

Asociación Colombiana de Universidades- Ascún

Bases conceptuales para la construcción del Sistema Nacional de Educación Terciaria SNET¹

El Consejo Directivo de Ascún, en reunión del 18 de enero de 2016 solicitó al equipo técnico la elaboración del presente documento sobre las bases conceptuales del Sistema Nacional de Educación Terciaria, SNET. El propósito del mismo es aportar a la comprensión y análisis de las implicaciones, en especial para el sector universitario, de su creación y puesta en marcha, así como de las decisiones del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 incluidas en el art.58.

Además de las observaciones del Consejo Directivo, se incluyen aspectos analizados en el conversatorio llevado a cabo el 8 de marzo del presente, como parte de la agenda de la Mesa Ascún-MEN, en la cual participaron además de representantes de los rectores del Consejo Directivo y de los integrantes de la Mesa, el equipo técnico de Ascún y el grupo del MEN que tiene bajo su responsabilidad el desarrollo del SNET y del Marco Nacional de Cualificaciones, MNC. También se contemplan algunos aspectos tratados en la reunión de seguimiento de las mesas con la Viceministra de educación superior, realizada el 8 de marzo.

Por considerarlo ilustrativo, se presenta la síntesis de la propuesta del MEN en cuanto a los propósitos y estructura del SNET, así como los principales puntos de interrelación con el Marco Nacional de Cualificaciones y con el Plan Decenal de Educación Terciaria, en estudio. Se proponen para la discusión varias categorías orientadoras sobre el deber ser del componente terciario del sistema educativo colombiano. Estas categorías se han elaborado a partir de los eventos convocados por el MEN y los promovidos por la Asociación, de las discusiones y conclusiones de las mesas; de la revisión documental sobre la transformación de los sistemas educativos en la perspectiva terciaria, de los aportes de organismos internacionales como la OCDE, y de la UNESCO con el instrumento Clasificación Internacional de Niveles Educativos CINE.

Estos planteamientos sobre el deber ser se han expuesto al Gobierno a través del Viceministerio de Educación Superior; se resalta en ellos la coherencia de la Asociación en sus aportes a la construcción de la política pública de educación superior, en especial a partir del documento "Desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad. Política Pública para la educación superior y agenda de la Universidad, de cara al país que queremos" sancionado por el Consejo Nacional de Rectores en octubre de 2012. En él se puso de presente la necesidad de contar con políticas públicas que permitan, además de atender

¹ Documento elaborado por el equipo técnico de Ascún a partir de la estructura y contenido orientado por los rectores Edgar Varela, Mauricio Alviar, Martha Losada. 15/03- 2016.

la realidad y problemas urgentes del sector educativo, marcar una ruta para la educación superior con perspectiva de futuro y de país, reconociendo la complejidad del sector, propiciando el funcionamiento de manera articulada, sinérgica y recursiva alrededor de propósitos conjuntos que permitan aportar al bienestar social y a la solución de los grandes problemas del país. Esta postura se mantuvo en las distintas mesas y documentos que aportaron al CESU para la construcción del "Acuerdo por lo superior" en perspectiva del 2034.²

Al esbozar elementos del escenario deseable para el SNET, se ha hecho necesario considerar la estructura y funcionamiento actual del sistema educativo colombiano. El Decreto Único 1075 de 2015 pone en evidencia desde lo normativo la desarticulación y por tanto, la necesidad de ajuste del diseño del sistema educativo en conjunto. Entran en cuestión -en perspectiva sistémica- asuntos como la nomenclatura de niveles, los propósitos que se señalan para cada nivel y las vías de movilidad de un estudiante que aspire a circular en trayectos formativos y alcanzar certificaciones y titulaciones.³

Por otra parte, las decisiones del Plan Nacional de Desarrollo sobre la creación del Sistema de Educación Terciaria y del Marco Nacional de Cualificaciones como puntos centrales de la transformación del sector educativo, deben analizarse en relación de continuidad con las políticas del CONPES 3674 en cuanto a la creación y puesta en marcha del Sistema de Formación de Capital Humano para atender a las necesidades del desarrollo del país.

De cara a analizar las razones que justifican el SNET, se propone un análisis cuidadoso sobre la evolución de la matrícula en los niveles CINE 4, 5, 6, 7 y 8. El nivel 4 como educación postsecundaria no terciaria en la convención internacional es de gran interés para establecer la posición de Colombia con respecto a otros sistemas y para considerar las metas que han fijado otras naciones; el nivel 5 como educación terciaria de corta duración, dado el énfasis de la propuesta en el fortalecimiento de la actualmente llamada educación técnica profesional y tecnológica. Este análisis permitirá confrontar algunos de los supuestos del Gobierno Nacional para el fortalecimiento del nivel 5, la transformación de las instituciones que se harán cargo de la formación técnica superior, la creación de nuevas titulaciones y la inclusión por vía de cualificaciones en el sistema terciario de las instituciones y de la oferta de la actual Educación para el Desarrollo Humano y el Trabajo. Y en esta lógica, se hace imperativo para definir la estructura del SNET, afinar el marco de conceptos sobre la educación técnica y tecnológica y sobre los saberes y campos de conocimiento, así como el papel que debe cumplir la Universidad ante una nueva forma de significar el sistema educativo.

² Documentos incluidos en la Revista "El pensamiento universitario" Nos.24 y 25.

³ Es evidente que se manejan distintas estructuras establecidas en la normatividad vigente, tanto en la línea formal como en la "no formal" y de ocupaciones. Para cada nivel se especifican y describen ciclos y grados:- Preescolar, básica, media;- Preescolar, básica primaria, secundaria, media, superior:- Preescolar, primaria, secundaria, superior. Decreto 1860 de 1994.

Con relación al componente jurídico que sustenta las decisiones del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, es necesaria una aproximación a viabilidad legal de las propuestas y precisar los alcances de las reformas que por la vía del PND se realizarán a la ley 30 de 1992, las cuales serán reglamentadas mediante Decretos, tal como lo ha anunciado el MEN; así también el Marco Nacional de Cualificaciones requiere considerar las implicaciones de la autonomía académica de las universidades y la necesidad de su participación en la construcción y puesta en marcha del marco en relación con los sectores que tienen a su cargo la definición y orientación del sistema de competitividad y de productividad para el país y la definición y normativa de las ocupaciones y profesiones actualmente reguladas, entre otros asuntos que para su avance deben contar con un piso jurídico.

1. La propuesta gubernamental

a. El Sistema Nacional de Educación Terciaria- SNET

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 determinó en el artículo 58, la creación del Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET)

*"Créese el Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), conformado por toda aquella educación o formación posterior a la educación media, cuyo objeto es promover el aprendizaje a un nivel elevado de complejidad y especialización. La construcción de este sistema no modifica lo dispuesto por el artículo 16° de la Ley 30 de 1992 y el artículo 213 de la Ley 115 de 1994."*⁴

El MEN plantea que el SNET se centra en lograr una oferta no terminal, bajo el principio de aprendizaje a lo largo de la vida, con movilidad entre los niveles e instituciones de tal manera que se reconozcan los aprendizajes y se disminuya la brecha entre la formación educativa y la demanda laboral. Esta construcción se ha tomado como base de la visión al año 2025 y para el Plan Decenal de Educación Terciaria.

⁴ -Artículo 16 de la Ley 30 expresa "Son instituciones de Educación Superior: a) Instituciones Técnicas Profesionales. b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas. c) Universidades".

-Artículo 213 de la Ley 115 " Instituciones tecnológicas. Las actuales instituciones tecnológicas y las que se reconozcan con arreglo a la ley son instituciones de educación superior. Estas instituciones están facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en disciplinas y programas de especialización en sus respectivos campos de acción. A los títulos que expidan por los programas ofrecidos se les antepondrá la denominación de "Técnico Profesional en...", si se refiere a ocupaciones. Si hacen relación a disciplinas académicas, al título se le antepondrá la denominación de "Tecnólogo en...".Para todos los efectos de la carrera administrativa se tendrá en cuenta el cargo y el título de tecnólogo. Se deroga el artículo 139 de la Ley 30 de 1992"

En 2025 Colombia contará con un sistema de Educación Terciaria, equitativo, de calidad y pertinente. Este sistema fortalecerá la capacidad y la productividad del capital humano formado y en formación, consolidando patrones de crecimiento económicos y sociales sostenibles. Así, Colombia cerrará las brechas en cobertura y calidad respecto a los demás países de la región consolidándose como el país más educado de América Latina en 2025.

Fuente: Bases para la construcción del Plan Decenal de Educación Terciaria. MEN 2015

Se reconoce en los distintos sectores que la creación y puesta en marcha del SNET implica reorganización conceptual, operativa y de articulación de los diversos componentes del sistema educativo colombiano que señalan la Ley 115/94 "Ley General de Educación", la Ley 30 de 1992 que organiza la educación superior, en especial en la formación técnica y tecnológica, los programas organizados por ciclos propedéuticos, la normativa para Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, la educación media técnica, así como lo atinente al SENA como entidad que forma en los niveles de la educación para el trabajo y en la educación superior, y tiene dentro de sus tareas misionales la definición de sectores y la certificación de competencias laborales.

La creación del SNET se ha justificado desde el MEN en razón a la desarticulación del sistema y entre la oferta y necesidades del sector productivo; la escasa movilidad entre instituciones y niveles; ausencia de orientación vocacional y socio ocupacional; bajo reconocimiento de instituciones y programas del Trabajo y Desarrollo Humano y de los niveles técnico y tecnológico

En el documento en discusión "Plan Decenal de Educación Terciaria" y en los avances presentados en la reciente reunión de la Mesa Ascún-MEN, la estructura del SNET estaría conformada por dos ejes "rutas u opciones educativas diferenciadas según su orientación académica y ocupacional, ordenadas según grados de complejidad y especialización y, con posibilidades de tránsito y reconocimiento entre ellas". Educación Universitaria, el cual incluye tres niveles denominados Universitario, Especialización Universitaria y Maestría y Doctorado Phd; Formación Tecnológica, cuya denominación se encuentra en revisión, desarrollaría los niveles de técnico superior y de especialización técnica.



Fuente: creación propia

Presentación MEN. Marzo 8 2016. Mesa Ascún MEN

Como entradas del SNET se han establecido, tal como se evidencia en la figura, los niveles educativos posteriores a la educación media: bachillerato grados 10 y 11; bachillerato con orientación técnica y técnicos laborales formados en educación para el trabajo y el desarrollo humano.

En cuanto al avance del proyecto de estructuración del modelo para la transformación institucional, se puntualizó en que éste se ha centrado en las instituciones que se encargan de la formación técnica y tecnológica y de formación para el trabajo y el desarrollo humano. Los componentes del modelo en sus cuatro grandes categorías se muestran en la siguiente figura.

- 1. Currículos flexibles y basados en competencias según el MNC
- 2. Buenas prácticas docentes
- 3. Considerar los modelos y teorías educativas
- 4. Articulación con el mercado laboral nacional e internacional

- 1. Revisión de la normatividad
- 2. Estructura de la gobernabilidad por procesos o matricial
- 3. Contratación flexible: docentes
- 4. Estructura administrativa flexible
- 5. Relación interinstitucional que vincule los sectores gubernamental, académico y productivo (gremios, asociaciones, empresarios)



- 1. Simular el entorno laboral para resolver problemas reales
- 2. Escenarios polivalentes que permitan el trabajo colaborativo para el desarrollo y evaluación de competencias y resultados de aprendizaje.
- 3. Convenios con el sector externo

- 1. Facilita y orienta el proceso formativo, implementando estrategias de acuerdo al ritmo de aprendizaje del grupo de estudiantes y de la modalidad de formación
- 2. Innova en el diseño y desarrollo de sus actividades
- 3. Mantiene vínculo con el sector externo
- 4. Manejo de TIC y formación por competencias, en pedagogía y didáctica

Fuente: Mesa Ascún-MEN. 08-03.2016

Se evidencia que la propuesta de estructura para el SNET no ha superado aún la dicotomía saber y hacer, en cuanto al eje universitario se le asigna la orientación hacia áreas de conocimiento y al de formación tecnológica hacia áreas de desempeño. Asunto que ha generado debate en los distintos grupos participantes en la discusión de la propuesta y por parte de los asesores internacionales, en cuanto se reconoce que toda educación superior - terciaria- debe fundamentarse en competencias básicas, ciudadanas y relacionales, en los fundamentos de los saberes y en sus campos de aplicación, los cuales se configuran en las definiciones curriculares. Si bien las definiciones curriculares deben considerarse como un referente, en mayor o menor grado, las demandas del medio y la empleabilidad del egresado, no pueden desconocer según los alcances de cada nivel, las nuevas posibilidades disciplinares, tecnológicas, de aplicación y la formación de un ciudadano reflexivo y crítico. El estudiante que ingresa al sistema educativo, con distintas expectativas, intereses y posibilidades será quien decida la ruta.

La dificultad en la nomenclatura de los ejes o pilares sobre los cuales se ha elaborado la propuesta del MEN requiere la necesaria claridad conceptual que permita definir lo técnico, lo tecnológico, lo universitario y superar la dificultad que persiste aún en la última versión, de mantener el técnico profesional integral del SENA, el técnico laboral que egresa con certificación de las IDHT y el técnico profesional que egresa de la educación superior, que en este caso pasaría a denominarse Técnico Superior. El eje de la formación tecnológica deberá superar la actual dispersión en enfoque, en títulos y certificaciones y no tratar de reorganizar su coexistencia, reconociendo el papel del

conocimiento como dinamizador e impulsor del sistema educativo en su conjunto.

Se reconoce un aporte importante del proceso de construcción del modelo para transformación de las instituciones, por cuanto aporta elementos para alimentar el sistema de aseguramiento de calidad y para poner a tono a las instituciones frente a la manera como deben abordar la gestión de sus tareas misionales, en este caso de quienes ofertan los programas de carácter técnico y las especializaciones técnicas.⁵

b. Marco Nacional de Cualificaciones

"Créese el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) como un instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las aptitudes en un esquema de niveles de acuerdo con un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados por las personas" Art.58, Inciso 3, Ley 1753/2015 -PND-.

Se asume que los bajos niveles de competitividad del país se relacionan con deficiencias en la pertinencia de la formación y en la baja respuesta de la educación a las demandas de capital humano; la creación del SNET se ha previsto en el PND en paralelo con la puesta en marcha del Marco Nacional de Cualificaciones, en cuya definición metodológica ha contribuido el estudio piloto para el sector de las TIC tanto para poner a prueba los niveles como para establecer los sectores -familias ocupacionales- que deben ser el centro de la definición de las cualificaciones y las ocupaciones.



Fuente: Mesa Ascún-MEN. 08-03.2016

Se establece también en el PND la creación del Sistema Nacional de Acumulación y Transferencia de Créditos (SNATC)

"con la finalidad de afianzar los procesos de aseguramiento de la calidad, acompañar la implementación del Marco Nacional de Cualificaciones, flexibilizar la oferta educativa, lograr la integración entre los diferentes tipos de educación (formal y para el trabajo y el desarrollo humano), generar integración entre los diferentes niveles

⁵ Resultados del avance de este componente del SNET se presentaron en la Mesa Ascún-MEN. 03-08

(básica primaria, básica secundaria, media, educación para el trabajo y el desarrollo humano, y superior), mejorar las capacidades para enfrentar las pruebas nacionales e internacionales y afianzar las relaciones entre el sector educativo y el sector productivo";

Y la creación del Sistema Nacional de Calidad de la Educación Terciaria (SISNACET),

"como instancia de integración y coordinación de los organismos, estrategias e instrumentos de educación terciaria, cuyo objeto es asegurar y promover la calidad de la misma".

La propuesta de política pública para el SNET que inicialmente se puso en consideración en el 2015, ha incorporado ajustes significativos, lo cual da cuenta de un proceso de construcción colectiva con el aporte de los consultores internacionales y de los distintos debates. Quedan aún puntos importantes por desarrollar conceptual y metodológicamente, indispensables para articular la creación del Marco Nacional de Cualificaciones con los tres sistemas - SNET, SISNACET, SNAT-.

El sistema de créditos académicos requiere una definición conceptual y operativa, de tal manera que no se genere un esquema de homologaciones vía derechos de los estudiantes, sin el reconocimiento de los aprendizajes que son necesarios en cada nivel y campo y de otra parte, conseguir el efecto contrario de perfilar cada eje del SNET con identidad propia, manteniendo la expectativa de lo universitario como el espacio al que hay que acceder desde un primer escalón técnico. En cuanto a la gobernanza del MNC es preciso considerar que el CONPES 3674 estableció algunos organismos como la CIGERH⁶, en la cual convergen actores del sistema productivo, social, educativo y de política de gobierno en cuanto a la planeación de desarrollo y recursos.⁷

c. El Plan Decenal de Educación Terciaria

Se avanza también por parte del MEN en la definición de las líneas estratégicas del Plan Nacional de Educación Terciaria, el cual aspira a consolidar el nuevo sistema y en hacer que la formación técnica y tecnológica equiparable a la formación universitaria en calidad y reconocimiento social. Busca también "Consolidar un sistema de financiamiento flexible y orientado a la calidad". Se recogen algunas de las propuestas del "Acuerdo por lo Superior 2034" elaborado por el Consejo de Educación Superior CESU en 2014, como una contribución a la construcción de política pública para el sector de la educación y se incluyen y desarrollan otras propuestas que son propias de la actual administración.

⁶ Comisión Intersectorial para la Gestión del Recurso Humano

⁷ Estrategia Nacional para la Gestión del Recurso Humano (EGERH) que busca generar las condiciones institucionales y técnicas para desarrollar los principales subsistemas y procesos del futuro Sistema Nacional de Cualificaciones

2. La creación del SNET: en la búsqueda del deber ser

Se presentan los referentes elaborados por el equipo técnico de la Asociación de tal manera que de su consideración se derive un análisis propositivo de la propuesta de Gobierno. Se toma el SNET como núcleo de la reforma del sistema, pero en la consideración de cada referente se incluyen de manera comprehensiva distintos elementos que confluyen directa o indirectamente en la definición del nuevo componente del sistema educativo.

- El sistema educativo como referente central

El incorporar un nuevo componente del sistema, en este caso educación terciaria en reemplazo del componente o subsistema de educación superior exige alinear propósitos de un sistema educativo que pretende atender los desafíos sociales, económicos, científicos, artísticos y culturales en contextos locales, regionales y globales. La perspectiva sistémica requiere elaborar escenarios de largo plazo y prever el impacto de la nueva composición y relaciones, en la equidad, pertinencia y calidad; es tanto como modelar las diferentes vías para solucionar los problemas por los cuales se crea el SNET.

Implica precisar los propósitos y el sentido del giro de educación superior a educación terciaria para que este no sea un cambio semántico; hacer explícito el punto de llegada (propósito del Plan Decenal) y definir en el tiempo los ajustes en los componentes del sistema, sus relaciones, los niveles de formación y su complementariedad; el papel de cada subsistema definido no solamente como un paso al siguiente nivel -tal como se evidencia en las leyes actuales en los niveles de básica y media-, y en el caso del componente de educación terciaria, definir y atender a las exigencias de conocimiento y de una estructura que permita el relacionamiento con el sector productivo, económico y social.

La propuesta del gobierno señala puntos críticos del sistema, en especial centrados en la eficiencia de las instituciones y en la desvalorización social de la educación técnica y tecnológica, también recoge los problemas de calidad, cobertura, pertinencia, deserción, desarticulación del sistema. Pero en la manera como se concibe el SNET, pareciera suponer que mejorar los niveles superiores y de salida del sistema formal con los dos ejes, incidirá en mejorar los niveles precedentes; si bien en el largo plazo pudiera generarse esta vía de retorno, puede poner en riesgo los efectos deseables y posibles a los cuales apunta el cambio.

- El referente internacional

La movilidad, el reconocimiento de títulos y de aprendizajes como tendencia reconocida internacionalmente en el campo educativo, pone de presente la necesaria congruencia de la estructura de los sistemas educativos con los referentes y categorías internacionales, iniciando por la nomenclatura de los niveles educativos, su secuencia, sus características y alcances en términos de competencias. La adaptación que para Colombia realizó el DANE el año 2015 de la clasificación de niveles CINE-UNESCO para ajustar el referente internacional a las particularidades del sistema colombiano, crea un instrumento que no corresponde a la reorganización del sistema tal como se ha propuesto para el SNET. Los créditos académicos como mecanismo para favorecer movilidad entre niveles y los lineamientos para la construcción curricular según los propósitos del sistema deben ser parte del trabajo de implementación de las comunidades e instituciones y no de decisiones a priori en las cuales se corre el riesgo de homogenizar y perder identidad.

Se puede revisar también este referente internacional para identificar la correlación que se señala entre la proporción de matriculados en el nivel 5 de la educación terciaria según la clasificación de la Unesco correspondiente al nivel terciario de corta duración y, revisadas estas cifras, se encuentra que Colombia en CINE 5 tiene un porcentaje de la matrícula del nivel terciario (32.6%) muy semejante a Argentina (33.6%), ligeramente por debajo de Estados Unidos (37.2%) y superior a Brasil (0.6%), Chile (27.7%), España (17.3%), Francia (21.6%), México (4.1%) y Reino Unido (13.7%). Este análisis completo de expansión de la educación terciaria medida como la matrícula en educación terciaria por 100.000 habitantes y la distribución de esta matrícula en los niveles CINE 5, 6, 7 y 8 reposa en la Asociación.⁸

- Los compromisos para el ingreso a la OCDE

En consideración al propósito de Gobierno de avanzar en la inclusión en este grupo de países, es indispensable considerar los requerimientos y alcances planteados por este organismo para un sistema de educación terciaria. Se describen desde el enfoque de una relación más estrecha con el mundo real para dar satisfacción a las demandas de los nuevos contextos laborales; para ampliar el cubrimiento de los servicios educativos a otros sitios y ubicaciones y, para proporcionar una formación menos teórica y más de acuerdo con la creciente demanda de cualificaciones y competencias de quienes obtienen un título o grado profesional.⁹ Para ello es necesario afinar los esquemas de análisis de necesidad de capital humano en los diversos sectores, y establecer metodologías de anticipación de estas necesidades, de común acuerdo con los

⁸ Elaboración propia a partir de la información en las bases de datos del Instituto de Estadística de la Unesco (<http://data.uis.unesco.org>)

⁹ Tertiary Education for the Knowledge Society,(2008)

planes de fortalecimiento de las áreas que se consideren prioritarias para el país.¹⁰

- Las necesidades y requerimientos para el desarrollo del país y la transformación de sus estructuras productivas y sociales

El referente contextual del SNET se logrará en cuanto el Marco Nacional de Cualificaciones se apropie como herramienta e instrumento integrado en el Sistema de Formación de Capital Humano. La definición de la orientación del MNC, los mecanismos que requiere para su funcionamiento y dinámica son un asunto que debe comprometer los altos niveles de la política no solamente educativa, sino del desarrollo y de planeación del país. Se requieren acuerdos fundamentales acerca de los sectores productivos, familias ocupacionales, potencialidades y posibilidades de nuevos entornos productivos. El sector educativo debe participar en esta construcción como uno de sus actores, y en el proceso hacer ajustes progresivos de sus estructuras curriculares para responder a las demandas y también para anticipar nuevos escenarios y contribuir con conocimiento e innovación y tal como se definió en el CONPES 3674 poner en marcha el Sistema de Formación de Capital Humano.¹¹

Para su implementación se requieren decisiones de organismos articulados en los cuales además del MEN deben participar el Ministerio de Trabajo, Planeación Nacional, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Organismos de Ciencia y Tecnología, entre otros, además de quienes definen las familias ocupacionales y los requerimientos de capital humano para las necesidades actuales y futuras del país en un contexto global. Los acuerdos deben permitir la consolidación de la nueva política pública con mirada anticipatoria, transformadora y articulada con el proyecto de desarrollo del país.

Entendiendo que todo el espectro de la educación responde en cada nivel a las necesidades del desarrollo humano, a los avances del conocimiento y sus posibilidades de aplicación y que no se trata de privilegiar uno u otro nivel per se sino en razón a los requerimientos del país que no son solamente hacia la

¹⁰ Las Mesas de concertación en las que se tratan estos temas han sido coordinadas por el SENA. Desde el SNET sería necesario incorporar los mecanismos para que esta información fluya y oriente la oferta y los ajustes en los distintos niveles, tal vez la creación de un organismo alterno al CIGERH, o una mesa de alto nivel en el cual se defina una estrategia metodológica que aporte lineamientos sobre las necesidades en el corto y mediano plazo y facilite estrategias de validación en el sector real sobre las competencias que deben adquirir o fortalecer los egresados del SNET.

¹¹ Se plantea también en las bases para el PND el desarrollo e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones y el Sistema de Certificación de Competencias Laborales. Para ello se establece que el Ministerio del Trabajo en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional promoverá el diseño de políticas y herramientas para la pertinencia de la formación para el trabajo y desarrollará la certificación de competencias laborales. De igual manera, el Ministerio del Trabajo con el apoyo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio de Empleo, implementará un modelo de monitoreo de ocupaciones que permita identificar las competencias, habilidades y cualificaciones solicitadas por los empleadores. (Bases del PND pág. 83)

productividad, la necesidad de cualificar la formación técnica y tecnológica y sus alcances, así como los de la vocacional-técnica, es uno de los asuntos que se derivan de la formulación y puesta en marcha del Marco Nacional de Cualificaciones. El impacto de definir las ocupaciones y las cualificaciones necesarias y las reconocidas por los organismos competentes, implicará diferenciar estas cualificaciones de las certificaciones orientadas a los conocimientos, habilidades y competencias de la formación continua, pues estos corresponden a otros niveles formativos.

Es indispensable establecer mecanismos para superar la dificultad que manifiestan los empleadores en definir necesidades de formación y para diferenciar las competencias de los egresados del sistema educativo en cada uno de los niveles y tipos de institución. Si bien, actualmente no existe un canal que recoja las necesidades e inquietudes de empleadores y sector productivo y las traduzca al lenguaje y requerimientos formativos, el SNET no puede desconocer la importancia de hacerlo como mecanismo de comunicación formal.

- La ciencia y tecnología como dinamizador y elemento transversal al sistema.

Todas las modalidades y niveles de la educación, desde diferentes perspectivas y alcances, y en coherencia con los campos de conocimiento, procuran el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad. El país requiere dinamizar los sectores productivos; la perspectiva de desarrollo pone la educación técnica y tecnológica como elemento fundamental, pero no desconoce el valor del conocimiento y de la innovación que aporta el valor agregado al proyecto productivo del país. Así, además de propiciar nuevos niveles o fortalecer los existentes, tal como se pretende, es necesario generar posibilidades de innovación que articulen alrededor de proyectos a los sectores productivos con los centros educativos, y por tanto generar y favorecer opciones de colaboración que redunden en beneficio humano y social.¹²

Una propuesta de Documento Conpes "Política nacional de ciencia, tecnología e innovación 2015-2025" se discute en el momento actual, así como la implementación del Programa Colombia Científica. Son un llamado a la necesaria articulación de esfuerzos. El fortalecimiento de maestrías y doctorados, incluidos en las Bases del Plan, y como propuesta de Ascún, reconociendo que este nivel debe garantizar su sostenibilidad para que a su vez pueda hacer aportes significativos en la formación de capital humano y en la consolidación de sectores en los cuales se requiere generación de conocimiento.

¹² Notas enviadas al Viceministerio sobre la primera versión SNET. Noviembre 2015. Ascún

- Perspectiva de la gobernabilidad y gobernanza del sistema educativo:

La visión renovada del sector educativo como motor del desarrollo, hace necesaria una organización de los procesos de direccionamiento, planeación y monitoreo de las metas. El sistema en su conjunto deberá asumir diferentes roles ante los nuevos compromisos. La manera como se administra el nivel de políticas, que corresponde al MEN y a sus organismos, debería ajustarse organizacionalmente y en sus esquemas de gestión para avanzar en consensos sobre política pública educativa, en su articulación con las políticas de ciencia y tecnología, y con las de inserción de capital humano y productividad.

En esta nueva perspectiva, además de los manuales y lineamientos de buen gobierno de las instituciones, se requieren procesos de acompañamiento para fortalecer las capacidades institucionales, esquemas de asociatividad y de nuevas formas organizacionales que fortalezcan sectores, regiones, campos de conocimiento y a su vez permitan compartir infraestructura y recursos. Por su parte, los equipos técnicos con los que se ha logrado el avance al respecto del SNET y Marco Nacional de Cualificaciones deberían pasar a formar parte y tener representación institucional en el MEN, de tal manera que les permita ejercer el liderazgo legítimo de la puesta en marcha de lo que se ha logrado construir.

- El sustento jurídico

Las nuevas figuras que plantea la creación del SNET y de los sistemas que se definen en el art. 58 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, implican el ajuste de las normas relativas a la educación superior, a los ciclos propedéuticos, a la educación para el trabajo y el desarrollo humano, al SENA. Los acuerdos sobre la composición del sistema, la creación y transformación de nuevas instituciones deberá ser un punto central.

En el caso de la legislación actual para la formación para el trabajo y el desarrollo humano como parte integral del servicio público, se requiere una base normativa que defina aspectos de la conveniencia o no de la conformación como instituciones con ánimo de lucro, la dependencia de las secretarías de educación, la evaluación de estas instituciones y programas, la orientación y definición de la oferta y las pasarelas y acuerdos entre estas instituciones y las actuales instituciones de educación superior que en la práctica ya están difundidas.

-El financiamiento y sostenibilidad del sistema

Además de atender las necesidades que se evidencian en la actualidad y sobre las cuales se han realizado esfuerzos para atender los atrasos de la educación inicial, los problemas de la básica y media y el desfinanciamiento de las entidades del Estado, no puede desconocerse la composición de la matrícula pública y privada, esta última sometida a las asimetrías de mercado, bajo figuras sin ánimo de lucro, en el caso de la educación superior.

Por su parte, el enfoque hacia la equidad y regionalización implica nuevos esfuerzos para los cuales el Estado en sus múltiples demandas debe asumir la responsabilidad de orientar la sostenibilidad del sistema con el concurso de sus agentes. Las perspectivas de articulación con las empresas y el sector productivo, abren nuevas posibilidades para fortalecer los recursos que se destinen a la educación, a la ciencia, la tecnología y la innovación.

Las metas de cobertura con calidad requieren apalancamiento de recursos y un plan decidido de fomento que no solamente puede estar centrado en aquellas instituciones que logran demostrar ciertos estándares e indicadores. Los esquemas de asociatividad, de alianzas público-privadas, de nuevas formas organizacionales que permitan compartir recursos en perspectiva de fortalecimiento mutuo serán las vías que permitan un sistema viable y sostenible en el tiempo.

3. ¿Y el papel de la Universidad...?

Por su pertinencia, se transcribe un aparte de la intervención de Jorge Iván Bula, vicerrector de la Universidad Nacional en el panel sobre Implicaciones del Sistema de Educación Terciaria¹³:

"Lo que el país debe pensar es, por un lado, cómo corregir el imaginario que se produjo con la formación técnica y tecnológica, donde ser técnico o tecnólogo aparece como un ciudadano de segunda clase. Pero también cómo articularlo mejor y no por la vía de fronteras difusas, sino con mayor claridad de cuál es el papel que cada uno de este tipo de formaciones tiene en el sistema de educación superior, y en particular el papel que tienen las universidades también en sus diferentes dimensiones, como lo hace China, que tiene: las top que generan doctorados de primera clase, un segundo nivel de universidades también con doctorados, pero con más oferta de maestrías y otros, y así sucesivamente.

Entonces lo que el país debe pensar es cuáles son las apuestas de una estructura de educación superior que resuelva, por un lado sus problemas internos, más aún si como se espera, el país pueda resolver sus problemas de conflicto interno en la mejor forma posible y en consecuencia, prepararse para un terreno, que siendo optimista, debería obligar a atender esas brechas sociales que tiene el país en su conjunto. ¿Cómo hacer que la universidad contribuya a la modernización del país, a una modernidad que es todavía precaria, y que obviamente permita que efectivamente sean los factores meritocráticos los que señalen las oportunidades, pero que también estén sobre la base de una nivelación del terreno, para que todos puedan contar con las mismas condiciones?.

¹³ Foro promovido por el Capítulo de Universidades Privadas, Bogotá, 2015

A propósito del debate sobre cuál es la diferencia entre educación superior y educación terciaria, éste no es un problema semántico. Pero se debe tener claro que no se resuelve el problema de inclusión con un cambio de denominación, que se llame ahora educación terciaria no resuelve el problema de la inclusión social; lo que lo resuelve es cómo efectivamente permite que aquellas personas que tienen menos oportunidades por su condición socio-económica y acceso a la educación, puedan acceder a una educación de calidad. ¿Y cómo hacer que la educación en su conjunto sea de calidad? ¿Cómo lograr que efectivamente las mejores universidades apuntalen también el proceso de docencia de las universidades que no son de investigación y cómo a su vez esas universidades que forman profesionales permiten que esa formación sea de calidad, para que la formación técnica y tecnológica sea a su vez de calidad, y así sucesivamente? Entonces el problema es dónde poner el factor dinamizador, ¿En la locomotora o en el vagón de atrás, o en el del medio? Si se pone en la locomotora, el tren sale disparado hacia adelante; si se sitúa en el medio, seguramente el peso es mayor porque debe empujar los vagones delanteros y además jalar los de atrás; y si se ubica al final, ahí si el peso es inmenso y el esfuerzo es sustancialmente mayor. Y a mi juicio ese es el trilema de la educación superior para Colombia.”