

VISIÓN DE LA EDUCACIÓN TECNICA PARA COLOMBIA POR PARTE DE ASFOTEC

Segunda Versión, Cartagena, marzo 29 de 2019

En Asfotec basamos nuestro accionar con plena convicción en lo expresado en la Declaración de Incheon para la Educación 2030 y el Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 cual es "garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos", que contempla dentro de sus metas a 2030 "asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad" y "aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento" [1, p. 21], entendiendo que la Declaración de Incheon "constituye un compromiso histórico por parte de todos nosotros para transformar vidas mediante una nueva visión de la educación, con medidas audaces e innovadoras" [1, p. 11], que hoy es referente para el Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022: "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" en lo pertinente a las transformaciones del sistema de educación nacional.

Colombia en su Ley General de Educación, Ley 115 de 1994 [2] -compilada en el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación [3]-, acogió como parte de la oferta oficial y no oficial la educación No Formal, oferta cuya denominación fue sustituida por la denominación Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano mediante la Ley 1064 de 2006, reglamentada por el Decreto 4904 de 2009. Por otra parte, la organización del SENA a través de la Ley 119 DE 1994 introdujo para nuestro país la denominación Formación Profesional Integral cuya denominación es generalmente aceptada en los países que hacen parte de la OCDE, igualmente la ley 749 de 2002 incorporó a la educación superior la formación de técnicos y tecnólogos como partes de la oferta de las Instituciones de Educación Superior IES, finalmente el plan de desarrollo para el periodo 2014 - 2018 incorporó el concepto de Educación Terciaria en una acertada visión de llevar nuestro sistema educativo postsecundario y postmedia a un escenario más acorde con la realidad global. Conviene resaltar que esta última iniciativa no ha logrado mayores avances -excepto por el Marco de Cualificación y el incipiente Catálogo de Cualificaciones publicado en el año 2017-, falta de avance fundada en los temores de los diversos actores del sistema de educación, especialmente de la IES con oferta Técnica y Tecnológica y con el apoyo solidario de las Universidades. No en vano en el 2018 Andreas Schleicher, Director de Educación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), afirma que el sistema educativo en Colombia "está muy fragmentado, muy atomizado y muy localizado para tener la calidad suficiente" [4].

Actualmente se encuentra en discusión, en el Congreso de la República, el proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" presentado por el Gobierno Nacional, en cuya base conceptual y técnica se vislumbra el espíritu de consolidar un sistema de educación que dé respuesta a las expectativas contenidas en la Política Nacional De Desarrollo Productivo, promulgada mediante el



documento Conpes 3866 de 2016 [5]. Política que se define como "un conjunto de instrumentos sectoriales y transversales para resolver fallas de mercado, de gobierno y de articulación que inhiben el crecimiento de la productividad o que dificultan los procesos de sofisticación del aparato productivo colombiano" [5, p. 3], en la que se considera de alto valor estratégico cerrar las brechas "de cantidad, de pertinencia y de calidad" [5, p. 42] en la formación del capital humano, a través de la articulación del Sistema Nacional de Educación y de un aumento en la pertinencia de la oferta de programas de formación para el trabajo, dado el efecto positivo de la educación y la capacitación del capital humano en el aumento de la productividad. [5, p. 25]

Desde el año 2015 un grupo de instituciones preocupada por esta fragmentación y atomización que es más evidente en la formación técnica ya que Colombia tiene diferentes denominaciones a sus técnicos, a secas que se titulan por el Sena como parte de la formación profesional que la define la norma que le permite a esta institución titular, los técnicos laborales que hacen parte de la educación para el trabajo que son certificados en aptitud ocupacional (CAP) y los técnicos profesionales que se forman en las instituciones de educación superior en la mayoría de casos a través de asignaturas y créditos bajo metodologías disciplinares, y qué decir de la titulación de tecnólogos una modalidad exótica en los estándares internacionales que a veces no son entendidos en otras latitudes, nos llevó a unirnos y constituir una red que visibilice ante la sociedad y en especial en los espacios de decisión y formulación de políticas para que atendamos con prioridad y con responsabilidad social y política este fenómeno.

Estos años de reflexión y frustraciones en algunos casos evidenciados en proyectos de decreto y proyectos de ley que se quedan en buenas intenciones nos han llevado a juntar esfuerzos intelectuales, institucionales, logísticos y económicos para promover en todos los espacios institucionales y democráticos una férrea defensa de nuestro sector a través de la concertación y movilización que permita a quienes tienen la responsabilidad de estructurar el sistema educativo Colombiano a asumir con criterio y compromiso social este reto.

Es así como Asfotec, tomando referentes internacionales, documentos de varias agencias gubernamentales colombianas y propuestas de serios académicos y técnicos colombianos, ha construido una visión sobre la Educación Técnica para Colombia y su arquitectura académico administrativa, para contribuir en la consolidación de un subsistema de Formación para el Trabajo, conformado por niveles ajustados a los estándares internacionales, como un pilar del Sistema Nacional de Cualificaciones, tal como lo ha previsto el Artículo 114 del proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo, pilar articulado de modo inherente al nivel de enseñanza media, en el cual proveería una titulación adicional –doble titulación- a la titulación de bachiller académico que ésta otorga, y con movilidad formativa a la oferta académica universitaria, y a programas formativos de entidades homólogas del contexto internacional.

Asfotec considera que una iniciativa formativa de este talante, por una lado, sintoniza con lo expresado en la Declaración de Incheon, en cuanto a la necesidad de crear oportunidades de acceso a los niveles superiores de educación, ampliando las formas



de acceso a una "Enseñanza y Formación Técnica y Profesional (EFTP) a partir de la secundaria, y a la educación terciaria, incluida la universidad" [1, p. 40], impartida en distintos niveles educativos y para la que "Varios países han adoptado medidas para ampliar la enseñanza profesional a la educación terciaria (nivel 5 de la CINE)", y por otra parte, sintoniza y se integra, de manera contextualizada, con las estrategias y acciones asociadas a aumentar la eficiencia y efectividad en la provisión de capital humano como factor de producción, definidas en el Conpes 3866 [4, pp. 75-79]

Dado el avance, a la fecha, de la discusión sobre el articulado del proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" [6], en el que ha sido incluida, en su Artículo 114, la creación del Subsistema de Formación para el Trabajo y que en el debate se acordó reformularlo, nos permitimos a continuación hacer algunas consideraciones con base en el nuevo texto del Artículo, en coherencia con los preceptos visionales y misionales de ASFOTEC:

| Aspectos del Artículo 114 del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 | Consideraciones |
|---|---|
| | En relación con la creación del SNC, conviene definir si este facilitaría la consolidación del SNET o lo sustituye. Desde nuestro punto de vista, facilitaría la escalabilidad hacia un modelo terciario y su integración con el sistema primario, y secundario, modernizados en su estructura normativa. |
| | En relación con el conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos: |
| ARTÍCULO 114. SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES. Créase el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) como un conjunto de políticas, instrumentos, | Realizar el inventario de dichos elementos, verificar coherencia, vigencia y grado de aplicabilidad, como soporte de Supervisión, seguimiento y examen de políticas basadas en evidencia, propuesto en la Declaración de Incheon [1, pp. 64-66] |
| componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las | En relación con alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país: |
| necesidades sociales y productivas del país y que promueve el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país. Son componentes del SNC: el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), los subsistemas de aseguramiento de la calidad de la educación y la formación, de normalización de competencias y de evaluación y certificación de competencias, el esquema de movilidad educativa y formativa, así como la plataforma de información del SNC. | Por una parte, en relación con las necesidades sociales, consideramos que conviene definir el macro propósito del sistema de educación del país, en una perspectiva que configure una unidad de propósito y facilite la unidad de criterio y de acción en la gestión del servicio de formación, la medición "en tiempo real" de su desempeño y las acciones de mejora del mismo. |
| | • Por otra parte, en relación con las necesidades productivas del país, convendría identificar la pertinencia de los manuales de cargos y funciones que soportan la gestión del capital humano en la cadena de producción de bienes y servicios actual y futura. Esta revisión debe realizarse con metodología de análisis funcional, que igualmente ha sido adoptada para el diseño de competencias en el ámbito de la formación. Esto facilitaría dos cosas: por una parte la formulación pertinente de oferta formativa, cuya certificación o titulación debe expresar las habilidades, conocimientos y aptitudes en forma equivalente al contenido de los manuales de funciones, y por otra, la medición del efecto e impacto de la formación en el indicador de productividad laboral, cuyo incremento incide en el crecimiento económico del país, según lo descrito en el Conpes 3866 [1, pp. 31-36], contribuyendo con ello a promover el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país |
| | En relación con promover el reconocimiento de aprendizajes: |



| ciones de Formación Tecnica | |
|--|---|
| | Consideramos conveniente promover la apropiación institucional de esta iniciativa, pues una acción de reconocimiento debe superar prejuicios de impacto negativo en la autonomía institucional y en la calidad del título o certificado que se otorga. |
| Se crea el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), para clasificar y estructurar las cualificaciones en un esquema de ocho (8) niveles ordenados y expresados en términos de conocimientos, destrezas y aptitudes, de acuerdo con la secuencialidad y complejidad de los aprendizajes que logran las personas en las diferentes vías de cualificación. | En relación con la creación del MNC, conviene advertir que ya fue creado en la ley de plan de desarrollo del período anterior y en el 2017 se promulgó un primer catálogo de cualificaciones para ocho sectores. ¿Qué implicación tendría crearlo nuevamente? Su proceso de adopción e implementación no resultó efectivo por la carencia de un marco de política, la nula adhesión del SENA con éste, y la limitada difusión en el contexto de las IETDH para su adopción. En este sentido, consideramos de gran valor el hecho de que en el Documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 haya asignado la Institucionalidad y gobernanza del SNC como una responsabilidad del CIGERH, al considerar que las Entidades que lo conforman "definirán la institucionalidad y gobernanza del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC), de cada uno de sus componentes y su relacionamiento con el sector productivo" [7, p. 253]. Al respecto: Consideramos relevante que las organizaciones que representan a las IETDH hagan parte del CIGERH para lo cual ASFOTEC sugiere una modificación al Artículo 3 Decreto 1953 de 2012, para que en su conformación se acoja a representantes legales de organismos no gubernamentales cuyo objeto responda a la formación laboral. Igualmente, ASFOTEC sugiere una modificación al Artículos 5 del Decreto 1500 de 2012 para que en la composición sea incluya de manera explícita como miembros de la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación a los Presidentes de las Asociaciones de Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y de otros organismos no gubernamentales cuyo objeto responda a la formación laboral. Igualmente, acogiendo lo dispuesto en el Artículo 8 del Decreto 1500 de 2012, se solicitará la participación en las Comisiones Regionales de Competitividad, de representantes de ASFOTEC, o de IETDH en regiones en donde no tenga representación ASFOTEC, y de los presidentes de las Mesas Sectoriales del SENA, y de los Directores Regionales del SENA, |
| | En relación con la creación del Esquema de movilidad educativa y formativa: |
| Se crea el Esquema de movilidad educativa y formativa, para facilitar la movilidad de las personas entre las diferentes vías de cualificación que son la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos para la certificación de competencias, con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida. | Con base en lo construido en el Proyecto Tuning América Latina, en cuanto a "La relación entre un diseño curricular basado en competencias y la carga de trabajo real del estudiante para obtener resultados de aprendizaje, y su conexión con el tiempo requerido" [7, p. 13], consideramos conveniente promover la adopción del Crédito Latinoamericano de Referencia – CLAR -, en el diseño curricular de la oferta formativa por competencias que sustenta la estructura formativa que desarrollan las IETDH, para lo cual sería conveniente modificar en tal sentido el numeral 3.10. del Decreto 4904 de 2009, compilado en el Decreto 1075 de 2015 [3] ASFOTEC promoverá la normalización del diseño de estructuras curriculares con base en el Catálogo Nacional de Cualificaciones y promoverá la consolidación de un centro de desarrollo de cualificaciones para contribuir al enriquecimiento del Catálogo ASFOTEC promoverá la Incorporación de elementos de Industria 4.0 en el monitoreo de procesos de formación en tiempo real, como elemento de soporte e insumo al sistema nacitiá de la información de formación para el trabajo, |
| | soporte del sistema de gestión de la calidad del mismo. ASFOTEC y sus instituciones asociadas, promoverán la vinculación de las entidades del sector productivo de interés en su oferta formativa, desde las áreas de gestión de recursos humanos, en la construcción de cualificaciones y en su validación en el desarrollo de su oferta. |



Instituciones de Formación Técnica

Como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo. Esta formación se estructurará en diversos niveles de complejidad, desde los iniciales hasta los más avanzados, de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Sus oferentes son el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, las Instituciones de Educación Superior con oferta de formación para el trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.

- En relación con la estructura de diversos niveles de complejidad del Subsistema de Formación para el Trabajo:
 - ASFOTEC considera oportuno promover la consolidación institucional del eje Técnico Profesionalizante (Léase para Colombia Formación Laboral) del sistema de Educación del País, como el núcleo del objeto de la oferta formativa del Subsistema de Formación para el Trabajo, bajo el liderazgo del Ministerio del Trabajo, donde el SENA actuaría como secretario técnico, en el que los diferentes ministerios y agencias del gobierno asumirían el liderazgo sectorial en la gestión del Catálogo de Cualificaciones que le es pertinente, iniciando con los sectores que en el documento Bases del PND ya han sido considerados como estratégicos.
 - Los niveles de formación del eje Técnico, en su denominación, por una parte procurarán corresponderse con los ya definidos en los niveles del MNC y por otra parte, con las denominaciones ya establecidas en los Marcos de Cualificación adoptados por algunos países, para facilitar movilidad académica en el contexto regional y global, atendiendo principios ordenadores de éstos y la comparabilidad internacional.
 - ASFOTEC sugiere al Ministerio del Trabajo establecer un referente de condiciones básicas, superiores y avanzadas que las Instituciones que conforman el Subsistema de Formación para el Trabajo deberán cumplir, para habilitar su oferta formativa desde los niveles más básicos hasta el más complejo que sea fijado.
 - ASFOTEC considera que una variable de innovación para el SNC colombiano y su Subsistema de Formación para el Trabajo lo constituiría el hecho de promover una oferta formativa que se corresponda con todos los niveles del MNC, es decir, que las entidades oferentes del Subsistema aspiren a ser facultadas para ofertar cualificaciones desde el nivel 1 al 7 del MNC.

PARÁGRAFO 1°. El Gobiemo nacional, con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio del Trabajo, establecerá la estructura, las condiciones y mecanismos del Subsistema de formación para el trabajo y de sus procesos de aseguramiento de calidad. Para ello, se definirán las competencias de cada uno de estos dos ministerios. El Ministerio del Trabajo reglamentará la oferta y los niveles de la ETDH y el SENA en lo relacionado con la formación para el trabajo.

- En relación con los procesos de aseguramiento de la calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo:
 - ASFOTEC considera pertinente el Decreto 2020 de 2006, por medio del cual se organiza el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo, dado que ha sido un buen mecanismo cuya operacionalidad se facilitaría redefiniendo la responsabilidad de su gestión en cabeza de terceras partes, e incorporando, con base en el MNC, instrumentos de medición de la calidad enfocados al desempeño del Subsistema de Formación para el Trabajo y del SNC, como un criterio de gestión basado en evidencia.
 - ASFOTEC sugiere la adopción de un modelo de gestión de conocimiento del SNC que en tiempo real facilite la toma de decisiones, facilite insumos objetivos para los procesos de autoevaluación y auditorías internas y de tercera parte, así como la medición del mejoramiento del sistema.

PARÁGRAFO 2°. Los programas de formación para el trabajo por competencias serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones.

- En relación con el Subsistema de Normalización de Competencias:
 - ASFOTEC considera que sería altamente conveniente gestionar la normalización bajo el sistema de mesas sectoriales con equipos técnicos conformados en el seno de los consejos regionales de competitividad, con asistencia metodológica y técnica del SENA.
 - ASFOTEC promoverá los diseños de las cualificaciones con inclusión de elementos de gestión para el desarrollo de su oferta formativa basada en evidencia, de acuerdo con lo estratégicamente propuesto en la declaración de Incheon que determinó "Invitar a los interlocutores sociales a participar en la formulación y aplicación de programas de educación y formación basados en evidencia y holísticos" [1, p. 43].



| PARÁGRAFO 3°. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales, serán reglamentadas por el Ministerio del Trabajo. | En relación con la reglamentación las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales: ASFOTEC invita a considerar que no sea exclusivo de las entidades públicas la certificación de competencias laborales y ampliar la reglamentación de condiciones y mecanismos de acreditación a entidades y organizaciones privadas. ASFOTEC considera que la reglamentación también debe dar alcance a las condiciones y mecanismos para la acreditación de programas e instituciones que integran el Subsistema de Formación Laboral. ASFOTEC promoverá la consolidación de ente responsable del repositorio de competencias normadas, de la certificación y acreditación para el MNC y el Subsistema de Formación Laboral, ya sea como una dependencia del ICONTEC |
|--|--|
| , | o un organismo independiente equivalente a este. |
| PARÁGRAFO 4°. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo. | |

Cartagena, marzo 29 de 2019

ALBERT CORREDOR GÓMEZ

Presidente Junta General de dirección ASFOTEC CARLOS EMILIO BARRERA LEÓN

Presidente/Ejecutivo

Referencias

- [1] UNESCO, Educación 2030, Incheon, 2015.
- [2] República de Colombia. Congreso de la República., Ley 115, Bogotá, D.C., 1994.
- [3] República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional, Decreto 1075, Bogotá, D.C., 2015.
- [4] Semana Educación, «¿Cómo ve la OCDE la educación en Colombia?,» Semana, 19 julio 2018.
- [5] República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes 3866 - Política Nacional de Desarrollo Productivo, Bogotá, D.C., 2016.
- [6] República de Colombia. Congreso de la República, Ponencia para primer debate Proyecto de Ley no. 311/2019 (Cámara) y 227/2019 (Senado) "por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", Bogotá, D.C., 2019.
- [7] República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación DNP, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Bogotá, D.C., 2019.
- [8] Proyecto Tuning América Latina, *CLAR Crédito Latinoamericano de Referencia*, Bilbao: Publicaciones de la Universidad de Deusto, 2013.

Documento preparado por: Ing. Esp. Jorge Iván Manrique Hernández