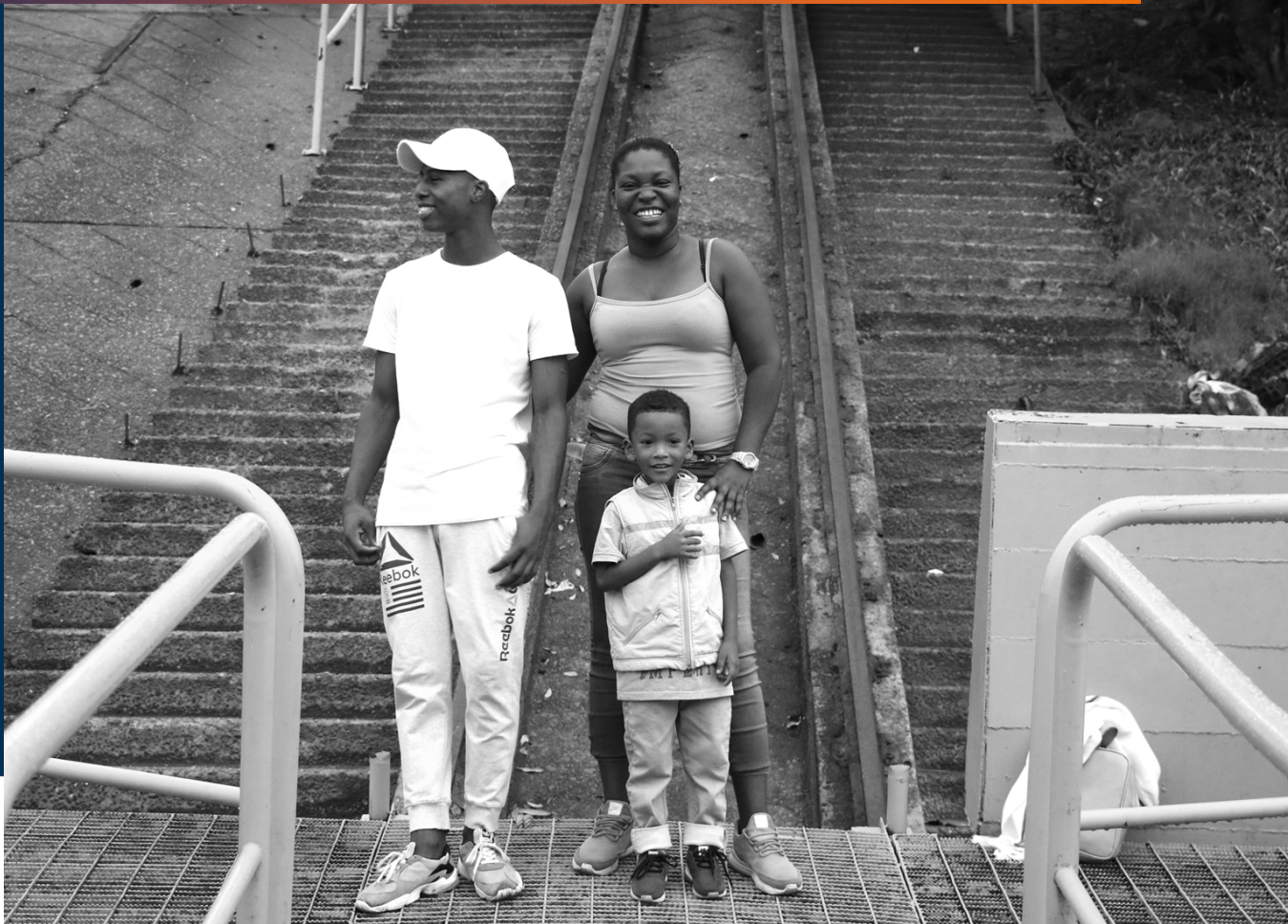


# Fortaleciendo la migración regular y las alianzas globales para el desarrollo de habilidades laborales entre América Latina y España

Reporte final | Diciembre 2025

COLOMBIA



[www.migracionlaboral.com](http://www.migracionlaboral.com)



Spanish Fund for Latin America and the Caribbean



# Tabla de contenido

Acrónimos.....	5
Agradecimientos.....	7
Resumen Ejecutivo .....	8
Introducción .....	10
<b>Capítulo 1. Marco Conceptual: Qué son las GSP y su aporte a los sistemas de migración y de formación .....</b>	<b>13</b>
<b>Capítulo 2 El ecosistema de la migración laboral en Colombia: construyendo el engranaje institucional para la migración laboral .....</b>	<b>17</b>
<b>Capítulo 3 La migración de los colombianos a España: historia y principales desafíos laborales .....</b>	<b>19</b>
Incremento de la migración colombiana hacia España y sus beneficios en origen y en destino .....	21
El mercado laboral español: oportunidades y barreras para los migrantes colombianos .....	28
Brechas del mercado laboral español.....	30
El futuro del trabajo en España: principales tendencias.....	31
<b>Capítulo 4 Análisis de la oferta y demanda laboral en Colombia: El Listado de Ocupaciones Críticas.....</b>	<b>33</b>
Resultados aplicación <i>Top Down</i> para el caso colombiano 2021-2023 .....	37
Resultados aplicación <i>Bottom Up</i> para el caso colombiano.....	41
Resultados consolidados de la aplicación del <i>Top Down</i> y <i>Bottom Up</i> .....	42
Resultados consolidados LOC Colombia versus LOC España.....	44
<b>Capítulo 5 Educación y formación para el trabajo en Colombia como factores críticos para las GSPs .....</b>	<b>49</b>
Los programas técnicos y tecnológicos de la ES y la ETDH .....	53
La Formación Profesional Integral (FPI) del SENA.....	56
La oferta del Subsistema de Formación para el Trabajo (SFT) como nueva alternativa .....	57
El Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP) en Colombia .....	57
Reconocimiento de la formación colombiana en España: una base para la movilidad laboral.....	58
<b>Capítulo 6 ¿Cómo se puede financiar una GSP en Colombia? Ideas preliminares.....</b>	<b>61</b>
Aprovechar la oferta de formación para el trabajo existente en Colombia en ocupaciones identificadas como críticas.....	66

**Capítulo 7 ¿Por qué es importante dar seguimiento y evaluar las GSPs?** ..... 68

**Capítulo 8 Viabilidad de Adaptar una Alianza Global para el Desarrollo de Habilidades entre Colombia y España** ..... 72

Referencias ..... 77

Anexos ..... 82

## Índice de Figuras

Figura 1. Matriz de correspondencia y motivo ..... 14

Figura 2. Tipos de iniciativas de movilidad laboral internacional ..... 15

Figura 3. Características de un GSP ..... 15

Figura 5. Ecosistema de migración laboral en Colombia ..... 18

Figura 6. Número de colombianos residiendo en el exterior, 1990-2024 ..... 20

Figura 7. Colombianos viviendo en el exterior por país de destino, 2024 ..... 20

Figura 8. Salidas de colombianos hacia España. 2012 a 2024 ..... 21

Figura 9. Distribución % de colombianos residentes en España según departamento de procedencia. 2013 - 2024 ..... 23

Figura 10. Distribución % de colombianos en España por zona ..... 23

Figura 11. Población extranjera en España (en miles) por país de nacimiento 2023 ..... 26

Figura 12. Distribución etaria (%) de colombianos y españoles residentes en España. 2022 ..... 26

Figura 13. Distribución % de residentes colombianos en España por nivel educativo. Acumulado 2013 a 2024 ..... 27

Figura 14. Ocupados en España, Total, Extranjeros, Latinoamericanos 2024 ..... 29

Figura 15. Distribución por sectores económicos del empleo en España, Total, Extranjeros, Latinoamericanos 2024 ..... 29

Figura 16. Distribución por tipo de empleo en España, Total, Extranjeros, Latinoamericanos 2024 ..... 29

Figura 17. Pasos de la fase *Top-Down*, adaptación para Colombia ..... 35

Figura 18. Ocupaciones Críticas del Top Down confirmadas a nivel regional ..... 41

Figura 19 - Aproximación inicial a la cadena de valor de las GSPs ..... 69

Figura 20. Hoja de ruta para la implementación de las GSPs ..... 76

## Índice de Tablas

Tabla 1. Residentes en España según zona o país de nacimiento y nacionalidad 2023 ..... 25

Tabla 2. Distribución % de remesas recibidas en Colombia según departamento de destino. 2024 ..... 27

Tabla 3. Algunas ocupaciones de difícil cobertura según Catálogo ODC en España ..... 31

Tabla 4. Listado de Ocupaciones Críticas por grandes grupos ocupacionales para Colombia 2021-2023 ..... 38

Tabla 5. Listado de Ocupaciones Críticas Intersección entre el Nivel Nacional y Regional ..... 40

Tabla 6. LOC Colombia listado Final – 10 ocupaciones ..... 48

Tabla 7. Niveles, duración e instituciones oferentes de educación y formación para el trabajo en Colombia. 2024 .....	52
Tabla 8. Programas y personas matriculada en educación superior y formación para el trabajo. Colombia, 2024.....	54
Tabla 9. Número de instituciones de educación superior por estado de acreditación. Oct 2024 .....	55
Tabla 10. Componentes de costos fijos y variables y posibles financiadores.....	62
Tabla 11. Posibles financiadores e incentivos.....	64
Tabla 12. Resumen de costos de formación para tres ocupaciones según tipo de oferente. Precios de 2025.....	67
Tabla 13. Posibles indicadores de monitoreo para las GSPs.....	70

# Acrónimos

<b>ACFT</b>	Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo
<b>ALC</b>	América Latina y el Caribe
<b>APCT</b>	Coalición de Capacitación de Australia y el Pacífico
<b>AS</b>	Apoyo al Sostenimiento
<b>ATE</b>	Agencia Transnacional de Gestión y Colocación de Empleo
<b>AU</b>	Auxiliar
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CIUO</b>	Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones
<b>CODC</b>	Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura
<b>CNAE</b>	Clasificación Nacional de Actividades Económicas de España
<b>CNIM</b>	Comisión Nacional Intersectorial de Migración
<b>CNO</b>	Clasificación Nacional de Ocupaciones
<b>CRORE</b>	Centros de Referencia y Oportunidades para Retornados
<b>CUOC</b>	Clasificación Única de Ocupaciones para Colombia
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>ECCL</b>	Evaluación y Certificación de Competencias Laborales
<b>ET</b>	Especialización Tecnológica
<b>ETDH</b>	Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano
<b>EPA</b>	Encuesta de Población Activa
<b>ES</b>	Educación Superior
<b>FPI</b>	Formación Profesional Integral
<b>GECCO</b>	Gestión Colectiva de Contratación en Origen
<b>GEIH</b>	Gran Encuesta Integrada de Hogares
<b>GIZ</b>	Cooperación Alemana para el Desarrollo
<b>GSP</b>	Alianza Global para el Desarrollo de Habilidades
<b>ICFES</b>	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Calidad de la Educación
<b>IEDTH</b>	Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística
<b>IT</b>	Institución Tecnológica
<b>ITP</b>	Institución Tecnológica Profesional
<b>IUoET</b>	Institución Universitaria o Escuela Tecnológica
<b>LaMP</b>	Labor Mobility Partnerships
<b>LOC</b>	Listados de Ocupaciones Críticas
<b>MCO</b>	Metodologías de Clasificación de Ocupaciones
<b>MEC</b>	Ministerio de Educación Nacional
<b>MNC</b>	Marco Nacional de Cualificaciones
<b>M&amp;E</b>	Monitoreo y Evaluación
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ODC</b>	Ocupaciones de Difícil Cobertura
<b>OP</b>	Operario
<b>PALIM</b>	Proyecto piloto para abordar la escasez de mano de obra mediante modelos innovadores de migración laboral entre Bélgica y Marruecos
<b>PAM</b>	Asociaciones para la formación orientada al desarrollo y la migración laboral
<b>PEAC</b>	Procedimiento de Evaluación y Acreditación Profesional
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto

<b>PIM</b>	Política Integral Migratoria
<b>PPA</b>	Paridad de Poder Adquisitivo
<b>RAP</b>	Reconocimiento de Aprendizajes Previos
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SEPE</b>	Servicio Público de Empleo Estatal
<b>SCAFT</b>	Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo
<b>SISE</b>	Sistema de Información del Servicio Público de Empleo
<b>SFLAC</b>	Fondo Español para América Latina y el Caribe
<b>SFT</b>	Subsistema de Formación para el Trabajo
<b>SIET</b>	Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano
<b>SMLMV</b>	Salario Mínimo Legal Mensual Vigente
<b>SNA</b>	Sistema Nacional de Acreditación
<b>SNC</b>	Sistema Nacional de Cualificaciones
<b>SNIES</b>	Sistema Nacional de Información de la Educación Superior
<b>SPE</b>	Unidad del Servicio Público de Empleo
<b>TBB</b>	Talent Beyond Boundaries
<b>TEAM</b>	Trabajadores Especializados de Colombia para Alemania
<b>TG</b>	Tecnología
<b>TIC</b>	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
<b>TL</b>	Técnico Laboral
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UNDESA</b>	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas

# Agradecimientos

El equipo de Protección Social y Empleo del Banco Mundial, con financiamiento del Fondo para América Latina del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa del Gobierno de España (SFLAC, por sus siglas en inglés), está implementando una asistencia técnica que busca fortalecer los procesos de migración regular, segura y ordenada entre Colombia, Ecuador y República Dominicana y España. Como parte de este ejercicio se están diseñando Alianzas Globales para el Desarrollo de Habilidades Laborales (o *Global Skills Partnerships*) entre cada uno de estos tres países de origen y España, como país de destino, que pretenden avanzar desde un mecanismo más tradicional enfocado en satisfacer las brechas del mercado laboral en el país de destino hacia uno que genere triple ganancia: para el país origen, para el de destino y en especial para los trabajadores migrantes.

Este documento fue preparado por un grupo de consultores expertos en temas laborales y de migración: César Augusto Merchán, Diana Isabel Londoño, Alberto Ocampo y Olga Lucia Romero, bajo el liderazgo de Luz Stella Rodríguez-Novoa, Especialista Senior de Protección Social y Empleo del Banco Mundial. El documento se benefició de los comentarios de Verónica Michel Gutiérrez (Economista). El equipo recibió guía y orientación por parte de Pablo Acosta (Economista Líder del equipo global de Protección Social y Empleo), Mattia Makovec (Economista Senior) y de William Wiseman (Gerente del equipo de Protección Social y Empleo para América Latina y el Caribe). El equipo agradece el compromiso, respaldo y orientación de la Oficina del Banco Mundial en Colombia, encabezada por Peter Siegenthaler (Gerente de país para Colombia), así como el apoyo operativo y logístico brindado por Mathew Romero e Ivyn Ramírez.

El equipo se benefició de múltiples intercambios con varias entidades en Colombia y España, en particular del Ministerio del Trabajo, Unidad del Servicio Público de Empleo (SPE) y sus agencias transnacionales de Empleo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Agencia Pública de Empleo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Ministerio de Igualdad y Equidad, Embajada de España en Colombia y el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de España. De igual manera, como parte de este proceso se sostuvieron conversaciones con representantes de organizaciones internacionales trabajando en temas similares (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ), *Pathways International*, *Talent Beyond Boundaries* (TBB), *Labor Mobility Partnership* (LaMP), el *Migration Policy Institute* (MPI)), con empleadores, con la academia y por supuesto con migrantes y personas u organizaciones que representan los intereses de la diáspora con el ánimo de integrar la visión del usuario en este proceso. Un ejercicio de diálogos de co-creación, denominado "[Rutas Hacia el Futuro](#)" y facilitado por Octavio Aguirre, Rodrigo Romero y Valentina Perdomo, nutrió nuestro análisis y nos permitió ahondar en la perspectiva de los diferentes actores que juegan un rol en el ecosistema de migración laboral de Colombia.

Este análisis se realizó entre julio de 2024 y septiembre de 2025. Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas en este documento pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de los directores del Banco Mundial o de los Gobiernos que representa.

# Resumen Ejecutivo

La Alianza Global para el Desarrollo de Habilidades (Global Skills Partnership, GSP) Colombia–España aprovecha una relación migratoria consolidada y marcos institucionales existentes para ordenar la movilidad laboral y generar beneficios sostenibles para los países de origen y de destino, los empleadores y las personas migrantes. La GSP entre Colombia y España es una intervención orientada a fortalecer la migración laboral regular y generar triple ganancia. En términos operativos, una GSP articula acuerdos bilaterales de formación y migración laboral, focalizados en sectores con demanda compartida, combinando inversión en capital humano, intermediación laboral y rutas regulares de movilidad. En este contexto, la GSP se concibe como un instrumento complementario que articula y potencia avances institucionales ya existentes en materia de movilidad laboral internacional, permitiendo capitalizar dicha institucionalidad para orientar los flujos migratorios hacia resultados más ordenados y con mayores retornos para los países de origen y destino, y en especial para los migrantes. Este reporte presenta una hoja de ruta para el fortalecimiento de la migración laboral ordenada, segura y regular entre ambos países, en el marco de una relación migratoria estable y en expansión. Dicha relación se ha consolidado a lo largo del tiempo, impulsada por factores estructurales bien establecidos, como la cercanía cultural y lingüística, la existencia de redes migratorias consolidadas y un diferencial persistente de productividad entre los países, así como por un conjunto progresivo de incentivos y políticas públicas que han facilitado la movilidad laboral, incluyendo el Acuerdo de Flujos Migratorios y reformas regulatorias más recientes que reducen los costos de migrar y trabajar de manera regular.

**El reporte se organiza a partir de un marco analítico y operativo de cinco pilares, que concibe la migración laboral como un proceso continuo, desde la formación y pre-migración hasta la inserción e integración.** Estos pilares son: (i) Demanda y oferta laboral, centrado en la identificación de brechas compartidas y áreas de demanda entre los mercados laborales de origen y destino; (ii) Ecosistema de migración, que examina el marco institucional, normativo y los mecanismos que regulan la movilidad laboral internacional; (iii) Sistema de educación y formación, orientado a analizar la oferta formativa, los mecanismos de certificación y el reconocimiento de competencias; (iv) Financiación, que aborda las fuentes y modelos de financiamiento viables para sostener las intervenciones; y (v) Monitoreo y evaluación (M&E), enfocado en la generación de evidencia para el seguimiento de resultados y la toma de decisiones informadas. Este marco sitúa el análisis de Colombia dentro de un enfoque metodológico común aplicado a al diseño de GSPs.

**El análisis revela avances institucionales y capacidades formativas relevantes, junto con desafíos de coordinación, alineación de estándares y financiación corresponsable que condicionan la viabilidad de una GSP.** En el ecosistema de migración, se observa una relación bilateral sólida y en expansión entre Colombia y España, sustentada en una base institucional amplia y en la participación de múltiples actores públicos y privados; no obstante, el principal desafío radica en la integración funcional de este ecosistema. En cuanto al sistema de educación y formación, el análisis evidencia la existencia de una oferta formativa relevante y diversificada, con capacidades instaladas para la formación y certificación de competencias, pero también cuellos de botella en términos de alineación con estándares del país de destino, reconocimiento y homologación. Por el lado de la financiación, los hallazgos subrayan que la sostenibilidad de una GSP requiere esquemas corresponsables con participación de múltiples actores, y que la falta de claridad temprana en la definición de roles y fuentes de financiamiento constituye un riesgo para la viabilidad y sostenibilidad de las intervenciones.

**En el pilar de demanda y oferta laboral, el reporte emplea la metodología de Listados de Ocupaciones Críticas (LOC) para identificar brechas de demanda laboral compartidas entre Colombia y España.** Los resultados consolidados del análisis evidencian que los desajustes no son aislados ni coyunturales, sino que responden a patrones persistentes, con especial concentración en sectores como: turismo y hostelería; cuidados y servicios sociosanitarios; salud; servicios científicos y creativos; manufactura;

agricultura y avicultura; y logística y transporte, así como en tipologías de perfiles ocupacionales con requerimientos técnicos y de competencias claramente identificables. Estos hallazgos permiten delimitar un espacio de intervención focalizado, al identificar familias de perfiles estratégicos con escasez compartida y potencial de alineación entre la oferta en origen y la demanda en origen y destino. En conjunto, el ejercicio LOC constituye un insumo analítico robusto que orienta la priorización informada y reduce riesgos de diseño.

**Finalmente, el reporte propone un enfoque robusto de monitoreo y evaluación, integrado desde las etapas tempranas del ciclo migratorio, que permite dar seguimiento a los procesos de selección, formación, intermediación e inserción laboral, y evaluar de manera sistemática los resultados para las personas participantes y los empleadores.** El énfasis del M&E se sitúa en los resultados laborales y de integración socioeconómica de las personas participantes, incorporando mecanismos de aprendizaje y retroalimentación continua que permiten identificar cuellos de botella y ajustar la implementación desde etapas tempranas. Sobre esta base, el análisis desarrollado sienta las condiciones habilitantes para avanzar hacia una fase de puesta en marcha mediante pilotos, ajustada a arreglos claros de gobernanza y coordinación interinstitucional, esquemas de financiación corresponsables y una gestión anticipada de riesgos administrativos, sectoriales y político-institucionales.

# Introducción

**La migración dentro y desde América Latina y el Caribe (ALC) se encuentra en niveles sin precedentes, transformando el panorama socioeconómico y político de la región.** En 2024, más de 48 millones de personas de ALC residían fuera de su país de nacimiento, convirtiendo a la región en una de las más grandes fuentes de migrantes a nivel mundial (UNDESA, 2024). Además, el flujo migratorio hacia países europeos de altos ingresos se ha duplicado, pasando del 8% en 2019 al 14% en 2020 (Banco Mundial, 2023) y los movimientos hacia otros países de la región también han aumentado significativamente debido a factores como la crisis económica y humanitaria en Venezuela, que ha llevado a 7,8 millones de personas a salir del país, 6,7 millones de ellas permaneciendo en ALC (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2024). Al mismo tiempo, las remesas siguen siendo un motor importante de la economía regional, representando el 2,6% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2022, lo que posiciona a ALC como la segunda región del mundo con mayor recepción de remesas, luego del sur de Asia y cerca de las magnitudes de África subsahariana (Banco Mundial. KNOMAD, 2023).

**España ha emergido como un destino clave para inmigrantes de Colombia y otros países de la región, una tendencia que se espera que crezca debido a la persistente escasez de mano de obra y reformas migratorias que facilitan la migración laboral** (OCDE, 2024). Desde principios del siglo XXI, España se ha convertido en un importante destino de inmigrantes, con una población migrante que representa más del 18% de la población total, superando a la mayoría de los países de la Unión Europea (UE) y otros destinos de altos ingresos. La composición de la migración ha cambiado, con una mayor proporción de inmigrantes provenientes de América Latina, que representan el 47% de todos los nacidos en el extranjero en España (Instituto Nacional de Estadística, 2024). Esta migración es estratégica para España, que enfrenta desafíos relacionados con el envejecimiento de la población y la escasez de trabajadores en sectores como la atención médica, el cuidado de personas mayores, el transporte y la construcción, entre otros (OCDE, 2024). La reducción de la fuerza laboral también plantea desafíos para el sistema público de pensiones de España, que enfrenta una masa creciente de jubilados que disfrutan de una esperanza de vida más larga. En este contexto, España cuenta con varios esquemas de migración circular (estacional), principalmente en sectores de baja calificación, como la agricultura, y ahora está explorando la apertura de vías regulares similares en sectores de mayor calificación. En particular, una reforma reciente (Decreto 629/2022) introdujo varias medidas para dar mayor flexibilidad en la regularización e inclusión de los inmigrantes en el mercado laboral, lo que refleja el deseo actual de utilizar la inmigración de manera más estratégica para cubrir la escasez de mano de obra en sectores claves.

**Por su parte, Colombia se ha convertido en un líder mundial en la respuesta al éxodo migratorio venezolano, estableciendo estándares globales para la integración socioeconómica de los migrantes.** Desde 2015, ha implementado políticas abiertas y progresistas, promoviendo la inclusión social y económica de los migrantes venezolanos, lo que refleja su compromiso con una migración gestionada como una oportunidad de desarrollo (ACNUR, 2023).

**Sin embargo, a pesar de la respuesta innovadora al flujo de migrantes venezolanos, aún se sabe poco sobre cómo aprovechar el potencial de la migración laboral de los colombianos en el exterior.** Desde 2015, la emigración colombiana ha aumentado motivada por la búsqueda de mejores oportunidades laborales en mercados internacionales. Se estima que 7% de los colombianos vive en el exterior: 56,7% en América del Norte, 29,1% en ALC y 12,7% en Europa (UNDESA, 2024). La emigración a Europa ha crecido más de siete veces en las últimas tres décadas, con España concentrando el 82,7% de la diáspora colombiana en Europa (UNDESA, 2024). Este fenómeno de migración está marcado por factores de género y edad, con una alta proporción de mujeres y una significativa presencia de jóvenes en edad académica y laboral, lo que no solo representa una fuerza laboral clave en el extranjero, sino que

también plantea retos y oportunidades para políticas de formación y aprovechamiento de remesas (Banco Mundial, 2023).

**El establecimiento de más oportunidades para vías migratorias regulares tiene el potencial de beneficiar tanto a España como a Colombia.** El relativo alto desempleo y los salarios poco competitivos de Colombia generan expectativas por trabajos de mayor calidad y mejor remunerados. Migrar es visto por muchos trabajadores como una alternativa al mercado laboral en Colombia y una oportunidad para aumentar los ingresos familiares a través de las remesas. Al mismo tiempo, la migración es una inversión en capital financiero y humano: los trabajadores migrantes aprenden nuevas habilidades, construyen redes laborales y sociales y acumulan ahorros, con el potencial de generar beneficios económicos durante su estadía en el extranjero o después de regresar a Colombia como trabajadores y empresarios. En este sentido, el acuerdo bilateral de flujos migratorios entre España y Colombia, vigente desde 2001, constituye un antecedente valioso que puede ser fortalecido, alineando la oferta laboral colombiana con la demanda de sectores estratégicos en España.

**Las Alianzas Globales para el Desarrollo de Habilidades Laborales (GSPs, por sus siglas en inglés) representan un mecanismo efectivo para este propósito, aprovechando los recursos de los países de destino para invertir en formación en los países de origen.** Las GSPs son acuerdos de migración y formación que responden a la creciente demanda de habilidades específicas a nivel global, promoviendo la formación de trabajadores en sectores con demanda tanto en los países de origen como de destino, y mitigando los efectos negativos de la potencial fuga de cerebros mediante una migración ordenada y beneficiosa para todas las partes involucradas. El Banco Mundial en 2023 se comprometió a apoyar el diseño y puesta en marcha de 10 GSPs a nivel mundial, con el objetivo de formar trabajadores en sectores críticos como la construcción, manufactura, cuidado de personas mayores y tecnologías de la información, entre otros (Banco Mundial, 2023).

**Este documento busca aportar insumos clave para el diseño e implementación de GSPs entre Colombia y España.** El documento se estructura en torno a cinco pilares: (i) el análisis del ecosistema de migración, que revisa los actores, las rutas regulares y los mecanismos de movilidad viables y los perfiles sociodemográficos de los migrantes; (ii) el análisis de la demanda y la oferta laboral, que examina la necesidad de trabajadores colombianos en sectores críticos en Colombia y España; (iii) el sistema de formación, que analiza la capacidad de la oferta en Colombia para responder a las ocupaciones críticas en Colombia y España; (iv) la financiación, que identifica posibles fuentes y modalidades sostenibles; y (v) el monitoreo y la evaluación, que establece indicadores, responsabilidades y mecanismos de seguimiento y de medición del impacto de este tipo de iniciativas. En conjunto, estos elementos ofrecen un marco integral para avanzar hacia GSPs que genere beneficios compartidos para Colombia, España y los migrantes.

**Este documento combina evidencia proveniente de estudios previos, insumos derivados del diálogo con actores clave y análisis desarrollados específicamente para este ejercicio.** En particular, toma como referencia la nota conceptual del proyecto para fortalecer las alianzas globales de habilidades y la migración regular entre América Latina y España e integra hallazgos de publicaciones recientes del Banco Mundial, como el análisis conceptual y operativo de las Alianzas Globales de Habilidades para la Migración (Acosta, Özden, Lebow, Dahlgren, & Rodríguez, 2025), el diagnóstico del ecosistema de emigración laboral de Colombia (Morales & Rodríguez-Novoa, 2024), el estudio cualitativo del proyecto Trabajadores Colombianos Especializados para Alemania (TEAM) (Schweitzer, Dausendschön, Vélez, & Jütersonke, 2024), los reportes y metodología de Listados de Ocupaciones Críticas (LOC) (Moroz, Schmillen, & Abdur, 2025), (Banco Mundial, 2020) y (Banco Mundial; OIM; Ministerio de Trabajo, 2021)), entre otros. Al mismo tiempo, recoge aportes derivados de conversaciones con actores públicos, privados e internacionales del ecosistema de migración laboral en Colombia, y desarrolla análisis específicos, lo que permite ofrecer una visión integral y contextualizada sobre la viabilidad y los retos de implementar GSPs en Colombia.

El documento se organiza en ocho secciones, además de esta introducción, que desarrollan los pilares fundamentales de GSPs entre Colombia y España. La primera presenta el marco conceptual sobre el que se basan las GSPs y sus pilares. La segunda sección examina el **ecosistema de migración** laboral colombiano, identificando a los principales actores e instituciones y describiendo su estado actual. La tercera caracteriza los **perfiles de los migrantes colombianos** en España. La cuarta analiza la **demanda y la oferta laboral**, destacando las áreas de mayor necesidad de habilidades compartidas entre ambos países. La quinta revisa el **sistema de formación en Colombia**, con énfasis en instituciones, programas y mecanismos de certificación capaces de responder a las demandas identificadas. La sexta estudia el pilar de **financiación**, explorando rubros y modalidades que garanticen la sostenibilidad del modelo. La séptima aborda los mecanismos de **monitoreo y evaluación**, indispensables para dar seguimiento a resultados, asegurar la rendición de cuentas y retroalimentar el aprendizaje. Finalmente, la octava sección sintetiza los elementos clave para la puesta en marcha de GSPs entre Colombia y España.

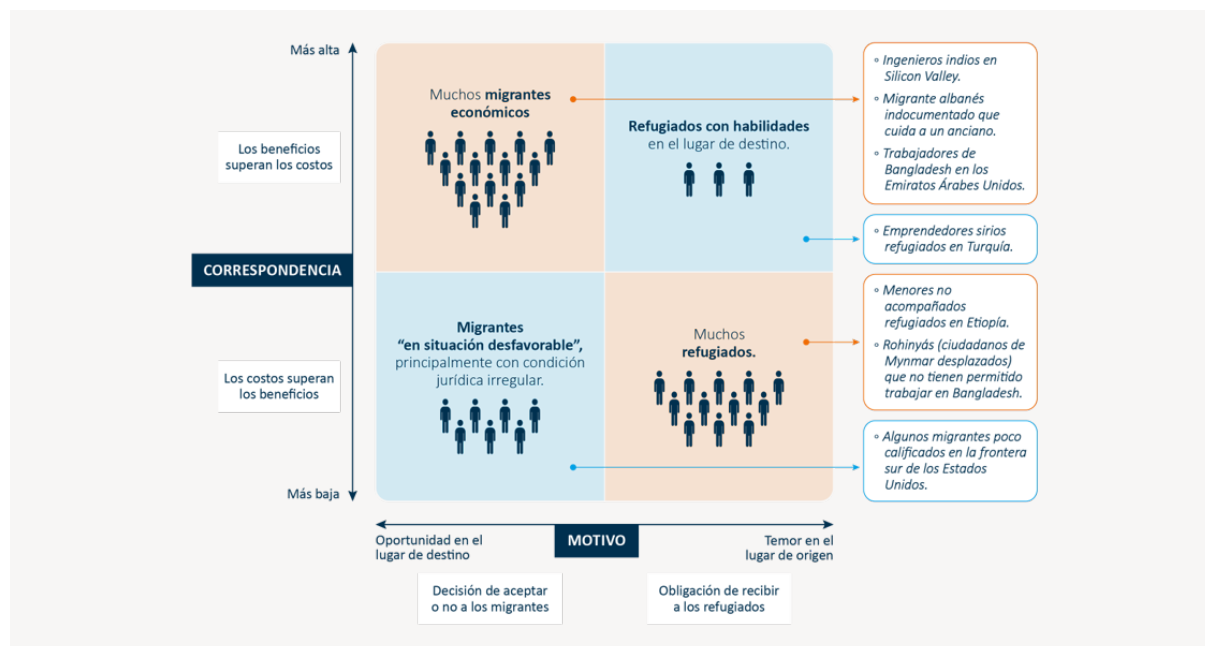
# CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL: QUÉ SON LAS GSP Y SU APOORTE A LOS SISTEMAS DE MIGRACIÓN Y DE FORMACIÓN

**La movilidad humana implica costos y beneficios potenciales para los migrantes y los países de origen y destino.** Con frecuencia, las diferencias en las condiciones de vida entre los países de origen y los de destino hacen que los migrantes puedan mejorar su bienestar a través de salarios más altos, que benefician a sus familias vía remesas. Los países de destino pueden ofrecer más estabilidad financiera y, en ocasiones, mayor seguridad. La migración es también una inversión en el capital financiero y humano de los individuos: los trabajadores migrantes aprenden nuevas habilidades, construyen redes laborales y sociales, e incluso desarrollan industrias, acumulando ahorros con el potencial de generar beneficios económicos durante su estadía en el extranjero o después de regresar a sus países de origen como trabajadores y empresarios. Sin embargo, en los países de origen con frecuencia se expresan las preocupaciones por potenciales pérdidas de capital humano que se desarrolla (y financia) en origen, pero se despliega productivamente en el destino ("fuga de cerebros").

**El Reporte de Desarrollo Mundial del Banco Mundial (2023) explica la migración mediante la correspondencia de habilidades y el motivo del traslado, destacando el análisis de costos y beneficios.** La correspondencia se refiere al grado en que las habilidades y características de un migrante satisfacen la demanda en el país de destino. En este marco, los beneficios incluyen una mayor producción económica y una base impositiva más amplia, mientras que los costos abarcan la presión sobre servicios públicos y los gastos de integración social y económica. Por su parte, el motivo se refiere a las circunstancias en las que una persona se traslada, que puede ser en busca de oportunidades o escapando a circunstancias en su país de origen. Para el presente análisis, el énfasis se encuentra en el cuadrante de la izquierda superior de la matriz de la Figura 1, donde el motivo está relacionado con las oportunidades en el lugar de destino y donde se busca que los beneficios de la migración superen los costos.

**Una migración con vías regulares bien diseñadas y administradas puede ayudar a maximizar sus beneficios netos potenciales.** Las vías regulares garantizan una migración segura y ordenada, facilitan que los trabajadores migrantes alcancen su potencial productivo en el país de destino y pueden generar salvaguardas para proteger los salarios y en general las condiciones laborales tanto de los migrantes como de los trabajadores nativos en el país de destino. Las instituciones financieras multilaterales y la cooperación internacional juegan un rol clave en este ámbito tal como se destaca en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018. En este, España y muchos países de ALC se comprometieron a fortalecer la cooperación regional y global para crear condiciones para una migración segura, ordenada, humana, y regular. A pesar de este potencial, las vías regulares siguen siendo una herramienta subutilizada frente a la amplia migración irregular.

**Figura 1. Matriz de correspondencia y motivo**







Fuente: Reporte de Desarrollo Mundial 2023. Panorama General. "Matriz de Correspondencia y Motivo". Pág. 7

Existen diferentes tipos de iniciativas de migración laboral internacional que buscan promover los movimientos migratorios del primer cuadrante de la matriz de correspondencia y motivo. Una definición adaptada de Schneider (2023) clasifica estas iniciativas en cuatro grupos, según el apoyo brindado a los migrantes y formación ofertada, ya sea en el país de origen o en el de destino (Figura 2). Consecuentemente, una revisión reciente del Banco Mundial de 70 iniciativas de movilidad laboral (Rodríguez-Novoa & Romero, 2024), indica que la mayoría corresponde a iniciativas de apoyo a la migración laboral de aspirantes inmigrantes para que puedan encontrar trabajo o formarse en el país de destino (44%), y un 19% a alianzas para el desarrollo de habilidades con formación en el país de origen.

Las GSPs tienen gran potencial para maximizar los beneficios para todas las partes al aprovechar recursos de los países de destino para invertir en formación en los países de origen. Si bien los cambios demográficos y económicos están aumentando las presiones para la migración a nivel mundial, existen brechas entre la formación y las habilidades que requieren los empleadores en los países de destino y las que ofrecen los trabajadores en los países de origen. Esto significa que la formación debe ser un componente esencial de los programas de migración. Una GSP es un acuerdo de movilidad bilateral (o multilateral) en el que la formación se lleva a cabo en el país de origen tanto para los inmigrantes como para aprendices que permanecen en el país de origen (ver Figura 3). Una GSP vincula la expansión y la formación del capital humano con la migración laboral internacional de una manera que sea beneficiosa tanto para el país de origen como para el país de destino, y principalmente para los migrantes. Este enfoque es el más exigente y complejo, pero le apuesta a sostenibilidad y a la triple ganancia.

**Figura 2. Tipos de iniciativas de movilidad laboral internacional**

	<b>Apoyo a la movilidad de aspirantes inmigrantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Iniciativas dirigidas al posible migrante y medidas de apoyo a la movilidad para que puedan encontrar trabajo o formarse por sí solos en el país de destino. Ej: cursos de formación, asesoramiento, visas, redes u ofertas de trabajo.</li> </ul>	<p><b>Ejemplo:</b> <i>Visas para trabajos estacionales en Canadá y Australia</i></p> <p><i>Acuerdo de Flujos Migratorios entre Colombia y España</i></p>
	<b>Alianzas para el reclutamiento de trabajadores calificados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Reclutan trabajadores cualificados en el país de origen.</li> <li>•Si es necesario, les brindan capacitación adaptativa o mejora de sus habilidades para que puedan ser reconocidas, certificadas y usadas en el país de destino.</li> </ul>	<b>Ejemplo:</b> <i>Proyecto TEAM, Colombia-Alemania</i>
	<b>Alianzas para el desarrollo de habilidades con capacitación en el país de destino</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Buscan reclutar aprendices o jóvenes profesionales con cualificación previa baja o media.</li> <li>•Les proporcionan medidas preparatorias como clases de idiomas y/o integración cultural.</li> <li>•Posteriormente realizan capacitaciones técnicas/vocacionales en el país de destino.</li> </ul>	<b>Ejemplo:</b> <i>Proyecto acceso a oportunidades de empleo en el extranjero para jóvenes marroquíes - Alemania.</i>
	<b>Alianzas para el desarrollo de habilidades con capacitación en el país de origen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•El país de destino invierte en un sistema de capacitación técnica/vocacional en el país de origen.</li> <li>•Un plan de estudios uniforme permite que las cualificaciones sean reconocidas en ambos países.</li> <li>•Algunos participantes migran, otros utilizan las habilidades aprendidas en su país de origen. Hay casos en los que solo existe la ruta de migración.</li> </ul>	<p><b>Ejemplo:</b> Alianzas Globales para el Desarrollo de Habilidades (GSP)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Proyecto Piloto Escasez de Mano de Obra a través de Innovación en la Migración Laboral (PALIM) Bélgica - Marruecos</li> </ul>

Fuente: Adaptado de (Schneider, 2023).

**Una GSP tiene tres componentes clave.** En primer lugar, el enfoque se dirige hacia las habilidades y sectores asociados a ocupaciones críticas, es decir, aquellos que presentan escasez de talento en el mercado laboral, tanto en los países de origen como en los de destino. En segundo lugar, su operación es financiada en parte por el país de destino, cuyos empleadores y economía se benefician en gran medida de la migración. En tercer lugar, ofrece vías regulares para quienes migran. Por lo tanto, las GSPs aprovechan el financiamiento del país de destino para invertir en sistemas de formación y migración en el país de origen. También aumentan la reserva neta de trabajadores calificados disponibles para trabajar en ambos países, mitigando así las preocupaciones en torno a la “fuga de cerebros”. Las GSPs son parte de una nueva y creciente agenda de desarrollo global que busca vincular la formación con la migración de una manera que sea mutuamente beneficiosa y financieramente sostenible.

**Figura 3. Características de un GSP**



Fuente: Adaptado de (Acosta, Özden, Lebow, Dahlgren, & Rodriguez, 2025).

De acuerdo con el Centro para el Desarrollo Global, en una GSP, los países de origen y destino definen e implementan de manera conjunta las características fundamentales del acuerdo. Estas incluyen la elección de los sectores y ocupaciones de formación, la selección de los aprendices y, entre estos, de los migrantes, la asignación de los costos entre los gobiernos y los empleadores y las características regulares de las vías de migración, como las categorías de visa. El objetivo es garantizar que los países de origen puedan compartir las ganancias económicas de la formación y la migración, que los países de destino se beneficien de los flujos de trabajadores calificados y que el sistema sea escalable y financieramente sostenible (Clemens, 2015).

Por tanto, el desarrollo e implementación de GSPs entre Colombia y España exige un enfoque integral que articule mercados laborales, sistemas migratorios, oferta de formación, fuentes de financiamiento y mecanismos de monitoreo y evaluación. Este documento presenta los avances alcanzados en cada uno de estos pilares (ver Figura 4 ): en la comprensión del ecosistema migratorio, el estado actual y sus actores, así como los perfiles de los migrantes; en el análisis de la demanda y oferta laboral en ambos países; en la revisión del sistema de formación de Colombia para asegurar que las competencias ofrecidas respondan a las necesidades detectadas; en la exploración de rubros y fuentes de financiamiento viables que garanticen sostenibilidad; y en el diseño de mecanismos de monitoreo y evaluación que aseguren trazabilidad, rendición de cuentas y aprendizaje continuo. En conjunto, estos avances constituyen la base para GSPs robustas que maximicen beneficios para los países de origen y destino, y principalmente para los migrantes, contribuyendo a una agenda de desarrollo inclusivo y de triple ganancia.

Figura 4. Pilares de una GSP

	 Ecosistema de migración	 Análisis de la demanda y oferta laboral	 Análisis del sistema de formación	 Financiación	 Monitoreo y evaluación
<b>PILAR</b>	Ecosistema de migración	Análisis de la demanda y oferta laboral	Análisis del sistema de formación	Financiación	Monitoreo y evaluación
<b>OBJETIVO</b>	- Entender la situación migratoria entre el origen y el destino	- Identificar áreas de demanda compartidas	- Entender la oferta de formación	- Identificar fuentes y modos de financiación factibles para un GSP	Información para decidir sobre la evidencia
<b>ACCIONES</b>	- Analizar los perfiles de emigrantes y sus características en el país de destino - Revisar las rutas de migración legal entre el origen y el destino, y los migrantes usando estas rutas	- Analizar los mercados laborales del origen y del destino - Analizar las ocupaciones en demanda en el origen y en el destino donde hay la necesidad de desarrollar habilidades	- Analizar los sistemas de formación, de reconocimiento de competencias, etc. en el origen y el destino - Analizar las instituciones individuales de formación	- Analizar las posibles fuentes de financiación, incluso los actores que pueden proveer la financiación y sus posibles formas	Evaluar éxito de GSP - Analizar los actores y sus responsabilidades para el monitoreo y evaluación - Trazabilidad de la experiencia del migrante
<b>RESULTADO</b>	- Perfiles de migrantes, incluso una idea del perfil del migrante para el GSP - Rutas de migración viables para un GSP	- Una lista de ocupaciones en demanda en el origen y en el destino	- Una lista de instituciones y cursos que pueden proveer las habilidades necesarias para las ocupaciones en demanda	- Una lista de líneas de financiación factibles incluso los organismos posibles	- Una lista de metas posibles - Una lista de actores y sus responsabilidades

Fuente: Elaboración del equipo de SLFAC para el Encuentro regional Fortaleciendo la Migración Laboral Regular: El rol de las Alianzas Globales para el Desarrollo de habilidades laborales, Medellín, Abril 8 y 9 de 2025 partir de (Acosta, Özden, Lebow, Dahlgren, & Rodriguez, 2025).

# CAPÍTULO 2 EL ECOSISTEMA DE LA MIGRACIÓN LABORAL EN COLOMBIA: CONSTRUYENDO EL ENGRANAJE INSTITUCIONAL PARA LA MIGRACIÓN LABORAL

Como pilar dentro del diseño e implementación de una GSP, es necesario entender el ecosistema de migración laboral en Colombia, ya que define los actores, instituciones y mecanismos que hacen posible la movilidad laboral ordenada y segura. Una GSP no puede desarrollarse únicamente sobre la base de la oferta y la demanda de habilidades, sino que requiere de un entramado institucional capaz de articular políticas públicas, servicios de formación, intermediación laboral y marcos de gobernanza. En el caso de Colombia, este ecosistema involucra a entidades públicas, privadas, académicas e internacionales, cuya interacción resulta decisiva para alinear las necesidades de Colombia con las necesidades del mercado laboral en países de destino como España.

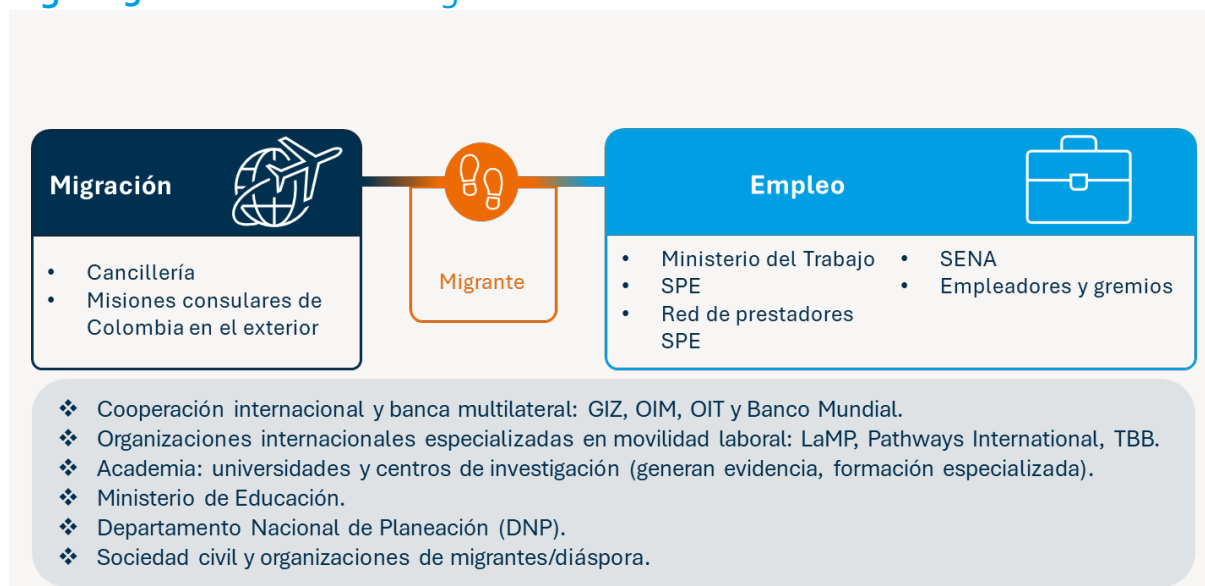
En Colombia, el ecosistema de migración laboral está integrado por una variedad de actores institucionales, privados y de cooperación internacional que desempeñan roles diferenciados pero complementarios. En el ámbito público se destacan el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Unidad del Servicio Público de Empleo (SPE) con su red de prestadores, que incluyen agencias y cajas de compensación familiar. Desde el sector privado, gremios y empresas de distintos sectores aportan la perspectiva de la demanda de habilidades, mientras que el sector académico contribuye con conocimiento especializado y programas de formación. A nivel internacional, las instituciones financieras internacionales y los organismos de cooperación, entre ellos el Banco Mundial, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ), desempeñan un papel clave en la provisión de asistencia técnica, financiamiento y experiencias de implementación. Más recientemente, organizaciones no gubernamentales internacionales, como *Labor Mobility Partnerships* (LaMP), *Talent Beyond Boundaries* (TBB) y *Pathways International*, entre otros, se han incorporado activamente, promoviendo y diseñando vías regulares de migración con un enfoque en trabajadores migrantes y refugiados. La interacción de estos actores constituye la base sobre la cual se pueden construir y escalar iniciativas migración laboral<sup>1</sup>.

El ecosistema de migración laboral en Colombia se articula a través de dos ejes complementarios: el de empleo y el de migración (ver Figura 5). Esta dualidad refleja que la movilidad laboral internacional no es un asunto exclusivamente del mercado de trabajo ni únicamente de la política migratoria, sino una agenda intersectorial que requiere la coordinación de instituciones y el apoyo de actores transversales.

---

<sup>1</sup> El 11 de diciembre de 2025 se instaló un grupo de trabajo multi-actor para la Movilidad Laboral en Colombia, impulsado por Pathways International, concebido como un espacio para fortalecer la coordinación interinstitucional y promover el intercambio estratégico de conocimientos.

**Figura 5. Ecosistema de migración laboral en Colombia**



*Fuente: Elaboración propia.*

Dentro del ecosistema de migración laboral colombiano, las **Agencias Transnacionales de Gestión y Colocación de Empleo (ATE)** constituyen una pieza central para facilitar la **movilidad laboral internacional**. Adscritas al SPE y reglamentadas desde 2013, estas agencias deben contar con certificación del Ministerio del Trabajo como requisito previo para su autorización. Las ATEs pueden brindar servicios en la fase de pre-partida, tales como el registro de oferentes y vacantes, orientación ocupacional, preselección y remisión de candidatos, así como entrega de información sobre condiciones laborales, sociales y geográficas de los países de destino. Las ATEs pueden también proveer asesoría para los trámites necesarios para el acceso al visado. No obstante, su rol se limita a esta etapa inicial; por diseño legal, las ATE acompañan solo parcialmente el proceso migratorio en destino no acompañan el retorno.

El Banco Mundial realizó un diagnóstico sobre el ecosistema de migración laboral en Colombia en 2023, bajo un marco analítico que concibe la migración como un proceso continuo que abarca la pre-partida, la estadía y el retorno (Morales & Rodríguez-Novoa, 2024). El diagnóstico se estructuró en torno a cuatro pilares: (i) marco legal e institucional, que comprende los acuerdos bilaterales y multilaterales, así como las normas internas que habilitan la migración laboral; (ii) facilitación del acceso a mercados laborales internacionales mediante intermediación, preparación y coordinación; (iii) fortalecimiento del acceso a través de mecanismos de protección, orientación y acompañamiento durante la estadía en el país de destino; y (iv) avance en el acceso con el aprovechamiento y mejora de habilidades, incluyendo la certificación de competencias y la inserción laboral al retorno. El análisis detallado de cada pilar, así como el nivel de avance relativo a 2023 se presenta en el Anexo 1.

El ecosistema de migración laboral en Colombia se encuentra en una etapa incipiente con limitaciones para articular la formación de capital humano con la demanda internacional de habilidades (Morales & Rodríguez-Novoa, 2024). En términos institucionales, el ecosistema de migración laboral está compuesto por múltiples actores, pero carece de un mecanismo de coordinación consolidado que permita definir roles claros y objetivos comunes. Como resultado, las iniciativas existentes operan de manera fragmentada, con duplicación de funciones y escasa articulación. A ello se suma que los sistemas de información disponibles, como el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SISE), han sido diseñados principalmente para atender el mercado laboral interno y presentan

limitaciones para captar y procesar información sobre vacantes y perfiles demandados en el exterior. En consecuencia, el país aún no cuenta todavía con una plataforma integral que vincule la oferta de formación nacional con las oportunidades de empleo en el extranjero.

**Colombia ha suscrito diversos convenios internacionales que incorporan disposiciones relacionadas con la migración laboral, incluyendo cuatros tratados de libre comercio con capítulos laborales y ocho convenios en vigor** (Morales & Rodríguez-Novoa, 2024). No obstante, su implementación ha sido limitada. El acuerdo de cooperación laboral con Canadá es el más desarrollado, al establecer mecanismos de información y cooperación para facilitar la movilidad y proteger los derechos de las personas trabajadoras. Otros acuerdos suscritos de libre comercio, como los de Chile, Estados Unidos y la Unión Europea, incluyen referencias al trato igualitario y a la garantía de derechos laborales, aunque sin traducirse aún en programas operativos de migración. Adicionalmente, Colombia cuenta con convenios de seguridad social y portabilidad de pensiones, como con España, que permiten reconocer semanas y aportes entre países, lo que constituye un elemento clave para reducir la vulnerabilidad de los migrantes laborales y promover trayectorias migratorias formales. En conjunto, estos instrumentos representan una base institucional relevante, aún subutilizada, que podría potenciarse.

**En esta misma línea, el marco normativo y las políticas públicas asociadas a la migración laboral, aunque reconocen su relevancia en instrumentos como la Política Integral Migratoria (PIM), presentan un enfoque fragmentado y un bajo nivel de implementación.** Aún persiste la necesidad de adoptar una perspectiva integral que aborde sistemáticamente todas las fases del ciclo migratorio: preparación, salida, integración y retorno. Además, la emigración laboral no ha sido incorporada de manera estratégica dentro de las prioridades de desarrollo del país. Sectores con alta demanda internacional, como salud, construcción y tecnologías de la información, ofrecen oportunidades de inserción laboral, pero carecen de programas de formación y certificación que se coordinen con los países de destino. Paralelamente, los servicios de acompañamiento para personas migrantes son escasos. Iniciativas como Colombia Nos Une o los Centros de Referencia y Oportunidades para Retornados (CRORE) son valiosas, pero siguen siendo dispersas y con cobertura insuficiente. Persisten barreras significativas para la convalidación de títulos, el reconocimiento de competencias y la reintegración laboral, que afectan tanto a quienes emigran como a quienes retornan. No obstante, un avance reciente ha sido la reactivación de la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones (CNIM), encargada de coordinar la PIM, por parte de Cancillería, junto con la Subcomisión de Mecanismos de Regularización y Vías de Movilidad Regular, que desarrolló en el segundo semestre de 2025 un marco de referencia y lineamientos para la movilidad laboral internacional, así como con un plan de acción que consolida recomendaciones estratégicas para fortalecer la gobernanza e implementar programas de movilidad laboral en el país en los próximos años<sup>2</sup>; este plan organiza acciones prioritizadas, resultados esperados, plazos e instituciones líderes en torno a ejes clave de gobernanza, información para el empleo internacional, desarrollo de competencias y apoyo integral (Grupo de Trabajo sobre Políticas y Asuntos Migratorios de la Cancillería, 2025).

**Ante las debilidades estructurales del ecosistema de emigración laboral en Colombia, el reciente diagnóstico del Banco Mundial plantea avanzar en tres frentes estratégicos.** Primero, fortalecer la gobernanza mediante una mesa técnica interinstitucional —ya en funcionamiento en el marco de la CNIM y su Subcomisión de Mecanismos de Regularización y Vías de Movilidad Regular— que articule a actores clave como el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Trabajo, el SENA y el Servicio Público de Empleo, con metas claras y cronogramas definidos. Segundo, consolidar, de manera preferente en el SPE, un sistema nacional de información sobre migración laboral que integre datos sobre vacantes internacionales, perfiles de migrantes y oferta de formación disponible. Tercero, alinear la migración laboral con la estrategia productiva nacional, identificando sectores prioritarios y

---

<sup>2</sup> La construcción se hizo bajo el liderazgo de Cancillería, con el apoyo de OIM y Pathways International, así como representantes del gobierno, sector privado, sociedad civil, academia y organismos internacionales, donde estuvo presente el Banco Mundial. El trabajo analítico y de asistencia técnica que el Banco Mundial ha venido desarrollando en movilidad laboral internacional ha contribuido al fortalecimiento del ecosistema institucional e informado este proceso de construcción.

ocupaciones críticas con alta demanda en países como España y diseñando programas de formación específicos, coordinados con empleadores y autoridades del país de destino, incluyendo mecanismos de reconocimiento y homologación de títulos, mecanismos de equivalencias y emisión de certificaciones que habiliten la posibilidad de trabajar en destino. A esto se suma la necesidad de robustecer los servicios de preparación pre-partida y acompañamiento al retorno —como orientación pre-migratoria, acompañamiento consular y programas de reintegración laboral—.

**Colombia no parte de ceros en temas de movilidad laboral internacional y ya cuenta con iniciativas de que constituyen antecedentes relevantes para el diseño de una GSP.** Entre ellas se destaca el proyecto Trabajadores Colombianos Especializados para Alemania (TEAM), que ha permitido explorar mecanismos de intermediación y certificación para facilitar la inserción de colombianos en sectores de alta demanda en Alemania. Asimismo, desde 2001 existe el Acuerdo de Flujos Migratorios Laborales entre Colombia y España, el cual regula la contratación en origen y ha beneficiado a casi 3.000 trabajadores en los últimos dos años, particularmente en el sector agropecuario. Estas experiencias y los estudios que se han realizado sobre su implementación y resultados<sup>3</sup>, ofrecen lecciones valiosas sobre los retos de articulación institucional, la necesidad de fortalecer los servicios de información y acompañamiento, y la importancia de contar con esquemas de gobernanza que aseguren la sostenibilidad y el impacto de las iniciativas de movilidad laboral.

**En síntesis, Colombia cuenta con una base institucional, operativa y normativa que reconoce la importancia de la emigración laboral, pero requiere compromiso decidido y alianzas público-privadas para viabilizar una GSP con España y con otros potenciales países de destino.** Una gobernanza clara y articulada, un sistema de información que conecte oferta formativa con demanda nacional e internacional, servicios integrales de orientación e intermediación laboral y acompañamiento adecuado durante la estadía del migrante en el exterior y en el retorno pueden contribuir a aumentar los beneficios tanto para los migrantes y sus familias, como para el país. La implementación de estos ajustes permitiría consolidar un marco de migración laboral más ordenado y seguro, alineado con las prioridades de desarrollo de Colombia y con las necesidades de empleo en España.

---

<sup>3</sup> Ver Estudio Cualitativo del proyecto TEAM (Schweitzer, Dausendschön, Vélez, & Jütersonke, 2024) y (Econometría & Equilibrio, 2025).

# CAPÍTULO 3 LA MIGRACIÓN DE LOS COLOMBIANOS A ESPAÑA: HISTORIA Y PRINCIPALES DESAFÍOS LABORALES

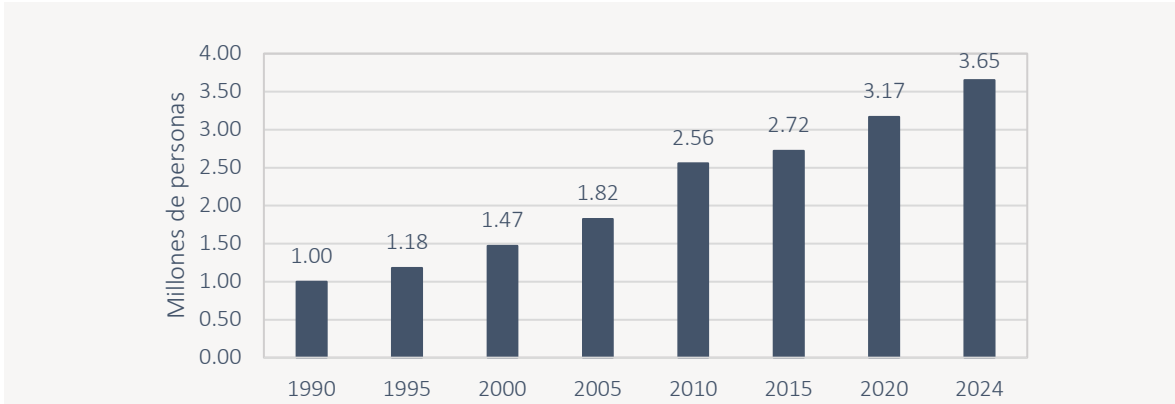
Comprender la evolución histórica y los perfiles de los migrantes colombianos es fundamental para analizar su relación con los países de destino, en particular con España. La migración colombiana hacia el exterior tiene más de siete décadas de historia con una trayectoria creciente. En este periodo se identifican cuatro fases u olas migratorias. La primera, en los años sesenta e inicios de los ochenta, involucró la salida de personas con ingresos altos y medios hacia Estados Unidos, Venezuela, Ecuador y Panamá, impulsada por reformas migratorias en Estados Unidos y el auge petrolero venezolano. La segunda, desde mediados de los ochenta hasta finales de los noventa, respondió a la crisis económica, la expansión del narcotráfico y el escalamiento del conflicto interno. La tercera, entre 2000 y 2015, coincidió con mayores controles migratorios en Estados Unidos, la contratación colectiva en España y la reducción del conflicto armado en Colombia, lo cual disminuyó la intención de emigrar del país. Finalmente, la cuarta fase, desde 2016 hasta el presente, está enmarcada por la eliminación de visa de corta estancia en Europa, que facilitó la salida hacia ese continente ( (Cárdenas & Mejía, 2006); (Polo & Serrano, 2019) y (Organización Internacional para las Migraciones, 2022)).

Los flujos de salida internacional se han intensificado en la última década, siendo España uno de los principales destinos. En 2023 se registraron más de 5,17 millones de salidas internacionales, un 6% más que en 2022, con creciente participación femenina (53,4%) según datos de Migración Colombia. Estados Unidos concentró el 30,3%, seguido de México (13,2%), España (12,4%), Panamá (7,9%), República Dominicana (5,9%) y Ecuador (4,6%). Aunque el turismo explica la mayoría de las salidas (61,7%), las motivadas por trabajo sumaron 162.993 en 2023 (3,1% del total)<sup>4</sup>. El stock de colombianos en el exterior se estima entre el 6% y 10% de la población nacional, con valores que varían entre 3,7 millones (UNDESA, 2024) y 5,7 millones (Organización Internacional para las Migraciones, 2022), concentrados en Estados Unidos, Venezuela y España (Figura 6 y 7).

---

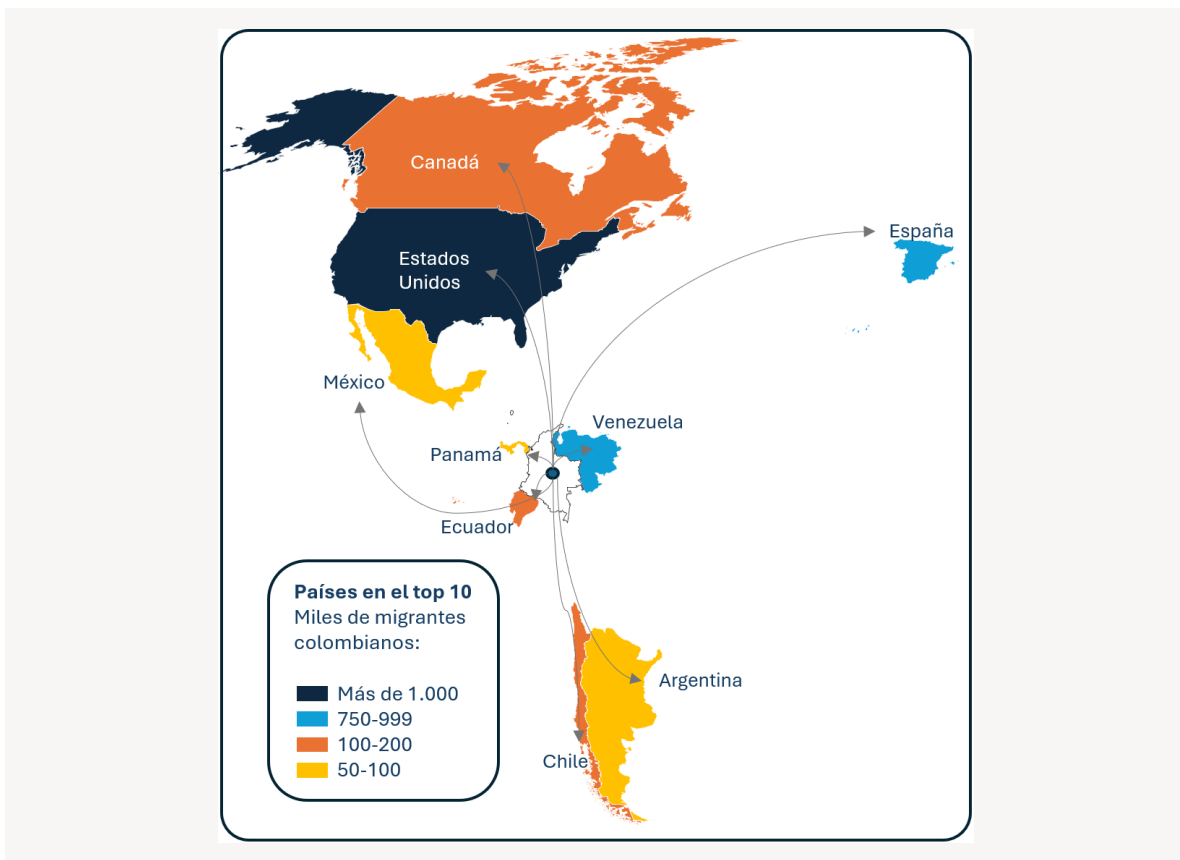
<sup>4</sup> Estas cifras pueden estar sub o sobreestimadas dado que el reporte del emigrante frente al motivo de viaje es voluntario.

**Figura 6. Número de colombianos residiendo en el exterior, 1990-2024**



Fuente: Naciones Unidas. Departamento de Economía y Asuntos Sociales. División de Población (2024). International Migrant Stock.

**Figura 7. Colombianos viviendo en el exterior por país de destino, 2024**



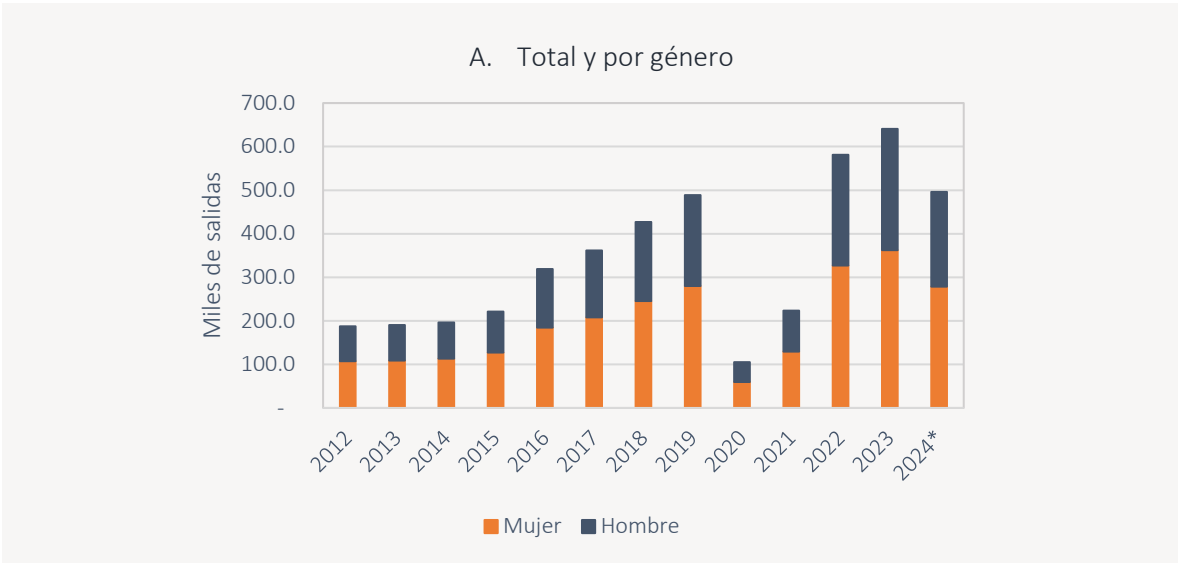
Fuente: Naciones Unidas. Departamento de Economía y Asuntos Sociales. División de Población (2024). International Migrant Stock

# Incremento de la migración colombiana hacia España y sus beneficios en origen y en destino

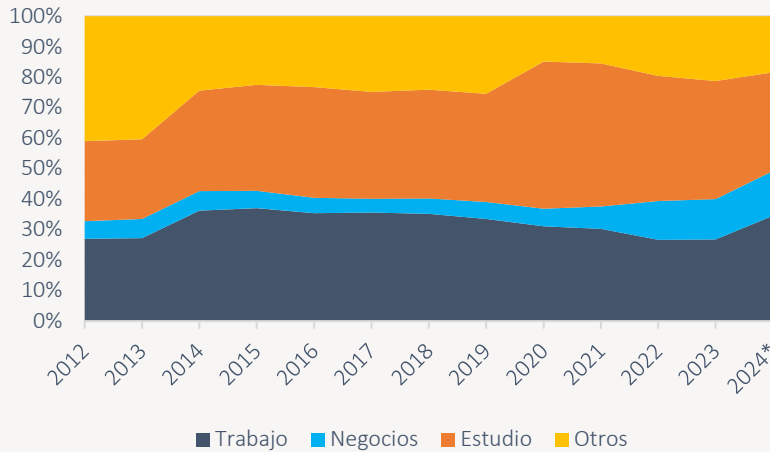
Cambios regulatorios e hitos coyunturales han moldeado la relación migratoria entre Colombia y España. La OIM (2022) destaca cuatro momentos: los flujos crecientes hasta 2001 previos al establecimiento de la visa Schengen; la contratación en origen y procesos de regularización posteriores; la desaceleración de la emigración y el retorno forzado durante la crisis que enfrentó España entre 2008–2015; y la etapa posterior a la exención de visado en 2015, que estimuló salidas turísticas y facilitó permanencias irregulares. Estos hitos evidencian la consolidación de España como destino natural y estable para los colombianos, que migran por diversas razones (ver Figura 8).

En la última década, los flujos hacia España se han triplicado, con perfiles laborales y demográficos definidos. Como muestra la Figura 8, entre 2015 y 2023, las salidas pasaron de 221.086 a 640.594, con una predominante participación de las mujeres (57%) y los jóvenes entre 18 y 29 años (21%). Aunque el turismo concentra la mayoría de las salidas, los flujos por trabajo crecieron 36,6% en 2023 frente a 2022, alcanzando 10.850 y aumentando su participación. Este flujo laboral, mayoritariamente masculino y concentrado en adultos jóvenes, muestra un perfil definido que podría ser clave para orientar esquemas de migración regulada como una GSP.

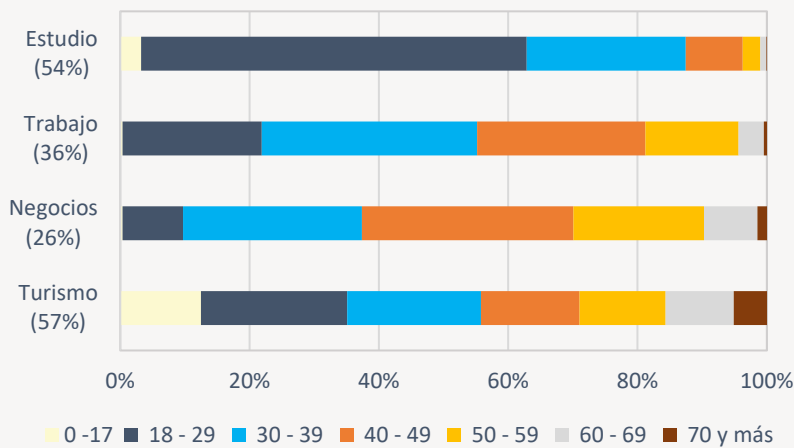
Figura 8. Salidas de colombianos hacia España. 2012 a 2024



### B. Distribución por motivo de viaje



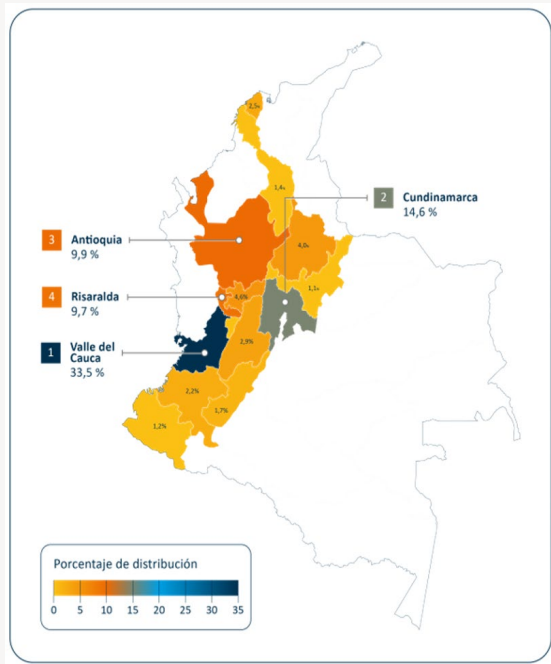
### C. Distribución por edad y motivo de viaje, y porcentaje de mujeres



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia. Nota: El panel A incluye motivos como trabajo, estudio, turismo entre otros. El panel B no incluye salidas de turismo, de tripulación, ni de residentes colombianos en España. El panel C muestra el porcentaje de mujeres por cada motivo en paréntesis.

Los patrones regionales de origen y destino refuerzan la existencia de corredores migratorios consolidados. De los 369.086 colombianos residentes en España que diligenciaron el registro consular entre 2013 y 2024, la mayoría procedía del Valle del Cauca (33%), Cundinamarca (14,6%), Antioquia (9,9%) y Risaralda (9,7%), seguida por Caldas, Quindío y Santander (Figura 9). En España, los principales destinos fueron Madrid, Cataluña y la Comunidad Valenciana, con mayoría femenina en todos los casos (Figura 10). Estos corredores sugieren que las intervenciones de una GSP podrían focalizarse en dichas regiones de origen y destino.

**Figura 9.** Distribución % de colombianos residentes en España según departamento de procedencia. 2013 - 2024



Fuente: Cálculos propios con base en registro consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

**Figura 10.** Distribución % de colombianos en España por Comunidades Autonomas en 2024



Fuente: Cálculos propios con base en registro consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia

## deCuadro 1. Razones para migrar hacia España

Los factores que explican la migración internacional son diversos. Hay aspectos que atraen al individuo al país de destino (*pull-factors*) y otros que lo incentivan a dejar su país de origen (*push-factors*) (Larotta, 2019). Para el caso de España, los colombianos migran por mejores ingresos, por oportunidades de empleo, por facilidades migratorias y beneficios sociales favorables y por afinidad cultural.

Si se comparan los ingresos en términos de poder de compra, usando precios de paridad de poder adquisitivo (PPA), es evidente que en España el poder adquisitivo es significativamente más alto que en Colombia. A 2023, el producto interno nominal per cápita de España (52.994 dólares de Estados Unidos en PPA) superaba en 2,4 veces al de Colombia. Por su parte, el salario anual promedio en España (47.328 dólares PPA) equivale a 1,8 veces al percibido en Colombia mientras que el salario mínimo mensual (1.709 dólares PPA), es 2,8 veces superior al de Colombia.

Las oportunidades de empleo para colombianos se originan por la escasez de mano de obra en España para ciertas actividades. Esto se debe, en gran parte, al envejecimiento de la población española que implica menos personas activas y necesidad de personas para actividades como el cuidado de adultos mayores, abriendo espacio para los migrantes. Un 54% del millón de nuevos trabajadores entre 2022 y 2023 era de nacionalidad extranjera (Banco de España, 2024).

España ofrece facilidades para la migración y amplios beneficios para los trabajadores en su territorio incluyendo a los extranjeros. Entre sus principales instrumentos se destacan las figuras de arraigo laboral, social y por formación, que facilitan el acceso a la residencia; así como un mecanismo que posibilita la gestión simultánea de múltiples autorizaciones de trabajo para personas extranjeras. En el ámbito bilateral, el Acuerdo entre España y Colombia para la regulación de flujos migratorios laborales ha beneficiado a cerca de 3.000 colombianos entre 2023 y 2024. Adicionalmente, existe un convenio que permite la portabilidad de aportes pensionales realizados en ambos países para acceder a una pensión de jubilación. También se tiene el seguro de desempleo para todos los trabajadores en territorio español que contribuyen a la seguridad social por al menos un año.

El idioma común y la red de emigrantes también incentivan la emigración hacia España. El uso del español como lengua oficial en los dos países facilita la comunicación y el entendimiento de los procedimientos migratorios y el proceso de adaptación del migrante. Por otra parte, en España existe una amplia red de colombianos que facilita tanto la partida como la llegada, el proceso de instalación o adaptación y el acceso a información sobre opciones laborales.

Por último, existen factores expulsivos desde Colombia que incentivan la salida hacia otros países. Por ejemplo, persisten altos niveles de informalidad laboral (alrededor de 55%), de pobreza (31.8% en 2024) y de inequidad en la distribución del ingreso (Gini de 0,55 en 2024), al igual que existen problemas de inseguridad y de orden público (DANE, 2025).

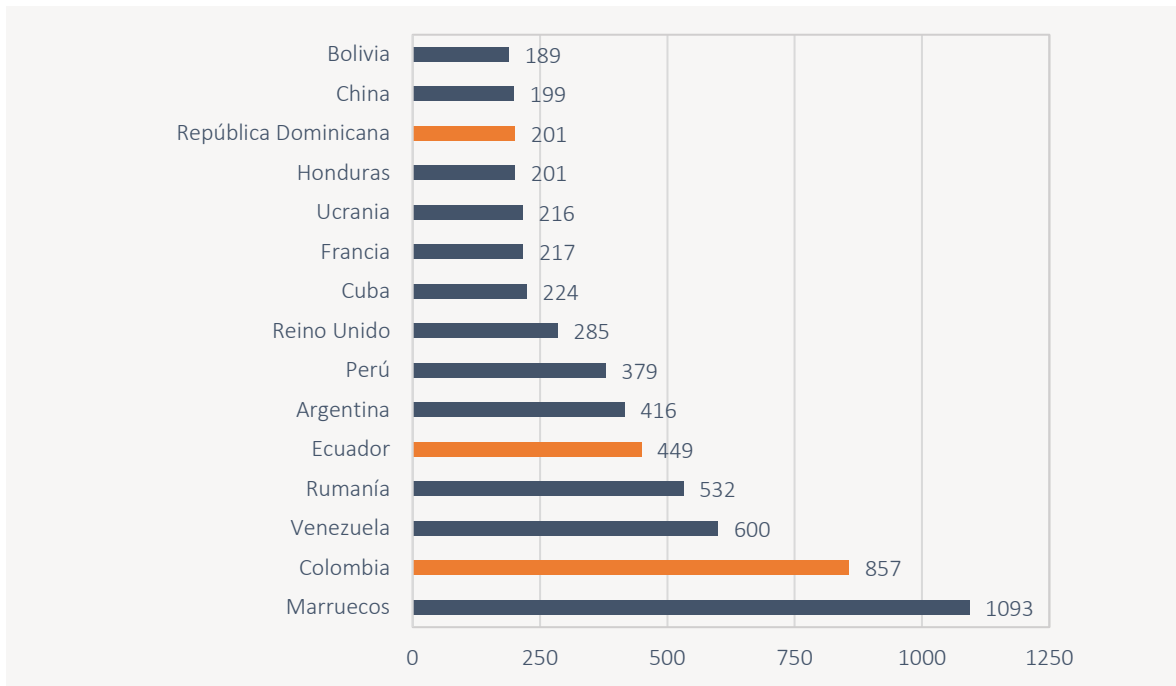
El acumulado (stock) de colombianos en España se ha duplicado en la última década, consolidándose como uno de los colectivos extranjeros más relevantes. Según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el total de residentes en España nacidos en Colombia pasó de 343.752 en 2015 a 856.616 al cierre de 2023, con una participación de 57% de las mujeres. Es el segundo grupo más numeroso tras Marruecos, equivalente al 1,8% de la población total y 9,7% de los nacidos en el extranjero (Tabla 1, Figura 11). De ellos, 68% mantiene nacionalidad colombiana y el restante 32% ya adquirió otra, principalmente la española con la cual se logra mayor estabilidad y se accede a beneficios como reagrupación familiar y movilidad dentro de la Unión Europea. De hecho, las naturalizaciones se triplicaron entre 2017 y 2023, alcanzando 18.738 en 2023.

**Tabla 1. Residentes en España según zona o país de nacimiento y nacionalidad 2023.**

Zona geográfica y poblaciones de referencia	Zona o país de nacimiento				Nacionalidad			
	Número (miles)	Participación % en total de ...		Part. % mujer	Número (miles)	Participación % en total de ...		Part. % mujer
		Residente	Extranjero			Residente	Extranjero	
<b>Población española</b>	39.781	81,8		51	42.117	86,6		51
<b>País de la UE27_2020 sin España</b>	1.592	3,3	18,0	51	1.724	3,5	26,5	50
<b>País de Europa menos UE27_2020</b>	812	1,7	9,2	55	698	1,4	10,7	55
<b>De África</b>	1.525	3,1	17,3	39	1.278	2,6	19,7	39
<b>América del Norte</b>	158	0,3	1,8	56	93	0,2	1,4	56
<b>Centro América y Caribe</b>	792	1,6	9,0	61	443	0,9	6,8	60
- República Dominicana	201	0,4	2,3	59	66	0,1	1,0	51
<b>Sudamérica</b>	3.381	7,0	38,3	55	1.733	3,6	26,7	54
- Colombia	857	1,8	9,7	57	578	1,2	8,9	54
- Ecuador	449	0,9	5,1	54	125	0,3	1,9	46
<b>Asia</b>	567	1,2	6,4	46	523	1	8	46
<b>Oceanía</b>	10	0,0	0,1	46	5	0,0	0,1	44
<b>Apátridas</b>	0				4	0	0	41
<b>Población extranjera</b>	8.838	18	100	52	6.502	13	100	50
<b>Total residentes en España</b>	48.620	100		51	48.620	100		51

Fuente: Cálculos propios con base en la sección de Demografía y Población del INE.

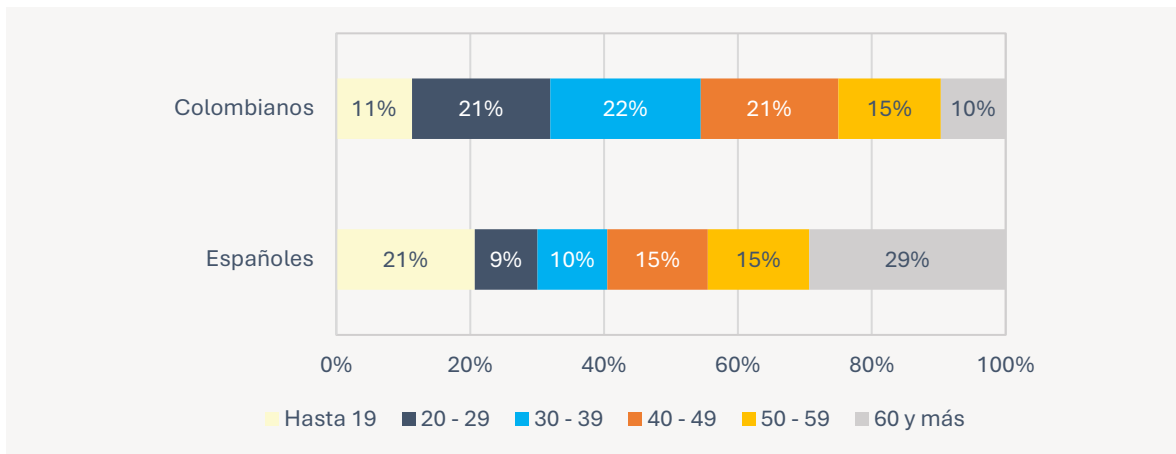
Figura 11. Población extranjera en España (en miles) por país de nacimiento 2023



Fuente: Cálculos propios con base en la sección de Demografía y Población del INE.

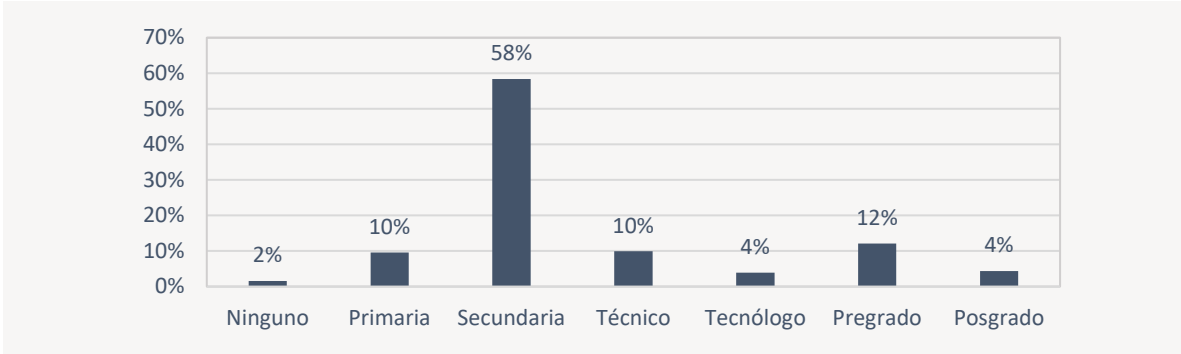
La composición por edades y el nivel educativo de los colombianos residentes en España contrarresta desequilibrios del mercado laboral español. El 64% se encuentra en edades activas de 20 a 49 años, frente al 34% de la población española, lo que ayuda a mitigar el alto envejecimiento de la población de este país ibérico, cuyas personas mayores de 60 años representan un 29% (Figura 12). Además, un 58% cuenta con al menos educación secundaria (Figura 13). Ese nivel educativo se ajusta a numerosos empleos de mediana cualificación, pero en el caso de ocupaciones elementales puede traducirse en una sobre cualificación que, sumada a las barreras en la homologación de títulos, limita el pleno aprovechamiento del capital humano disponible (Consejo Económico y Social de España, 2019).

Figura 12. Distribución etaria (%) de colombianos y españoles residentes en España. 2022.



Fuente: Cálculos propios con base en la sección de Demografía y Población del INE.

Figura 13. Distribución % de residentes colombianos en España por nivel educativo. Acumulado 2013 a 2024.



Fuente: Cálculos propios con base en registro consular del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La contratación de colombianos se ha consolidado en magnitud y evidencia un patrón diferenciado por género. En 2022, Colombia se convirtió en el principal origen latinoamericano en la contratación laboral en España, con 254.000 contratos (para 109.000 personas), un 20% más que en 2021 (ver Anexo 2 y 3). De ese total, un 52% correspondió a mujeres con un aumento anual de 28%, lo que compensó parcialmente la caída total de contratos extranjeros registrada ese año. Mientras el total de contratos registrados en el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) cayó un 5,5%, los contratos a extranjeros apenas descendieron un 1%, impulsados por el aumento del 7% en la contratación femenina. Este comportamiento confirma la relevancia del aporte colombiano al mercado laboral español, en especial el de las mujeres.

Más allá de su inserción en España, la diáspora colombiana tiene impactos transnacionales en el desarrollo de Colombia. Los colombianos en España son la segunda mayor fuente de remesas en Colombia, con 1.842 millones de dólares en 2024 (15,6% del total), un 38,5% más que en 2023 según datos del Banco de la República. Los principales departamentos receptores fueron Valle del Cauca (32%), Cundinamarca (15%), Antioquia (11%), Risaralda (7%), Santander (4%), Quindío (3%), y Caldas (3%) (Tabla 2). Además de las remesas, la diáspora impulsa redes de comercio, inversión, innovación y transferencia de conocimiento, fortaleciendo el capital humano y social en ambos países.

Tabla 2. Distribución % de remesas recibidas en Colombia según departamento de destino. 2024.

Departamento	Total	España
Valle	25,5	32,4
Cundinamarca	16,9	14,8
Antioquia	15,9	11,0
Risaralda	4,8	7,3
Santander	3,1	3,8
Quindío	2,2	3,4
Caldas	2,1	3,2
Norte de Santander	2,7	3,1
Atlántico	3,6	3,1
Tolima	2,2	1,9
Cauca	0,7	1,6
Meta	1,7	1,6
Huila	1,4	1,5
Bolívar	2,0	1,4

Departamento	Total	España
Resto	5,2	5,8
Sin discriminar	10,0	4,1
Total	100	100
Valor total Millones de dólares	11.848	1.843

Fuente: Banco de la República.

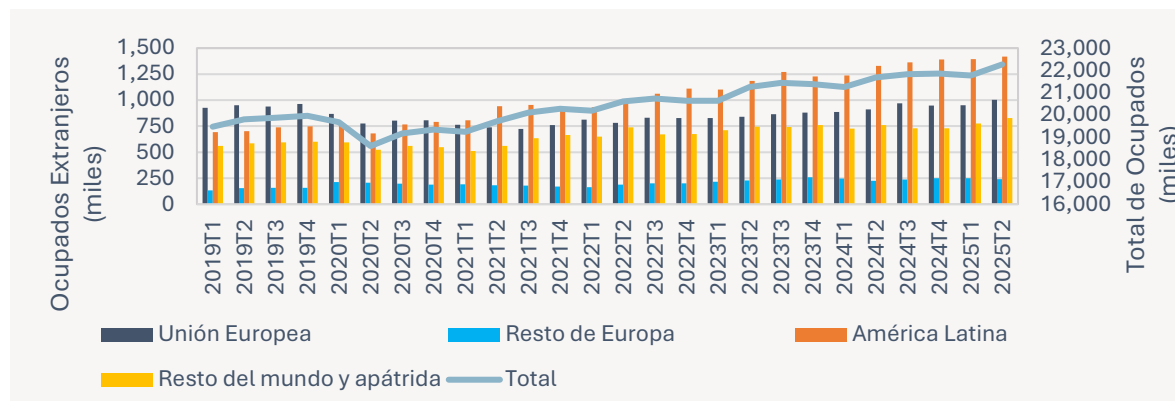
## El mercado laboral español: oportunidades y barreras para los migrantes colombianos

El empleo en España se concentra en los servicios, con perspectivas ligadas a la digitalización y la transición energética. Para considerar el mercado laboral de España como un destino adecuado para realizar una GSP es necesario entender sus principales características. Destaca su alta concentración sectorial: El 75% de los ocupados trabaja en el sector servicios, seguido por la industria y la agricultura (Instituto Nacional de Estadística, 2024). Dentro de los servicios, destacan el turismo, la hostelería y la educación, junto con ocupaciones comunes en comercio minorista y administración. No obstante, las tendencias apuntan al crecimiento de áreas vinculadas con digitalización, sostenibilidad y economía circular (Instituto Nacional de Estadística, 2024).

**El envejecimiento poblacional afecta la sostenibilidad de la seguridad social.** Una de las problemáticas del mercado laboral español es la reducción progresiva de la población activa y su envejecimiento. Por ejemplo, durante lo corrido del Siglo XXI, la edad promedio de los asalariados en España ha aumentado en seis años (de 37,5 a 43,5 años), mientras que la de los ocupados no asalariados lo ha hecho en cuatro años (de 44 a 48 años) (Banco de España, 2024). Esto conduce a que haya menos cotizantes y más personas jubiladas, complicando la situación financiera del sistema pensional.

**La creciente participación de migrantes en el mercado laboral español confirma la relevancia de América Latina como fuente de mano de obra.** Una de las principales motivaciones para una potencial GSP entre Colombia y España es la evolución positiva y recuperación del mercado laboral español, y su creciente vocación hacia el trabajo que puede ser realizado por migrantes. La ocupación total supera en 7% los niveles pre-pandemia, con 21,6 millones de trabajadores en 2024 (Figura 14), y los migrantes han pasado de representar el 10,7% del empleo en 2014 al 14,9% en 2024. Dentro de este grupo, los latinoamericanos alcanzaron el 41% de la población migrante ocupada, destacando el aporte en la última década de los flujos venezolanos y los recientes incrementos de colombianos, muchos entrando por vías regulares de turismo, pero con el objetivo de permanecer en el país ibérico.

Figura 14. Ocupados en España, Total, Extranjeros, Latinoamericanos 2024



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la plataforma de datos abiertos del INE.

La inserción laboral de los migrantes muestra tanto limitaciones como oportunidades para una GSP. La concentración sectorial del empleo total ya mencionada se replica para la población migrante. Los servicios representan el 72,9% de los empleos migrantes y el 77,1% de los empleos latinoamericanos, mientras que la construcción representa el 10,7% y el 12,1%, respectivamente (Figura 15). El empleo asalariado es predominante y relativamente formalizado, pero la fuerte concentración en ocupaciones elementales revela un patrón de inserción limitado: éstas representan solo el 1,3% del empleo total en España frente al 26,6% entre los migrantes y al 30% entre los latinoamericanos (Figura 16). Esta trayectoria, asociada a brechas de preparación, homologación e intermediación, refuerza la utilidad de las GSPs para diversificar y elevar la cualificación e inserción laboral de los colombianos en España, alineando formación y movilidad con sectores de mayor productividad y necesidades estratégicas del país receptor.

Figura 15. Distribución por sectores económicos del empleo en España, Total, Extranjeros, Latinoamericanos 2024

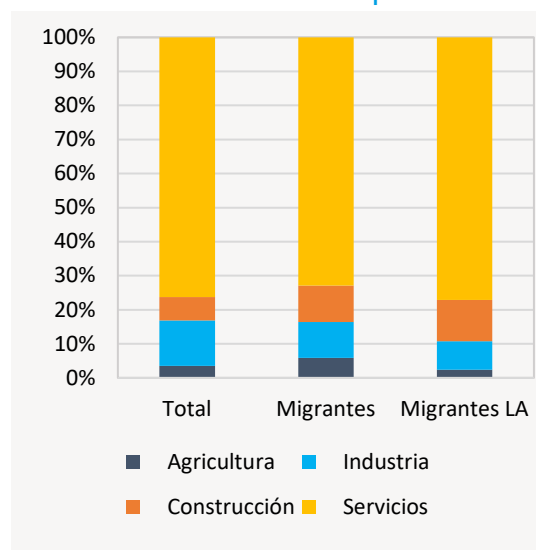
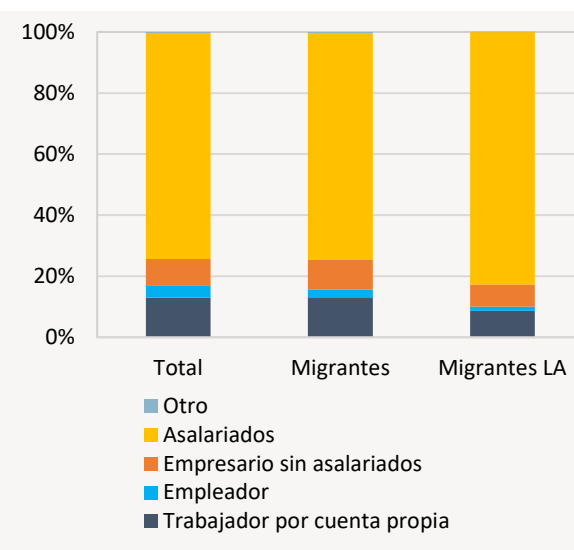


Figura 16. Distribución por tipo de empleo en España, Total, Extranjeros, Latinoamericanos 2024



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la plataforma de datos abiertos del INE. Encuesta de Población Activa (EPA)

**Entre los desafíos existentes se cuenta la notoria presencia de contratos temporales en España.** En general, predomina cierta inestabilidad laboral que intentó ser mitigada por la reforma laboral de 2021. En 2024, del total de 15,4 millones de contratos registrados, el 57,9% fueron de carácter temporal, frente al 42% indefinido, mientras que la figura del fijo discontinuo representó el 14,3% del total. Esta elevada temporalidad sigue limitando trayectorias laborales de mediano o largo plazo, dificultando la acumulación de experiencia y aprendizaje en los trabajos (Servicio Público de Empleo Estatal, 2024b).

**También persisten altos niveles de desempleo, especialmente en jóvenes.** Aunque este fenómeno ha descendido desde los picos de la crisis financiera y luego del repunte generado por la pandemia, en 2024 la tasa de paro o desempleo general se ubicó en 10,6%, el nivel más bajo en una década, pero aún por encima de otros países europeos. El desempleo juvenil continúa siendo especialmente preocupante: en el cuarto trimestre de 2024 se situó en 24,9%, el segundo más alto de la región después de Grecia, en contraste con tasas cercanas al 5 % en Alemania (Eurostat, 2024), (Servicio Público de Empleo Estatal, 2024b)). Esto es particularmente relevante para población migrante joven y concentrada en ocupaciones de baja cualificación; por ello, establecer vías de migración regular, con formación pertinente y colocación, ayudaría a revertir esta relación y evitaría que la condición migratoria sea un factor de riesgo adicional (Servicio Público de Empleo Estatal, 2024b).

## Brechas del mercado laboral español

**La inserción laboral de los migrantes en España se concentra en ocupaciones de baja cualificación, mientras las vacantes críticas se ubican en sectores estratégicos.** A pesar de su creciente participación en el mercado laboral español, en 2022, solo un 16% de los contratos firmados por trabajadores extranjeros correspondió a empleos cualificados (621.635 contratos<sup>5</sup>), mientras que el 38% se concentró en ocupaciones elementales como peones en agricultura, construcción, manufactura y transporte, otro 16% en trabajos no cualificados en servicios y un porcentaje similar en restauración y comercio (16%) (ver Anexo 4, 5 y 6) Esta dinámica confirma lo señalado por el Consejo Económico y Social (2019): los migrantes cubren sobre todo segmentos de baja especialización, pese a que las vacantes insatisfechas se concentran en áreas técnicas y cualificadas.

**La escasez de mano de obra es cada vez más evidente y afecta transversalmente a los sectores productivos.** El incremento de la demanda de empleo ha estado acompañado por dificultades para encontrar mano de obra idónea por parte del sector productivo. Las vacantes en portales como Indeed y Eurostat han crecido 50% (ieTeam, 2024), superando el promedio de la Zona Euro mientras que las del SEPE lo han hecho entre 45% en 2021 y 25% en 2022 (InfoEmpleo; Addeco, 2023). A finales de 2023 se registraron más de 155.000 vacantes, con 8% en industria, 13% en construcción y 23% en servicios evidenciando dificultades para reclutar personal. Este último sector —donde, como se mostró antes, se concentra buena parte del empleo migrante latinoamericano— es paradójicamente el que enfrenta los mayores déficits de trabajadores, y que también es de los más afectados por las características estructurales del mercado laboral español.

**España utiliza el Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura (ODC) para identificar brechas estructurales, sin embargo el ODC tiene limitaciones analíticas.** Esta es una de las herramientas oficiales de España para medir las ocupaciones en escasez en su mercado laboral y orientar su política pública. Se publica trimestralmente y analiza a nivel provincial las profesiones con mayores dificultades de contratación, sobre la base de consultas con ministerios, empleadores y sindicatos. No obstante, el ODC no captura de manera exhaustiva la escasez real de habilidades, ya que su metodología, predominantemente cualitativa, lo hace sensible a consideraciones de economía política y a presiones sectoriales y gremiales. Si bien resulta útil como instrumento operativo para la política migratoria de

---

<sup>5</sup> Corresponden a los grupos de ocupaciones B, C, D, J, K y L del Anexo 4.

corto plazo, presenta limitaciones para la planificación estratégica de mediano plazo y posibles sesgos de representatividad. En el marco del proyecto se desarrolló un estudio que profundizó en la identificación de ocupaciones críticas en España (ver Capítulo 4). Algunas de las ocupaciones encontradas en el ODC se encuentran la Tabla 3.

**Tabla 3. Algunas ocupaciones de difícil cobertura según Catálogo ODC en España**

CON	Grupo ocupacional primario	Ocupaciones específicas
8332	Operadores de grúas, montacargas y de maquinaria similar	Conductores-operadores de grúa en camión, conductores-operadores de grúa fija, en general, conductores-operadores de grúa móvil
3151	Jefes y oficiales de máquinas	Frigoristas navales, jefes de máquinas de buque mercante, maquinistas navales, mecánicos de litoral, mecánicos navales
8340	Marineros de puente, marineros de máquinas y afines	Bomberos de buques especializados, contra maestres de cubierta (excepto pesca), marineros de cubierta (excepto pesca), mozos de cubierta
7132	Instaladores de cerramientos y carpinteros metálicos	Carpinteros de aluminio, metálico y pvc, montadores de carpintería metálica, aluminio y PVC
7510	Electricistas de la construcción y afines	Instaladores electricistas de edificios y viviendas, instaladores electricistas, en general

*Fuente: Cálculos propios a partir de los catálogos de ocupaciones de difícil cobertura 2023-3, 2023-4 y 2024-1.*

Los hallazgos refuerzan la urgencia de fortalecer la formación, atraer y retener talento, y promover la migración laboral regulada para cerrar las brechas y responder a la demanda creciente de trabajadores. Al identificar los déficits y problemáticas estructurales del mercado laboral español, no solo se ilustra la magnitud de las brechas actuales, sino que también se aportan elementos para prever los retos que se acentuarán en los próximos años. La mirada prospectiva resulta esencial para vincular el análisis de ocupaciones críticas con las proyecciones de empleo y las oportunidades de cooperación en el marco de una GSP.

## El futuro del trabajo en España: principales tendencias

Las proyecciones de empleo en España para 2025 confirman la vigencia y la ampliación de las brechas ya observadas en las ocupaciones de mayor demanda. Según ManpowerGroup (2025), el 33% de las empresas españolas prevé aumentar sus plantillas de trabajadores, un 49% mantenerlas y solo un 16% reducirlas, situando las expectativas netas de contratación en un 15%. Esta cifra es dos puntos inferior al trimestre previo y diez puntos por debajo de la media global (25%). Aunque se mantienen positivas, estas cifras reflejan un crecimiento moderado y heterogéneo, que afecta de manera diferenciada a sectores y regiones. Al contrastar estas perspectivas con el déficit actual de mano de obra cualificada en sectores estratégicos, se refuerza la importancia de planificar políticas de migración laboral y formación que permitan responder con mayor precisión a las necesidades del mercado.

**La recuperación del empleo presenta fuertes diferencias regionales, reflejo de la diversidad productiva del país.** La zona oriental mediterránea de España, conocida también como Levante español/mediterráneo, lidera con una proyección neta de contratación del 21%, seguido por el Centro, Noreste y Noroeste (18%). En el Norte y Sur, las expectativas son más moderadas (13%), aunque positivas. Estas variaciones evidencian que las perspectivas dependen tanto de la estructura turística como industrial y de servicios de cada territorio.

**La creación de empleo se dará principalmente en las medianas y grandes compañías.** Las empresas de 250 a 999 trabajadores lideran las previsiones con un 27%, seguidas por las grandes de 1.000 a 4.999 empleados (24%) y las medianas de 50 a 249 (17%). En contraste, las microempresas (hasta 10 trabajadores) apenas alcanzan un 2%, y tanto las pequeñas (10–49) como las grandes de más de 5.000 empleados se sitúan en un 10%. Este patrón confirma que el dinamismo se concentra en empresas medianas y grandes, mientras las más pequeñas muestran mayor cautela frente a los costos y la incertidumbre.

**Los sectores con mayor proyección de contratación son tecnología, salud y finanzas, junto con ramas tradicionales como industria y logística.** La tecnología encabeza las previsiones con un 35%, seguida del sector financiero e inmobiliario (32%) y salud y farmacia (28%). También destacan la industria y materiales (27%), los bienes y servicios de consumo (24%) y transporte y logística (23%). Estos resultados reflejan el peso creciente de la digitalización y la transición tecnológica, la presión demográfica sobre el sistema sanitario y la resiliencia de sectores logísticos e industriales.

**Frente a otros países, España está en una posición intermedia en creación de puestos de trabajo a futuro.** Países como India (43%), Estados Unidos (34%) y México (33%) muestran expectativas mucho más optimistas, mientras que España, con un 15%, supera a naciones rezagadas como Argentina (0%) y Rumanía (6%), pero queda por debajo de referentes europeos como Reino Unido (31%) y Países Bajos (27%) (ManpowerGroup, 2025).

**En conjunto, la prospectiva confirma un crecimiento moderado y heterogéneo, impulsado por sectores estratégicos en España.** El avance de la digitalización, la transformación del sistema financiero y la expansión de los servicios de salud se perfilan como motores centrales de empleo. Aumentará la demanda de habilidades digitales, como programación y manejo de datos, así como competencias asociadas a la gestión sostenible (Servicio Público de Empleo Estatal, 2024). Este escenario abre oportunidades para GSPs que faciliten inserción cualificada de trabajadores colombianos en sectores dinámicos y de alta demanda, contribuyendo a cubrir necesidades del mercado español y mejorar la calidad de la inserción laboral migrante.

**En síntesis, el perfil laboral, los flujos crecientes y el stock consolidado de colombianos en España, aunados al previsible aumento del empleo, constituyen una base sólida para desarrollar GSPs.** La concentración en baja cualificación, el flujo constante con vocación laboral, la magnitud de la diáspora y la demanda proyectada muestran potencial para ordenar flujos futuros, diversificar trayectorias y responder al mercado español. Sin embargo, las GSPs no se limitan a cubrir vacíos en destino: su efectividad depende también de alinear las ocupaciones priorizadas con las necesidades del mercado de origen. Por ello, es necesario identificar ocupaciones críticas en Colombia y asegurar beneficios compartidos para ambos países.

# CAPÍTULO 4 ANÁLISIS DE LA OFERTA Y DEMANDA LABORAL EN COLOMBIA: EL LISTADO DE OCUPACIONES CRÍTICAS

El análisis de la oferta y demanda laboral es fundamental para el diseño de GSPs, ya que se sustenta en la identificación de ocupaciones críticas<sup>6</sup> tanto en el país de origen como en el de destino. El desajuste entre la oferta y la demanda laboral, producto de información incompleta y de la falta de alineación entre formación y mercado de trabajo, genera dificultades para que los trabajadores accedan a empleos de calidad y para que las empresas cubran vacantes estratégicas, lo que a su vez afecta la productividad y la competitividad. La evidencia muestra que estas ineficiencias o desajustes pueden costar hasta un 2% del PIB en España y representan un reto aún mayor en América Latina (OCDE, 2023). El Banco Mundial desarrolló una metodología de Identificación de Ocupaciones Críticas (LOC)<sup>7</sup>, que permite diagnosticar ocupaciones en escasez, medir brechas de habilidades y orientar políticas públicas. En Colombia, esta herramienta cobra especial importancia dada la relativamente alta tasa de desempleo (14%)<sup>8</sup>, en especial entre jóvenes y mujeres, y se convierte en un insumo clave para diseñar políticas migratorias, orientar la formación, focalizar incentivos y optimizar la contratación, contribuyendo a mejorar la empleabilidad y la eficiencia del mercado laboral. De esta manera, el análisis de la oferta y demanda laboral no solo contribuye a mejorar la empleabilidad y la eficiencia del mercado laboral colombiano, sino que constituye la piedra angular para articular procesos de migración laboral, incluyendo GSPs que conecten las necesidades de España con las necesidades del mercado laboral colombiano.

**La identificación de ocupaciones críticas en Colombia combina dos fases complementarias que integran evidencia cuantitativa y validación cualitativa.** La primera fase, denominada *Top-Down*, permite clasificar como críticas aquellas ocupaciones que evidencian escasez de talento, alta rotación o dificultades de contratación, lo que posibilita caracterizar de manera precisa las brechas de capital humano y habilidades existentes. La segunda fase, *Bottom-Up*, incorpora la perspectiva de empleadores e instituciones sectoriales para contextualizar y validar los hallazgos. La consolidación de ambas fases permite construir un LOC sólido, que sirve como base para orientar políticas de formación, empleo y migración laboral, alineadas con las necesidades del mercado.

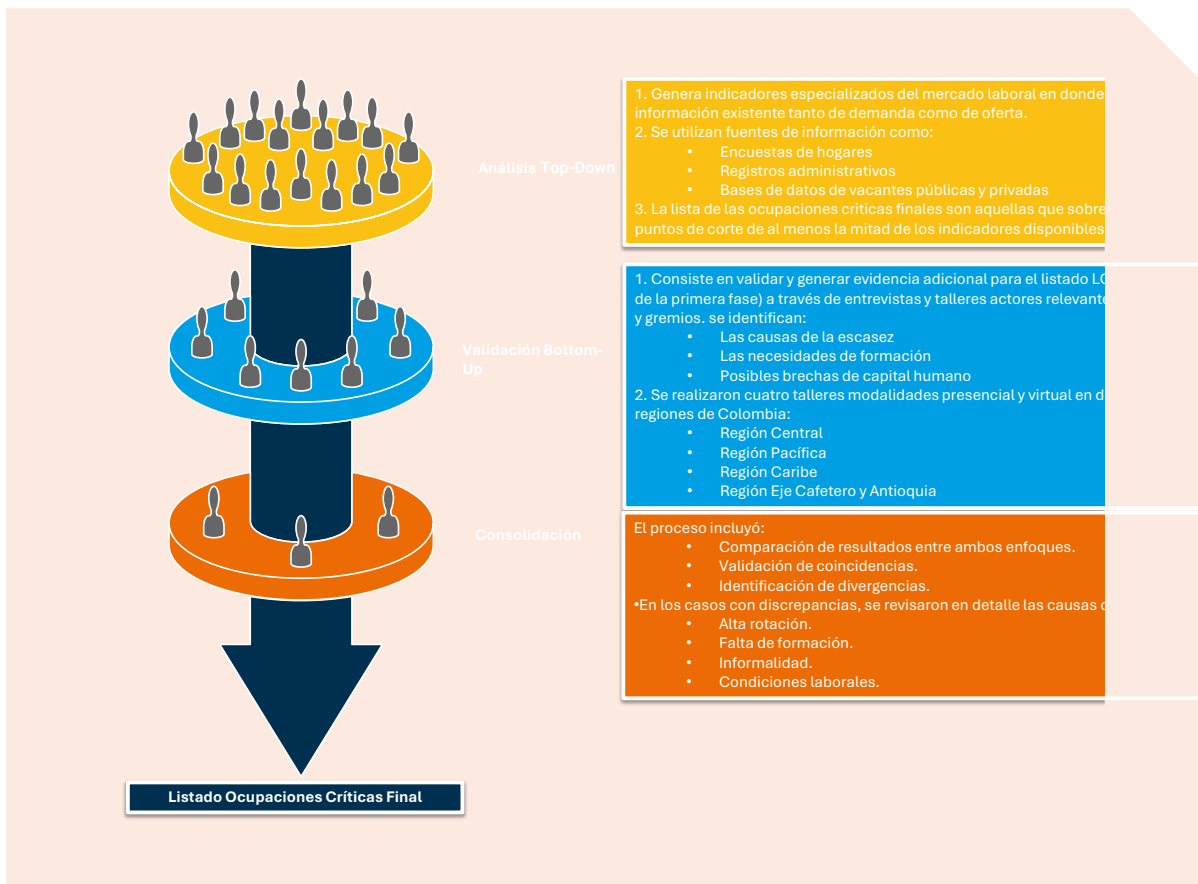
---

6 Una ocupación crítica es aquella que enfrenta una brecha persistente entre la oferta y la demanda de trabajadores. Se identifica por criterios como escasez de talento, impacto estratégico en la competitividad y productividad, proyección de creciente demanda y requerimientos de formación o certificación especializada.

7 Para un mayor detalle de la metodología se puede referir a (Moroz, Schmillen, & Abdur, 2025).

8 Cifra aproximada según datos reportados por DANE para 2021-2023.

## Cuadro 2. Resumen de la implementación de la metodología de Identificación de Ocupaciones Críticas



Fuente: Elaboración propia

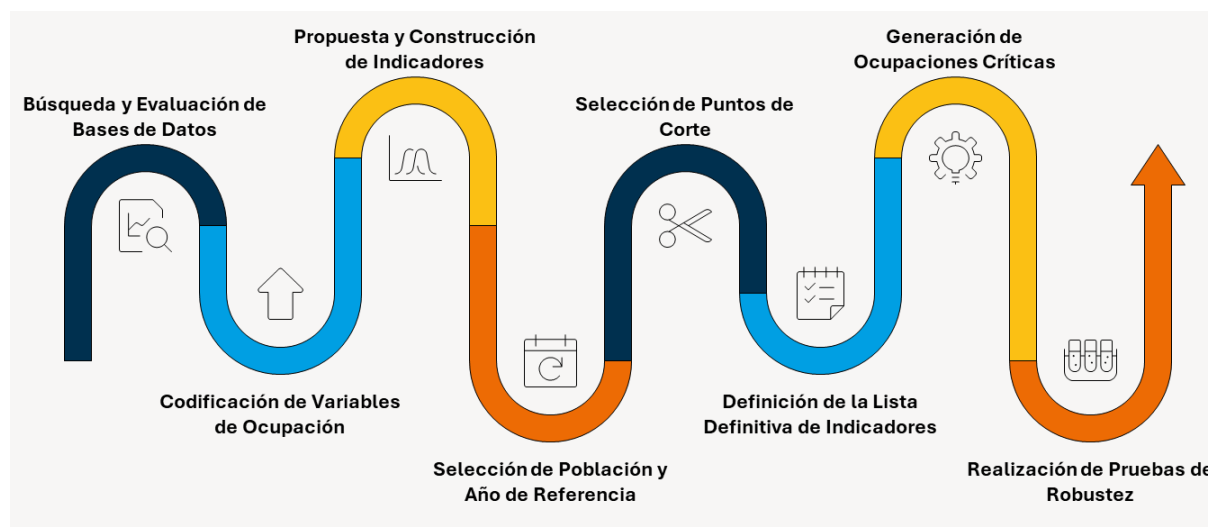
La fase *Top-Down*, mediante una batería de indicadores y un enfoque de “semáforo”, permite identificar ocupaciones críticas y monitorear las brechas de capital humano. La fase *Top-Down* se basa en un proceso secuencial y sistemático (ver Figura 17). El proceso contempla la búsqueda y evaluación de bases de datos, la codificación de variables y la construcción y validación de 43 indicadores agrupados en tres tipos: precios, volumen y desequilibrio<sup>9</sup>. Incluye, además, la selección de la población y el año de referencia, la definición de puntos de corte y, finalmente, la identificación de ocupaciones críticas mediante un enfoque de “semáforo”, en el cual una ocupación se clasifica como crítica si supera los umbrales en al menos la mitad de los indicadores considerados.

<sup>9</sup> Indicadores de Precios: Miden señales de escasez laboral a través del comportamiento de los salarios y requisitos educativos de una ocupación. Un aumento sostenido de los ingresos o cambios en el nivel de educación exigido pueden reflejar presiones en la demanda de trabajo.

Indicadores de Volumen: Evalúan la dinámica del empleo considerando incrementos en el número de ocupados o en el promedio de horas trabajadas, así como la cantidad de vacantes disponibles. Permiten dimensionar el crecimiento o la contracción de la demanda laboral en determinadas ocupaciones.

Indicadores de Desequilibrio: Se enfocan en la relación entre vacantes y contrataciones, analizando la duración de las vacantes y el porcentaje de nuevas contrataciones respecto al empleo total. Estos indicadores muestran las tensiones entre oferta y demanda laboral, revelando ocupaciones con desajustes persistentes.

Figura 17. Pasos de la fase *Top-Down*, adaptación para Colombia



Fuente. Elaboración propia.

La fase *Bottom-Up* permite validar y contextualizar los resultados obtenidos en la fase *Top-Down*. Esta fase cumple con dos funciones principales: (i) recopilar información primaria directamente de los empleadores y actores relevantes del mercado laboral, con el fin de complementar los resultados de la fase *Top-Down* y precisar cuáles ocupaciones deben ser clasificadas como críticas y (ii) contextualizar el problema de escasez, identificando el sector y las condiciones específicas en que se presenta, lo que permite comprender mejor la dinámica del mercado laboral y formular propuestas de política más pertinentes. La delimitación territorial del análisis y de los espacios de validación regional respondió a criterios técnicos asociados a la disponibilidad, calidad y comparabilidad de la información, así como a las dinámicas diferenciadas del mercado laboral en el país. Para este efecto, se desarrollaron cuatro talleres regionales en Colombia<sup>10</sup> —Región Central, Región Pacífica, Región Caribe y Región Eje Cafetero y Antioquia— en modalidades presencial y virtual, con la participación de aproximadamente 120 actores, entre empresarios, entidades públicas, cajas de compensación, SENA, mesas sectoriales y agremiaciones. La zona sur del país no fue considerada debido a que presenta limitaciones estructurales en la cobertura y robustez de los datos administrativos y de mercado laboral, así como dinámicas económicas marcadas por alta informalidad, dispersión territorial y menor integración a los mercados laborales formales, lo que dificulta la aplicación directa de los instrumentos analíticos utilizados en este estudio. No obstante, los resultados y aprendizajes aquí presentados constituyen un insumo relevante para orientar futuros análisis y estrategias adaptadas a las particularidades del sur del país.

10 La Región Caribe está conformada por los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Entre sus municipios más representativos se destacan Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Valledupar, Montería, Riohacha y Sincelejo.

La Región Pacífica comprende los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Sus principales municipios son Cali, Buenaventura, Quibdó, Tumaco y Pasto.

La Región Central agrupa los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Meta y Huila. Dentro de sus ciudades y municipios más relevantes se encuentran Bogotá, Tunja, Ibagué, Villavicencio y Neiva.

La Región Eje Cafetero y Antioquia está integrada por los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío. Incluye a Medellín, capital de Antioquia, junto con los municipios de su área metropolitana (Bello, Itagüí, Envigado, Sabaneta, La Estrella, Caldas, Copacabana, Girardota y Barbosa). También forman parte de esta región Manizales, Pereira y Armenia como capitales departamentales, así como municipios estratégicos como Dosquebradas, La Dorada, Chinchiná, Santa Rosa de Cabal, Circasia, Montenegro y Calarcá.

### Cuadro 3. Caracterización general de las regiones

**Región Caribe:** Aglutina en promedio 10 millones de habitantes. Su economía se basa en actividades portuarias y turísticas, complementadas con agroindustria (banano, palma, ganadería), comercio y servicios. Su mercado laboral es diverso, aunque con altos niveles de informalidad. Está conformada por los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Entre sus municipios más representativos se destacan Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Valledupar, Montería, Riohacha y Sincelejo.

**Región Pacífica:** Reúne alrededor de 8 millones de habitantes. Presenta una estructura productiva heterogénea que integra industria manufacturera, servicios, comercio, actividades portuarias, pesca, agricultura y minería. Sus dinámicas laborales contrastan entre zonas urbanas y rurales. Comprende los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Sus principales municipios son Cali, Buenaventura, Quibdó, Tumaco y Pasto.

**Región Central:** Concentra cerca de 11 millones de habitantes. Combina agricultura (café, arroz, caña de azúcar, papa) con industrias de transformación, logística y un fuerte sector de servicios administrativos y educativos. Su peso económico la convierte en un eje articulador del mercado laboral nacional. Agrupa los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Meta y Huila. Dentro de sus ciudades y municipios más relevantes se encuentran Bogotá, Tunja, Ibagué, Villavicencio y Neiva.

**Región Eje Cafetero y Antioquia:** Cuenta con aproximadamente 9 millones de habitantes. Su base productiva agroindustrial (café, flores, banano, caña) se complementa con una creciente diversificación hacia servicios, tecnología e innovación. Presenta un mercado laboral dinámico con fuerte integración urbano-industrial. Está integrada por los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío. Incluye a Medellín, capital de Antioquia, junto con los municipios de su área metropolitana (Bello, Itagüí, Envigado, Sabaneta, La Estrella, Caldas, Copacabana, Girardota y Barbosa). También forman parte de esta región Manizales, Pereira y Armenia como capitales departamentales, así como municipios estratégicos como Dosquebradas, La Dorada, Chinchiná, Santa Rosa de Cabal, Circasia, Montenegro y Calarcá.

El LOC final se construyó mediante un proceso de consolidación estructurada que integró los resultados de los análisis *Top-Down* y *Bottom-Up*. El procedimiento metodológico incluyó la comparación de resultados, la validación de coincidencias y la identificación de divergencias entre ambos enfoques. En los casos donde existían discrepancias, se revisaron en detalle las causas de la escasez (rotación, falta de formación, informalidad, condiciones laborales) y se priorizaron las ocupaciones que mostraban evidencia consistente en distintas fuentes. Es importante señalar que, como en todo ejercicio de este tipo, pueden existir sesgos derivados de la disponibilidad y calidad de los datos o de la perspectiva de los actores participantes en el proceso. Aun así, el LOC final constituye un listado validado técnica y participativamente, que refleja tanto las dinámicas estructurales del mercado laboral como los matices territoriales, y que sirve de insumo estratégico para orientar políticas de formación, intermediación y

empleabilidad en el país (el documento completo se puede encontrar en el página web <https://www.migracionlaboral.com/colombia>).

**Aunque la metodología LOC integra evidencia cuantitativa y validación territorial, es fundamental distinguir entre tipos de causas detrás de la escasez.** Parte de las ocupaciones presentan brechas de habilidades (déficit de formación, certificaciones o experiencia técnica relevante), mientras que otras se explican principalmente por fallas estructurales del mercado laboral (salarios poco competitivos, alta rotación, jornadas extensas, riesgos laborales o condiciones que desincentivan la permanencia). Para asegurar la pertinencia de una GSP, incorporamos un filtro adicional que diferencia ambos fenómenos y orienta la priorización:

- Brecha de habilidades (*skills mismatch*): escasez atribuible a formación insuficiente, especialización técnica no cubierta, brechas de experiencia o desalineación formación-demanda. Prioridad para las GSP ya que la inversión en formación/certificación contribuir a cerrar esta brecha).
- Falla estructural del mercado: escasez explicada, sobre todo, por condiciones laborales o incentivos no salariales inadecuados. No necesariamente una prioridad para los GSP en razón a que requieren políticas sectoriales y mejoras de condiciones más allá de la formación.

Este filtro garantiza que la GSP se mantenga basada en evidencia y orientado al impacto, concentrando recursos en ocupaciones donde la formación efectivamente reduzca el desajuste, y dejando registro de aquellas que, si bien son críticas, no son necesariamente prioritarias para la intervención de una GSP ya que requerían de políticas complementarias (p. ej., incentivos sectoriales, escalas salariales, seguridad y salud en el trabajo, conciliación y turnos).

## Resultados aplicación *Top Down* para el caso colombiano 2021-2023

El LOC a nivel nacional evidencia que las brechas laborales afectan tanto a oficios básicos como a perfiles técnicos y profesionales altamente especializados. En total se identificaron 37 ocupaciones críticas distribuidas de manera heterogénea entre distintos grupos (ver Tabla 4). Los técnicos profesionales de nivel medio concentran la mayor representación, con perfiles como controladores de tráfico, técnicos en procesos e inspectores gubernamentales. Les siguen los oficiales, operarios y artesanos mecánicos vinculados a la reparación y la manufactura, además de ocupaciones elementales como ayudantes de cocina y obreros y peones de obras públicas. Finalmente, se incluyen profesionales y científicos como contadores, auditores y planificadores urbanos, lo que refleja la importancia de los perfiles técnicos y de alta calificación para la economía y el desarrollo del país.

El análisis sociodemográfico de las 37 ocupaciones críticas a nivel nacional muestra que, la fuerza laboral se compone principalmente de personas con educación media y universitaria (35,6 % cada uno), con una edad promedio de 40 años y una distribución de género equilibrada (51 % hombres y 49 % mujeres). La demanda laboral se orienta en mayor medida hacia habilidades técnicas (57,5 %) frente a blandas (42,5 %).

Tabla 4. Listado de Ocupaciones Críticas por grandes grupos ocupacionales para Colombia 2021-2023

Cod CUOC <sup>8</sup> - CIUO <sup>9</sup>	Clasificación CUOC-CIUO
<b>Directores y gerentes</b>	
1219	Directores y gerentes de administración y servicios no clasificados en otros grupos primarios
<b>Profesionales, científicos e intelectuales</b>	
2111	Físicos y astrónomos
2164	Planificadores urbanos, regionales y de tránsito
2265	Dietistas y nutricionistas
2411	Contadores y auditores financieros
2511	Analistas de sistemas
<b>Técnicos profesionales del nivel medio</b>	
3119	Técnicos en ciencias físicas y en ingeniería no clasificados en otros grupos primarios
3121	Supervisores de minas y perforación
3135	Controladores de procesos de producción y tratamiento de metales
3139	Técnicos en control de procesos no clasificados en otros grupos primarios
3154	Controladores de tráfico aéreo, marítimo y ferroviario
3323	Agentes de compras
3331	Declarantes o gestores de aduana
3354	Funcionarios e inspectores gubernamentales de expedición de licencias
3423	Instructores de educación física y actividades recreativas
<b>Personal de apoyo administrativo</b>	
4221	Empleados de ventas y servicios de viajes
4224	Recepcionistas de hoteles
4229	Otros empleados de servicios de información al cliente no clasificados en otros grupos primarios
<b>Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados</b>	
5112	Revisores y cobradores de los transportes públicos
5230	Cajeros de comercio, taquilleros y expendedores de boletas
5322	Trabajadores de los cuidados personales a domicilio
<b>Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros</b>	
6113	Agricultores y trabajadores calificados de huertas, invernaderos, viveros y jardines
6122	Avicultores y trabajadores calificados de la avicultura
6210	Trabajadores forestales calificados y afines
6222	Capitanes, patrones y pescadores de agua dulce y en aguas costeras
<b>Oficiales, operarios, artesanos y oficios relacionados</b>	
7215	Aparejadores, instaladores y empalmadores de cables
7233	Mecánicos y reparadores de máquinas agrícolas e industriales
7311	Mecánicos y reparadores de instrumentos de precisión

Cod CUOC <sup>8</sup> - CIUO <sup>9</sup>	Clasificación CUOC-CIUO
7315	Operarios y artesanos de la fabricación, moldeo y acabado del vidrio
7392	Artesanos del hierro y otros metales
7521	Operarios del tratamiento de la madera
<b>Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores</b>	
NA	No existe ocupación crítica
<b>Ocupaciones elementales</b>	
9214	Obreros y peones de jardinería y horticultura
9215	Obreros y peones forestales y de silvicultura
9312	Obreros y peones de obras públicas, mantenimiento y cementerios
9334	Surtidores de estanterías
9412	Ayudantes de cocina
9510	Trabajadores ambulantes de servicios y afines

Fuente. Elaboración propia.

El análisis revela una brecha estructural: los sectores que más empleo generan en Colombia por su número de ocupados no son los mismos que concentran las demandas de las empresas reportadas a través de sus vacantes, lo que pone en evidencia desequilibrios críticos entre la dinámica real del mercado laboral y la información disponible para orientar políticas. El empleo nacional se concentra principalmente en tres sectores: Comercio, que representa el 18,0% del total de ocupados, Agricultura con el 14,8% e Industrias manufactureras con el 10,5%. En conjunto, estos tres sectores explican el 43,3% de los ocupados del país en las ocupaciones críticas identificadas a nivel nacional. Les siguen, aunque con menor peso, Alojamiento y comida (8,7%), Construcción (7,1%) y Transporte y almacenamiento (5,4%). Sin embargo, el panorama de vacantes es muy diferente, ya que aparece fuertemente sesgado hacia Administración pública, que concentra alrededor de 812.590 vacantes, lo cual refleja su alta rotación. Otros sectores con una proporción de vacantes superior a su peso en empleo son Actividades administrativas y de apoyo, Alojamiento y comida, Transporte y almacenamiento, Salud e Información y comunicaciones, evidenciando una mayor intensidad de demanda en relación con su participación en el empleo (ver Anexo 7).

A nivel regional, los datos muestran que las ocupaciones críticas no se concentran en un solo grupo ocupacional, sino que abarcan desde directivos hasta ocupaciones elementales. La Región Central concentra 36 ocupaciones críticas, muy cercana al total nacional, con fuerte presencia en Técnicos profesionales de nivel medio (8), Operarios y artesanos (8) y Servicios y ventas (7), lo que denota un tejido económico diversificado, intensivo en mano de obra técnica y servicios. La Región Pacífica, con 27 ocupaciones, presenta un énfasis en profesionales (7) y ocupaciones elementales (4), lo que puede reflejar simultáneamente la demanda de perfiles calificados en áreas específicas y la prevalencia de necesidades operativas en sectores de base. Por su parte, la Región Eje Cafetero y Antioquia (19 ocupaciones) registra una particularidad: destaca en profesionales (4) y operarios artesanos (5), pero presenta bajos valores en técnicos medios (1), lo cual sugiere mayor peso en actividades industriales y de servicios especializados. La Región Caribe (26 ocupaciones) se muestra balanceada, con cierta presencia en casi todos los grupos, aunque con un mayor número en profesionales (6) y operarios (4), posiblemente asociado a turismo, comercio y actividades logísticas.

La intersección entre las ocupaciones críticas a nivel nacional y regional revela un conjunto de perfiles estratégicos comunes que reflejan las principales demandas del mercado laboral colombiano (Tabla 5). Entre ellos destacan ocupaciones de servicios y oficios operativos como cajeros, taquilleros, expendedores de boletas y avicultores, presentes en todas las regiones, lo que evidencia la centralidad del comercio y del sector agropecuario.

**Tabla 5. Listado de Ocupaciones Críticas Intersección entre el Nivel Nacional y Regional**

Grupo Primario Ocupacional - Nacional		Caribe	Central	Eje Cafetero y Antioquia	Pacífico
2164	Planificadores urbanos, regionales y de tránsito			✓	
2411	Contadores y auditores financieros	✓			
3135	Controladores de procesos de producción y tratamiento de metales		✓		✓
3139	Técnicos en control de procesos no clasificados en otros grupos primarios	✓	✓		✓
3323	Agentes de compras	✓			
3423	Instructores de educación física y actividades recreativas		✓		✓
4224	Recepcionistas de hoteles		✓		✓
5112	Revisores y cobradores de los transportes públicos		✓		✓
5230	Cajeros de comercio, taquilleros y expendedores de boletas	✓	✓	✓	✓
5322	Trabajadores de los cuidados personales a domicilio		✓		✓
6113	Agricultores y trabajadores calificados de huertas, invernaderos, viveros y jardines		✓		✓
6122	Avicultores y trabajadores calificados de la avicultura	✓	✓	✓	✓
7233	Mecánicos y reparadores de máquinas agrícolas e industriales		✓		✓
7311	Mecánicos y reparadores de instrumentos de precisión		✓		✓
7392	Artesanos del hierro y otros metales		✓	✓	✓
9312	Obreros y peones de obras públicas, mantenimiento y cementerio			✓	
9412	Ayudantes de cocina		✓		✓

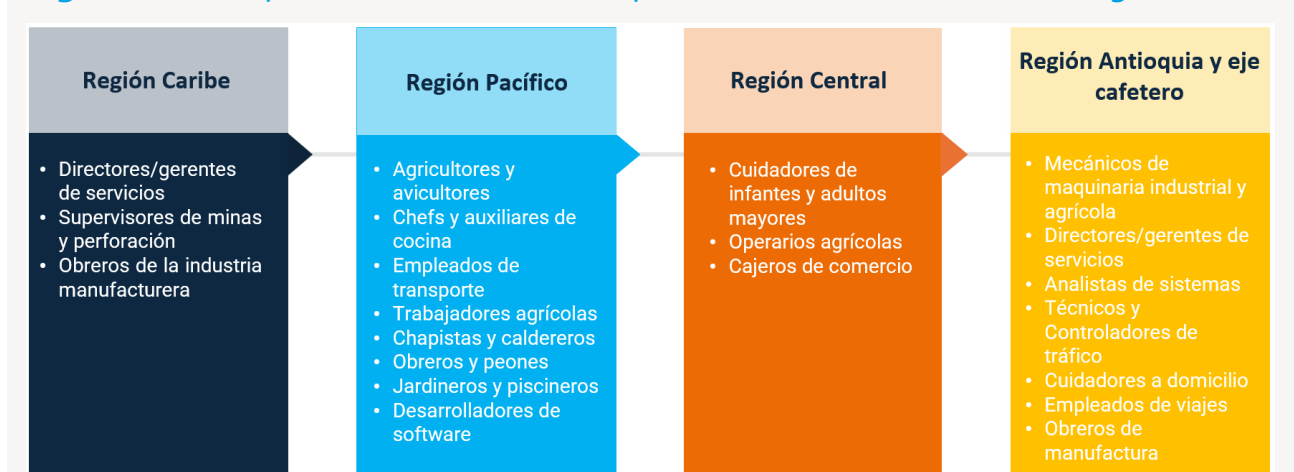
Fuente. Elaboración propia. Nota. El análisis de intersección entre el LOC nacional y los regionales permitió identificar 17 ocupaciones críticas compartidas.

# Resultados aplicación *Bottom Up* para el caso colombiano

La validación de las ocupaciones críticas tuvo como propósito central priorizar, mediante dinámicas participativas, aquellas ocupaciones más relevantes en cada región. A partir de los listados nacionales y locales, los actores territoriales seleccionaron los perfiles más representativos, evidenciando coincidencias y divergencias en torno al fenómeno de la escasez laboral (ver Figura 18). Los criterios más mencionados para definir una ocupación como crítica fueron la demanda laboral alta, presente de manera sostenida en todos los territorios; las brechas de habilidades, asociadas a la falta de perfiles con la formación y experiencia requerida; y la oferta laboral limitada, reflejada en la escasa disponibilidad de personal calificado o interesado en determinadas funciones.

El análisis regional de las ocupaciones críticas confirma la coexistencia de patrones nacionales comunes y particularidades propias de cada mercado laboral. De manera transversal se destacan tres núcleos: las ocupaciones agrícolas, marcadas por alta rotación, informalidad y baja cualificación; los servicios de cuidado, impulsados por el envejecimiento poblacional y la feminización del sector; y la industria manufacturera, con déficits de talento técnico especializado y alta rotación. A estos se suman cargos de dirección y gestión operativa que, en varias regiones, son esenciales para la planificación estratégica y la sostenibilidad de los sectores productivos. En conjunto, los hallazgos reflejan que el LOC combina desafíos estructurales recurrentes con necesidades específicas de cada territorio, lo que plantea la necesidad de diseñar políticas diferenciadas de formación, certificación, intermediación y empleabilidad.

**Figura 18. Ocupaciones Críticas del Top Down confirmadas a nivel regional**



*Fuente. Elaboración propia. Nota: el listado proviene del ejercicio nacional y regional del top down, y en cada región hubo un proceso de validación/confirmación que las ratificó como ocupaciones críticas.*

En todas las regiones se reconoce la existencia de ocupaciones caracterizadas por alta demanda y oferta insuficiente para cubrir las vacantes, especialmente en sectores estratégicos como la industria, el agro, los servicios personales y la tecnología. De manera transversal, se evidencia una preocupación compartida en torno a las brechas de habilidades técnicas y a la falta de articulación entre la oferta de formación y las necesidades reales del mercado laboral, lo que limita la capacidad de respuesta de los sistemas formativos frente a las exigencias de los sectores productivos. La validación territorial de ocupaciones críticas confirma la presencia de patrones comunes, tales como la escasez de talento calificado, la alta rotación del personal y la desalineación entre formación y demanda laboral. No

obstante, cada región presenta matices específicos que enriquecen la comprensión del fenómeno y que deben ser considerados en los análisis prospectivos y en la definición de políticas diferenciadas por territorio.

**La identificación de nuevas ocupaciones críticas a nivel regional no reflejadas en los listados iniciales revela un abanico diverso que combina perfiles tradicionales y emergentes, reflejando la complejidad del mercado laboral colombiano<sup>11</sup>.** Dentro de las no identificadas inicialmente se destacan ocupaciones vinculadas a la agricultura y la agronomía, a la construcción, conductores especializados y recepcionistas hoteleros, junto con especialistas en ciberseguridad e inteligencia artificial, mecánicos y reparadores de maquinaria agrícola e industrial, técnicos en refrigeración, técnicos en reparación y mantenimiento de aeronaves, operarios del sector textil, soldadores, recolectores de café y trabajadores de oficios varios. Igualmente, se resalta la demanda de perfiles analíticos y científicos —como analistas de sistemas, matemáticos, estadísticos y expertos en agroecología— y de técnicos en mantenimiento y reparación de maquinaria pesada, equipos electromecánicos y técnicos en tecnologías de la información. En conjunto, este panorama evidencia la creciente importancia de áreas tecnológicas e industriales, a la par de la persistente relevancia de oficios tradicionales y servicios esenciales.

**La dificultad para cubrir estas ocupaciones responde a un entramado de causas estructurales y contextuales que impactan de manera transversal a todos los niveles ocupacionales —directivos, técnicos, operativos y oficios generales— y en todas las regiones.** Entre las más recurrentes se encuentran condiciones laborales poco atractivas, caracterizadas por altos niveles de riesgo, bajos salarios, jornadas extensas y desgaste emocional; la escasez de talento calificado; la insuficiencia de la oferta educativa pertinente; y el desajuste entre formación y empleo. A ello se suma un factor cultural cada vez más relevante: la desvalorización de los oficios tradicionales entre los jóvenes, quienes se inclinan por carreras tecnológicas o profesionales de mayor prestigio social, lo que intensifica la falta de relevo generacional en sectores como el agrícola, el textil y los oficios artesanales. Este cambio generacional se expresa también en nuevas expectativas: mayor énfasis en el equilibrio entre vida personal y laboral, en el bienestar y en la flexibilidad de las condiciones de trabajo, y menor disposición a aceptar ocupaciones definidas únicamente por el ingreso económico, lo que profundiza las tensiones en la cobertura de ocupaciones críticas (ver Anexo 8).

## Resultados consolidados de la aplicación del *Top Down y Bottom Up*

**Para la consolidación final de la LOC, se utilizó una matriz cualitativa de evaluación multicriterio, basada en criterios metodológicos definidos y en discusiones internas del equipo técnico.** La matriz permite una aproximación analítica estructurada, aunque incorpora un componente perceptivo derivado del diálogo con actores territoriales y sectoriales. La matriz se organizó en cuatro dimensiones ponderadas:

- i. Evidencia cuantitativa (35 %): incluyó el análisis de indicadores de precios, volumen y desequilibrios del mercado, así como estadísticas de empleo y vacantes, con el fin de asegurar que las ocupaciones priorizadas respondieran a patrones objetivos y consistentes en los datos disponibles.
- ii. Consenso territorial (25 %): incorporó los resultados de talleres y mesas regionales en los cuales actores locales —gremios, instituciones educativas, agencias de empleo, empresarios y representantes sindicales— validaron o ajustaron los listados preliminares, reconociendo la relevancia de las dinámicas propias de cada territorio.
- iii. Criticidad funcional en las cadenas de valor (25 %): orientada a valorar el rol de las ocupaciones dentro de los procesos productivos y de servicios, identificando aquellas que operan como “cuellos

---

<sup>11</sup> Es importante señalar que parte de estas diferencias puede estar asociada no solo a las particularidades territoriales, sino también a las limitaciones en la disponibilidad y calidad de la información con la que se realizaron los análisis, lo cual puede influir en la identificación y validación de ciertos perfiles.

de botella” para el funcionamiento de sectores estratégicos como la agroindustria, la construcción, la salud, la logística o la tecnología.

- iv. Factibilidad del entorno (15 %): analizó la capacidad institucional y programática para intervenir en la formación, certificación y empleabilidad de dichas ocupaciones, considerando tanto la oferta educativa existente como los mecanismos de articulación con políticas públicas vigentes.

**En los casos de discrepancia entre criterios, se priorizaron aquellas ocupaciones con evidencia convergente o con riesgos sistémicos asociados a la seguridad operacional, la continuidad de servicios esenciales —como salud y cuidado— y el abastecimiento agroalimentario.** Los hallazgos metodológicos evidencian que la criticidad de una ocupación no se limita a la existencia de vacantes insatisfechas, sino que responde a causas estructurales como la distribución desigual del personal, las condiciones laborales precarias, las brechas en formación y habilidades, y las dificultades para atraer y retener talento, particularmente en regiones apartadas. Estos factores explican fenómenos como la alta rotación, el déficit persistente de talento en zonas rurales y las limitaciones para construir trayectorias laborales sostenibles en sectores estratégicos, lo que refuerza el carácter exploratorio, orientador y perfectible de la metodología propuesta.

**El LOC final consolidó un total de diez ocupaciones críticas representativas de sectores estratégicos (Tabla 6).** En el ámbito aeronáutico y logístico se priorizaron los controladores de tráfico aéreo, marítimo y ferroviario, así como los técnicos en reparación y mantenimiento de aeronaves, debido al alto riesgo sistémico asociado a la seguridad operacional. En tecnologías de la información se incluyeron los analistas de sistemas, cuya demanda en vacantes ha crecido de manera sostenida, pero enfrenta brechas de experiencia de entre siete y veinticuatro meses. En el sector del cuidado se reconoció la relevancia de los trabajadores de cuidados personales a domicilio, una ocupación invisibilizada en registros, pero crítica para garantizar la continuidad de servicios esenciales en los hogares. En servicios y comercio se identificaron los cajeros, taquilleros y expendedores de boletas, los recepcionistas de hoteles, los empleados de ventas y servicios de viajes y los ayudantes de cocina, todos asociados a sectores con alta rotación y condiciones laborales precarias, pero fundamentales para la dinámica del turismo, el comercio y la gastronomía. En agro y agroindustria se incluyeron los agricultores calificados de huertas, viveros e invernaderos, así como los avicultores, ambos con desafíos de relevo generacional, vulnerabilidad sanitaria y escasez de mano de obra. Finalmente, en la intersección entre industria y agro, se destacó a los mecánicos y reparadores de máquinas agrícolas e industriales, ocupación clave para la mecanización y el mantenimiento de la productividad agrícola, que enfrenta un déficit significativo de técnicos certificados.

**Más allá de la priorización ocupacional, los resultados confirmaron tendencias transversales.** La digitalización y la especialización se consolidan como ejes dominantes: más del 60% de las habilidades demandadas corresponden a competencias específicas, mientras que las credenciales formales representan menos del 1%, lo que sugiere un énfasis creciente en la experiencia práctica y en la demostración de capacidades más que en certificaciones. Asimismo, se evidencian fuertes asimetrías sectoriales: mientras la oferta laboral se concentra en el agro y la industria, la demanda publicada se inclina hacia servicios, turismo y tecnologías de la información y comunicación.

**Los ejercicios regionales confirmaron patrones comunes en agro, manufactura, cuidado y logística, al tiempo que resaltaron particularidades territoriales.** En la región Pacífica persiste una sobreoferta agrícola junto con un déficit de perfiles técnicos e ingenieriles; en el Caribe coexisten dinámicas de turismo, agro y logística; en el Eje Cafetero y Antioquia predomina la demanda en comercio, servicios y oficios industriales con carencia de técnicos intermedios; mientras que en la región Central se intensifica la demanda de servicios especializados en finanzas, Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) e información. Estos matices enriquecen la mirada nacional y refuerzan la necesidad de políticas diferenciadas según el territorio. Este listado se constituye en un punto de partida estratégico para orientar políticas activas de empleo, diseñar instrumentos de formación y certificación más pertinentes,

articular alianzas institucionales y territoriales público-privadas, que entre otras cosas permitirán avanzar a la puesta en marcha de esquemas de migración laboral como las GSPs.

## Resultados consolidados LOC Colombia versus LOC España

El cruce entre el LOC de Colombia y el ejercicio equivalente en España elaborado por el Banco Mundial (A2F Consulting, 2025), permite identificar un núcleo común de ocupaciones críticas estratégicas que, pese a responder a contextos económicos distintos, coinciden en su carácter esencial para el funcionamiento productivo y social<sup>12</sup>. En Colombia, el análisis *Top Down* y *Bottom Up* destacó ocupaciones críticas en sectores como hostelería y gastronomía, salud y cuidado, agro y agroindustria, manufactura y mantenimiento, logística y transporte, y ocupaciones digitales. En España confirman estos mismos núcleos, pero en un mercado laboral más regulado, con estándares de certificación y homologación más exigentes, lo que ofrece un “espejo” útil para diseñar itinerarios de formación, certificación y movilidad internacional (ver Capítulo 5 para un mayor detalle del sistema de formación en Colombia y la homologación). La coincidencia entre ambas listas sugiere que existe una canasta de habilidades transferibles y que, con ajustes específicos, pueden atenderse vacantes críticas en España al tiempo que se fortalecen capacidades en Colombia.

**En restauración, atención al cliente y hostelería, la coincidencia es clara: recepcionistas de hoteles, cocineros y ayudantes de cocina.** Aquí las competencias clave combinan atención al cliente, idiomas, operación de software hotelero, normas de inocuidad y *housekeeping*. Por ejemplo, una formación de recepcionista en Cartagena con manejo de reservas online puede insertarse en destinos turísticos españoles si refuerza el inglés y protocolos locales de prevención de riesgos; una formación de ayudante de cocina en Cali puede avanzar a cocinero acreditando manejo de fichas técnicas, *mise en place*<sup>13</sup> y normas de inocuidad europeas.

**En cuidados y servicio doméstico, Colombia y España reconocen la criticidad de los cuidadores en residencias de adultos mayores y a domicilio, mientras que España incluye también asistentes domésticos (empleada servicio doméstico) y ecónomos (amas de llave y mayordomos).** La demanda compartida gira en torno a movilización de pacientes, primeros auxilios, nutrición básica, apoyo psicosocial y protocolos de bioseguridad. Un cuidador colombiano, con experiencia en cuidado de adultos mayores o personas con discapacidad, puede alinearse con el sector sociosanitario español a través de módulos puente en atención a la dependencia y homologación de competencias. Por ejemplo, en Antioquia —uno de los departamentos con mayor índice de envejecimiento en el país— los municipios más pequeños enfrentan un reto creciente para garantizar servicios de cuidado a una población adulta mayor cada vez más numerosa. En estos territorios se podría implementar un modelo de formación dual en el que jóvenes y mujeres, tradicionalmente con menos oportunidades de empleo formal, se capaciten en cuidado domiciliario y servicio sociosanitario de acuerdo a los requerimientos del certificado de profesionalidad en España<sup>14</sup>. Este talento no solo respondería a la demanda local de atención, sino que también podría proyectarse hacia el mercado laboral en España, donde ocupaciones como cuidadores en residencias y en el domicilio, asistentes domésticos y ecónomos forman parte de

---

<sup>12</sup> Dichas ocupaciones fueron revisadas y detalladas durante la misión del 1 al 5 de Diciembre de 2025 a España, en las reuniones que se sostuvieron con reuniones con el Ministerio de Economía de España (MINECO), el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM), la Embajada de Colombia en España, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), las Comunidades Autonomas, potenciales empleadores, sindicatos, fundaciones empresariales y otras entidades relacionadas con el tema de movilidad laboral internacional.

<sup>13</sup> Se refiere a la organización y preparación previa de todos los ingredientes, utensilios y equipos necesarios antes de comenzar a cocinar.

<sup>14</sup> El SSCS0208 es el certificado de profesionalidad oficial y homologado en atención sociosanitaria a personas dependientes en instituciones sociales, el cual te habilita para trabajar en residencias, centros de día y otras instituciones atendiendo a personas dependientes.

los listados críticos. De esta manera, se aprovecha una necesidad territorial concreta para articular oportunidades de migración laboral regulada y formación con pertinencia internacional.

**En el sector salud, España registra una fuerte demanda de profesionales de enfermería, mientras que en Colombia se concentra en auxiliares y médicos generales, con crecientes señales de escasez en especialidades críticas como medicina familiar, geriatría, cuidados paliativos y pediatría.** La brecha en talento humano se expresa tanto en disponibilidad (déficit de personal en zonas rurales y apartadas), como en condiciones laborales precarias que afectan la atracción y retención del talento. Esto plantea trayectorias escalonadas de movilidad: auxiliares en enfermería formados en Colombia, con experiencia certificada, podrían transitar hacia perfiles técnicos sociosanitarios en España, mientras que médico/as y enfermero/as con títulos universitarios podrían avanzar en procesos de homologación. Ejemplos prácticos incluyen la atención primaria, los cuidados paliativos y la geriatría, que representan ámbitos de alta demanda en ambos países. Es importante subrayar que, para Colombia, la prioridad debe ser atender primero sus propias brechas: el acelerado envejecimiento poblacional y la insuficiente formación en áreas clave hacen que la escasez de talento humano en salud sea uno de los principales cuellos de botella para garantizar el derecho a la salud. Esto exige políticas deliberadas y estratégicas de formación de profesionales, apoyadas en becas, incentivos regionales y presencia institucional en todo el territorio nacional. Tal como se desarrolla en el Recuadro 4, la magnitud del déficit de médico/as y enfermero/as —muy por debajo de los estándares internacionales— requiere no solo ampliar cupos educativos, sino también asegurar condiciones laborales dignas y sostenibles para el personal en ejercicio.

**En servicios científicos y creativos, ambos países destacan a analistas de sistemas y desarrolladores web/multimedia.** Las competencias demandadas se centran en programación, bases de datos, nube, *Quality Assurance* (QA) y ciberseguridad. Esto abre oportunidades tanto de movilidad como de esquemas de trabajo remoto o *nearshoring*. Por ejemplo, un desarrollador de la ciudad de Medellín con experiencia en Java o Python, puede integrarse en equipos españoles obteniendo certificaciones<sup>15</sup>, reforzando metodologías ágiles, accesibilidad digital y estándares de protección de datos, pero también puede optar por permanecer en la ciudad y vincularse a la creciente industria del emprendimiento local. En esta doble vía se suma la posibilidad de trabajar con empresas locales y españolas desde Colombia bajo condiciones laborales competitivas y homologables a las europeas, potenciando tanto la inserción internacional como el fortalecimiento del ecosistema tecnológico nacional.

**En manufactura, se repite la coincidencia en mecánicos y reparadores de maquinaria agrícola e industrial, así como en confección y costura.** Aquí la traducción de competencias es directa: mantenimiento preventivo, diagnóstico de fallas, soldadura o patronaje, control de calidad y operación de máquinas textiles. Una formación técnica en el Eje Cafetero puede insertarse en plantas agroindustriales españolas tras reforzar normativas de prevención de riesgos; una costurera de Bucaramanga puede integrarse en cadenas textiles si acredita trazabilidad y estándares europeos.

**En agricultura, ambos destacan la avicultura como sector crítico, a lo que Colombia suma trabajadores agrícolas generalistas.** Las competencias clave incluyen bioseguridad, vacunación, control ambiental, registros productivos y bienestar animal. Un avicultor colombiano con experiencia en manejo de galpones puede adaptarse a granjas españolas tras certificarse en normativas locales de trazabilidad y fitosanitarias.

**Finalmente, en logística y transporte, coinciden conductores de camiones pesados.** El cierre de brecha pasa por obtención de licencias y certificaciones, además de formación en normativa europea. Conductores colombianos con licencias C2 o C3 y experiencia demostrada pueden transitar a permisos españoles si acreditan formación complementaria en seguridad vial y mercancías y obtienen el Certificado de Aptitud Profesional (CAP).

---

<sup>15</sup> Certificaciones internacionales de industria como Amazon Web Services (AWS), Microsoft Azure y Google Cloud.

## Cuadro 4. Escasez de talento humano en salud en Colombia

Colombia enfrenta un déficit crítico de médico/as y profesionales en enfermería, con niveles muy por debajo de los estándares internacionales. Mientras la OCDE reporta promedios de 3,7 médico/as y 9,2 enfermero/as por cada 1.000 habitantes, en Colombia apenas se alcanza 2,5 médico/as y 1,6 enfermero/as por cada 1.000 habitantes. Además, la relación enfermeras/médicos es de 0,7, la más baja en comparación con otros países de referencia como España (1,4), Chile (1,3) o México (1,2). En total, el país cuenta con 946.655 trabajadores en salud, de los cuales solo el 44,1 % tiene formación universitaria, mientras que el 45,2 % corresponde a técnicos y auxiliares, lo que refleja una estructura frágil y muy dependiente de perfiles de menor calificación (Ministerio de Salud y Protección Social, 2025).

**La escasez no es homogénea: se concentra en zonas rurales, dispersas y de difícil acceso, donde la densidad de personal es muy inferior al promedio nacional.** Esto limita la implementación del modelo de Atención Primaria en Salud (APS) y reduce la cobertura de servicios esenciales. Además, existe una brecha creciente en especialidades críticas como medicina familiar, pediatría, geriatría y cuidados paliativos, lo que compromete la atención.

**A este panorama interno se suma la alta demanda internacional por médico/as y enfermero/as, evidenciada en programas de atracción de talento sanitario en países europeos, lo cual incrementa la competencia global por este recurso humano escaso.** En este contexto, Colombia requiere acciones deliberadas y estratégicas no solo para formar más profesionales de la salud, sino también para retenerlos en el país que permitan mitigar la fuga de talento.

### ***Causas estructurales***

Las principales causas de esta problemática se pueden agrupar en cinco ejes:

1. Distribución desigual: concentración en grandes ciudades y déficit en territorios rurales.
2. Condiciones laborales precarias: informalidad, tercerización, sobrecarga laboral, bajos salarios y ausencia de estabilidad.
3. Oferta educativa insuficiente: falta de cupos y escenarios de práctica para formar especialistas y personal de enfermería acorde con la demanda.
4. Escasa atracción y retención: ausencia de incentivos efectivos, tanto salariales como no salariales.
5. Rotación y desgaste profesional: sobrecarga, agotamiento y ausencia de un plan de relevo generacional.

### ***Respuesta de política***

La Política Pública de Talento Humano en Salud 2025–2035 (Resolución 1444 de 2025 del Ministerio de Salud) plantea estrategias para enfrentar estas brechas, centradas en:

- Gobernanza y planeación integral del talento humano.
- Disponibilidad y formación continua.
- Distribución equitativa mediante incentivos diferenciados por región.
- Trabajo digno y formalización laboral.

**Tabla 6. LOC Colombia listado Final – 10 ocupaciones**

Ocupación Crítica	Sector	Fuente Top-Down (evid.)	Fuente Bottom-Up (actores)	Peso Evidencia	Peso Consenso	Peso Criticidad	Peso Factibilidad	Discrepancia (Sí/No)	Riesgo Sistémico (Sí/No)	Correspondencia LOC España A2F	Tipo Brechas	Notas/Comentarios
Controladores de tráfico aéreo, marítimo y ferroviario- técnicos en reparación y mantenimiento aeronaves	Aeronáutico/Logístico	SPE	Mesas regionales, empresas Centros formación	0.35	0.25	0.25	0.15	No	Sí	Ocupación Crítica en España y Colombia	Skills	Riesgo por seguridad operacional
Analistas de sistemas	TI	SPE + Lightcast; vacantes en alza	Gremios TI + empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	No	Sí	Ocupación Crítica en España y Colombia	Skills	Brecha experiencia 7–24 meses
Trabajadores de cuidados personales a domicilio	Cuidado	SPE bajo; subregistro por informalidad	Sistemas locales de cuidado-Actores gubernamentales	0.35	0.25	0.25	0.15	Sí	Sí	Ocupación Crítica en España y Colombia	Mixta	Continuidad del servicio de cuidado
Cajeros de comercio, taquilleros y expendedores de boletas	Servicios/Comercio	SPE; rotación alta	Empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	No	Sí	Crítica solo Colombia	Estructural	Alta rotación, riesgo continuidad de servicio
Recepcionistas de hoteles	Turismo/Servicios	SPE	Gremios-actores gubernamentales y empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	No	Sí	Ocupación Crítica en España y Colombia	Mixta	Demanda creciente turismo
Empleados de ventas y servicios de viajes	Turismo/Servicios	SPE	Gremios-actores gubernamentales y empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	No	Sí	Crítica solo Colombia	Mixta	Alta exposición a variaciones económicas
Ayudantes de cocina	Servicios/Gastronomía	SPE	Gremios-actores gubernamentales y empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	Sí	Sí	Ocupación Crítica en España y Colombia	Estructural (skills básico)	Condiciones laborales precarias
Agricultores y trabajadores calificados de huertas, invernaderos, viveros y jardines	Agro	SPE; dependencia alta	Gremios-actores gubernamentales y empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	Sí	Sí	Crítica solo Colombia	Mixta	Escasez mano de obra y relevo generacional
Avicultores y trabajadores calificados de la avicultura	Agro	SPE	Gremios-actores gubernamentales y empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	No	Sí	Ocupación Crítica en España y Colombia	Mixta	Alta vulnerabilidad sanitaria
Mecánicos y reparadores de máquinas agrícolas e industriales	Industria/Agro	SPE	Gremios-actores gubernamentales y empresas	0.35	0.25	0.25	0.15	No	Sí	Crítica solo Colombia	Skills	Déficits técnicos certificados

Fuente. Elaboración propia. Nota: “Tipo de brecha” indica si la escasez se debe a falta de habilidades (Skills), a condiciones laborales o salariales (Estructural), o a ambas (Mixta). “Recomendada para GSP” señala si la ocupación puede ser priorizada dentro del Global Skills Partnership: Sí (la formación cierra la brecha), No (la causa es estructural) o Condicional (requiere mejoras en condiciones además de formación). Esta clasificación permite diferenciar ocupaciones críticas con brechas formativas (donde el GSP puede intervenir mediante formación/certificación) de aquellas con escasez derivada de fallas estructurales del mercado laboral (bajos salarios, alta rotación o riesgos laborales), que requieren políticas complementarias y no únicamente inversión en capacitación.

# CAPÍTULO 5 EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PARA EL TRABAJO EN COLOMBIA COMO FACTORES CRÍTICOS PARA LAS GSPS

Uno de los pilares de las GSPs es la formación en las ocupaciones críticas previamente identificadas, lo que exige contar con un sistema de formación y certificación capaz de responder a las demandas del mercado laboral nacional e internacional. Colombia cuenta con varios arreglos institucionales para educar, formar y certificar a las personas, ayudándolas a insertarse o reinsertarse en el mercado de trabajo o a mejorar su desempeño laboral. Estas instancias pueden facilitar acuerdos de migración laboral según su capacidad de respuesta a las demandas de formación de los empleadores tanto del país de origen como del país de destino.

**Aunque las opciones de formación y educación se han tratado de ordenar recientemente en el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC), aún persisten retos.** Se ha planteado que el SNC debe ser un conjunto de políticas e instrumentos con el objetivo de alinear la educación y la formación a las necesidades sociales y productivas del país y promover el reconocimiento de aprendizajes previos<sup>16</sup>. Entre otros componentes, el SNC contempla tres vías de cualificación: la educativa<sup>17</sup>, a cargo del Ministerio de Educación Nacional (MEN); la del Subsistema de Formación para el Trabajo (SFT) y la de Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP), estas dos últimas a cargo del Ministerio del Trabajo (ver Recuadro 5). Estas vías debieran funcionar de manera armonizada teniendo como referencia el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) y permitiendo una movilidad entre sí. Sin embargo, el SNC no ha tenido mayores avances en conseguir su objetivo de lograr un sistema unificado y sencillo. Por el contrario, se mantiene un sistema complejo, con múltiples actores, con ofertas sobrepuestas y difícil de entender (ver Tabla 7). Esto se debe, en gran parte, a la falta de articulación, a la dispersión de responsabilidades entre varios actores, al insuficiente desarrollo normativo y a la falta de mecanismos o agentes que garanticen el cumplimiento efectivo de las normas (Chaparro & Maldonado, 2022).

**En la práctica, algunos niveles de la Educación Superior (ES), la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH), la Formación Profesional Integral (FPI) del SENA, la formación del SFT y, alternativamente, el RAP son los mecanismos más apropiados para facilitar una GSP en el corto plazo.** Estos presentan algunas características deseables para una GSP como costos moderados<sup>18</sup>, corta o mediana duración, flexibilidad y capacidad administrativa, cobertura geográfica, sistemas de calidad, pertinencia y énfasis en la formación práctica o en ambientes laborales (aprender haciendo).

<sup>16</sup> Este sistema se oficializó en las leyes 1955 de 2019 (artículo 194) y 2294 de 2023 (artículo 81) que constituyen los planes nacionales de desarrollo para los períodos presidenciales 2018 - 2022 y 2022 - 2026 respectivamente.

<sup>17</sup> Las leyes 115 de 1994 y 30 de 1992 configuran el sistema educativo en cuatro grandes categorías: educación formal (con sus niveles de preescolar, educación básica con nueve grados y educación media), educación superior, ETDH (originalmente denominada no formal) y educación informal. Esta última se refiere a todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido que puede ser utilizada como para la actualización permanente de conocimientos, pero no existe mayor información al respecto; se asemeja a la formación complementaria del SENA.

<sup>18</sup> El Capítulo 6 hace una aproximación a los costos en algunos arreglos de formación.

Igualmente, todos pueden diseñar su oferta según los catálogos de cualificaciones del MNC lo que puede dar cierta facilidad en la homologación de los estudios de Colombia en España <sup>19</sup>. El uso del MNC también aporta a la pertinencia de la formación dado que la ruta de elaboración de las cualificaciones contempla la identificación de brechas de capital humano en las que se consulta directamente las demandas o necesidades de los empleadores. Sin embargo, la elección de uno u otro tipo de formación dependerá de las particularidades de las instituciones y de los programas los cuales deben ofrecer un currículo acorde con las ocupaciones críticas requeridas tanto en España como en Colombia.

---

<sup>19</sup> El MNC de Colombia (Decreto 1649 de 2021) y sus homólogos en España (Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, Real Decreto 1027 de 2011, y Marco Español de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente, Real Decreto 272 de 2022) tienen en común que siguen orientaciones de la Recomendación 195 de la OIT, acogen la Clasificación Internacional Normalizada de Educación (CINE) y establecen ocho niveles de cualificación, aunque con algunas variaciones.

## Cuadro 5. Vías de cualificación en el SNC: la educativa, el SFT y el RAP

La vía educativa se refiere al sistema educativo general que comprende los niveles que van desde la educación preescolar hasta la superior, más un componente adicional denominado ETDH. Las leyes 115 de 1994 y 30 de 1992 configuran el sistema educativo en cuatro grandes categorías: educación formal (con sus niveles de preescolar, educación básica con nueve grados y educación media con los grados 10 y 11), educación superior, ETDH (originalmente denominada no formal) y educación informal. Varios de los niveles de la vía educativa aportan de forma explícita, entre otros objetivos, a la inserción y reinserción laboral. Entre estos se cuentan la educación media (en su modalidad técnica), la formación complementaria para educadores, la educación superior y la ETDH (Tabla 7). Esta vía está regulada por el MEN.

Por su parte, la recién creada vía del SFT toma como referencia obligatoria el MNC, su formación debe ser teórico práctica y puede convalidar cualificaciones provenientes de las otras vías de cualificación. En cuanto al RAP, puede ser un elemento de gran utilidad dado que puede simplificar la obtención de una cualificación al igual que permite la movilidad entre vías de cualificación. Tanto el SFT como el RAP están regulados por el Ministerio del Trabajo. Por otra parte, la denominada FPI del SENA, que es la de mayor cobertura en el país, es un caso particular. La Entidad está adscrita al Ministerio del Trabajo, pero sus niveles de formación tecnológica se ubican en la ES de la vía educativa. Sus otros niveles no clasifican en la vía educativa ni en el SFT debido a la independencia de la Entidad en el diseño de su formación. Por ejemplo, todos sus programas se estructuran por normas de competencia laboral o que siguen un proceso de elaboración diferente al de las cualificaciones del MNC. Por otra parte, el SENA también ofrece el servicio de evaluación y certificación de competencias laborales como parte del RAP.

### Las vías de cualificación del Sistema Nacional de Cualificaciones



Fuente: (Ministerio del Trabajo, 2024) y Ley 2294 de 2023 (artículo 81).

**Tabla 7. Niveles, duración e instituciones oferentes de educación y formación para el trabajo en Colombia. 2024**

Vía de Cualificación	Sistema de educación o de formación	Niveles / grados	Duración aproximada en horas, meses o años*	Instituciones oferentes
Educativa	Educación superior (ES)	Doctorado	4 a 5 años	Universidades  IUoET Universidades IT IUoET, universidades SENA ITP IT, IUoET, universidades
		Maestría y Especialización Médica**	2 años	
		Especialización Universitaria	1 año	
		Profesional Universitario	4 a 5 años	
		Especialización Tecnológica	1 año	
		Tecnología	6 meses en SENA 2 a 3 años 27.6 meses en SENA	
		Especialización Técnica	1 año	
	Técnico Profesional	1 a 2 años		
	Formación complementaria	Para educadores de preescolar y primaria - Normalista	2 años	Escuelas normales superiores
	Educación media (técnica y académica)	Grados 10 y 11 (Bachiller)	2 años	Instituciones educativas (colegios) ITP, SENA
Educación básica	Básica Secundaria (grados 6 a 9)	4 años	Instituciones o centros educativos (colegios, escuelas)	
	Básica Primaria (grados 1 a 5)	5 años		
Educación preescolar	Grado de transición	1 año	Instituciones o centros educativos (colegios, escuelas)	
Educ. para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH)	Formación laboral	600 horas (4 a 5 meses aprox.)	IETDH	
	Formación académica	160 horas (1 a 2 meses aprox.)		
Educación informal	Todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido.	Máximo 160 horas	Personas naturales o jurídicas	
Educativa, otra ***	Titulada tecnológica	Especialización tecnológica	864 horas (6 meses)	SENA
		Tecnología	3.984 horas (27.6 meses): - 3.120 horas (21.6 meses) etapa lectiva - 864 horas (6 meses) etapa productiva	
	Titulada laboral	Profundización técnica	432 horas (3 meses)	SENA
		Técnico Laboral	1.440 horas (10 meses): - 768 horas (5.3 meses) etapa lectiva - 672 horas (4.6 meses) etapa productiva	
		Auxiliar	768 horas (5 - 6 meses): - 528 horas (3.6 meses) etapa lectiva	

Vía de Cualificación	Sistema de educación o de formación	Niveles / grados	Duración aproximada en horas, meses o años*	Instituciones oferentes
			- 240 horas (1.6 meses) etapa productiva	
		Formación complementaria	48 horas (1 a 2 meses)	SENA
Sub. de Formación para el Trabajo (SFT)	Formación del Subsistema de Formación para el Trabajo - SFT	Técnico Experto	No disponible	a. Instituciones de ES: ITP, IT, IUoET, Universidades b. IETDH. c. SENA.  Deben cumplir requisitos del SFT.
		Técnico Especialista		
		Técnico Avanzado		
		Técnico Intermedio		
		Técnico Básico		
		Ayudante		
Habilitación Laboral				

ITP: institución técnica profesional; IT: institución tecnológica; IUoET: institución universitaria ó escuela tecnológica; IETDH: instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano.\* Para la ETDH y el SENA se trata de la duración mínima obligatoria. En la práctica puede haber duraciones más prolongadas. \*\* Se refiere a dos especializaciones: la especialización médica, que puede durar alrededor de dos años, y la especialización médico-quirúrgica, que oscila entre 1 y 5 años. \*\*\* Por su naturaleza no se ajusta a solo una de vía de cualificación. Potencialmente puede ser parte del SFT. Fuente: Elaboración propia con base en normatividad vigente.

## Los programas técnicos y tecnológicos de la ES y la ETDH

En la ES, los programas técnicos y tecnólogos pueden ser los más apropiados para una GSP. Los Programas Técnicos Profesionales con sus respectivas especializaciones, forman en ocupaciones de carácter operativo e instrumental con una duración entre uno y dos años (y alrededor de tres meses la especialización) y son ofrecidos por las Instituciones Técnicas Profesionales (ITP). Por su parte, los Programas Tecnológicos, y su respectiva especialización tecnológica, además de formar en destrezas y habilidades específicas, se enfocan en la innovación y pensamiento crítico, orientados a asumir responsabilidades de concepción, dirección y gestión. Tienen una duración de dos a tres años (y seis meses la especialización) y son ofrecidos por las Instituciones Tecnológicas (IT)<sup>20</sup>. En este nivel también se encuentran los programas de tecnólogo (y su especialización) del SENA. De hecho, el SENA aportaba 149 programas tecnológicos del total de 2.643 existentes a 2024 y el 70% (430.422) de los alumnos matriculados en este nivel (Tabla 8). La calidad de los programas técnicos y tecnológicos se asegura mediante requisitos obligatorios como el registro calificado del MEN, la posibilidad de acreditación de alta calidad a través del Sistema Nacional de Acreditación (SNA) y la aplicación de las pruebas Saber TyT. Además, esta oferta y puede articularse entre instituciones y niveles, destacándose alianzas entre IT de cajas de compensación y universidades. En su diseño, incluso pueden integrarse estudios de demanda laboral y referencias al MNC para reforzar su pertinencia.

20 En la educación superior se habilita a los oferentes según el grado de complejidad de la formación, permitiéndoles también ofrecer programas de menos complejidad (Tabla 8). De esta manera, las universidades son las que pueden ofrecer todos los programas si tienen la infraestructura del caso, incluyendo técnicos y tecnológicos.

**Tabla 8. Programas y personas matriculadas en educación superior y formación para el trabajo. Colombia, 2024**

Sistemas y niveles de educación o formación		Programas		Matriculados	
		Número	Part. %	Número	Part. %
<b>Educación superior (ES)</b>	Doctorado	463	3	8.673	0
	Especialización médico quirúrgica	623	4	6.371	0
	Maestría	2.773	17	75.346	3
	Especialización universitaria	3.844	23	115.799	5
	Profesional universitario	4.947	30	1.637.436	64
	Especialización tecnológica	383	2	580	0
	Tecnología	2.643	16	613.932	24
	Especialización técnico profesional	8	0	34	0
	Formación técnica profesional	735	4	95.389	4
	Total ES	16.419	100	2.553.560	100
<b>Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH)</b>		19.876		647.778	
<b>Formación Profesional Integral (FPI) del SENA</b>	Especialización tecnológica*	9	0		0
	Tecnología*	149	4	430.422	7
	Profundización técnica	58	1	1.196	0
	Técnico	328	8	867.615	13
	Operario	88	2	22.819	0
	Auxiliar		0	7.740	0
	Complementaria	3.583	85	5.135.165	79
	Total FPI	4.215	100	6.464.957	100
<b>Formación del Subsistema de Formación para el Trabajo - SFT**</b>	Técnico Experto			Aproximadamente 100 a mediados de 2025	
	Técnico Especialista				
	Técnico Avanzado	14	17		
	Técnico Intermedio	30	37		
	Técnico Básico	38	46		
	Ayudante				
	Habilitación Laboral				
	Total FPI	82	100		

\* Se clasifican también como educación superior. \*\* Se contabilizan los programas aprobados, aunque solo dos estaban activos a mediados de 2025. Fuentes: Elaboración propia con base en Ministerio de Educación (<https://snies.mineducacion.gov.co/portal/>; SIET), Catálogo de programas en ejecución del SENA.

**Tabla 9. Número de instituciones de educación superior por estado de acreditación. Oct 2024**

Tipo de institución	Acreditadas	No acreditadas	Total		Part. % acreditadas
			Número	Part. %.	
Institución Técnica Profesional		24	24	7%	
Institución Tecnológica	3	40	43	13%	7%
Institución Universitaria/ Escuela Tecnológica	23	112	135	40%	17%
Universidad	101	31	132	40%	77%
<b>Total general</b>	<b>127</b>	<b>207</b>	<b>334</b>	<b>100%</b>	<b>38%</b>

Fuente: Cálculo propios con base en SNIES

La ETDH es otra forma de preparación para el trabajo dentro del sistema educativo colombiano. Se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales y conduce a la obtención de certificados de aptitud ocupacional<sup>21</sup>. Se estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal y no hace parte de la educación superior ni de la educación media, aunque puede articularse con esos dos niveles. Los requisitos de ingreso para los alumnos y el perfil ocupacional de egreso son definidos por cada institución de acuerdo con el programa a desarrollar de forma tal que puede no exigir nivel previo alguno o exigir hasta la educación media. Además de los programas académicos<sup>22</sup>, ofrece programas de formación laboral.

Los programas laborales de la ETDH enfatizan en la formación práctica y en satisfacer la demanda real de recurso humano por parte de empleadores.. Tienen una duración mínima de 600 horas (entre cuatro a cinco meses) de las cuales un 50% debe ser de formación práctica. Su nombre debe corresponder con las denominaciones ocupacionales de los niveles de competencia 1 o 2 de la Clasificación Única de Ocupaciones para Colombia (CUOC) o, en el caso de los programas basados en cualificaciones, con la estructura de cualificación tomada como referencia de un catálogo sectorial del MNC en los niveles 1 al 4. Para poder ofrecer este tipo de formación, las instituciones deben obtener licencia de funcionamiento y registro de los programas por parte de las secretarías de educación de las entidades territoriales, las cuales también ejercen vigilancia. Entre sus requisitos de aprobación está el suministro de estudios de necesidades reales de demanda de trabajo y de posibles ofertas de trabajo lo que puede asegurar la pertinencia. Igualmente, pueden optar por una certificación de calidad otorgada por organismos de tercera parte que, dentro del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo (SCAFT). A octubre de 2024 había 3.976 instituciones (11% de alta calidad) y 19.876 programas de ETDH.

21 Ley 115, 1994 por la cual se expide la ley general de educación.; Decreto 4904 de 2009 por el cual se reglamenta el servicio educativo del trabajo y el desarrollo humano.

22 Con los programas académicos se adquieren conocimientos y habilidades en temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación y el deporte, y las actividades lúdicas, culturales. También preparan para la validación de los niveles, ciclos y grados propios de la educación formal básica y media. Deben tener una duración mínima de 160 horas (alrededor de 1 a 1.5 meses) y en su denominación se antepone la expresión "Conocimientos Académicos en..." (Decreto 923, 2024).

# La Formación Profesional Integral (FPI) del SENA

La FPI impartida por el SENA constituye un arreglo institucional especial dentro de la oferta de formación para el trabajo. Se define como *“un proceso educativo teórico-práctico de carácter integral, orientado al desarrollo de conocimientos técnicos, tecnológicos y de actitudes y valores para la convivencia social, que le permiten a la persona actuar crítica y creativamente en el mundo del trabajo y de la vida”*<sup>23</sup>. En general, la FPI habilita a las personas para cumplir con normas de competencia laboral<sup>24</sup> que se exigen en el desempeño de las diversas ocupaciones del mercado laboral. Existen dos grandes tipos de FPI, la titulada y la complementaria, que a su vez tienen categorías y/o niveles que pueden articularse o hacer parte de los otros esquemas ya analizados en este documento, como la educación media, la educación superior y la ETDH. Sin embargo, el SENA, como oferente exclusivo de la FPI, para la mayoría de sus programas no tiene que cumplir con los requerimientos que se imponen a las demás instituciones oferentes dado que goza de autonomía administrativa. La Entidad procura calidad mediante el Sistema Interno de Aseguramiento de la Calidad de la Formación (SIACF), que comprende procesos de autoevaluación y autorregulación y tiene un alto componente de formación práctica que se refuerza con la extensa utilización de contratos de aprendizaje. Para la pertinencia cuenta con la presencia de empleadores tanto en su consejo directivo, como en el funcionamiento de mesas sectoriales, al igual que con un observatorio laboral<sup>25</sup>.

**La FPI del SENA ofrece tres modalidades que se diferencian en nivel de complejidad, duración y certificación.** La formación titulada tecnológica, la más avanzada, comprende los niveles de Tecnología (dos a tres años) y Especialización Tecnológica (seis meses) y requiere registro calificado del MEN por su carácter de educación superior<sup>26</sup>. Por su parte, la formación titulada laboral u ocupacional prepara operarios, auxiliares y técnicos laborales mediante programas de menor duración que no conducen a grados formales, pero sí a certificados reconocidos; además, puede articularse con la educación media a través de la estrategia de doble titulación. Finalmente, la formación complementaria constituye la oferta más básica y flexible, orientada a actualizar o fortalecer competencias específicas en cursos cortos (desde 48 horas) o actividades de divulgación tecnológica, en respuesta a demandas inmediatas del sector productivo y la comunidad.

**El SENA respalda esta oferta con una infraestructura nacional amplia y mecanismos de acceso diversificados.** A octubre de 2024 contaba con 4.215 programas (Tabla 8) y 118 centros de formación en los 32 departamentos y en Bogotá, con presencia destacada en regiones de alta emigración como Valle del Cauca, Antioquia y Cundinamarca. La formación puede ofrecerse mediante convocatorias abiertas para la población general o mediante convocatorias especiales concertadas con empleadores, que permiten agilizar procesos administrativos y podrían facilitar la operación de una GSP. Además, combina modalidades presencial, virtual y a distancia, y exige etapas productivas en los niveles de Tecnología, Técnico Laboral y Operario/Auxiliar, en las que los aprendices aplican sus conocimientos en el sector productivo.

---

23 Acuerdo 08 de 1997 del SENA por medio del cual se adopta el Estatuto de la Formación Profesional del Servicio Nacional de Aprendizaje.

24 El Decreto 945 de 2022 ofrece definiciones sobre competencia y norma de competencia. Competencia: Capacidad demostrada por una persona para poner en acción conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que hacen posible su desempeño en diversos contextos sociales. Se evidencia a través del logro de los Resultados de Aprendizaje. Norma de Competencia: Es un documento reconocido a nivel nacional que describe el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que una persona aplica en el desempeño de una ocupación.

25 A la fecha la institución no se ha acogido a utilizar los referentes del MNC que también podrían mejorar la pertinencia.

26 Resolución 2198 de 2019 del SENA que modifica la clasificación y los niveles de los programas de formación, su denominación y su duración, y las modalidades de formación del SENA.

La trayectoria, infraestructura y recursos del SENA también le han permitido incursionar en el ámbito internacional. La entidad ha atendido demandas específicas de formación, como la capacitación de enfermeras para España, técnicos para Alemania a través del proyecto TEAM y especialistas en soldadura para Canadá, entre otros.

## La oferta del Subsistema de Formación para el Trabajo (SFT) como nueva alternativa

La formación del naciente SFT<sup>27</sup> aspira a ser un mecanismo eficiente para la inserción laboral de los trabajadores y para la productividad en las empresas. Pretende formar con calidad y pertinencia respondiendo a la demanda laboral, promover la formación a lo largo de la vida y fomentar la articulación entre las diferentes vías de cualificación. Se organiza en siete niveles de cualificación que van desde el certificado de habilitación laboral hasta el técnico experto. Se estructura por competencias (conocimientos, destrezas y actitudes) correspondientes con los perfiles de los catálogos de cualificaciones, de forma que hace uso obligatorio del MNC lo cual facilita la pertinencia con lo requerido por los empleadores. La pertinencia también se contempla al exigir, como condición habilitante, el relacionamiento de los programas con el sector productivo. Por otra parte, debe incorporar los aspectos teórico-prácticos (formación combinada) en ambientes reales o simulados mediante la formación dual, las prácticas laborales, el componente práctico del contrato de aprendizaje y las pasantías y contempla un sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo (ACFT), con diversos actores e indicadores (Decreto 1650 de 2021).

La formación del SFT la pueden operar los actores ya existentes y se puede articular con las otras vías de cualificación. Sus oferentes pueden ser el SENA y las instituciones tanto de ETDH como de ES siempre que cumplan con los requisitos del SFT. De esta manera, estas instituciones pueden brindar la formación que han venido manejando desde su creación y a la vez la correspondiente al SFT. Los certificados emitidos por esas instituciones en sus propios esquemas de formación pueden ser reconocidos en el SFT a las personas interesadas en continuar su formación. En el mismo sentido, el SFT puede reconocer las competencias certificadas por el RAP. Así, el SFT podrá promover la movilidad entre vías de cualificación contemplada en el SNC, por medio de equivalencias acorde con los niveles del MNC y así mejorar la situación laboral de las personas. Por ejemplo, un electricista empírico, luego de aprobar ciertas pruebas del caso en el RAP, puede ser certificado como Técnico Básico del SFT. Con ese certificado puede cursar el siguiente nivel del SFT, el de Técnico Intermedio. Se espera que estas potencialidades se materialicen en el corto y mediano plazo en la medida que se consolide el SFT y una GSP podría acelerar este proceso. A mediados de 2025 había 31 instituciones que tenían un total de 82 programas aprobados, todos en los niveles 3 (Técnico Básico), 4 (Técnico Intermedio) y 5 (Técnico Avanzado), aunque solo dos estaban activos con alrededor de 100 personas matriculadas.

## El Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP) en Colombia

El RAP como medio de cualificación también podría ser útil para un acuerdo de migración laboral entre España y Colombia. En Colombia puede haber muchas personas con competencias para ejercer diversas ocupaciones, pero requieren de un certificado oficial que informe a los empleadores sobre dichas competencias y, así, que contribuya a su inserción laboral o productiva. Aunque su reglamentación

---

<sup>27</sup> Decreto 1650 de 2021.

oficial como vía de cualificación existe desde 2022<sup>28</sup>, su principal mecanismo, la Evaluación y Certificación de Competencias Laborales (ECCL), viene operando desde 2003<sup>29</sup> a través del SENA y ha tenido buenos resultados. En las personas genera impactos en términos de productividad y movilidad laboral, mientras que en las empresas facilita la selección de personal y optimiza la capacitación a sus empleados (Unión Temporal Econometría-SEI , 2012).

**Al igual que las otras vías de cualificación, el RAP se basa en orientaciones internacionales que también aplican a España.** Su diseño está inspirado, en parte, en la Recomendación 195 de la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta sugiere a los países incluir un sistema de certificación confiable, que garantice que las aptitudes profesionales sean transferibles y reconocidas por los sectores, las industrias, las empresas y las instituciones educativas. Igualmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) recomienda a los gobiernos trabajar para armonizar las prácticas de conocimiento y certificación de competencias a nivel internacional.

**Por su diseño y articulación con las otras vías de cualificación, el RAP puede resolver de forma ágil y pertinente necesidades de talento humano en el mercado laboral.** Por esta vía se formalizan los aprendizajes adquiridos por las personas a lo largo de la vida independiente de dónde, cuándo y cómo fueron adquiridos (Decreto 2244 de 2023). El reconocimiento se otorga mediante procesos de ECCL u otros mecanismos (verificación de los certificados de competencias obtenidos en el exterior, validez en los programas educativos y formativos, comprobación de las cualificaciones), y está representado en certificados de cualificación reconocidos por el CNC que, a su vez, se articula con los niveles del MNC, esos documentos tienen validez en las otras dos vías de cualificación, de conformidad con sus respectivas normas, en el ámbito laboral y productivo, al igual que en los procesos de gestión del talento humano de las empresas y organizaciones públicas y privadas.

## Reconocimiento de la formación colombiana en España: una base para la movilidad laboral

Los títulos colombianos cuentan con diversas posibilidades de ser aceptados en España. En términos generales, las autoridades españolas exigen que los programas cursados en Colombia tengan validez oficial y guarden suficiente similitud con sus pares españoles en cuanto a duración, contenido y nivel académico. Para los títulos universitarios se utilizan los procesos de Homologación y de Declaración de Equivalencia<sup>30</sup> a cargo del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. El primero aplica a títulos que habilitan para una profesión regulada<sup>31</sup> en España, pudiendo tomar hasta cuatro años en la actualidad debido a la alta demanda, y el segundo a títulos para profesiones no reguladas que puede durar alrededor de un año, con un costo aproximado de 166 euros a 2025 en ambos casos (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2025). Para los títulos no universitarios, como los técnicos y tecnólogos, la homologación es autorizada por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y

---

28 El RAP se oficializó en las leyes 1955 de 2019 (artículo 194) y 2294 de 2023 (artículo 81) pero se reglamentó con el Decreto 2244 de 2023, que derogó el Decreto 946 de 2022 que reglamenta el Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP).

29 Por mandato del Decreto 933 de 2003 que reglamenta el Contrato de Aprendizaje, el SENA ha estado a cargo de la certificación de competencias laborales desde ese año.

30 También existe el proceso denominado Reconocimiento. Aplica a los nacionales titulados de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo y Suiza con títulos universitarios oficiales quienes pueden solicitar el reconocimiento de sus cualificaciones para ejercer en España si la titulación habilita para profesión regulada.

31 Profesión que para su ejercicio, se exige estar en posesión de un título oficial concreto, de una habilitación profesional o el cumplimiento de otros requisitos establecidos por una norma con rango de ley o reglamento, debido a que su ejercicio afecta significativamente la salud, la seguridad o los derechos de las personas. En la actualidad existen 34 profesiones reguladas en España (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-17045#:text=Bloque%2053%3A%20%23an%5D-,ANEXO,-Referencias%20para%20el>).

Deportes, su duración está entre uno y dos años y su costo es de 49 euros. En este caso, y dadas las previsibles características de una GSP, el tipo de formación en España al cual se homologan estos títulos es la Formación Profesional, la cual da respuesta a la necesidad de personal cualificado especializado en los distintos sectores profesionales incluida la formación en empresa (dual). Así, los títulos universitarios, de maestría y doctorado, junto con los de técnicos expertos y especialistas del SFT en Colombia, pueden homologarse con grados, másteres y doctorados en España, incluidas las enseñanzas artísticas (Anexo 9). A su vez, los tecnólogos de ES y del SENA y los técnicos profesionales de la ES, junto con los técnicos avanzados del SFT, encuentran equivalencia con los técnicos superiores de la formación profesional española y con grados superiores en artes plásticas, diseño y enseñanzas deportivas. Finalmente, los niveles técnicos de la ETDH que requieren básica secundaria (noveno grado), del SENA o del SFT, pueden homologarse con niveles medios de formación profesional, artes plásticas o deportivas en España.

**La diversidad de opciones formativas en Colombia refuerza la viabilidad de una GSP, que incluya formación, con España.** Como se analizó en este capítulo, los diversos esquemas formativos contienen elementos que les permite cumplir con ciertos criterios para desarrollar una GSP como se resume en el Anexo 10. Y aunque persisten retos en temas como calidad y pertinencia, existen instituciones y programas capaces de responder en el corto plazo a las necesidades de los empleadores en España y Colombia. Adicionalmente, se puede aprovechar la interrelación existente a nivel de formación entre España y Colombia. Algunas instituciones españolas operan ya en Colombia (como las universidades de Cataluña y Salamanca y la institución tecnológica Universae) y existe el Consorcio Campus Iberus conformado por universidades colombianas y españolas en el que ya se han ofrecido programas de doble titulación. Igualmente, se puede explorar la opción de la certificación de competencias laborales en el origen, especialmente para ocupaciones de baja complejidad. Por ejemplo, se podrían establecer acuerdos para que la ECCL de Colombia sea válida en España o para que el Procedimiento de Evaluación y Acreditación Profesional (PEAC) de España se aplique en Colombia cuando haya movilidad laboral. Estos esquemas ofrecen oportunidades para que gobiernos, organismos internacionales y distintos oferentes de formación articulen alianzas estratégicas. De esta forma, la oferta educativa y formativa colombiana será un pilar para una GSP con España, adaptándose a la demanda específica del mercado laboral en los dos países.

## Cuadro 6. Otros niveles de formación alternativos para desarrollar una GSP

**Educación media técnica.** Además de preparar en temas académicos, habilitar para el desempeño laboral, puede ofrecer especialidades en actividades agropecuarias, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte, entre otras. Sus metodologías deben incluir aspectos teóricos - prácticos. Al igual que la educación media académica, tiene una duración de dos años (grados 10 y 11, Tabla 7) y culmina con el título de Bachiller, el cual habilita para ingresar a la ES. Es ofrecida por los colegios o en asocio con instituciones de ES y el SENA cuando se trata del programa de articulación con la media (DANE, 2024).

**Formación (complementaria) para educadores.** Es ofrecida por las Escuelas Normales Superiores que habilitan a sus egresados para trabajar como docentes para los niveles de educación inicial, preescolar y básica primaria o como directores rurales (Decreto 1236 de 2020). Estas escuelas son instituciones educativas de los niveles preescolar, básica y media, que tienen programas articulados con el programa de formación complementaria para educadores. El país cuenta con alrededor 137 escuelas de este tipo según información del MEN.

**Programas Profesionales Universitarios de ES.** Habilitan para el ejercicio de una profesión o disciplina de naturaleza científica (Ley 30 de 1992). Son requisito para los niveles de especialización profesional (o universitaria), maestría, especialización médica, especialización médico-quirúrgica y doctorado. Dos tipos de instituciones los pueden ofertar: las Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, que brindan los programas profesionales universitarios y sus respectivas especializaciones, y las Universidades, que además de lo anterior pueden ofertar de forma exclusiva programas de doctorado, maestría y especialización médica. Son los que más demanda tienen por parte de las familias (Tabla 7) (Chaparro & Maldonado, 2022).

**Educación informal.** Su objetivo es complementar, actualizar o profundizar conocimientos, habilidades o prácticas y puede ser impartida por personas naturales o jurídicas. Tienen una duración inferior a 160 horas. Su organización, oferta y desarrollo no requieren de registro ante alguna autoridad y solo da lugar a la expedición de una constancia de asistencia y no a una certificación. Un ejemplo de esta educación son los diplomados.

**A pesar de habilitar para la inserción laboral, estos tipos de formación pueden ser menos útiles para implementar una GSP en el corto plazo.** La educación media técnica y la formación para educadores requieren acuerdos administrativos con instituciones educativas que pueden ser dispendiosos. Por su parte, los programas universitarios tienen duraciones y costos que pueden resultar excesivos para los empleadores.

*Fuente. Elaboración propia.*

# CAPÍTULO 6 ¿CÓMO SE PUEDE FINANCIAR UNA GSP EN COLOMBIA? IDEAS PRELIMINARES

**El pilar de financiación constituye un elemento determinante para la implementación y sostenibilidad de GSPs, ya que define no solo su viabilidad, sino también la escala y alcance de sus beneficios.** Un esquema de financiación sólido debe ser claro y diversificado entre los actores involucrados, garantizando que los costos y responsabilidades se distribuyan de manera justa entre gobiernos, empleadores, instituciones de formación, migrantes y socios internacionales. Este financiamiento debe cubrir de manera integral no solo la formación y la homologación de competencias, sino también los recursos para la identificación y selección de beneficiarios, campañas de información, intermediación laboral, vías regulares de migración, integración en destino, acompañamiento al retorno y sistemas de monitoreo y evaluación. En consecuencia, la financiación se convierte en un pilar transversal que determina la puesta en marcha de las GSPs, asegura su continuidad, refuerza la confianza entre los actores y maximiza su impacto como herramienta de desarrollo para países de origen y destino.

**En términos de costos, es importante reconocer que estos varían entre quienes optan por el *home track* y quienes se deciden a migrar (*away track*), y que existen tanto costos fijos como variables que cambian en función del diseño del programa y su escala.** Los pilotos suelen implicar costos iniciales más elevados, pero estos tienden a reducirse a medida que el programa crece y se consolidan economías de escala. En consecuencia, un marco de financiación sostenible debe prever la combinación de fuentes públicas y privadas, así como la progresiva reducción de costos unitarios, garantizando al mismo tiempo la calidad de la formación y la protección de los migrantes en todas las etapas del proceso.

**El financiamiento de una GSP puede distribuirse entre varios actores, en función de los beneficios que cada uno obtiene de su implementación.** En los países de origen, las GSPs permiten ampliar las oportunidades laborales, reducir el desempleo, cubrir brechas laborales en sectores de alta demanda y mejorar la pertinencia de la formación técnica. En los países de destino, contribuye a cubrir brechas laborales en sectores estratégicos y a reducir los costos de reclutamiento y rotación de personal, así como aliviar presiones en los sistemas de seguridad social. Para las empresas, las GSPs mejoran la alineación entre oferta y demanda de habilidades y reducen los riesgos de contratación. Para los participantes, la alianza mejora la empleabilidad, incrementa ingresos y facilita trayectorias migratorias seguras. Adicionalmente, las organizaciones internacionales y la cooperación pueden ver la GSP como un mecanismo eficiente para impulsar movilidad regular y el desarrollo. Estos incentivos generan condiciones favorables para esquemas de cofinanciación.

**En este marco, se identifican diferentes actores que podrían cofinanciar GSPs y sus incentivos (ver Tabla 10 y Tabla 11).** Por una parte, el gobierno del país de destino puede proveer fondos para formación, certificación, y financiar costos asociados a visados, servicios de integración y monitoreo y trazabilidad de la experiencia del migrante, puesto que la GSP contribuye simultáneamente a ampliar oportunidades

laborales, mejorar la pertinencia de la formación y responder a brechas de demanda de mano de obra en sectores estratégicos. Los empleadores en origen y destino pueden cubrir gastos de formación y colocación (incluyendo estipendios para retener a las personas que adelantan la formación), puesto que una GSP les puede permitir acceder a talento mejor preparado y reducir los costos de reclutamiento y la rotación laboral. Los trabajadores migrantes y no migrantes también pueden contribuir parcialmente, con el copago de gastos de formación o de traslado, siempre que se asegure un diseño accesible y equitativo. El gobierno del país de origen puede financiar procesos de identificación de beneficiarios, formación e intermediación laboral, servicios de salida y retorno, así como campañas de información. Finalmente, las agencias de desarrollo internacional pueden aportar financiamiento no reembolsable o préstamos orientados al fortalecimiento de capacidades, la integración laboral y el apoyo a los sistemas de monitoreo y evaluación.

**Tabla 10. Componentes de costos fijos y variables y posibles financiadores**

Componente	Tipo de costo	Actividades	Tamaño del costo	Posibles financiadores	
				En el piloto	En el mediano plazo
General	Fijo	Diseño de programas; participación de las partes interesadas; ampliación de la capacidad para la gobernanza de los sistemas de formación	Alto	País de destino y país de origen y agencias de desarrollo internacional	NA
		Nuevas instalaciones y equipos; contratación y capacitación de capacitadores; preparación de nuevos planes de estudio y procesos de reconocimiento de habilidades	Alto	País de destino y país de origen	NA
Formación y homologación	Variable	Costos operativos de impartir formación y homologación, apoyo a sostenimiento	Alto	País de destino y país de origen	Empleadores
	Variable	Preselección de candidatos	Bajo	Empleadores país de destino	Empleadores
Facilitar entrevistas y colocaciones en		Bajo	País de origen y empleadores	País de origen y empleadores	

Componente	Tipo de costo	Actividades	Tamaño del costo	Posibles financiadores	
				En el piloto	En el mediano plazo
		empresas en países de origen y destino.		país de destino	
Vías regulares de migración	Variable	Capacitación previa a la partida; tarifas de pasaporte y visa; costos de viaje; controles de salud y seguridad	Mediano	Empleadores país de destino y participantes	Empleadores país de destino y participantes
		Soporte de instalación	Bajo	Empleadores país de destino	Empleadores país de destino
		Apoyo para el retorno y la reintegración (migración temporal)	Mediano	País de origen	País de origen
		Ampliación de la capacidad institucional para gestionar la migración y la expedición de visas	Bajo	País de destino	País de destino
Integración	Fijo	Preparación de servicios de integración	Alto	País de destino	NA
	Variable	Costos operativos de ofrecer servicios de integración	Mediano	País de destino	País de destino
Retorno	Fijo	Preparación de servicios de retorno	Alto	País de origen	NA
	Variable	Costos operativos de ofrecer servicios de retorno	Mediano	País de origen	País de origen
Monitoreo y evaluación	Fijo	Diseño y puesta en marcha de un sistema de M&E	Bajo	Agencias de desarrollo internacional	Países de origen y destino
	Variable	Monitoreo del GSP	Bajo	Países de origen y destino	Países de origen y destino

Componente	Tipo de costo	Actividades	Tamaño del costo	Posibles financiadores	
				En el piloto	En el mediano plazo
		Evaluación de impacto	Mediano	Agencias de desarrollo internacional	NA

Fuente: Adaptación Acosta, P.; Özden, C.; Lebow, J.; Dahlgren, E.; & Rodriguez, L. (2025).

**Tabla 11. Posibles financiadores e incentivos**

Actor	Incentivos principales para financiar / cofinanciar una GSP	Componentes que podrían financiar
<b>Gobierno del país de destino</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cubrir demanda de mano de obra en sectores con escasez</li> <li>- Reducir costos y riesgos de reclutamiento internacional</li> <li>- Mejorar integración laboral y social para evitar rotación</li> <li>- Reforzar vías de migración regular (sustitución de migración irregular)</li> </ul>	Formación y homologación, servicios de integración, costos administrativos de visa, M&E
<b>Empresas del país de destino</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a trabajadores formados específicamente según sus necesidades</li> <li>- Menor riesgo de desajuste de habilidades</li> <li>- Reducción de gastos de rotación y capacitación</li> </ul>	Preselección y colocación, inducción, formación y homologación, soporte inicial de instalación
<b>Gobierno del país de origen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliar oportunidades laborales y mejorar empleabilidad</li> <li>- Reducir desempleo</li> <li>- Aprovechar el retorno y reintegración para desarrollo productivo local</li> <li>- Fortalecer políticas de formación técnica y movilidad regular</li> </ul>	Formación y homologación, coordinación institucional, retorno.
<b>Proveedores de formación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiamiento para actualizar currículos y equipos</li> <li>- Acreditación internacional de programas</li> </ul>	Diseño curricular, formación, docentes, certificación de competencias

Actor	Incentivos principales para financiar / cofinanciar una GSP	Componentes que podrían financiar
	- Generación de nuevos vínculos con empleadores nacionales e internacionales	
<b>Empleadores del país de origen</b>	- Beneficiarse de trabajadores que no migran - Acceso a talento local mejor formado - Vinculación a redes globales	Formación y homologación, intermediación laboral
<b>Participantes / Trabajadores</b>	- Mayor probabilidad de colocación formal y salarios más altos - Migración regular y con menor riesgo - Formación certificada y transferible	Contribución parcial a gastos de viaje y/o matrícula, dependiendo de ingresos futuros (becas, préstamos contingentes al ingreso)
<b>Agencias de desarrollo internacional</b>	- Promover migración regular y desarrollo de habilidades - Generar evidencia sobre modelos escalables - Contribuir al diseño e institucionalización de sistemas de migración laboral	Diseño inicial, monitoreo y evaluación, estudios y asistencia técnica

*Fuente: Elaboración propia*

La posibilidad de distribuir los costos de la GSP entre gobiernos, empresas, participantes y socios internacionales se sustenta en que todos ellos obtienen beneficios directos y medibles de su implementación. Esto facilita el diseño de esquemas de cofinanciación progresiva, donde el financiamiento inicial puede provenir de cooperación y sector público, y en fases posteriores evolucionar hacia modelos basados en desempeño o contribuciones compartidas, donde se involucre más a los empleadores.

Una opción innovadora para fortalecer el financiamiento de las GSP podría incluir la implementación de mecanismos de Pago por Resultados (PxR). A través de este esquema, parte del financiamiento se condicionaría al cumplimiento de metas verificables, incentivando la eficiencia y el enfoque en resultados claves, como la inserción laboral o la formación. En Colombia, experiencias previas han demostrado tasas de colocación laboral altas y han proporcionado evidencia valiosa sobre el diseño, monitoreo y escalabilidad de estos modelos (Más Pagos por Resultados, 2025). No obstante, la incorporación de esquemas de PxR también puede trasladar riesgos financieros y operativos al operador, particularmente en contextos con alta incertidumbre o cuando los resultados dependen de factores externos al programa. Por ello, su aplicación en el marco de una GSP requeriría un diseño cuidadoso. Incorporar un componente de PxR en una GSP permitiría no solo mejorar el uso eficiente de los recursos, sino también alinear los incentivos para que los diferentes actores (gobiernos, empleadores e instituciones de formación) compartan responsabilidad por los resultados y se comprometan con la calidad y sostenibilidad del programa.

En síntesis, la financiación no debe entenderse como un pilar aislado, sino como un elemento transversal que posibilita la implementación de los demás componentes de la GSP. Una asignación clara y sostenible de recursos garantiza que los programas de formación y certificación se desarrollen con calidad, que los procesos de intermediación y migración regular funcionen de manera eficiente, y que el acompañamiento e integración de los migrantes sea efectivo. En esta línea, se presentan ejercicios complementarios de estimación (no exhaustivos) de costos con distintos niveles de alcance. Los Anexos 11 y 12 presentan posibles esquemas de financiamiento de la formación en el marco de una GSP entre Colombia y España y un análisis detallado de los costos agregados y por participante. En particular, se presenta un resumen comparativo de los costos de formación para tres ocupaciones, según el tipo de oferente de formación. Asimismo, se incluye una estimación inicial de costos por participante en Colombia, basada en la desagregación de componentes de costos fijos y variables y la identificación de potenciales fuentes de financiamiento.

## Aprovechar la oferta de formación para el trabajo existente en Colombia en ocupaciones identificadas como críticas

Un análisis sobre la oferta formativa en Colombia muestra que ya existen programas que podrían adaptarse o ampliarse para cubrir la demanda en sectores estratégicos en potenciales GSPs. A continuación, se presentan ejemplos de oferta formativa que pueden responder a algunas de las ocupaciones críticas identificadas para Colombia en capítulo 4. Se trata de un ejercicio básico inicial que sirve de referencia para ilustrar elementos de financiación de una posible GSP entre España y Colombia. El ejercicio se realiza para tres ocupaciones en las que se ha confirmado la existencia de escasez tanto en España como en Colombia (ver Tabla 6), y que además se consideran viables para la implementación de un posible piloto de una GSP: Técnicos en reparación y mantenimiento de aeronaves, Trabajadores de los cuidados personales a domicilio y Analistas o técnicos en sistemas. No obstante, este ejercicio podría ampliarse en el futuro para incluir otras ocupaciones.

**La identificación de los programas se hizo en dos pasos.** En el primero se identificaron programas de la ES, la ETDH y de la FPI del SENA, especialmente técnicos y tecnológicos (TyT)<sup>32</sup> según palabras claves del (o relacionadas con el) nombre de la ocupación. Se utilizó la información del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y del Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SIET), ambos administrados por el MEN. Estas bases de datos incluyen nombres de programas e instituciones oferentes, áreas geográficas, duración y costos de matrícula. Para el caso de la FPI del SENA se utilizó el Catálogo de Programas en Ejecución disponible en la página web de la entidad y dado que esta formación es gratuita para las personas, para los costos se tomó como base los estimados para la formación titulada por la evaluación del Departamento Nacional de Planeación (UT Economía Urbana – SEI, 2023)<sup>33</sup>, costos que sirven como referencia de un piso mínimo dado el carácter público de la FPI. El segundo paso consistió en verificar la información de la mayoría de los programas seleccionados en el primer paso, con la información de cada institución en sus páginas web. Finalmente se dejaron ejemplos que tuvieran información más consistente y que, en lo posible, representaran diversas regiones del país, especialmente aquellas con gran salida de emigrantes. Sin

---

32 Se identificaron 12 programas para la ocupación “Controladores de tráfico aéreo, marítimo y ferroviario- Técnicos en reparación y mantenimiento aeronaves”, 37 para la de “Trabajadores de los cuidados personales a domicilio” (en la cual se incluyeron algunas maestrías y especializaciones de posgrado de ES dado que se encontraron muy pocos en TyT) y 76 para el grupo de “Analistas de sistemas y Técnicos en sistemas”.

33 Esta evaluación encuentra un costo de 3.172.171 pesos a 2022 por cada cupo o aprendiz en la formación titulada, que actualizado por IPC a 2024 asciende a 3.646.325 pesos. Con una duración estimada de 21 meses de los programas titulados de la FPI para las ocupaciones mencionadas, el costo mensual es de 177.629 pesos.

embargo, se debe anotar que los registros oficiales presentan limitaciones: información incompleta, desactualizada o inconsistente en la estructura de datos.

**Los costos de los programas de formación varían según los oferentes y dependen en gran parte de la duración.** La formación (titulada) ofrecida por el SENA es la de menor costo total por programa con valores entre 1,5 millones de pesos, para el caso de trabajadores de los cuidados personales, y 4,3 millones de pesos, para programas de aeronáutica. Esto equivale a un costo entre 363 y 993 euros en su orden (Tabla 12). Por su parte, la ETDH registra valores entre 3,4 millones de pesos (777 euros) en programas de trabajadores de los cuidados personales a domicilio y de 17,3 millones de pesos (3.932 euros) en programas de aeronáutica. Estos dos tipos de oferta tienen programas con una duración que oscila entre 8 y 15 meses. Por su parte la formación TyT de ES tiene los mayores costos por programa pero dado que tiene la mayor duración, sus costos por mes resultan menores a los de la ETDH. Por su parte, la formación en temas aeronáuticos es la de mayor duración frente a las otras dos ocupaciones. No obstante, existen diferencias de calidad y pertinencia que este ejercicio preliminar no alcanza a capturar. Asimismo, resulta clave aprovechar los sistemas de certificación de competencias para reconocer aprendizajes previos y saberes ya adquiridos, para personas que cuentan con habilidades relevantes pero no necesariamente con credenciales formales.

**Tabla 12. Resumen de costos de formación para tres ocupaciones según tipo de oferente. Precios de 2025**

Ocupaciones	Tipo de formación	Duración aprox. meses	Costo matrícula				Costo total, promedio mes	
			Por semestre		Total programa		Pesos	Euros
			Pesos	Euros	Pesos	Euros		
Controladores tráfico aéreo, marítimo y ferroviario- Téc. reparación y mantenimiento aeronaves	Educación superior TyT	32	3.957.740	899	20.416.493	4.636	643.039	146
	ETDH	13	8.310.973	1.887	17.314.527	3.932	1.385.162	315
	FPI titulada del SENA	25	1.065.776	242	4.371.654	993	177.629	40
Trabajadores de los cuidados personales a domicilio	Educación superior (TyT, maestrías)	16	9.007.744	2.045	22.486.182	5.106	1.388.036	315
	ETDH	9	2.209.926	502	3.496.024	794	406.154	92
	FPI titulada del SENA	9	1.065.776	242	1.598.664	363	177.629	40
Analistas de sistemas/Técnicos en sistemas	Educación superior TyT	34	1.958.424	445	10.854.383	2.465	320.594	73
	ETDH	8	3.063.354	696	3.422.483	777	452.211	103
	FPI titulada del SENA	21	1.065.776	242	3.646.625	828	177.629	40

*Notas: Los valores corresponden al costo para estudiantes nuevos. Se toma como tasa de cambio el promedio del 2024: 4.404 pesos por cada euro, según datos del Banco de la República. Costo de la FPI del SENA se calcula con base en datos de la Evaluación de la FPI elaborada por DNP (2023), específicamente la Tabla 98. Fuente: Elaboración propia con base en SNIES, SIET, SENA, Banco de la República, DNP (2023) y páginas web de instituciones oferentes de formación.*

# CAPÍTULO 7 ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE DAR SEGUIMIENTO Y EVALUAR LAS GSPS?

El pilar de seguimiento y evaluación es esencial para garantizar la efectividad, transparencia y sostenibilidad de las GSP. Un sistema robusto de monitoreo y evaluación (M&E) no solo permite medir el cumplimiento de metas y dar seguimiento a la implementación, sino que también genera evidencia para retroalimentar la toma de decisiones, ajustar el diseño y asegurar que los beneficios lleguen a migrantes, empleadores y gobiernos por igual. Contar desde el inicio con métricas claras, indicadores comparables y mecanismos de recolección de datos confiables es, por tanto, un requisito indispensable para fortalecer la rendición de cuentas y garantizar el aprendizaje continuo que hará posible escalar y replicar las GSP.

En primer lugar, es necesario identificar la cadena de valor de las GSPs (ver Figura 19) y las metas específicas que se esperan alcanzar en cada etapa, desde la formación hasta la colocación laboral e integración en destino. Asimismo, se deben definir los actores involucrados y sus responsabilidades en el proceso de monitoreo, lo cual incluye a los servicios públicos de empleo, ministerios, empleadores, instituciones de formación y organismos internacionales.

**Figura 19 - Aproximación inicial a la cadena de valor de las GSPs**



Fuente: Elaboración propia con base en (Díaz, 2024) y (Econometría & Equilibrio, 2025).

El reporte del Banco Mundial (Acosta, Özden, Lebow, Dahlgren, & Rodríguez, 2025) enfatiza que los sistemas de M&E en las GSP cumplen un doble propósito: (i) fortalecer la rendición de cuentas y la trazabilidad de la experiencia migratoria, y (ii) generar evidencia para el aprendizaje y la mejora continua. Asimismo, recomienda incorporar mecanismos participativos de evaluación que incluyan la voz de los migrantes, las empresas y las instituciones públicas, así como el uso de herramientas digitales para el seguimiento.

El monitoreo debe comenzar desde la fase inicial o pre-partida, evaluando la satisfacción de los participantes con el proceso de aplicación, el diseño de la formación, el reclutamiento y la experiencia migratoria (formación previa a la salida, visados, integración). Para las empresas, es fundamental medir la satisfacción con los procesos de reclutamiento, la calidad de los candidatos y su disposición a continuar participando en el programa.

En la fase posterior de reclutamiento y migración, el sistema de M&E debe captar los resultados de mediano y largo plazo. Para los migrantes y trabajadores locales, esto incluye indicadores sobre la satisfacción con las habilidades adquiridas y el empleo, la situación económica y laboral (ahorros, trayectoria profesional), el bienestar de los hogares, la integración socioeconómica (away track) y el acompañamiento en el retorno (away track). Para los empleadores en el país de origen y el de destino, debe medirse el grado en que se cubre la necesidad de mano de obra, la satisfacción con los candidatos, los cambios en productividad y beneficios, y la sostenibilidad del reclutamiento internacional y local a futuro.

Así, el diseño de un sistema de monitoreo para las GSPs requiere contar con indicadores claros y medibles que reflejen las dos trayectorias de la alianza: la ruta local de quienes se forman y se emplean en Colombia (home track) y la ruta internacional de quienes migran y se insertan laboralmente en el país de destino (away track). La Tabla 13 presenta una propuesta inicial de indicadores clave que permiten dar seguimiento a todo el ciclo de las GSPs, desde la identificación de ocupaciones críticas y la oferta formativa hasta la colocación laboral, el nivel de ingresos y la reintegración en caso de retorno. Estos indicadores buscan equilibrar el seguimiento de procesos y resultados, facilitando la generación de evidencia para la toma de decisiones, la rendición de cuentas y el escalamiento futuro del modelo.

**Tabla 13. Posibles indicadores de monitoreo para las GSPs**

Indicador	Ruta (Home/Away)	Fórmula / Definición	Fuente de verificación
Número de ocupaciones críticas priorizadas con programas de formación asociados	Ambos	Conteo de ocupaciones priorizadas en LOC vinculadas a programas de formación	LOC, Ministerio de Trabajo, MEN, SENA
Proporción de participantes que completan formación previa a la inserción laboral	Ambos	Nº que completan formación / Nº seleccionados	Registros académicos
Número de convocatorias abiertas y vacantes ofertadas	Ambos	Conteo de convocatorias y vacantes ofertadas en cada ruta	SPE, agencias transnacionales, empleadores
Tasa de conversión postulaciones → contratación	Ambos	Nº contratados / Nº postulados	SPE, agencias transnacionales, empleadores
Número de participantes que acceden a visado y traslado efectivo	Away	Nº con visa y traslado / Nº seleccionados	Cancillería, Embajada de España
Tasa de inserción laboral en ocupaciones objetivo	Ambos	Nº empleados en ocupaciones críticas / Nº egresados del GSP	SPE, empleadores, encuestas de seguimiento
Ingreso laboral promedio y nivel de satisfacción de participantes (desagregado por género y edad)	Ambos	Encuesta de ingresos y satisfacción aplicada a participantes	Encuestas iniciales y de seguimiento
Satisfacción de los empleadores	Ambos	Encuesta de satisfacción aplicada a los empleadores	Encuestas iniciales y de seguimiento
Proporción de participantes retornados con inserción laboral efectiva en Colombia	Away	Nº retornados empleados / Nº retornados	CRORE, SPE

Fuente: Elaboración propia con base en (Díaz, 2024) y (Econometría & Equilibrium, 2025).

De otra parte, la evaluación rigurosa de los pilotos de una GSP constituye un paso fundamental para generar evidencia que oriente la toma de decisiones y asegure la sostenibilidad del modelo. Un sistema de evaluación bien diseñado permitirá medir la pertinencia de la formación, la efectividad de los procesos de intermediación y reclutamiento, así como los resultados en integración y retorno de los participantes. No obstante, la factibilidad de realizar una evaluación de impacto dependerá del tamaño de la intervención y de la posibilidad de contar con grupos de comparación adecuados. También se podrá revisar la posibilidad de realizar otro tipo de evaluaciones, como una evaluación de operaciones o de procesos, que permita documentar cómo se está implementando la alianza, identificar cuellos de botella en la formación y la intermediación, y recoger la experiencia de los beneficiarios y empleadores. Estos aprendizajes no solo ofrecen insumos para ajustar y fortalecer la implementación en el corto plazo, sino que también proveen la base empírica necesaria para justificar la expansión a nuevos sectores y para escalar, maximizando su impacto y asegurando que los beneficios de la alianza se traduzcan en resultados concretos para trabajadores, empleadores y gobiernos en ambos países.

## Cuadro 7. Evaluación del Acuerdo de Flujos Migratorios entre Colombia y España (2001–2024)

En 2001, España y Colombia firmaron un Acuerdo para regular y ordenar los flujos migratorios laborales, con el objetivo de promover la migración legal y segura, proteger derechos y prevenir la explotación laboral. Tras un periodo de baja actividad, el mecanismo ha mostrado una reactivación significativa desde 2023, con más de 1.200 participantes en 2023 y cerca de 1.500 en los primeros cinco meses de 2024, principalmente en el sector agropecuario, aunque se han comenzado a incorporar nuevas ocupaciones.

Con el fin de comprender mejor la implementación y los resultados de este Acuerdo, el Banco Mundial comisionó una evaluación ejecutiva independiente. Este ejercicio buscó generar evidencia del mecanismo, con el propósito de informar el diseño de futuros instrumentos de migración laboral, en particular la propuesta de establecer una GSP entre Colombia y España.

**Objetivo de la evaluación.** Este estudio analizó la implementación del Acuerdo durante 2023 y 2024, evaluando logros, cuellos de botella y oportunidades de mejora. La metodología combinó análisis cuantitativo (bases de datos, información administrativa del SENA y 230 encuestas a migrantes) y cualitativo (45 entrevistas, grupos focales y ejercicios participativos con trabajadores, empleadores e instituciones).

**Hallazgos clave.** El Acuerdo ha permitido cubrir vacantes en España y generar ingresos para trabajadores colombianos. Sin embargo, enfrenta limitaciones críticas: la inoperancia del Comité Mixto de Coordinación y la ausencia de una ruta clara de retorno. Además, se identifican deficiencias en el acompañamiento al migrante durante la estancia en España y en la capitalización de la experiencia laboral tras el retorno.

**Recomendaciones.** La evaluación propone fortalecer la gobernanza del Acuerdo mediante la instalación y funcionamiento efectivo del Comité Mixto, mejorar la coordinación interinstitucional a lo largo del ciclo migratorio. Se recomienda también establecer protocolos de capacitación previos a la salida, mejorar la información y los plazos de las convocatorias, y diseñar mecanismos de apoyo para el retorno que permitan aprovechar la experiencia adquirida. Estas lecciones ofrecen insumos valiosos para el diseño de futuras iniciativas de movilidad laboral, como un GSP entre Colombia y España.

*Fuente: Evaluación del Acuerdo de Flujos Migratorios entre Colombia y España (Econometría & Equilibrio, 2025). El documento completo se puede encontrar en el página web <https://www.migracionlaboral.com/colombia>*

# CAPÍTULO 8 VIABILIDAD DE ADAPTAR UNA ALIANZA GLOBAL PARA EL DESARROLLO DE HABILIDADES ENTRE COLOMBIA Y ESPAÑA

**Existen condiciones favorables para que una GSP entre Colombia y España sea exitoso.** La migración colombiana a España tiene un largo historial y se ha consolidado gracias a factores como idioma común, redes de diáspora y un diferencial salarial que incentiva la movilidad. En paralelo, Colombia dispone de una amplia oferta de formación que pueden facilitar el entrenamiento o la reconversión de los trabajadores y 16 agencias de empleo transnacionales que facilitan la intermediación laboral. Además, ambos países cuentan con experiencias previas de cooperación, como el Acuerdo de Flujos Migratorios (2001) y el Convenio de Seguridad Social (Ley 1.112 de Colombia, desde 2006), que proporcionan una base institucional y jurídica sólida. Además, las reformas recientes al marco migratorio español (Real Decreto 629/2022) han flexibilizado la contratación de extranjeros.

**El diseño de una GSP entre Colombia y España exige la coordinación de múltiples actores públicos y privados en ambos países.** En el frente de formación, se requiere identificar los sectores prioritarios y sus currículos, aprovechar las instituciones de formación existentes (ver capítulo 5), seleccionar participantes y diseñar o complementar programas que incluyan habilidades técnicas junto con competencias blandas; la participación desde el comienzo de empleadores españoles y colombianos en este proceso resulta clave para garantizar la pertinencia de la formación<sup>34</sup>. En reconocimiento de competencias, es esencial establecer mecanismos para homologar títulos y certificaciones, apoyándose en acuerdos vigentes y alineando los estándares formativos colombianos con los requisitos de calificación en España. Un análisis más detallado de los procesos de homologación de títulos en las ocupaciones donde se decida adelantar la GSP España y Colombia es necesario para identificar los costos y tiempos asociados a este proceso. En cuanto a vías regulares de migración, será necesario evaluar las modalidades de visados o permisos de trabajo existentes para explorar si son compatibles con el objeto de las GPSs en términos de duración, procesos de renovación, cambios por transferencia empleador, disposiciones para la reunificación familiar y acceso a la protección social en el país de destino, entre otros. El pilar de financiación implica estimar con mucha mayor granularidad los costos fijos y variables del programa y delinear arreglos financieros sostenibles entre las partes (gobiernos, sector privado, instituciones formativas, migrantes). Por último, se requiere un sólido sistema de monitoreo y evaluación bilateral, con roles bien definidos para medir resultados e informar decisiones durante la implementación.

**La identificación de ocupaciones críticas en Colombia a través de metodologías de análisis de desajustes entre oferta y demanda (LOC) aporta una orientación estratégica para las GSPs.** Estas listas evidencian escasez relativa de talento en áreas como TIC y cuidados, que coinciden con las ocupaciones críticas en

---

<sup>34</sup> Una enseñanza clave de los GSP implementados a nivel global, es la importancia de involucrar a los empleadores desde el inicio para aumentar la confianza en las habilidades de los egresados y asegurar su disposición a cofinanciar el proceso formativo (ver (Rodríguez, Galsim, Lao, & Dempster, 2025)).

España, creando complementariedades claras. Estas listas deben servir para enfocar una alianza de formación en sectores donde simultáneamente se atiendan necesidades españolas y se generen beneficios para Colombia.

**Una GSP bien ejecutado entre Colombia y España promete beneficios para todas las partes.** Para Colombia, una GSP abriría canales de migración regular y segura para sus ciudadanos, con retornos individuales en términos de mejores ingresos, adquisición de experiencia internacional y desarrollo de nuevas competencias. Estos migrantes podrían enviar remesas a sus familias y, en caso de retornar tras algunos años, reintegrarse al mercado local con nuevas habilidades, incrementando la productividad nacional. Incluso quienes permanezcan en Colombia (la “ruta local” de la alianza) se beneficiarán de la mejora en la calidad de la formación recibida, aumentando su empleabilidad interna. En Colombia, el mercado laboral local también satisfaría una necesidad de personal crítica. Para España, el beneficio principal es aliviar déficits de personal en sectores críticos. Se ha estimado, por ejemplo, que ciertos programas de movilidad laboral global pueden llegar a generar un Retorno Social de la Inversión (SROI) del orden de 155:1, es decir, por cada dólar invertido se producirían hasta 155 dólares en beneficios sociales netos (Wendle & Rogers, 2025).

**No obstante, existen riesgos y desafíos que deben gestionarse para que la viabilidad de las GSPs se materialice.** Entre ellos destacan: la falta de información detallada sobre la mano de obra migrante colombiana en España; la coordinación insuficiente entre actores del ecosistema de migración laboral; la pertinencia de la formación en Colombia frente a estándares internacionales; y la limitada disponibilidad de mecanismos de apoyo para la integración en destino y el retorno. Para mitigar estos riesgos se requiere avanzar en cinco condiciones habilitantes: (i) establecer mecanismos de gobernanza claros, como mesas de coordinación o unidades técnicas binacionales; (ii) definir un esquema sostenible de financiamiento corresponsable; (iii) alinear currículos y certificaciones con estándares españoles; (iv) consolidar sistemas de información comparables; y (v) diseñar medidas de acompañamiento integral para la integración y el retorno (ver Recuadro 8).

## Cuadro 8. Una mirada completa del ciclo migratorio

Una visión integral del proceso migratorio, que contemple el “antes”, el “durante” y el “después”, permite entender que la movilidad laboral no culmina necesariamente en el país de destino. Entre las distintas trayectorias posibles tras la migración, el retorno puede convertirse en una oportunidad para aprovechar y canalizar el capital humano, las competencias y las redes que los trabajadores adquieren en el exterior. Cuando los países de origen están preparados para reconocer y potenciar estos activos, el retorno deja de ser un cierre y se convierte en una fase productiva del ciclo migratorio, capaz de contribuir al desarrollo local y a la innovación. Desde su experiencia internacional, el Banco Mundial ha acompañado a gobiernos que buscan integrar este enfoque en sus políticas, demostrando que apoyar la reintegración económica de los retornados es también una inversión en productividad y resiliencia nacional.

**Filipinas, reconocimiento de competencias y retorno productivo:** Filipinas ha consolidado un sistema de retorno y reintegración centrado en el aprovechamiento de las habilidades adquiridas en el exterior. A través de programas como Sa Pinas, Ikaw ang Ma’am/Sir (SPIMS), el país ha facilitado la reinserción de profesionales que trabajaron en ocupaciones informales en el extranjero, permitiéndoles volver a ejercer su profesión original. De igual forma, los programas de formación financiera, emprendimiento y gestión de pequeños negocios han impulsado que los migrantes traduzcan su experiencia internacional en iniciativas productivas sostenibles. El modelo filipino combina acompañamiento integral y enfoque de habilidades. Al integrar formación, apoyo psicosocial, crédito y mentoría, la política de reintegración se orienta a transformar la migración en capital humano y social. Este enfoque de “retorno productivo” ha demostrado que reconocer y potenciar las competencias de los migrantes retornados puede fortalecer tanto el mercado laboral local como la cohesión social, evitando la pérdida de conocimiento y reduciendo la vulnerabilidad post-retorno.

**Bangladesh, institucionalizar la inclusión económica de los retornados:** Bangladesh ha evolucionado de la asistencia de emergencia hacia un sistema estructurado de reintegración económica. Con el proyecto Recovery and Advancement of Informal Sector Employment (RAISE), el Gobierno —con apoyo del Banco Mundial— ha creado un modelo que integra a los migrantes retornados en estrategias nacionales de empleo e inclusión. Los Migrant Welfare Centers funcionan como ventanillas únicas para identificar perfiles, reconocer habilidades adquiridas en el extranjero y vincular a los retornados con programas de capacitación, financiamiento y emprendimiento. El caso de Bangladesh demuestra que la reintegración puede institucionalizarse como parte de la agenda de desarrollo y empleo. Al fortalecer al Wage Earners Welfare Board y a la Palli Karma-Sahayak Foundation, el país ha creado capacidades permanentes para ofrecer servicios de inclusión económica más allá del ciclo de crisis. Este enfoque reafirma que la experiencia migratoria es un activo productivo, y que al reconocerla e integrarla en políticas públicas, los países pueden convertir el retorno en una fuente sostenible de crecimiento y resiliencia.

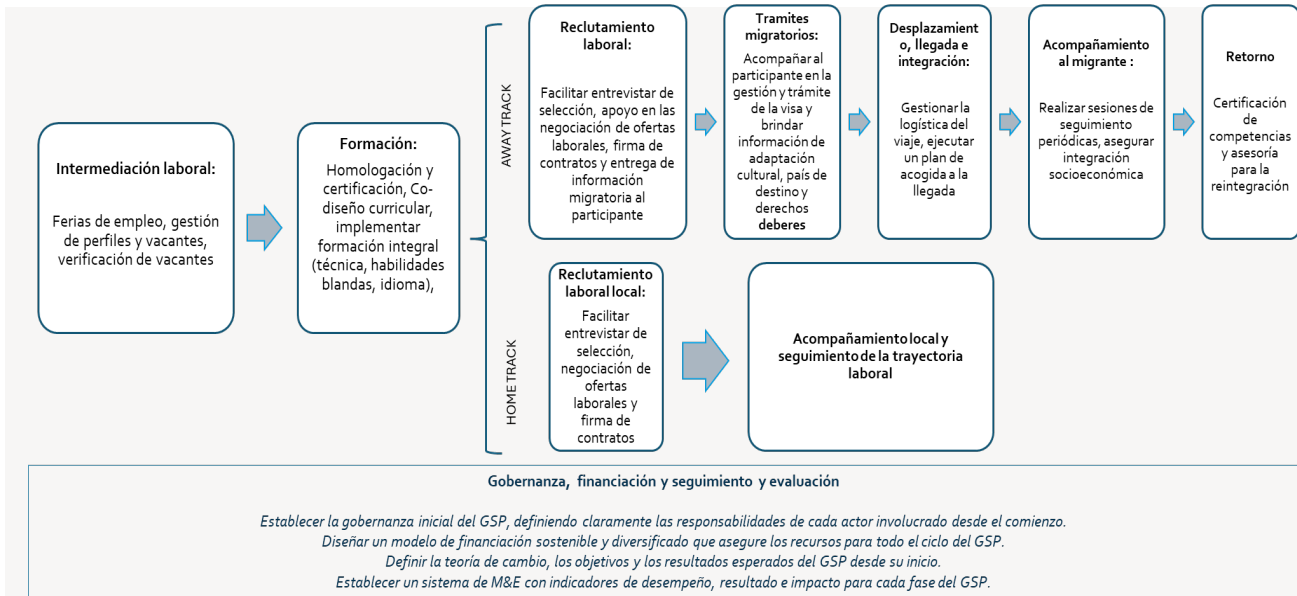
*Fuente: CASE: The Philippines’ return and reintegration program (Banco Mundial, ILO, IOM, KNOMAD, 2023). Recovery and Advancement of Informal Sector Employment (RAISE) Project (Banco Mundial, 2025).*

**De cara a la siguiente fase piloto, será necesario profundizar en varios aspectos operativos y normativos que condicionan la viabilidad de las GSPs.** Esto incluye un análisis más detallado del marco regulatorio en ambos países para asegurar que las rutas migratorias definidas sean viables, sostenibles en el tiempo y accesibles para los participantes. Asimismo, la fase siguiente deberá avanzar en la definición de esquemas de financiamiento, determinando con mayor precisión los costos fijos y variables en cada etapa del proceso y posibles aportes de organizaciones internacionales, gobiernos, empresas, instituciones formativas y participantes. Será igualmente clave consolidar protocolos operativos para intermediación laboral, acompañamiento en destino y retorno, así como profundizar los acuerdos de gobernanza interinstitucional que permitan articular responsabilidades y flujos de información. También será importante incorporar la lecciones aprendidas de otras GSPs e iniciativas de movilidad laboral, como las reportadas por el Center for Global Development y el Mobility Partner Facility y las que irán reportando actores como LaMP y TBB. Si bien la evidencia es aun limitada, se desatacan tres factores de éxito (Dempster, Gálvez, Resstack, & Zimer, 2022), (Rodríguez-Novoa & Romero, 2024) (Rodríguez, Galsim, Lao, & Dempster, 2025) (Stefanescu, 2020), (Rodríguez-Novoa & Romero, 2024): (i) alineación temprana entre empleadores e instituciones de formación para asegurar la pertinencia de la formación; (ii) rutas claras y simplificadas de migración regular que reduzcan tiempos, costos y barreras administrativas; y (iii) acompañamiento posterior a la llegada para favorecer la integración socioeconómica. La experiencia también muestra que, sin mecanismos de gobernanza estables y esquemas de financiamiento sostenibles, estos modelos tienden a permanecer como pilotos pequeños o depender de financiación externa. Incorporar estas lecciones desde el diseño permitirá que la GSP entre Colombia y España anticipe cuellos de botella y fortalezca las condiciones para su sostenibilidad en fases posteriores del piloto.

**Estas condiciones son necesarias para avanzar desde pilotos sectoriales hacia la consolidación de GSPs entre Colombia y España, generando triple ganancia para trabajadores, Colombia y España.** La adaptación de una GSP puede abordarse de forma gradual. Un escenario base consistiría en pilotos sectoriales en áreas con alta complementariedad, como cuidados o tecnologías de la información, lo que permitiría aprender en pequeña escala y ajustar procesos. Un escenario intermedio ampliaría la cobertura a varios sectores estratégicos, con mayor inversión en formación y coordinación institucional, consolidando rutas de movilidad regulares. Finalmente, un escenario de consolidación supondría la institucionalización plena de las GSPs, con gobernanza binacional establecida, financiamiento diversificado y un sistema robusto de monitoreo y evaluación.

**Así, la hoja de ruta para la implementación de las GSPs en su fase inicial entre Colombia y España se estructura en etapas secuenciales y articuladas que aseguran coherencia y alineación de intereses entre ambos países (ver Figura 20).** El proceso inicia con la identificación de sectores y ocupaciones críticas, seguida de la selección de participantes bajo criterios de elegibilidad y focalización en grupos prioritarios. Posteriormente, se realiza el proceso de intermediación laboral y se desarrolla la homologación, formación y actualización curricular con empleadores de ambos países, se gestionan las vacantes y se avanza hacia el reclutamiento, que contempla dos rutas: una para la inserción laboral en Colombia y otra para la migración hacia España. En esta última, se incluyen trámites migratorios, desplazamiento seguro, integración en destino y acompañamiento continuo. Finalmente, la fase de retorno busca capitalizar la experiencia adquirida en el exterior. Todo el ciclo está soportado por elementos transversales: un esquema de gobernanza y financiación sostenible y un sistema robusto de monitoreo y evaluación que garanticen aprendizaje, transparencia y replicabilidad. Lo innovador de esta ruta es que incorpora simultáneamente la formación y el reclutamiento tanto local como internacional, fortaleciendo el sistema de gestión de empleo del país de origen —particularmente en materia de intermediación y formación—, y que, además, otorga un rol central al acompañamiento al migrante y al trabajador local, asegurando protección y apoyo a lo largo de todo el proceso.

**Figura 20. Hoja de ruta para la implementación de las GSPs**



Fuente: La construcción de la hoja de ruta de un GSP entre Colombia y España se fundamentó en un proceso de diálogo participativo desarrollado entre febrero y agosto de 2025 bajo la [iniciativa Rutas hacia el Futuro](#).

# Referencias

- A2F Consulting. (2025). *Enhancing Global Skills Partnerships and Regular Circular Migration between Latin America and Spain*.
- Acosta, K., J. J., Lasso, D., & Sarasti, A. (2024). Informalidad municipal en Colombia. *Documentos de trabajo, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República*.
- Acosta, P., Özden, Ç., Lebow, J., Dahlgren, E., & Rodriguez, L. (2025). *Global Skill Partnerships for Migration. Preparing Tomorrow's Workers for Home and Abroad*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Alalmo, V., Bosch, M., Pagés, C., & Ripani, L. (2015). *Empleos para crecer*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco de España. (2024). *Informe Anual 2023. Capítulo 3. El mercado de trabajo español*.
- Banco de España. (2024). *Informe Anual 2023. Capítulo 3. El mercado de trabajo español*.
- Banco Mundial. (2020). *Indonesia's Critical Occupations List 2018 : Technical Report (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Banco Mundial. (2021). *Informe sobre el desarrollo mundial 2021. Datos para una vida mejor*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (2022). Identificación de Ocupaciones Críticas para la Población Femenina de Bogotá . <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/09993000212220167/p1701170ed50c1042089160ea3ff14320aa>.
- Banco Mundial. (2023). *El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2023. Migrantes, Refugiados y Sociedades*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (2025). *Recovery and Advancement of Informal Sector Employment (RAISE) Project (P174085)*. Washington D.C.: World Bank Group.
- Banco Mundial, ILO, IOM, KNOMAD. (2023). *CASE: The philippines' return and reintegration program*. Bangkok: World Bank SPJ Class—Core Course.
- Banco Mundial. KNOMAD. (2023). *Leveraging Diaspora Finances for Private Capital Mobilization. Migration and Development Brief 39*.
- Banco Mundial; OIM; Ministerio de Trabajo. (2021). *Metodología para la Identificación de Ocupaciones Críticas*.
- Bloomberg. (2024). *Radiografía del empleo en Colombia por sectores: lo que va bien y lo que no*.

- Cárdenas, M., & Mejía, C. (2006). Migraciones internacionales en Colombia: ¿qué sabemos? . *Documentos de trabajo*, 30. .
- Chaparro, J., & Maldonado, D. (2022). *Ampliando las opciones en el mercado laboral: el presente y el futuro de la educación vocacional y técnica en Colombia*. Misión de Empleo 2022.
- Clemens, M. (2015). Global Skill Partnerships: A proposal for technical training in a mobile world. *IZA Journal of Labor Policy* 4 (1), 1-18.
- CONPES. (2023). *ocumento CONPES 4129. Política Nacional de Reindustrialización*. Bogotá, Colombia: Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación.
- Consejo Económico y Social de España. (2019). *La inmigración en España: efectos y oportunidades*.
- Critical Skills Monitoring Committee . (2019). *Critical Occupations List 2017/2018:Technical Report*. Report in collaboration between the Ministry of Labour of Malaysia and TalentCorp, in partnership with The World Bank.
- DANE. (2024). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación. Niveles de Educación Adaptada para Colombia. CINE-N 2011 A.C (2023)*.
- DANE. (2024). *Mercado Laboral. Empleo y Desempleo*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>
- DANE. (2025). *Pobreza y desigualdad*. Obtenido de Departamento Administrativo Nacional de Estadística: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad>
- Dempster, H., Gálvez, I., Resstack, R., & Zimer, C. (2022). Financing Legal Labor Migration Pathways. *CDG. Policy Paper 261*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Mercado Laboral. El mercado laboral permanece sólido en el primer mes del 2024*. Bogotá, Colombia. : Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación.
- Díaz, Y. (2024). *Diseño Tablero de Control. Proyecto Trabajadores Colombianos Especializados para Alemania (TEAM)*. Banco Mundial.
- Econometría & Equilibirum. (2025). *Evaluación del Acuerdo de Flujos Migratorios entre Colombia y España*.
- Eurostat. (2024). *Unemployment statistics and beyond*. Unión Europea.
- FEDEA & BBVA Research. (2024). *Observatorio Trimestral del Mercado de Trabajo. Boletín no. 11*. Madrid, España: Fundación de Estudios de Economía Aplicada y BBVA Research.
- Gobierno de España. (2018). *Acuerdo de Presupuestos Generales del Estado 2019: Presupuesto para un Estado social*.

- Gordo, M., Allepuz, R., Márquez, J., & Torres, T. (2015). *La gestión colectiva de los contratos en origen de temporeros colombianos en la provincia de Lleida*.
- Grupo de Trabajo sobre Políticas y Asuntos Migratorios de la Cancillería. (11 de Diciembre de 2025). Presentación sobre prioridades estratégicas en materia de movilidad laboral para el 2026 con base en el plan de acción presentado a la CNIM. *Grupo de Trabajo Multi-actor sobre Movilidad Laboral en Colombia*. Bogotá, Colombia.
- ieTeam. (Junio de 2024). Situación General de España. Análisis General de la Demanda de Empleo. *Observatorio Talento ieTeam*.
- InfoEmpleo; Addeco. (2023). *Informe Oferta y Demanda de Empleo en España*.
- Instituto Nacional de Estadística. (2024). *Distribución porcentual de los ocupados por sector económico y provincia*. Madrid, España: Instituto Nacional de Estadística.
- Jaramillo, C. F. (22 de Octubre de 2024). Transformar los empleos en América Latina y el Caribe. *Banco Mundial Blogs*, págs. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/transformar-los-empleos-en-america-latina-y-el-caribe>.
- Larotta, S. (2019). Determinantes para la migración internacional de colombianos entre 1990-2015 a partir de un modelo gravitacional. *Territorios*, (41), 69-100.
- Manpower Group. (2018). *Resolviendo la escasez de talento. Crear, adquirir, tomar prestado y construir puentes*.
- ManpowerGroup. (2025). *Estudio de Proyección de Empleo de ManpowerGroup para el segundo trimestre de 2025*.
- Martínez, J. (12 de Enero de 2024). La diáspora colombiana es la que más crece en Madrid con más de 300.000 migrantes en 2023. *El País*.
- Más Pagos por Resultados. (2025). *Más Pagos por Resultados*. Obtenido de <https://maspxr.com/>
- Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. (2025). Obtenido de <https://www.ciencia.gob.es/>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2025). *Resolución No. 1444 de 2025: Por la cual se adopta la política pública del talento humano en salud*. Obtenido de [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resolucion%20No%201444%20de%202025.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resolucion%20No%201444%20de%202025.pdf)
- Ministerio del Trabajo. (2024). Sistema Nacional de Cualificaciones. *Presentación*.
- Morales, L., & Rodríguez-Novoa, L. (2024). *Colombia: Diagnóstico de Ecosistema de Emigración Laboral*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Moroz, H., Schmillen, A., & Abdur, A. (2025). *Monitoring Occupational Shortages : Lessons from Malaysia's Critical Occupations List (English)*. Washington, D.C. : World Bank Group.
- OCDE. (2023). *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*. París: OECD Publishing.

- OCDE. (2024). *International Migration Outlook*. Paris: OCDE.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2021). *Perfil Migratorio de Colombia*. Bogotá, Colombia: Organización Internacional para las Migraciones.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2022). *Informe 2021 - La Diáspora Colombiana como Agente de Desarrollo Sostenible*. Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2025). *Factores que propician la migración internacional*. Obtenido de <https://emm.iom.int/es/handbooks/contexto-global-de-la-migracion-internacional/factores-que-propician-la-migracion>
- Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. (2024). Obtenido de <https://www.r4v.info/es>
- Polo A., & E., S. (2019). La diáspora silenciosa: estudios sobre la tercera ola de migraciones colombianas al exterior (2005-2015). *Desafíos*, 31(1), 311-346.
- Polo, A., & Serrano, E. (2019). La diáspora silenciosa: estudios sobre la tercera ola de migraciones colombianas al exterior (2005-2015). *Desafíos*, 31(1), 311-346.
- Rodriguez, L., Galsim, G., Lao, M., & Dempster, H. (19 de Mayo de 2025). Hundreds of Nurses Trained Through Philippines-Germany Global Skill Partnership. págs. <https://www.cgdev.org/blog/hundreds-nurses-trained-through-philippines-germany-global-skill-partnership>.
- Rodríguez-Novoa, L., & Romero, O. (2024). *Experiencias Globales en Alianzas para el Desarrollo de Habilidades Laborales : Lecciones para Colombia (Spanish)*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Schneider, J. (2023). *Labor migration schemes, pilot partnerships, and skills mobility initiatives in Germany*. Background paper to the World Development Report 2023: Migrants, Refugees, and Societies.
- Schweitzer, J., Dausendschön, A., Vélez, L., & Jütersonke, O. (2024). *Estudio Cualitativo para Informar el Proyecto Trabajadores Colombianos Especializados para Alemania (TEAM) de la Unidad del Servicio Público de Empleo en Colombia (Spanish)*. World Bank Group: Washington, D.C. .
- Servicio Público de Empleo Estatal. (2024). *Informe de Tendencias del Mercado de Trabajo en España*. Madrid, España: Servicio Público de Empleo Estatal, Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- Servicio Público de Empleo Estatal. (2024b). Informe del mercado de trabajo de los jóvenes.
- Stefanescu, D. (2020). *Labour Mobility Lessons Learned Policy Brief*. International Centre for Migration Policy Development; Mobility Partnership Facility .
- Tell. (2025). *Rutas hacia el futuro. Conversaciones para construir caminos de migración laboral seguros y sostenibles hacia los futuros deseados por y para los migrantes. Reporte Final*.
- UNDESA. (2024). *División de Población*. Obtenido de <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>

Unión Temporal Econometría-SEI . (2012). *Evaluación del Proceso de Evaluación y Certificación de las Competencias Laborales*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación .

UT Economía Urbana – SEI . (2023). *Evaluación de impacto de la Formación Profesional Integral (FPI) ofertada por el SENA*. Bogotá: DNP.

Wendle, J., & Rogers, R. (19 de May de 2025). Estimating Social Return on Investment in Global Mobility Programs.

# Anexos

## Anexo 1. Análisis del nivel de desarrollo de los elementos del Sistema de Emigración Laboral de Colombia

Aspectos evaluados	Clasificación*	Descripción
<b>Marco legal para el acceso</b>		
<b>Políticas nacionales migratorias para regular la migración laboral</b>	<b>EMERGENTE</b>	La Política Integral Migratoria tiene algunas herramientas de protección social para el migrante colombiano. No está conectada con el Mecanismo de protección al cesante que crea las Agencias Transnacionales de gestión y Colocación de empleo (Ley 1636 de 2013, resolución 1481 de 2014). Tiene mecanismos incipientes de acompañamiento a la población retornada (Ley 1565 de 2012).
<b>Políticas para proteger a los migrantes laborales</b>	<b>EMERGENTE</b>	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo posibilita la afiliación de los colombianos en el exterior al Sistema de subsidio familiar y al Sistema de pensión en Colombia.
<b>Acuerdos bilaterales/ multilaterales/ acuerdos de entendimiento</b>	<b>INCIPIENTE</b>	Colombia tiene firmados y ratificados: Convenio 88 sobre el Servicio Público de Empleo, Convenio 111 sobre la discriminación, Convenio 19 sobre la igualdad de trato, Convención internacional sobre la protección de los migrantes trabajadores y sus familias, Convenio contra la trata, la Declaración de Nueva York, el Pacto Mundial para la Migración Ordenada Segura y Regular y la Agenda 2030.
<b>Acuerdos bilaterales para la seguridad social</b>	<b>INCIPIENTE</b>	Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (CMISS) para la portabilidad de la pensión. Convenios con Argentina, Chile, Ecuador, España y Uruguay para la portabilidad de la seguridad social.
<b>Gestión pública de la migración laboral</b>	<b>INCIPIENTE</b>	No hay una instancia de coordinación interinstitucional. La gestión pública está a cargo del Ministerio del Trabajo a través del Grupo de Gestión de Migración.
<b>Plataformas para la coordinación interinstitucional</b>	<b>INEXISTENTE</b>	Existe el Sistema Nacional de Migración, pero no está activo un mecanismo de coordinación para la migración laboral.
<b>Facilitando el acceso</b>		

Aspectos evaluados	Clasificación*	Descripción
<b>Programas de migración laboral</b>	<b>INCIPIENTE</b>	<p>2021: Acuerdo entre el Servicio Público de Empleo y la Agencia Alemana de Empleo (Proyecto TEAM). Objetivo: emplear trabajadores cualificados colombianos en Alemania.</p> <p>2022: Estados Unidos anunció que los colombianos pueden postularse a visas H-2A (sector agrario) y H-2B (hotelería, turismo, construcción y la industria de servicios) a partir de 2023.</p> <p>El SENA participa en la iniciativa de movilidad laboral de Gestión Colectiva de Contratación en el País de Origen con España, a través del Acuerdo de Flujos Migratorios Laborales firmado entre España y Colombia en 2001 (con énfasis en procesos de migración circular en el sector de la agricultura). Además, el SENA también viene desarrollando alianzas con Canadá (Quebec), Polonia y Austria.</p>
<b>Acciones para facilitar el flujo migratorio laboral entre gobiernos</b>	<b>INCIPIENTE</b>	<p>En 2014 Colombia y España firmaron la iniciativa “Movilidad de talentos para la transferencia de conocimiento y desarrollo”.</p> <p>En 2021 se firmó un convenio España, Portugal, República Dominicana, Brasil, Nicaragua, Panamá y Guatemala para facilitar la movilidad de investigadores, empresarios, empresarios y estudiantes de práctica.</p>
<b>Servicios públicos de intermediación laboral</b>	<b>EMERGENTE</b>	<p>El Servicio Público de Empleo a través de las Agencias Transnacionales de Gestión y Colocación de empleo permite la intermediación laboral internacional.</p> <p>La agencia Pública de Empleo del SENA tiene vacantes abiertas internacionales y se conecta con las regionales para el proceso de selección de personal.</p>
<b>Regulación de intermediación laboral privada</b>	<b>INCIPIENTE</b>	<p>El país cuenta con 15 agencias transnacionales de gestión y colocación de empleo y tres bolsas de empleo registradas, además del servicio prestado por el SENA. La más avanzada en el proceso es COMPENSAR, seguida de COMFAMA que están diseñando acompañamiento en todo el ciclo migratorio.</p>
<b>Investigación de mercados internacionales e identificación de empleos</b>	<b>INEXISTENTE</b>	<p>No se evidencia análisis de demanda en marcha, hay deficiencias en los sistemas de información.</p>
<b>Pruebas médicas /de salud, logística de viajes/pruebas de idiomas</b>	<b>INCIPIENTE</b>	<p>El proyecto TEAM (SPE y Agencia de Empleo Alemana) incluye la prueba de idiomas, la logística de viajes y la orientación pre-partida.</p>

**Fortalecimiento para el acceso**

Aspectos evaluados	Clasificación*	Descripción
Orientaciones pre-partida	INCIPIENTE	Se encuentra que el proyecto TEAM (SPE-Agencia Federal Alemana), el SENA a través Acuerdo de Flujos Migratorios entre Colombia y España y otros, y Compensar están haciendo orientaciones pre-partida.
Asistencia legal y representación a través de agregados laborales	INEXISTENTE	Colombia Nos UNE es el área del MRE encargada de atender y vincular a los colombianos en el exterior a las políticas públicas, pero no se tiene conocimiento que se tengan agregados laborales para la orientación de los migrantes laborales.
Servicios para la diáspora y redes de apoyo	INCIPIENTE	Colombia nos UNE ofrece ferias de servicios en los consulados donde reúnen la oferta institucional del Gobierno Nacional siendo el principal mecanismo de diálogo con los connacionales en el exterior.
Portabilidad de beneficios de seguridad social	INCIPIENTE	Colombia a través de Colpensiones cuenta con cinco convenios internacionales (Argentina, Chile, Ecuador, España y Uruguay) que permiten sumar los tiempos cotizados a pensión en otros países con los aportes realizado en Colombia. En 2021, Colombia aprobó el “Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (CMISS)” que amplía el beneficio a los colombianos residentes en un país iberoamericano.
Asistencia en servicios de salud y protección social	EMERGENTE	Los migrantes tienen la posibilidad de afiliación al sistema de subsidio familiar en Colombia, realizar aportes a salud y voluntarios a Pensión.
Apoyo y asistencia para el retorno	INCIPIENTE	La PIM establece que los Centros de Referenciación y Oportunidad para el Retorno (CRORE) en cabeza de Colombia nos UNE deben brindar apoyo al migrante laboral para su capacitación e inserción en el mercado laboral.
<b>Avanzando en el acceso</b>		
Verificación y certificación de competencias y habilidades	INEXISTENTE	El SENA evaluación y certificación de competencia laborales para colombianos en el exterior.
Entrenamiento laboral y “upskilling”	INCIPIENTE	Se promociona a través de las ferias de Colombia Nos Une y el SENA, pero no como parte de una política de migración laboral y de gestión del recurso humano.
Medición de habilidades adquiridas en el empleo	INEXISTENTE	No se encuentra registro de que se esté haciendo.

Aspectos evaluados	Clasificación*	Descripción
Información de salarios y autoempleo para el retorno	<b>INEXISTENTE</b>	No encontrado en el Sistema de Información del Servicio de Empleo (SISE).
Producción y disseminación de información migratoria para políticas públicas basadas en evidencia	<b>INEXISTENTE</b>	No se encuentra registro de que se esté haciendo.
Coordinación interinstitucional entre hacedores de política, actores claves, incluyendo actores claves en los países de destino	<b>INEXISTENTE</b>	Puede darse a través de los mecanismos de coordinación de la Política Integral Migratoria a través del Sistema Nacional de Migración, pero es un componente a desarrollar.

Fuente: (Morales & Rodríguez-Novoa, 2024). \*Categorías de clasificación: **Inexistente** / **Incipiente** / **Emergente** / **Avanzado**

Anexo 2. Contratos registrados (en miles) en Servicio Público de Empleo de España según sexo. Total nacional y para extranjeros según área de origen. 2020 - 2022

A. Total y extranjeros 2020 - 2022									
	Valores absolutos			Variaciones absoluta año			Variaciones % año		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
<b>A.1. Total</b>									
<b>Ambos sexos</b>	15943	19384	18310	-6569	3441	-1074	-29	22	-6
<b>Hombres</b>	9082	10755	9865	-3294	1672	-890	-27	18	-8
<b>Mujeres</b>	6861	8630	8446	-3276	1769	-184	-32	26	-2
<b>A.2. Extranjeros</b>									
<b>Ambos sexos</b>	3321	3947	3901	N.D.	626	-45	N.D.	19	-1
<b>Hombres</b>	2164	2476	2331	N.D.	311	-145	N.D.	14	-6
<b>Mujeres</b>	1156	1471	1570	N.D.	315	99	N.D.	27	7
<b>B. Extranjeros 2021 - 2022</b>									
	Ambos sexos			Varones			Mujeres		
	2021	2022	Var. %	2021	2022	Var. %	2021	2022	Var. %
<b>Total</b>	3947	3901	-1	2476	2331	-6	1471	1570	7
<b>Europa</b>	1162	1130	-3	605	572	-6	557	558	0
<b>África</b>	1368	1246	-9	1121	997	-11	247	249	1
<b>América</b>	1169	1278	9	564	581	3	605	697	15
<b>Colombia</b>	211	254	20	109	122	12	102	131	28
<b>Ecuador</b>	146	125	-14	86	72	-17	60	53	-11
<b>Rep. Dom.</b>	62	62	0	32	30	-5	30	32	6
<b>Asia</b>	222	224	1	168	166	-2	54	58	8
<b>Otros</b>	6	6	-4	5	5	-5	1	1	5

Fuente. Cálculos propios con base en INE y Ministerio de Trabajo y Economía Social de España. Anexos MLR-19, CEX-1 y CEX-6.

### Anexo 3 - Trabajadores extranjeros con contratos (en miles) registrados en Servicio Público de Empleo de España según sexo y nacionalidad. 2021 – 2022.

	Ambos sexos			Hombres			Mujeres		
	2021	2022	Var. %	2021	2022	Var. %	2021	2022	Var. %
<b>Total*</b>	1427	1639	15	817	916	12	610	724	19
<b>Europa</b>	490	547	12	252	274	8	237	273	15
<b>África</b>	370	411	11	274	303	11	96	108	12
<b>América</b>	456	558	22	214	255	19	242	303	25
<b>Colombia</b>	82	109	33	41	53	29	41	56	37
<b>Ecuador</b>	47	49	3	28	28	1	19	20	6
<b>Rep. Dom.</b>	23	26	11	12	13	10	12	13	12
<b>Asia</b>	100	112	12	70	77	10	30	35	17
<b>Otros</b>	2	2	19	1	2	20	0	1	18

\* El total para el año 2022 incluye, en su caso, no clasificables por nacionalidad. Fuente. Cálculos propios con base en INE y Ministerio de Trabajo y Economía Social de España. Anexo CEX-6.

### Anexo 4 - Contratos registrados de trabajadores extranjeros, según sexo, por sector y sección de actividad. España 2022

	Ambos sexos			Hombres			Mujeres			
	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Part. % sector
<b>Total</b>	3901156	100	-1	2330734	100	-6	1570422	100	7	40
<b>Sectores</b>										
Agrario	1052957	27	-21	829119	36	-22	223838	14	-16	21
Industria	320126	8	-8	208515	9	-6	111611	7	-10	35
Construcción	258519	7	2	246749	11	2	11770	1	12	5
Servicios	2269554	58	12	1046351	45	10	1223203	78	14	54
<b>Secciones</b>										
A. Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	1052957	27	-21	829119	36	-22	223838	14	-16	21
B. Industrias extractivas	765	0	9	673	0	8	92	0	24	12
C. Industria manufacturera	306535	8	-8	197919	8	-7	108616	7	-11	35
D. Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondic.	863	0	10	537	0	13	326	0	5	38
E. Suministro de agua, saneamiento, gestión residuos	11963	0	8	9386	0	6	2577	0	16	22

	Ambos sexos			Hombres			Mujeres			
	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Part.% sector
F. Construcción	258519	7	2	246749	11	2	11770	1	12	5
G. Comercio al por mayor y por menor; repar. vehículos motor	356336	9	7	176564	8	4	179772	11	11	50
H. Transporte y almacenamiento	201659	5	-13	164201	7	-12	37458	2	-17	19
I. Hostelería	704612	18	31	325574	14	32	379038	24	31	54
J. Información y comunicaciones	78414	2	22	47126	2	22	31288	2	22	40
K. Actividades financieras y de seguros	9905	0	25	3889	0	21	6016	0	27	61
L. Actividades inmobiliarias	11708	0	20	4733	0	10	6975	0	27	60
M. Actividades profesionales, científicas y técnicas	74121	2	-5	33367	1	-3	40754	3	-7	55
N. Actividades administrativas y servicios auxiliares	350005	9	5	159880	7	3	190125	12	7	54
O. Admón Pública y Defensa; Seguridad Social obligatoria	20313	1	0	7850	0	1	12463	1	-1	61
P. Educación	49735	1	-1	16744	1	-4	32991	2	1	66
Q. Actividades sanitarias y de servicios sociales	146947	4	10	26705	1	4	120242	8	11	82
R. Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	76753	2	46	47401	2	47	29352	2	45	38
S. Otros servicios	51303	1	21	20004	1	16	31299	2	25	61
T. Activ. Hogar: empleador personal doméstico, productor bienes y serv.	137146	4	9	12107	1	9	125039	8	10	91
U. Activ. de organizaciones y organismos extraterritoriales	597	0	7	206	0	-1	391	0	11	65

Fuente: Cálculos propios con base en Ministerio de Trabajo y Economía Social. Anexos Cuadro CEX-3A.

## Anexo 5. Contratos registrados de trabajadores extranjeros, según sexo, por ocupación. España 2022.

Grupo ocupacional	Ambos sexos			Hombres			Mujeres			
	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Part. % sector
<b>Total*</b>	3901156	100	-1	2330734	100	-6	1570422	100	7	40
B. Técnicos y profes., científicos e intelectuales de la salud y la enseñanza	58325	1	-5	20433	1	-5	37892	2	-5	65
C. Otros técnicos y profesionales científicos e intelectuales	97283	2	14	54491	2	20	42792	3	7	44
D. Técnicos; profesionales de apoyo	111913	3	21	63342	3	22	48571	3	19	43
E. Empleados de oficina que no atienden al público	51024	1	5	20991	1	-2	30033	2	11	59
F. Empleados de oficina que atienden al público	100912	3	22	32861	1	21	68051	4	23	67
G. Trabajadores de los servicios de restauración y comercio	641544	16	26	293477	13	25	348067	22	27	54
H. Trabajadores de los servicios de salud y el cuidado de personas	147969	4	16	34666	1	11	113303	7	17	77
I. Trabajadores de los servicios de protección y seguridad	22017	1	19	17693	1	19	4324	0	19	20
J. Trabajadores cualif. en el sector agrícola, ganadero,	69043	2	-15	55865	2	-17	13178	1	-9	19

Grupo ocupacional	Ambos sexos			Hombres			Mujeres			
	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Contratos	Part. %	Var. %	Part.% sector
forestal y pesquero										
K. Trabajadores cualif. de la construcción, exc. operadores de máquinas	145866	4	0	142561	6	0	3305	0	5	2
L. Trab.cualif. de industria, exc. operadores instalaciones y maq.	139205	4	1	103681	4	3	35524	2	-4	26
M. Operadores de instalaciones y maquinaria fijas, y montadores	60245	2	4	39307	2	5	20938	1	1	35
N. Conductores y operadores de maquinaria móvil	132795	3	6	125022	5	6	7773	0	12	6
O. Trabajadores no cualificados en servicios (excepto transportes)	636238	16	13	193857	8	10	442381	28	14	70
P. Peones de agricult., pesca, construc., industria y transporte	1478513	38	-18	1127541	48	-18	350972	22	-17	24

\* El total incluye los contratos correspondientes a los grupos principales A 'Directores y gerentes' y Q 'Ocupaciones militares' de la Clasificación Nacional de Ocupaciones CNO-2011. Fuente: Cálculos propios con base en Ministerio de Trabajo y Economía Social de España. Anexos Cuadro CEX-4.

## Anexo 6 - Contratos acumulados de las 20 ocupaciones más contratadas en España. 2022 y 2023.

Ocupación	2022	2023		
		Valor	Part. %	Var. %
Camareros asalariados	1829812	1579822	18	-14
Peones agrícolas (excepto en huertas, invernaderos, viveros y jardines)	1395948	1082635	12	-22
Peones de las industrias manufactureras	1313148	1034012	12	-21
Personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos similares	978647	841187	9	-14
Vendedores en tiendas y almacenes	952314	819109	9	-14
Peones agrícolas en huertas, invernaderos, viveros y jardines	440718	358744	4	-19
Peones del transporte de mercancías y descargadores	424028	337913	4	-20
Ayudantes de cocina	337099	299889	3	-11
Monitores de actividades recreativas y de entretenimiento	365700	296574	3	-19
Cocineros asalariados	318453	286552	3	-10
Empleados administrativos con tareas de atención al público no clasificados bajo otros epígrafes	334838	284332	3	-15
Albañiles	313255	260116	3	-17
Auxiliares de enfermería hospitalaria	233578	202750	2	-13
Conductores asalariados de camiones	234716	187973	2	-20
Peones de la construcción de edificios	210790	187368	2	-11
Conductores asalariados de automóviles, taxis y furgonetas	197213	182852	2	-7
Empleados administrativos sin tareas de atención al público no clasificados bajo otros epígrafes	216769	174260	2	-20
Empleados domésticos	223646	174127	2	-22
Actores	201217	173106	2	-14
Trabajadores de los cuidados personales a domicilio	177564	169304	2	-5
<b>Total 20 ocupaciones más contratadas del año</b>	10699453	8932625	100	-17
<b>Total de contratos acumulados en el año</b>	18310343	15444205	---	-16
<b>Part. % de las 20 Ocupaciones en total contratos año:</b>	58	58		

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, reportes Perfil del Usuario diciembre 2022 y 2023.

## Anexo 7. Distribución sectorial de la Oferta y demanda laboral de las ocupaciones críticas a nivel nacional para Colombia 2021-2023

Sector	Total promedio Oferta 2021-2023	% Oferta Laboral	Total promedio demanda 2021-2023	% demanda Laboral
A. Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	3.211.313	14,77%	308.393	13,53%
B. Explotación de minas y canteras	271.697	1,25%	16.367	0,72%
C. Industrias manufactureras	2.275.403	10,47%	31.088	1,36%
D. Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	86.408	0,40%	141.737	6,22%
E. Captación, tratamiento y distribución de agua, gestión de desechos y saneamiento	205.198	0,94%	3.801	0,17%
F. Construcción	1.533.754	7,06%	9.857	0,43%
G. Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	3.908.621	17,98%	78.826	3,46%
H. Transporte y almacenamiento	1.174.371	5,40%	175.477	7,70%
I. Alojamiento y servicios de comida	1.885.918	8,68%	46.401	2,04%
J. Información y comunicaciones	383.404	1,76%	64.044	2,81%
K. Actividades financieras y de seguros	402.497	1,85%	93.771	4,11%
L. Actividades inmobiliarias	222.838	1,03%	63.905	2,80%
M. Actividades profesionales, científicas y técnicas	679.943	3,13%	15.374	0,67%
N. Actividades administrativas y de servicios de apoyo	1.061.584	4,88%	178.650	7,84%
O. Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	740.543	3,41%	812.590	35,65%
P. Educación	926.143	4,26%	27.700	1,22%
Q. Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	970.401	4,46%	40.607	1,78%
R. Artes, entretenimiento y recreación	253.435	1,17%	94.143	4,13%

Sector	Total promedio Oferta 2021-2023	% Oferta Laboral	Total promedio demanda 2021-2023	% demanda Laboral
S. Otras actividades de servicios	903.686	4,16%	12.842	0,56%
T. Actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares	619.071	2,85%	58.936	2,59%
U. Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	9.016	0,04%	4.558	0,20%
NA. No aplica / sin clasificar	12.193	0,06%	155	0,01%
<b>Total</b>	<b>21.737.438</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.279.223</b>	<b>100,00%</b>

Fuente. Elaboración de los autores.

## Anexo 8. Principales causas de las ocupaciones críticas identificadas en los talleres regionales

Región	Ocupaciones	Causas
<b>Región Caribe</b>	Físicos, astrónomos, docentes en física, fonoaudiólogos, directores, gerentes, agentes de compras, operarios avícolas, obreros de manufactura, jardineros, mecánicos, conductores y cajeros, chefs y recepcionistas hoteleros.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Condiciones contractuales poco atractivas, Tipo de contratación no atractivo para los candidatos               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Trabajo estacional o temporal (trabajos muy cortos y son poco atractivos)</li> </ul> </li> <li>· Ausencia de oferta educativa en la región para formar el talento requerido               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de competencias técnicas específicas en los candidatos                   <ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de habilidades blandas</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>· Baja disponibilidad de personas que cumplen con el perfil requerido               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Escasa experiencia laboral en los solicitantes</li> </ul> </li> <li>· Baja cantidad de aplicantes o inexistencia de candidatos</li> </ul>
<b>Región Antioquia y eje cafetero</b>	Trabajadores de cuidado personal a domicilio, Biólogos, Ingenieros y personal para trabajo en campo en el contexto de conservación y preservación, Ocupación de mantenimiento mecánico, industrial, técnicos en reparación y mantenimiento aeronaves.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Alta demanda de talento: La expansión de ciertos sectores ha generado una presión sobre la oferta laboral, especialmente en ocupaciones técnicas y de cuidado.</li> <li>· Ausencia de oferta educativa en la región para formar el talento requerido: desconexión entre los sistemas de formación (técnica y superior) y las necesidades del entorno productivo local.</li> <li>· Dificultad de acceso o transporte deficiente a las instalaciones: Factor crítico en zonas rurales o dispersas, que limita el acceso de personal capacitado a los lugares de trabajo.               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de competencias técnicas específicas en los candidatos</li> <li>· Baja disponibilidad de personas que cumplen con el perfil requerido</li> </ul> </li> <li>· Trabajo estacional o temporal: Condición que afecta la estabilidad y la atracción de talento.               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Condiciones contractuales poco atractivas</li> </ul> </li> </ul>
<b>Región pacífico</b>	Desarrollador de software, Obreros y peones, Jardineros y piscineros, Asesores y trabajos comerciales, Auxiliares administrativos, Chef, Supervisor de oficina, Obreros, Ayudantes de cocina, Empleados de servicio y transporte, Agricultores, Aseadores, Reguetonero, Actores, Confección, Técnicos en telecomunicaciones, Diligenciadores de historias clínicas y facturación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Baja disponibilidad de personas que cumplen con el perfil requerido               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Escasa experiencia laboral en los solicitantes</li> <li>· Expectativas salariales por encima del mercado</li> </ul> </li> <li>· Empresas con limitaciones para ofrecer salarios competitivos,</li> <li>· Condiciones contractuales poco atractivas, Tipo de contratación no atractivo               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Ausencia de oferta educativa</li> </ul> </li> <li>· Falta de competencias técnicas específicas en los candidatos               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Escasa experiencia laboral en los solicitantes</li> </ul> </li> </ul>
<b>Región central</b>	Cuidadores, Operarios del sector agrícola, Cajeros de comercio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Informalidad, Situaciones laborales complejas, Trabajo estacional y temporal               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Condiciones contractuales poco atractivas</li> </ul> </li> <li>· Ausencia de acceso de oferta educativa en la región</li> <li>· Falta de competencias técnicas específicas, Escasa experiencia laboral               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Dificultad de acceso al transporte eficiente                   <ul style="list-style-type: none"> <li>· Inexistencia de candidatos</li> <li>· Falta de habilidades blandas</li> </ul> </li> <li>· El nivel salarial de este sector es bajo</li> </ul> </li> <li>· Empresas con limitaciones para ofrecer salarios competitivos.</li> </ul>

Fuente. Elaboración propia.

## Anexo 9. Aproximación a niveles de equivalencias para homologación de títulos colombianos en España

Nivel CINE	Nivel MNC	Colombia				España						
		Educativa	ETDH	Formación para el Trabajo - SFT	Formación Profesional Integral - SENA	Universitario	Formación Profesional (FP)		Enseñanzas de régimen especial			
									Artística profesional	Artísticas superiores	Deportivas	
8	8	Doctorado				Doctorado						
7	7	Maestría y Especialización Médica		Técnico Experto		Estudio de posgrado - Másteres oficiales				Másteres en Enseñanzas Artísticas		
6	6	Especialización Universitaria y Profesional Universitario		Técnico Especialista		Grados universitarios				Grados en Enseñanzas Artísticas Superiores		
5	5	Tecnólogo - Especialización Tecnológica - Técnico Profesional - Especialización Técnica		Técnico Avanzado	Tecnología y especialización tecnológica		FP de Grado Superior - Técnico Superior	Cursos de especialización de FP	Ciclos Formativos de Grado Superior de Artes Plásticas y Diseño		Enseñanzas Deportivas de Grado Superior	
4	4	Normalista	Técnico Laboral	Técnico Intermedio	Técnico Laboral		FP de Grado Medio - Técnico		Ciclos Formativos de Grado Medio de Artes Plásticas y Diseño		Enseñanzas Deportivas de Grado Medio	
3	3	Educación Media - Bachiller Académico o Técnico	Técnico Laboral	Técnico Básico	Auxiliar	Bachillerato				Bachillerato		
2	2	Básica Secundaria	Técnico Laboral	Certificado de Ayudante	Operario	Educación Secundaria Obligatoria	Educación Secundaria Obligatoria (opcional FP Básica)	Educación Secundaria Obligatoria		Educación Secundaria Obligatoria		
1	1	Básica Primaria		Certificado de Habilitación Laboral		Educación Primaria						
9			Técnico Laboral									

Fuente: Elaboración propia con base Ministerio del Trabajo 2024 y educaweb.com

## Anexo 10. Resumen del potencial de los tipos de formación en Colombia para implementar una GSP

Criterios	Tecnólogo y técnico profesional de Educación Superior	Educ. para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH)	Formación profesional integral SENA*	Subsistema de Formación para el Trabajo - SFT (En desarrollo)
<b>Calidad</b>	Pruebas TyT. Alta calidad con pares (SNA).	Certificación de calidad (SCAFT)	Sistema Interno de Calidad –SIACF.	Sistema de aseguramiento. Evaluación en contexto real o simulado
<b>Pertinencia (en los dos países)</b>	Cierto relacionamiento con empleadores (CCF) Opcional uso del MNC	Estudios de demanda de trabajo en habilitación. Referencia al MNC opcional	Empleadores como parte del Consejo Directivo Mesas sectoriales. Observatorio laboral.	Relacionamiento con sector productivo. MNC es obligatorio
<b>Formación teórico práctica</b>	Opcional	Media	Alta	Alta
<b>Duración (aprox.)</b>	2 años	Un año	Un año*	N.d.
<b>Costo</b>	Medio	Bajo	Bajo	N.d.
<b>Agilidad administrativa, flexibilidad</b>	Baja	Alta	Media	Media
<b>Contribución al SNC</b>	Baja	Media	Media	Alta (Movilidad entre vías de cualificación)
<b>Cualificación obtenida**</b>	Título	Certificación	Certificación (Títulos)***	Certificados
<b>Homologación en España</b>	Requisitos similares: validez oficial en Colombia y suficiente equivalencia con sus pares españoles. Entre 6 meses y un año aprox. Similitudes del MNC de Colombia y sus homólogos en España (Educación Superior; Aprendizaje Permanente): tienen ocho niveles de cualificación, aunque con variaciones, y siguen Marco Europeo de Cualificaciones.			

\* Se toma como referencia el nivel de Técnico Laboral por la duración, pero los otros criterios también aplican al resto de la FPI. \*\* La cualificación no es un criterio en sí pero puede ser relevante en temas de trámites. En general, la homologación de un título de educación superior puede ser más compleja que la de un certificado. \*\*\* Para el nivel de tecnología y su respectiva especialización en la FPI (que pertenecen a educación superior), se otorgan títulos (y no certificados). Fuente: Elaboración propia con base Ministerio del Trabajo 2024 y ministerios de Educación de España y Colombia. Es una aproximación construida con base en la orientación general del gobierno español de que haya ciertas equivalencias según duración de la formación.

## Anexo 11. Costos y posible financiamiento de la formación para una GSP entre Colombia y España

Los resultados comparativos generales permiten establecer de manera indicativa dos escenarios de costos de la formación para una posible GSP entre Colombia y España. El primero se basa en el promedio de los costos de la *ETDH* y la formación TyT de ES (*TyT-ETDH*) y el otro en la de la formación titulada del SENA (*FPI\_tit.\_SENA*) según la Tabla 11. En ambos escenarios se toman los costos mensuales y se establece la misma duración de la formación para cada ocupación, un total de 300 alumnos a formar, 100 en cada ocupación, y la posibilidad de un Apoyo de Sostenimiento (AS)<sup>35</sup> para los aprendices (Tabla A11.1).

---

<sup>35</sup> Los AS se brindan para evitar la deserción durante la formación. Hoy en día en Colombia se brindan AS en programas como Jóvenes a la E en Bogotá (por valor aprox. de \$216.000/mes) y la FPI del SENA para personas de bajos niveles de ingreso (50% del *smlmv* que equivalen a \$650.000 en 2024).

**Tabla A11.1. Escenarios de costos de formación de 300 aprendices en tres ocupaciones. 2025**

Ocupaciones	Casos por tipo de formación	Costo, promedio mes		Tiempo de formación	# de alumnos	Costo formación		Costo del apoyo de sostenimiento (AS)*		Costo total: formación + AS	
		Pesos	Euros	Meses		Pesos**	Euros	Pesos**	Euros	Pesos**	Euros
		(a)	(a2)	(b)		(c)	(d)= $a*b*c$	(d2)= $a2*b*c$	(e)= $b*c*0,3smlmv$	(e2)= $e/4.404$	(f) = d + e
Controladores tráfico aéreo- Téc. reparación y mantenimiento aeronaves	TyT - ETDH	1.014.101	230	15	100	1.521	345.402	641	145.453	2.162	490.855
	FPI tit. SENA	177.629	40	15	100	266	60.500	641	145.453	907	205.953
Trabajadores de los cuidados personales a domicilio	TyT - ETDH	897.095	204	9	100	807	183.330	384	87.272	1.192	270.602
	FPI tit. SENA	177.629	40	9	100	160	36.300	384	87.272	544	123.572
Analistas de sistemas/Técnicos en sistemas	TyT - ETDH	386.403	88	12	100	464	105.287	513	116.362	976	221.649
	FPI tit. SENA	177.629	40	12	100	213	48.400	513	116.362	726	164.763
<b>Total tres ocupaciones</b>	<b>TyT - ETDH</b>	---	---	---	<b>300</b>	<b>2.792</b>	<b>634.019</b>	<b>1.538</b>	<b>349.087</b>	<b>4.330</b>	<b>983.106</b>
	<b>FPI tit. SENA</b>	---	---	---	<b>300</b>	<b>639</b>	<b>145.201</b>	<b>1.538</b>	<b>349.087</b>	<b>2.177</b>	<b>494.288</b>

\* El AS mensual para el aprendiz se calcula como 30% del salario mínimo legal mensual vigente de Colombia. Con un smlmv de 1.423.500 para 2025, el AS sería de 427.050 pesos colombianos.\*\* Valores en millones de pesos colombianos Fuente: Elaboración propia.

## Anexo 12. Estimación inicial de costos por participante en Colombia

**El análisis de costos totales y por participante de un GSP entre Colombia y España muestra distintos niveles de aproximación.** Los escenarios de financiación anteriores permiten ver cómo se pueden distribuir los costos de formación, pero esta es solo una parte del esfuerzo financiero. Una estimación inicial más completa, incluye también los costos fijos y los variables de de intermediación laboral, gestión de visados, traslado e instalación, lo cual eleva el costo por beneficiario a alrededor de 12.000 euros, con un costo variable de alrededor de 6.200 euros por participantes (ver Tabla A12.1). De acuerdo con la experiencia internacional de programas como el Proyecto Piloto para Abordar la Escasez de Mano de Obra Mediante Modelos Innovadores de Migración Laboral entre Bélgica y Marruecos (PALIM), la Coalición de Capacitación de Australia y el Pacífico (APTC) y las Asociaciones para la Formación Orientada al Desarrollo y la Migración Laboral (PAM) entre Alemania, Ecuador, Jordania y Vietnam, el costo variable por participante estaría entre 7.000 y 10.000 euros (Acosta, Özden, Lebow, Dahlgren, & Rodriguez, 2025)). El valor actual por participantes del proyecto TEAM, que no es una GSP, pero incluye formación en alemán y AS, es de alrededor de 11.000 euros. Estos datos confirman que, además de la distribución de responsabilidades financieras, una GSP debe contemplar estrategias para optimizar los costos de formación y articularlos con los gastos complementarios a lo largo de todo el ciclo migratorio, garantizando sostenibilidad y acceso equitativo. Además, se deben considerar costos fijos iniciales requeridos, como adaptar la formación a estándares internacionales y fortalecer las capacidades institucionales necesarias para la implementación, entre otros, así como costos variables asociados a la integración y el retorno.

**La estimación de costos inicial para la implementación de un GSP entre Colombia y España muestra que se requiere un equilibrio entre gastos fijos y variables que, en conjunto, ascienden a aproximadamente 1,2 millones de euros para un programa piloto de 100 participantes (11.930 euros por persona).** Los costos fijos (577 mil euros) corresponden principalmente al diseño del programa, fortalecimiento institucional, infraestructura y equipos para formación, así como la preparación de sistemas de integración, retorno y monitoreo. Los costos variables (616 mil euros) incluyen los gastos operativos más sensibles al número de beneficiarios: impartir formación y homologación, apoyo a sostenimiento, procesos de intermediación laboral, trámites migratorios, instalación y reintegración. En promedio, el costo por participante es más alto en el away track (13.890 euros) que en el home track (9.970 euros), lo que refleja los gastos adicionales asociados a migración, visado, viaje, instalación e integración en el país de destino. Este desglose confirma que el financiamiento debe contemplarse de manera integral y corresponsable entre países de origen, destino, empleadores y organismos internacionales, garantizando tanto la sostenibilidad del modelo como su capacidad de escalar en el mediano plazo. Cabe resaltar que estos costos son estimaciones iniciales basadas en supuestos de diseño y pueden variar según las especificaciones finales de las GSPs y las condiciones de implementación.

**Tabla A12.1** Costo aproximado por participante en una GSP entre Colombia y España para 100 participantes para una ocupación y duración de la formación promedio, así como para el home o away track

Componente	Tipo de costo	Actividades	Tamaño del costo	Costo aprox. en Euros para un programa de 100 participantes	Posibles financiadores		Observaciones sobre la estimación del costo
					En el piloto	En el mediano plazo	
General	Fijo	Diseño de programas; participación de las partes interesadas; ampliación de la capacidad para la gobernanza de los sistemas de formación	Alto	€ 297,000	País de destino y país de origen	NA	SFLAC 1, el costo fue de 890.000 euros, se divide entre los 3 países de origen. También en los proyectos de fortalecimiento institucional o de cooperación técnica suele dedicarse un porcentaje del presupuesto total a actividades de diseño, coordinación, gobernanza, monitoreo y evaluación.
Formación y homologación	Fijo	Nuevas instalaciones y equipos; contratación y capacitación de capacitadores; preparación de nuevos planes de estudio y procesos de reconocimiento de habilidades	Alto	€ 230,000	País de destino y país de origen	NA	Según información en medios de Colombia, una inversión del SENA para nuevos ambientes de formación podría ser alrededor de 880 millones de pesos colombianos <sup>36</sup> (alrededor de 190.000 euros), se usa ese valor como un estimado. En cuanto al desarrollo de currículos y procesos de reconocimiento de habilidades, se necesitan honorarios de consultores y realización de talleres, se podría estimar en alrededor 40.000 euros. Este costo puede variar de acuerdo con la formación que se haga y la inversión que sea necesaria.
	Variable	Costos operativos de impartir formación y homologación, apoyo a sostenimiento	Alto	€ 240,000	País de destino y país de origen	Empleadores	Costo promedio estimado de un programa de formación en Colombia ETDH o FIP con APS, alrededor de 2.400 euro (ver Tabla 12). De acuerdo con el estudio del (Dempster, Gálvez, Resstack, & Zimer, 2022), en las iniciativas de movilidad laboral analizadas, el costo de la formación fue extremadamente variable; en promedio, por participante, ascendió a 8.004 dólares estadounidenses o 6.812 euros y esto representó la mayor parte de la mayoría de los presupuestos, rondando entre el 30 % y el 40 %, siendo el gasto más significativo el pago a la institución que imparte la formación.
Intermediación laboral	Variable	Preselección de candidatos	Bajo	€ -	Empleadores país de destino	Empleadores	En Colombia, el Servicio Público de Empleo (SPE) es la entidad encargada de facilitar la conexión entre buscadores de trabajo y empleadores, tanto a nivel nacional como en oportunidades en el exterior. El SPE opera como una red de prestadores autorizados (agencias públicas y privadas de colocación de empleo) que incluyen bolsas de empleo de cajas de compensación, agencias públicas como la Agencia Pública de Empleo del SENA, alcaldías, universidades

<sup>36</sup><https://lavozdelcinaruco.com/sena-invertira-mas-de-880-millones-en-nuevo-ambiente-de-formacion-en-tame/#:~:text=En%20la%20sede%20del%20SENA,y%20tecnol%C3%B3gica%20en%20la%20regi%C3%B3n>.

<https://zonaoriental.com.co/index.php/2020/10/31/los-seis-nodos-del-sena-que-se-vienen-construyendo-en-el-atlantico/#:~:text=El%20Nodo%20Sena%20del%20municipio,sector%20de%20muebles%20y%20madera>

Componente	Tipo de costo	Actividades	Tamaño del costo	Costo aprox. en Euros para un programa de 100 participantes	Posibles financiadores		Observaciones sobre la estimación del costo
					En el piloto	En el mediano plazo	
		Facilitar entrevistas y colocaciones en empresas en países de origen y destino.	Bajo	€ -	País de origen y empleadores país de destino	País de origen y empleadores	y otras organizaciones. Muchas de estas entidades cuentan con autorización para actuar como agencias de empleo transnacionales, es decir, están habilitadas por el Ministerio de Trabajo para reclutar o colocar trabajadores colombianos en empleos en el extranjero. Ejemplos de agencias transnacionales certificadas por el SPE son la Agencia Pública de Empleo del SENA (APE SENA) y varias cajas de compensación familiar (Compensar, Comfandi, Comfenalco, Comfama) que han obtenido la autorización para ofertas laborales fuera del país. Estas agencias autorizadas (nacionales y transnacionales) prestan servicios de gestión y colocación de empleo de manera gratuita para el buscador de empleo. Sin embargo, esto tiene un costo, en España el costo es entre el 15% y 20% del salario anual <sup>37</sup> .
Vías regulares de migración	Variable	Capacitación previa a la partida; tarifas de pasaporte y visa; costos de viaje; controles de salud y seguridad	Mediano	€ 90,000	Empleadores país de destino y participantes	Empleadores país de destino y participantes	Este costo solo aplica para 50 personas del <i>away track</i> . Se toma como referencia el costo que puede tener costos de visa y trámites (alrededor de 100 euros) y del tiquete de avión (alrededor de 700 euros) basados en los cálculos de la evaluación del Acuerdo de Flujos Migratorios entre Colombia y España. También se e toma como referencia el costo aproximado de la capacitación pre-partida en alrededor de 1.000 euros. Según el estudio de (Dempster, Gálvez, Resstack, & Zimer, 2022), muestra que, para trabajadores estacionales, donde no se incluye formación, ni homologación, el costo medio por participante ronda los 1.058 dólares estadounidenses (1.000 euros); esto incluye los honorarios de las agencias de contratación que participan en la preselección de candidatos y la formación previa y posterior a la salida.
		Soporte de instalación	Bajo	€ 30,000	Empleadores país de destino	Empleadores país de destino	En el programa <i>Triple Win</i> (Alemania-Filipinas/Bosnia/Túnez) <sup>38</sup> , implementado por la GIZ y la Agencia Federal de Empleo alemana, los empleadores cubren gran parte de los costos de instalación de las enfermeras contratadas. Estos incluyen: 1. alojamiento temporal al llegar, 2. apoyo en trámites administrativos (empadronamiento, apertura de cuenta bancaria, seguridad social), 3. orientación en el primer mes de vida laboral y cultural. Se estima un costo inicial de 600 euros.
		Apoyo para el retorno y la reintegración (migración temporal)	Mediano	€ 50,000	País de origen	País de origen	Este rubro es variable y dependerá de si se diseña un esquema de migración circular. De programas de retorno asistido, como el de la OIM y algunos dentro de la Unión Europea, se encuentran apoyos alrededor de los 1.000 euros para el retorno <sup>39</sup> .
		Ampliación de la capacidad institucional para gestionar la migración y la expedición de visas	Bajo	€ 25,000	País de destino	País de destino	Puede implicar capacitación, mejoras en sistemas de gestión de visas, acuerdos bilaterales para agilizar procesos, etc. De estudio de Schneider (2023), se podría concluir que esto podría costar alrededor de 500 euros por participante.
Integración	Fijo	Preparación de servicios de integración	Alto	€ -	País de destino	NA	Se tiene actualmente una intervención de integración a migrantes en España financiada por la Unión Europea. Se podría pensar que se puede usar esa base

37 <https://www.hiring-hub.com/resources/recruitment-agency-fees-across-europe?>

38 [https://www.giz.de/en/downloads/Factsheet\\_TripleWin\\_2021\\_en\\_.pdf#:~:text=and%20recognition%20of%20qualifications%20for,pay%20an%20agreed%20minimum%20salary](https://www.giz.de/en/downloads/Factsheet_TripleWin_2021_en_.pdf#:~:text=and%20recognition%20of%20qualifications%20for,pay%20an%20agreed%20minimum%20salary)

39 <https://migration.gov.gr/en/gas/d-o-m/?> y <https://www.emncz.eu/wp-content/uploads/2020/12/122.pdf?>

Componente	Tipo de costo	Actividades	Tamaño del costo	Costo aprox. en Euros para un programa de 100 participantes	Posibles financiadores		Observaciones sobre la estimación del costo
					En el piloto	En el mediano plazo	
	Variable	Costos operativos de ofrecer servicios de integración	Mediano	€ 50,000	País de destino	País de destino	como preparación de servicios de integración. La dotación inicial para España del fondo FAMI para el periodo 2021-2027 asciende a 482.341.793 euros <sup>40</sup> . Se estima que el costo puede ser de alrededor de 1.000 euros por participante.
Retorno	Fijo	Preparación de servicios de retorno	Alto	\$ -	País de origen	NA	En Colombia ya existe los CRORE y Centros Intégrate, podría usarse esa base para atender el retorno. Desde octubre de 2024 y hasta septiembre de 2025 Minigualdad comprometió 17 mil mill. COP para la operación de los Centros Intégrate.
	Variable	Costos operativos de ofrecer servicios de retorno	Bajo	\$ 1,000	País de origen	País de origen	Del Proyecto TEAM, con vocación de permanencia, de las 84 personas que han migrado dos han regresado. Eso quiere decir que de 50 podría retornar una persona que requiera apoyo.
Monitoreo y evaluación	Fijo	Diseño y puesta en marcha de un sistema de M&E	Bajo	€ 50,000	Agencias de desarrollo internacional	Países de origen y destino	De acuerdo con el estudio (Dempster, Gálvez, Resstack, & Zimer, 2022), el costo medio por participante para el seguimiento y la evaluación fue de 2726 dólares estadounidenses o 2320 euros. Para algunos, especialmente aquellos con componentes de formación más amplios y que desean una mejor comprensión de los resultados, esto representó aproximadamente el 10 % del presupuesto total.
	Variable	Monitoreo del GSP	Bajo	€ 50,000	Países de origen y destino	Países de origen y destino	
		Evaluación de impacto	Mediano	€ 130,000	Agencias de desarrollo internacional	NA	
Total	Fijo				€	577.000	
	Variable				€	616.000	
	Total				€	1,193,000	
	Total por participante				€	11.930	
	Participante Away				€	13.890	
	Participante Home				€	€9.970	

Fuente: Elaboración propia.

40 [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migrant-integration/migrant-integration-hub/eu-countries-updates-and-facts/migrant-integration-spain\\_en?](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migrant-integration/migrant-integration-hub/eu-countries-updates-and-facts/migrant-integration-spain_en?)

## MIGRACIÓN LABORAL



Spanish Fund for Latin America and the Caribbean



**THE WORLD BANK**  
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP