.765	150.972	129.574
	Capacitación en Centros Comerciales y de Servicios	2006	\$ 105.409	\$ 105.008	\$ 87.098
	Capacitación en Centros Agropecuarios y Mineros	2006	\$ 125.724	\$ 124.887	\$ 104.954
	Capacitación en Centros Multisectoriales	2006	\$ 163.263	\$ 161.552	\$ 132.620
	Implementación de Reembolsos de Aportes Parafiscales a Empresas que Formen Directamente Aprendices	2006	\$ 2.000	\$ 2.000	--
	Capacitación Sector Industria de la Construcción.	2006	\$ 7.985	\$ 7.771	\$ 6.360
	Implantación de Programas para la Innovación y el Desarrollo Tecnológico	2006	\$ 103.672	\$ 102.438	\$ 63.931
	Ampliación de la Cobertura en la Educación Superior	2006	\$ 989	\$ 984	\$ 502
	Capacitación Jóvenes en Acción	2006	\$ 25.218	\$ 25.156	\$ 6.053
	Capacitación a Jóvenes Rurales para Mejorar sus Niveles de	2006	\$ 50.000	\$ 49.631	\$ 45.898

Departamento Nacional de Planeación - Evaluación Ejecutiva (E²) del SNFT

PROGRAMA	PROYECTO	VIGENCIA	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	PAGOS
	de Empleabilidad en el Territorio Nacional				
	Capacitación a Trabajadores y Desempleados para su Desempeño en Actividades Productivas y Asesoría y Asistencia Técnica Empresarial para el Desarrollo Social Económico y Tecnológico a través de Los Centros de Formación del Sena a Nivel Nacional	2008	\$ 5.020	\$ 4.992	\$ 4.546
Atención a población vulnerable	Capacitación para Personas en Situación de Desplazamiento para Mejorar sus Niveles de Empleabilidad y la Cesación de su Condición de Desplazado a Nivel Nacional	2008	\$ 17.791	\$ 13.644	\$ 6.489
	Capacitación a Jóvenes Rurales para Mejorar sus Niveles de Empleabilidad en el Territorio Nacional	2008	\$ 55.598	\$ 44.072	\$ 21.916
Jóvenes en Acción	Capacitación Jóvenes en Acción	2008	\$ 6.431	\$ 777	\$ 281
Formación virtual	Desempeño en Actividades Productivas y Asesoría y Asistencia Técnica Empresarial para el Desarrollo Social Económico y Tecnológico a través de los		\$ 13.250	\$ 13.177	\$ 12.000

PROGRAMA	PROYECTO	VIGENCIA	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	PAGOS
	Centros de Formación del Sena a Nivel Nacional				
Formación profesional integral	Capacitación a Trabajadores y Desempleados para su Desempeño en Actividades Productivas y Asesoría y Asistencia Técnica Empresarial para el Desarrollo Social Económico y Tecnológico a través de los Centros de Formación del Sena a Nivel Nacional	2007	\$ 70.101	\$ 69.714	\$ 63.490
	Capacitación a Trabajadores y Desempleados para su Desempeño en Actividades Productivas y Asesoría y Asistencia Técnica Empresarial para el Desarrollo Social Económico y Tecnológico a través de los Centros de Formación del Sena a Nivel Nacional	2007	\$ 175.165	\$ 174.198	\$ 158.645
	Capacitación a Trabajadores y Desempleados para su Desempeño en Actividades Productivas y Asesoría y Asistencia Técnica Empresarial para el Desarrollo Social	2007	\$ 288.693	\$ 287.099	\$ 261.465

PROGRAMA	PROYECTO	VIGENCIA	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	PAGOS
	Económico y Tecnológico a través de los Centros de Formación del Sena a Nivel Nacional				

Fuente: Fichas BPIN- Sena (082, 084, 085, 086, 087, 088, 089, 090)

De los demás componentes y actores no se contó con información adicional para efectos de la evaluación ejecutiva.

4.3. Uso y distribución de los recursos

Con la información disponible no se puede establecer la repartición del gasto efectivo para cada uno de los componentes del SNFT, en virtud de la multiplicidad de actores y a que cada uno de éstos manejan distintos tipos de contabilización de gastos, muchos de los cuales se encuentran en el presupuesto global de las entidades.

En el caso del Sena, la distribución de los recursos se hace por Centro Regional luego de un proceso de definición de metas que éstos hacen y que la Oficina de Planeación analiza para luego determinar las partidas presupuestales que se hacen de forma agregada. Por tanto, no es posible desagregar los recursos empleados por componente¹⁸².

En el caso del MEN, ni a partir de la entrevista¹⁸³ ni de los documentos entregados es posible determinar el uso y distribución de los recursos asignados al proceso de aseguramiento voluntario de la calidad de la oferta de formación para el trabajo. En relación con otros aspectos del aseguramiento obligatorio y del componente de formación no se contó con información sobre estos aspectos por parte del MEN, en tanto su revisión excede el alcance de la evaluación ejecutiva.

4.4. Estructura de costos

En la entrevista con la Oficina de Planeación del Sena, se informó que no existe un análisis de costo por usuario para los componentes de formación y certificación. La entidad proyecta para 2009 establecer el sistema de costos.

Sin embargo, en algunas fichas BPIN aparece una relación de costos unitarios para los programas de capacitación a población desplazada, jóvenes en acción y jóvenes rurales.

¹⁸² Entrevista a Sonia Moyano, coordinadora del Grupo de Gestión de la Información del Sena. Bogotá. 4 de noviembre de 2008. (151)

¹⁸³ Entrevista a William Alberto Ruiz, coordinador de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo ubicada en la Dirección de Calidad del MEN. Bogotá. 5 de noviembre de 2008. (158)

5. Resultados

5.1. Cobertura efectiva

En el **cuadro No. 22** se incluyen los resultados de cobertura en programas del Sena que están relacionados con componentes del SNFT.

Cuadro No. 22. Resultados en cobertura en programas del Sena relacionados con el SNFT

POBLACIÓN BENEFICIARIA	2003	2004	2005	2006	2007
Personas (trabajadores, desempleados, independientes, población vulnerable, nueva mano de obra) interesados en la certificación					80,000
Alumnos de educación media en programas de articulación con el Sena					167,240
Personas en situación de desplazamiento capacitadas	15,554	14,405	60,120	151,893	
Personas en situación de desplazamiento orientadas		5,833	41,607	151,893	
Asesores, consultores y redes de gestión de emprendimiento y empresarismo capacitados					500
Personas capacitadas en asistencia al desarrollo empresarial, emprendimiento y empresarismo					
Personas con formación profesional titulada	179,000	234,938	298,527	433,885	398,574
Personas con formación profesional complementaria	1,771,200	2,425,988	3,497,739	3,714,924	4,094,829
Desempleados capacitados			2,244,620	2,970,927	2,353,969
Personas en situación de vulnerabilidad capacitadas	141,574	195,208	528,355	763,412	722,900
Trabajadores capacitados en formación continua			724,764	743,997	814,995
Alumnos con contrato de aprendizaje	72,087	74,265	75,494	79,394	102,047
Emprendedores con planes de negocio asesorados					8,424
Personas del sector de la construcción capacitadas					
Personas del sector de la construcción con becas					
Jóvenes matriculados y en capacitación en Jóvenes en Acción y con seguro		19,101	26,585	17,615	18,000
Jóvenes matriculados en Jóvenes Rurales con seguro					131,000

Fuente: SIGOB- Sistema de gestión y seguimiento a las metas del gobierno
<http://www.sigob.gov.co/ind/indicadores.aspx?m=797> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2008 (147)

Se incluyen los indicadores que se plantearon a nivel de metas en el SIGOB aunque para los resultados no se reporten datos.

5.2. Nivel de producción de los componentes

En relación con el nivel de producción de los componentes no se cuenta con información sobre pertinencia, a excepción que las metas de generación de los sistemas de información se han cumplido, ya que éstos se encuentran operando y pueden ser consultados a través de Internet.

En lo referido a certificación, el informe acumulado del programa Colombia Certifica se incluye en el **cuadro No. 23**.

Cuadro No. 23. Informe acumulado del programa Colombia Certifica

AÑO	2004	2005	2006	2007	2008 (septiembre)	ACUMULADO
Certificaciones expedidas	2,943	23,870	58,288	85,543	57,180	227,824
Trabajadores certificados	1,825	14,799	34,641	55,738	35,842	142,845
Número de mesas sectoriales en procesos de certificación		22	37	45	46	

Fuente: SENA. Informe acumulado del programa Colombia Certifica. Bogotá: Sena, 2008. (059)

Estos datos no coinciden con los presentados en el informe de gestión del Sena 2002-2007, los cuales se incluyen en el **cuadro No. 24**.

Cuadro No. 24. Personas certificadas según Informe de Gestión del Sena 2002-2007

AÑOS	PERSONAS CERTIFICADAS
2004	2.943
2005	23.870
2006	58.288
2007	85.543
2008	84.800

Fuente: SENA. Gestión del Sena. 2002-2007. Bogotá: Sena, 2008 . P. 12. (060)

En el componente de normalización, el Informe de Gestión del Sena 2002-2007¹⁸⁴ señala que se cuenta con:

- 67 mesas sectoriales conformadas en 2007
- 127 titulaciones por competencias laborales en 2007

¹⁸⁴ SENA. Gestión del Sena. 2002-2007. Bogotá: Sena, 2008 . P. 12. (060)

En relación con el componente de aseguramiento voluntario de la calidad de la formación para el trabajo, a la fecha de la presente evaluación, se han adoptado las siguientes normas¹⁸⁵:

- Norma técnica colombiana. Sistema de gestión de la calidad para instituciones de formación para el trabajo. NTC 5555
- Norma técnica colombiana. Programas de formación para el trabajo. Requisitos. NTC 5581.
- NTC 5581. Programas de formación para el trabajo en el área de idiomas. Requisitos. NTC 5580.

Se han adelantado procesos de diseño del anteproyecto de norma, constitución de los comités técnicos sectoriales y avanza a la fecha del presente documento el proceso de consulta pública para la adopción de las normas de calidad de la formación para el trabajo en las áreas de salud, turismo, sistemas y artes¹⁸⁶.

5.3. Calidad y oportunidad de los componentes

Con la información disponible no es posible establecer la calidad y oportunidad de los componentes.

Para el caso de la formación, 134 Centros de Formación del Sena se certificaron con la NTC GP-1000:2004, 15 bajo la norma NTC ISO9000:2000, dos bajo la norma NTC ISO9001:2000, 17 ambas normas NTC ISO9001:2000 y NTC GP-1000:2004 simultáneamente. Esto supone la existencia de condiciones de calidad definidas en relación con la calidad, entrega y oportunidad de los componentes. Sin embargo, con la información disponible no puede ampliarse este punto.

5.4. Uso de los componentes por parte de los beneficiarios

No se encuentra evidencia disponible sobre el uso que de los componentes hacen los beneficiarios. Si está establecido por distintos documentos legales que, por ejemplo, las instituciones oferentes de formación que hacen parte del SNFT deben emplear las normas de competencia laboral para el diseño de sus programas de formación. Sin embargo, no hay datos de cuántas efectivamente lo hacen. Igualmente, podría decirse del uso de las caracterizaciones ocupacionales y los mapas funcionales que se producen en el componente de normalización.

¹⁸⁵ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Normas No. 3. Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-157089.html> Fecha de consulta: 29 de octubre de 2008. (135)

¹⁸⁶ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Evaluación Ejecutiva del SNFT. Informe de la Unidad Sectorial de Normalización de la Formación para el Trabajo. Documento en Word entregado al DNP para efectos de la evaluación. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2008. P. 2 (044)

En la misma línea, se puede afirmar que no hay datos de cuántas personas o entidades hacen uso de los distintos sistemas de información con los cuenta el SNFT.

5.5. Resultados a nivel de fin y propósitos

En el **cuadro No. 25** se incluyen los resultados que fueron previstos en los planes nacionales de desarrollo 2002-2006 en las entidades vinculadas al SNFT en acciones relacionadas con los componentes del sistema.



Cuadro 25. Resultados asociados a componentes del SNFT en el periodo 2002-2005

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	ENTIDAD RESPONSABLE	INDICADOR	RESULTADO 2002	RESULTADO 2003	RESULTADO 2004	RESULTADO 2005
Equidad social	Revolución educativa	Cobertura en educación	MEN	Nuevo cupos generados en educación superior	22.905	34.858	69.045	107.986
	Ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social	Atención a poblaciones especiales	Sena	Personas atendidas a través de poblaciones vulnerables		141.574	195.208	528.355
				Personas en situación de desplazamiento beneficiadas de programas de capacitación laboral	9.199	12.749	15.538	64.428
		Formación profesional integral	Sena	Cupos en formación integral titulada	176.164	192.531	265.994	355.613
				Cupos en formación integral complementaria	966.634	2.070.851	2.698.805	3.497.739
				Horas de formación impartidas al año	5.731.451	6.839.346	10.424.025	12.670.496
				Total de cupos para alumnos de formación profesional integral	1.142.798	2.263.382	2.964.799	3.853.352

Fuente: SIGOB- Sistema de gestión y seguimiento a las metas del gobierno <http://www.sigob.gov.co/ind/indicadores.aspx?m=797> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2008 (147)

En el **cuadro No. 26** se incluyen los resultados que fueron previstos en los planes nacionales de desarrollo 2002-2006 en las entidades vinculadas al SNFT en acciones relacionadas con los componentes del sistema.

Cuadro 25. Resultados asociados a componentes del SNFT en el periodo 2006-2010

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	ENTIDAD RESPONSABLE	INDICADOR	RESULTADO 2006	RESULTADO 2007	RESULTADO 2008
Crecimiento alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad	Agenda interna: estrategia de desarrollo productivo	Pertinencia de la educación superior	Ministerio de Educación Nacional	Participación de la matrícula de educación técnica y tecnológica en el total de la matrícula de educación superior	25,7%	27,9%	29,8%
		Pertinencia de la educación básica y media		Porcentaje de instituciones de educación media académica con competencias laborales generales	26%	36%	41%
Reducción de la pobreza	Inserción de las familias en el Sistema de Protección	Cadena de formación	Sena	Universidades con convenio para cadenas de formación con	113	113	99

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	ENTIDAD RESPONSABLE	INDICADOR	RESULTADO 2006	RESULTADO 2007	RESULTADO 2008
	Social			el Sena			
		Integración con la educación media		Alumnos en integración con la educación media	102.708	180.744	220.951
		Jóvenes rurales		Alumnos matriculados en Jóvenes rurales	154.188	26.275	162.150
				Alumnos graduados de Jóvenes Rurales	111.200	90.940	70.209
		Jóvenes en Acción		Alumnos matriculados en Jóvenes en Acción	17.615	5.471	23.831
				Alumnos graduados en Jóvenes en Acción	245	15.508	10.557
		Formación Profesional integral	Sena	Cupos en formación profesional integral	4.148.809	5.153.188	4.511.094
				Cupos en formación titulada	433.885	481.030	503.318
				Cupos en formación complementaria	3.714.924	4.672.158	4.007.776
				Cupos en formación para técnicos y tecnólogos	141.765	197.951	224.446

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	ENTIDAD RESPONSABLE	INDICADOR	RESULTADO 2006	RESULTADO 2007	RESULTADO 2008
				Horas de formación impartidas	12.750.278	13.261.104	10.275.564
		Formación virtual	Sena	Alumnos matriculados	495.019	1.312.026	1.536.109
Política de defensa y seguridad democrática	Desplazamiento forzado, derechos humanos y reconciliación	Atención a población vulnerable	Sena	Cupos en formación para total población vulnerable	763.412	1.097.766	992.708

Fuente: SIGOB- Sistema de gestión y seguimiento a las metas del gobierno <http://www.sigob.gov.co/ind/indicadores.aspx?m=797> Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2008 (147)

6. Actividades de direccionamiento, evaluación y control

6.1. Direccionamiento - planeación

Como se indicó anteriormente, el Conpes 81 señaló como recomendación crear una comisión, liderada por el Ministerio de la Protección Social, al Ministerio de Educación Nacional, al Departamento Nacional de Planeación y al Sena para avanzar en el proceso de consolidación del SNFT. Supuso necesaria la coordinación entre los ministerios para lograrlo. No obstante, al no ser establecida con claridad la instancia coordinadora, las actividades de direccionamiento, evaluación y control no se han realizado como sistema sino de manera independiente por las entidades a cargo de los distintos componentes o partes de ellos, de acuerdo con sus propias disposiciones en esa materia.

Los instrumentos empleados para el direccionamiento y la planeación son los planes institucionales en los cuales se definen metas en consonancia con el plan nacional de desarrollo vigente.

Por ejemplo, el Sena cuenta con un plan operativo 2008 enmarcado en el plan de desarrollo de la entidad para el período 2007-2010, el cual se inscribe en el plan nacional de desarrollo. Se abordan componentes del SNFT pero la lógica de estructuración del plan responde a los objetivos e intereses propios de la entidad.

En el caso particular del MEN, se cuenta con un plan sectorial y con el Plan Decenal, en el cual se establecen propósitos para el sistema educativo en su conjunto. Así mismo, se desarrolló el ejercicio de planeación al 2019.

En ambas entidades, se abordan acciones y se definen metas que se asocian con algunos componentes del SNFT. Sin embargo, no existe una instancia interministerial que integre la propuesta de metas como sistema.

6.2. Seguimiento y control

En cuanto al seguimiento y el control, se encuentra la misma situación del proceso de direccionamiento y planeación. No existe una instancia central o de coordinación interministerial sino que cada entidad que asume responsabilidades totales o parciales en componentes del SNFT, realiza el seguimiento y el control de acuerdo con las disposiciones internas.

Por su parte, el Sena ha adoptado un modelo de mejora continua de la gestión institucional a partir del que se ha definido certificar procesos bajo las Normas ISO y la NTC GP-1000:2004, en el marco de lo cual se han producido:

- Política de Calidad

- Manual de Calidad
- Manual de Procesos y Procedimientos, esto es, los procedimientos documentados que la norma exija y los documentos que la institución considere que son importantes y necesarios para cumplir con los objetivos institucionales.
- Registros requeridos por la norma NTCGP 1000.

El modelo adoptado por el Sena, en el marco el proceso de certificación de esa entidad frente a la norma NTC GP-1000:2004, tiene como eje un autoevaluación institucional¹⁸⁷ y está orientado a la mejora continua¹⁸⁸.

Para el caso de la evaluación, el Sena ha dispuesto particularmente para las actividades de formación a su cargo, que:

“La evaluación de las actividades de la formación profesional abarca desde metodologías simples hasta técnicas muy complejas. Sin embargo, se puede establecer de manera sencilla que se deben evaluar los siguientes temas: a) los resultados, b) las metas y los objetivos alcanzados, c) los programas de formación realizados, d) la valoración del desempeño de quienes intervinieron en la implementación de la formación, y e) las estrategias aplicadas para el logro de las metas y los objetivos. En el nivel estratégico se realizará particularmente la evaluación del desempeño de los egresados en el mercado laboral, y del impacto de los distintos programas del Sena, para generar retroalimentación a la gestión de todos los Centros del Sena en el país. Mediante evaluaciones ejecutivas de resultados, se obtendrán las evidencias de los hallazgos, se identificarán las fortalezas, las áreas críticas que deben ser objeto de mejoramiento, y finalmente se expondrán claramente las recomendaciones para emprender las acciones de mejoramiento. Operativamente, la fase de evaluación se realiza en dos grandes pasos: el primero, tiene que ver con la recolección y el procesamiento de los datos disponibles y necesarios; y el segundo, la discusión y análisis de los resultados obtenidos. Es muy importante que los instructores-tutores, los aprendices, el grupo directivo, los empresarios y en general los actores representativos del proceso se involucren en el proceso de evaluación y sea éste el principal insumo para el análisis derivado que realiza cada Subdirector de Centro para la toma de decisiones”¹⁸⁹.

Esta fase de evaluación se cierra con un proceso de retroalimentación y gestión del cambio, donde se busca introducir a los procesos las mejoras definidas a partir de la autoevaluación.

¹⁸⁷ El modelo de autoevaluación del Sena tiene como “referencia la Guía Europea para la Auto evaluación de los Proveedores de la Formación Profesional en su versión final de octubre de 2003 desarrollada por el Technical Working Group on Quality In VET y publicada por el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Vocacional (VET) CEDEFOP” en SENA. Guía para la implementación del modelo de mejora continua y de calidad de la formación en el Sena. Bogotá: Sena, s.f. P. 7. (031)

¹⁸⁸ SENA. Guía para la implementación del modelo de mejora continua y de calidad de la formación en el Sena. Bogotá: Sena, s.f. P. 5. (031)

¹⁸⁹ Idem. P. 9-10.

Por su parte, el MEN en el proceso de modernización de su gestión ha diseñado y ajustado sus procesos, así como ha adelantado acciones en la misma línea en las secretarías de educación.

El seguimiento y control de la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano, es realizado por las secretarías, según el decreto 2888 de 2007, mediante la verificación del cumplimiento de requisitos mínimos de calidad, luego de lo cual reciben un registro que les permite operar. En la misma línea actúa el Conaces con los programas técnicos y tecnológicos de la educación superior. Estas acciones se han incluido en el presente documento como parte del componente de aseguramiento de la calidad de la oferta desde el marco obligatorio determinado por los desarrollos normativos vigentes.

7. Información del programa

7.1. Calidad de la información del programa

De acuerdo con el Information Check Box se encuentra disponible una gran cantidad de información sobre los distintos componentes del SNFT, pero de manera desagregada y no en función del sistema sino de las entidades desde las que éstos se operan.

Los vacíos de información en gran parte están relacionados con las actividades de direccionamiento, planeación, seguimiento y control, ya que el SNFT no cuenta con una instancia que las asuma, por tanto, éstas dependen de las áreas encargadas en cada una de las entidades involucradas en el SNFT.

Por otra parte, se presentaron vacíos de información en relación con los insumos financieros por cuanto las entidades disponen de ésta organizada en función de su propio funcionamiento y no del SNFT. Fue solicitado a las entidades enviar la información disponible, sin embargo, ésta fue insuficiente frente a los requerimientos de la evaluación.

Existe mucha información producida por las entidades del SNFT, pero ésta al ser tan amplia no permite una visión de síntesis de los avances y logros de éste. Lo que se observa es que cada entidad trabaja autónomamente, pero no con visión de sistema, por lo menos en lo que respecta a la definición de metas, a la producción de los componentes y al seguimiento y control. Hay variaciones en los indicadores manejados para dar cuenta de los componentes incluso en su reporte de resultados, por ello, se estima que pueden darse dificultades para la toma de decisiones con base en series históricas.