

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE
EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO
NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

Facultad Ciencias Sociales

Universidad Nacional de Lomas de Zamora

santiagomatiasq@gmail.com

Material original autorizado para su primera publicación en la Revista Académica
Hologramática

Resumen: En octubre de 2016 el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación dispuso mediante la Resolución 1870 E/2016 la creación del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior. El presente artículo busca contextualizar la creación de dicho sistema en el marco de las reformas curriculares a nivel mundial, analizar la propuesta del ministerio entendiéndola como una política pública llevada adelante por la Secretaría de Políticas Universitarias y describir algunas de las implicancias curriculares que su implementación trae aparejadas. Para ello, se presentan datos estadísticos y estructurales del Nivel Superior en Argentina, se analizan los principales artículos de la resolución 1870 E/2016 y se introducen algunas tensiones que pueden derivarse de la implementación de la política.

Palabras clave: Educación Superior - Política Educativa – Sistema de Reconocimiento Académico

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

Abstract: In October 2016, the Ministry of Education and Sports of the Nation established through Resolution 1870 E / 2016 the creation of the National System of Academic Recognition of Higher Education. This article seeks to contextualize the creation of the system within the framework of curricular reforms around the world, to analyze the proposal of the Ministry as a public policy carried out by the Secretariat for University Policies and to describe some of the curricular implications that its implementation brings. For this, statistical and structural data of the High Education Level in Argentina are presented, the main articles of resolution 1870 E / 2016 are analyzed and some tensions that can be derived from the implementation of the policy are introduced.

Keywords: Higher Education – Educational Policy - System of Academic Recognition

Introducción.

El presente trabajo tiene como objetivo abordar la creación del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior. El análisis de esta iniciativa, entendida como política pública, se valdrá del marco normativo elaborado hasta el momento, aportes de la teoría curricular, información estadística y algunos datos sobre experiencias similares en otras partes del mundo.

Si bien los Sistemas de Créditos Académicos cuentan con una larga tradición a nivel mundial, en nuestro país la problemática adquirió relevancia recientemente, a partir de una serie de iniciativas llevadas adelante por el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación a través de la Secretaría de Políticas Universitarias (en adelante SPU). Es en dicho contexto que a fines de 2016 se propuso, a partir de la Resolución 1870 - E/2016, la creación del mencionado Sistema.

Abordar cuestiones referidas a la Educación Superior en Argentina, supone adentrarse en un nivel por demás complejo y con características estructurales propias que lo diferencian del resto de los niveles del Sistema Educativo. A su vez, la Educación Superior en Argentina presenta particularidades respecto de otros países de la región y del mundo.

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

Para introducir y contextualizar el nivel, es imprescindible realizar una breve descripción de su estructura. La Educación Superior en nuestro país se encuentra conformada por Instituciones de Educación Superior No Universitaria, sean de formación docente, humanística, social, técnico-profesional o artística y por Instituciones de Educación Universitaria, entre las cuales se encuentran las Universidades e Institutos Universitarios. El sistema se compone, a su vez, de instituciones de gestión pública y privada. En la Educación Superior No Universitaria ambos tipos de instituciones funcionan desde las primeras décadas del siglo XX. En cambio, las universidades privadas se autorizaron a partir de la sanción de la Ley nro. 14.557, en el año 1958. Hasta esa fecha las universidades existentes eran sólo públicas.

Actualmente, la norma que regula el conjunto de la educación superior en el país, es la Ley de Educación Superior nro. 24.521 del año 1995 (en adelante LES). En uno de sus más citados trabajos, Lamarra (2003) plantea una reseña de principales contribuciones de la LES, entre las que se encuentran:

- Fija las bases para el funcionamiento de los órganos de coordinación y consulta del sistema universitario: Consejo de Universidades; Consejo Interuniversitario Nacional (CIN); Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) ; y Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES)
- Establece la acreditación de las carreras de posgrado y de las de grado con "títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes"; ambas tareas se le asignan a la CONEAU

Asimismo a los fines del presente desarrollo resulta indispensable agregar lo expresado en el Artículo 70° de la ley, en el cual se declara:

- Corresponde al Ministerio de Cultura y Educación la formulación de las políticas generales en materia universitaria, asegurando la participación de los órganos de

157

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

coordinación y consulta previstos en la presente ley y respetando el régimen de autonomía establecido para las instituciones universitarias.

El citado artículo, es de central importancia en el tema a tratar dado que explicita la responsabilidad e incumbencia del Ministerio Nacional al otorgarle la facultad de formulación de políticas en materia universitaria. Se volverá sobre este punto más adelante.

Si bien los aportes de la LES nos adentran en algunas características estructurales y normativas de la Educación Superior en Argentina, se hace necesario aportar datos estadísticos que den cuenta de la dimensión del nivel. Cabe aclarar que no se encuentra disponible en internet un registro unificado con datos sobre la Educación Superior, por lo tanto la información obtenida proviene de la SPU y de la Diniee¹ (en ambos casos se tratan de datos del año 2015).

En los cuadros presentados a continuación pueden observarse la cantidad de Instituciones (con diferenciación por agente de gestión) y cantidad de alumnos del Nivel Superior.

Cuadro 1: Instituciones de Nivel Superior Universitario²

Régimen	Total	Universidades	Institutos universitarios
Estatual- Nacional	61	57	4
Estatual- Provincial	5	4	1
Privado	62	49	13
Extranjera/Internacional	2	1	1
Total	130	111	19

Cuadro 2: Instituciones de Nivel Superior No Universitario³

¹ Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa (Ex Diniece)

² Cuadro de la elaboración propia a partir de la información disponible en <http://estadisticasuniversitarias.me.gov.ar/#/home/1>

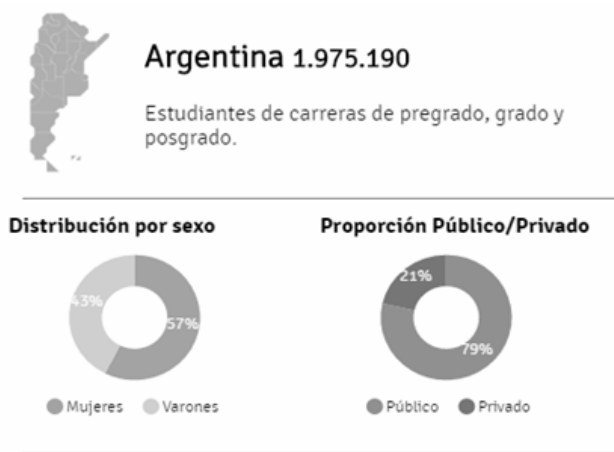
³ Cuadro de elaboración propia a partir de la información disponible en <http://portales.educacion.gov.ar/diniee/2016/09/20/anuario-estadistico-educativo-2015/>

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

Instituciones de Nivel Superior No Universitario					
	TOTAL	exclusivamente docente	exclusivamente técnico profesional	ambos tipos de formación	sin discriminar
GESTIÓN ESTATAL	1.353	392	428	505	28
GESTIÓN PRIVADA	1.253	318	680	243	12
Total país	2.606	710	1.108	748	40

Cuadro 3 Estudiantes en Nivel Superior Universitario⁴



Cuadro 4: Estudiantes en el Nivel Superior No universitario⁵

Los cuadros y gráficos anteriores dan una dimensión de la cantidad de instituciones involucradas en la Educación Superior, así como de los estudiantes que concurren a ellas.

⁴ Cuadro extraído de la web <http://estadisticasuniversitarias.me.gov.ar/#/home/1>

⁵ Cuadro de elaboración propia a partir de la información disponible en <http://portales.educacion.gov.ar/dineece/2016/09/20/anuario-estadistico-educativo-2015/>

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

	Total		Tipo de formación					
			Exclusivamente docente		Exclusivamente técnico-		Ambos tipos de formación	
	alumnos	% mujeres	alumnos	% mujeres	alumnos	% mujeres	alumnos	% mujeres
GESTIÓN ESTATAL	599,998	71.7	415,018	77.5	170,643	58.3	14,337	65.2
GESTIÓN PRIVADA	302,318	65.9	108,151	72.4	190,128	62.1	4,039	71.2
Total País	902,316	69.8	523,169	76.4	360,771	60.3	18,376	66.5

Podemos afirmar que cualquier política, determinación o medida adoptada influye sobre la realidad estudiantil (y laboral) de millones de personas. Asimismo, no es menor destacar que aquellos acuerdos que pretendan la articulación en el nivel deben ser suscriptos por un enorme número de instituciones para que el impacto de los mismos se cristalice en la práctica concreta.

Los Sistemas de Créditos Académicos: breve contextualización conceptual e histórica.

Si bien el Sistema de Reconocimiento Académico no utiliza estrictamente el término “Crédito”, su formulación y alcances pueden alinearse con las distintas políticas a nivel internacional que tradicionalmente han hecho uso de dicho concepto. Entendemos que a ello se refiere la resolución 1870-E/2016 al señalar en uno de sus considerandos:

- Que la vasta experiencia internacional en materia de diseño e implementación de sistemas nacionales y regionales de reconocimiento académico orienta los debates con miras a establecer un sistema nacional armonizable con el resto de los sistemas vigentes en el mundo de manera de facilitar la movilidad estudiantil entre las instituciones que conforman el sistema de educación superior argentino y entre éstas y sus homólogas de otros países, en virtud del reconocimiento integral del trabajo académico acumulado y del desarrollo de reformas curriculares innovadoras centradas en el estudiante.

Cabe entonces indagar qué tradición existe a nivel mundial y cuáles son las experiencias de este tipo más significativas en otros países y regiones.

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

En la agenda educativa referida al nivel superior, ha tomado relevancia en el último tiempo el denominado Proceso de Bolonia y la consecuente creación del Espacio Europeo de Educación Superior. Términos tales como internacionalización de la educación, movilidad estudiantil, flexibilización curricular, entre otros, han comenzado a ganar terreno en el debate pedagógico, didáctico y político.

Si bien la experiencia europea aparece como la más reciente y relevante, el origen de los sistemas de créditos puede rastrearse hasta fines del siglo XIX. Según señalan Rampazzi y Taquini (2008) la aparición de las primeras experiencias de este tipo de organización curricular remiten a la Universidad de Harvard. Los autores afirman que en 1869 Charles Elliot, presidente de la institución, reformó la universidad introduciendo un sistema con elección libre de cursos (elective system). En dicho sistema, los alumnos ya no seguían un currículum prescriptivo, sino que decidían qué cursos querían, entre una amplia variedad de cursos ofrecidos. En una línea similar, Belnicoff (2008:4) agrega que: “Posteriormente se incrementó la cantidad de universidades de los Estados Unidos que incorporaron el Sistema de Créditos, cada una de ellas fijó el número de créditos para las titulaciones.” Asimismo, señala que a partir de 1910 se inicia un proceso de unificación del número de créditos para las diversas titulaciones. Esto último, aclara la autora, no fue en desmedro de la flexibilidad en la conformación de las carreras, dado que algunas estructuraron la totalidad de sus espacios curriculares por libre elección. Actualmente se encuentran carreras que ofrecen el cincuenta por ciento de espacios prescritos y otros electivos, a la vez que otras organizan en la primera parte de la carrera los espacios electivos y en la segunda parte los espacios centrales y obligatorios.

En cuanto al ya mencionado Proceso de Bolonia, debemos decir que Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) ha concentrado el interés y la atención a nivel mundial dada la magnitud de instituciones y países involucrados en el proceso de armonización. En pocas palabras, se trata de un conjunto de reformas dirigidas a incrementar la movilidad de estudiantes y profesores facilitando el reconocimiento de los periodos de estudio y de las titulaciones universitarias en el viejo continente. El punto de partida para esta serie de reformas

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

fue la Declaración de Bolonia del año 1999 (de allí el nombre con el que luego se denominó al proceso). Dicho tratado tuvo carácter voluntario y fue firmado por los ministros de educación de los países miembros de la Unión Europea, así como naciones no pertenecientes tales como Rusia y Turquía. Los objetivos principales de la declaración de Bolonia fueron seis:

1. La adopción de un sistema que facilite la transparencia y la comparación de los títulos universitarios
2. La adopción de un sistema basado esencialmente en dos niveles formado por el primer ciclo: Grado y el segundo ciclo: Postgrado (Máster y Doctorado)
3. El establecimiento de un sistema de créditos
4. La promoción de la movilidad
5. La promoción de la dimensión europea de la enseñanza superior
6. La promoción de la cooperación europea en materia de garantía de la calidad

De acuerdo a lo expresado por Galán (2008:101) “no era pensable un modelo de movilidad con reconocimiento de estudios sin una validación cuantitativa de la movilidad”. De esta necesidad surgieron los créditos ECTS⁶, los cuales cuentan con su homólogo en el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico denominados unidades de Reconocimiento de Trayecto Formativo (RTF). El EEES actualmente se encuentra conformado por 48 países y ha significado una adecuación y armonización de universidades y Planes de Estudios (tanto de grado como de posgrado) así como de reconocimiento mutuo de titulaciones a gran escala.

Conocer las diferentes experiencias y modalidades a nivel mundial es de gran utilidad tanto para quienes deben llevar adelante el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico, ya sea asumiendo roles en la gestión de las universidades o en los organismos estatales implicados en dicha política. A su vez, los que nos dedicamos a estudiar los problemas relativos a la didáctica

⁶ Sigla proveniente de European Credit Transfer System, de acuerdo con Galán (2008) comenzó siendo un sistema para la transferencia y reconocimiento de estudios realizados en otras universidades y acabó por dar nombre a la unidad de medida de referencia y ahora constituye un sistema de transferencia y acumulación.

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

y el currículum debemos tener la capacidad de inscribir las políticas implementadas en nuestro país en el marco de las reformas curriculares a nivel mundial. Esto último no significa “seguir la corriente” de forma ciega o copiar modelos foráneos, sino reflexionar sobre la pertinencia o no de implementar cambios en la Educación Superior en Argentina, intentando que los mismos favorezcan la formación de profesionales y científicos asegurando el desarrollo, la inclusión y la calidad a escala nacional.

El Sistema de Reconocimiento Académico como Política Pública y sus implicancias curriculares.

A fin de pensar la creación del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior en tanto política pública, resulta útil una primera aproximación a partir de lo planteado por Ozslak y O`Donell (2007:112) quienes las conciben como: “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil”. Los autores señalan a su vez, que de dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión. De esta forma la creación del Sistema de Reconocimiento Académico encuentra en la Resolución 1870 - E/2016 un pilar fundamental para su orientación normativa concentrando la atención y el interés de los distintos actores que conforman la Educación Superior en Argentina.

Por otra parte, los aportes de Meny y Thoenig (1992) nos resulta útiles para “desarmar” esta iniciativa de la SPU y explicarla según algunos componentes que se enumeran a continuación:

- 1) Toda política pública tiene un contenido.

Los autores afirman que toda política moviliza recursos de diverso tipo para generar ciertos resultados o productos. En el caso de la Resolución 1870 - E/2016 el producto que se busca crear se encuentra explicitado en el artículo 1º de dicha normativa:

ARTÍCULO 1º — Crear el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior, el que consiste en un espacio abierto y dinámico, conformado por

163

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

instituciones de educación superior del país que se comprometen al reconocimiento de estudios, con el fin de mejorar las capacidades de articulación inter-sistema y de potenciar recursos y capacidades institucionales mediante la articulación, facilitando la movilidad estudiantil, la innovación curricular y el diálogo interinstitucional, asegurando el sostenimiento de calidad académica y la igualdad de oportunidades en todo el proceso educativo hasta el logro de la titulación.

2) Toda política pública tiene un programa.

Según los autores, una política pública no se reduce a un acto o decisión considerado aisladamente sino que detrás de cada acto existe un marco de referencia que integra y da coherencia a esos actos o actividades. De este modo, la política que analizamos se enmarca en una serie de medidas que han sido englobadas en el denominado Plan Maestr@⁷ y expresan la forma en la que el gobierno nacional concibe y gestiona la educación. El denominado Plan tiene como una de sus metas prioritarias: “Garantizar para el año 2021 que el 100% de la oferta de educación superior esté articulada y que los estudiantes pueden transitar por el sistema de educación superior con un reconocimiento automático de su trayectoria formativa”. A su vez, adentrándonos en los ejes de acción que se proponen para lograr dicha meta, aparece claramente referenciado y valorado (con la consecuente expresión de las bondades que traería aparejadas) el sistema a crear:

“Articulación del sistema de educación superior a través del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico. Permite a los estudiantes de educación superior transitar por el sistema, cambiar de carrera, o aprovechar tramos de formación específica, de manera fluida, con un currículo más flexible y promueven la mejora del desempeño académico y el egreso.”

⁷Plan anunciado por el presidente de la Nación y el ministro de Educación y Deportes con estatus de Proyecto de Ley, se encuentra actualmente abierto a aportes de la ciudadanía en el sitio <http://www.educacion.gob.ar/compromiso-por-la-educacion> (figura en dicha plataforma hasta el 30/5/2017)

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

3) En toda política pública es posible identificar un factor de coerción.

Los autores afirman que toda política pública procede de una autoridad gubernamental legítimamente investida, dotada de los recursos de coerción necesarios para imponer las decisiones de política adoptadas. Como se dijo en la introducción, el artículo 70° de la LES explicita que el Ministerio de Educación es el encargado de formular políticas para el nivel superior en acuerdo con diversos organismos, de allí emanan sus facultades para el diseño e implementación de políticas para el nivel. A su vez dicha potestad queda expresada en los artículos 4° y 5° de la Resolución 1870 - E/2016:

ARTÍCULO 4° — EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEPORTES DE LA NACIÓN, mediante la SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS, tendrá a su cargo la promoción y gestión del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior.

ARTÍCULO 5° — Con el fin de extender y consolidar el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior, la SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS tendrá la responsabilidad, mediante sus diferentes programas, de proceder a realizar convocatorias a proyectos de articulación a través de distintas estrategias, entre carreras y/o familias de carreras, entre instituciones universitarias, de pregrado, grado y posgrado.

En cuanto a los “medios de coerción” para el caso universitario, resultan un punto sumamente complejo a abordar teniendo en cuenta la cuestión de la autonomía universitaria. No es el objetivo del presente trabajo abordar las modalidades en las que la misma puede verse coartada o lesionado con la intervención estatal, simplemente pretendemos soslayar que el Estado Nacional cuenta con “medios de coerción” diversos y sutiles, a saber: acceso financiamiento para aquellos que participen de los programas de la SPU, fondos para la compra de equipamiento, becas u otro tipo de incentivos. De esta forma se alientan o desalientan ciertas prácticas sin hacer que la suscripción o adhesión a las políticas implementadas desde la SPU sea percibida desde las instituciones como obligatoria. De hecho, la invitación a participar del

165

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

Sistema de Reconocimiento Académico realizada en el artículo 2° explicita el carácter voluntario de la suscripción de las instituciones.

4) Toda política tiene una competencia social.

Sobre este punto, Meny y Thoenig, afirman que las políticas públicas se dirigen hacia determinados grupos o poblaciones, y buscan modificar sus comportamientos, afectar sus intereses o modificar los contextos en los cuales estos se desenvuelven. Como ya dijimos, se trata de una política que busca modificar la realidad y el contexto de casi tres millones de estudiantes (a los cuales hay que adicionarle, docentes, directivos y trabajadores no docentes) y más de dos mil novecientas instituciones (públicas y privadas), con toda la complejidad anteriormente presentada.

Dejando de lado por un momento las cuestiones estrictamente político-normativas, y adentrándonos en las implicancias curriculares de la medida analizada, resulta relevante recuperar un llamado de atención planteado por Lamarra (2003:56) en el texto citado anteriormente: “Uno de los principales problemas de la educación superior es la muy escasa articulación entre la educación superior no universitaria y la educación superior universitaria”. Sobre esta cuestión, Dávila (2005) afirma que la LES constituyó un avance significativo en el proceso de articulación, tanto en lo normativo e institucional como en lo académico. Según la autora, fue a partir de dicha ley que se posibilitó la creación diversas carreras de articulación - particularmente en el área de formación docente- que permiten a los egresados de la educación superior no universitaria acceder a un título universitario de grado. Sin embargo, la articulación entre las instituciones universitarias y las no universitarias aparece como uno de los núcleos problemáticos de la política que analizamos. Sobre este punto versa el artículo 3° de la Resolución 1870 - E/2016:

- Podrán incorporarse al Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior instituciones de educación superior no universitaria mediante acuerdo suscrito con una Institución Universitaria con sede en el mismo CONSEJO REGIONAL DE

166

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

PLANIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (CPRES), siempre que hayan atravesado procesos de autoevaluación institucional o evaluación externa vigente, en todos los casos que estos procesos les sean exigibles legalmente. En caso de no contar con acreditación vigente, las instituciones universitarias podrán incorporarse al sistema, comprometiéndose a iniciar tales procesos durante el lapso de vigencia del convenio referido en el artículo precedente.

Del artículo citado se desprende que la incorporación de las instituciones no universitarias no será en igualdad de condiciones, sino que deberán incorporarse al sistema “de la mano” de una Universidad o Instituto Universitario. Este escenario no aparece como alentador a la hora de pensar la articulación entre instituciones de educación superior universitarias y no universitarias. Sin embargo, no debemos perder de vista las distintas modalidades de articulación existentes hasta el momento, que en cierta medida son precursoras del sistema propuesto y que a su vez no se ven anuladas por la implementación del mismo. Sobre las distintas modalidades de articulación Dávila (2005:11) aporta que: “La creación de ciclos de licenciatura y ciclos de complementación se inscribe en el marco de la articulación entre las instituciones de formación docente y las universidades. Mediante estos ciclos un egresado de un instituto superior no universitario, con una formación de cuatro años de duración, puede cursar un programa de aproximadamente dos años especialmente diseñado en una universidad, para acceder al título de grado”. Según la autora, este tipo de articulación se denomina de “título a título” y su diseño permite crear puentes entre las estructuras curriculares de las carreras de ambos subsistemas, de forma que, la obtención del nuevo título, además de robustecer la formación y ampliar el horizonte laboral, permitiría también al egresado ingresar a una carrera de posgrado.

Otra modalidad de articulación es la homologación de materias. Este procedimiento es algo más problemático dado que queda a criterio de cada institución la cantidad de materias a reconocer. La política que analizamos vendría a subsanar en parte esta arbitrariedad intentando establecer pautas comunes de reconocimiento. Actualmente algunas universidades sólo dan curso a este tipo de equivalencias si existe un convenio con las instituciones de educación

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

superior no universitaria, esto no es igual en todos los casos debido a la realidad de cada institución y la ya mencionada autonomía universitaria.

Teniendo en cuenta este último desarrollo, podríamos afirmar que la creación del Sistema de Reconocimiento Académico busca constituirse como una herramienta alternativa para la generación de condiciones tendientes a una mayor integración curricular entre instituciones y carreras, sin desconocer las modalidades de articulación pre-existentes.

Es en este sentido, que resulta relevante introducir un componente central de esta política, inherente a la posibilidad de movilidad y armonización. Hablamos del establecimiento de una pauta común de reconocimiento: las unidades de “Reconocimiento de Trayecto Formativo” (RTF). La Resolución 1870 - E/2016 destina dos artículos a la descripción y regulación de las unidades de RTF:

ARTÍCULO 7° — La unidad de medida en base a la cual se efectuará el reconocimiento académico de trayectos de formación de los estudiantes bajo el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior, será la unidad de “Reconocimiento de Trayecto Formativo” (RTF). La unidad de “Reconocimiento de Trayecto Formativo” (RTF) estima en horas el tiempo de trabajo total del estudiante para el cumplimiento de los requisitos de aprobación establecido en el plan de estudios correspondiente.

ARTÍCULO 8° — Con el objeto de estimar una pauta orientadora común en el marco del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación superior en consonancia con las experiencias internacionales vigentes se considera que, como regla general, un año académico equivale a SESENTA (60) unidades de RTF y que cada unidad de RTF, en función de la legislación vigente, representa entre VEINTISIETE (27) y TREINTA (30) horas de dedicación total del estudiante

La concepción de incluir el trabajo total del estudiante dentro de las unidades, se encuentra en línea con lo desarrollado en otros países y regiones. Es casi un consenso a nivel mundial, considerar que el elemento cuantitativo fundamental a medir es la actividad del estudiante

168

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

integrando todas sus actividades formativas relacionadas con enseñanzas teóricas y prácticas, y la cantidad de trabajo que debe realizar para alcanzar los objetivos formativos de cada una de las materias del Plan de Estudios incluyendo el trabajo personal y las evaluaciones. Tal como mencionamos anteriormente las unidades de RTF se presentan como homólogas a los ECTS del Espacio Europeo de Educación Superior. Si bien se trata una estimación y una “pauta orientadora”, al hacer mención a la consonancia con las experiencias internacionales vigentes y contar con una cuantificación tan similar es posible que se pierda la particularidad del estudiante que transita por el nivel superior en Argentina. Si tomamos lo señalado por Galán (2008:101) para el caso europeo “se ha definido que en un año, dos semestres, un estudiante dedicado a tiempo completo puede cursar 60 créditos ECTS. En términos equivalentes, 60 créditos se asocian con el conjunto organizado de asignaturas que un estudiante tipo puede superar en un curso académico de 50 horas por semana, esto representaría una dedicación total, por curso académico o para dos semestres de entre 1520 y 1600 horas. Por todo ello se considera que un crédito representa entre 25 y 30 horas de trabajo del estudiante.” Por su parte, el cálculo de las unidades RTF es casi idéntico y también da como resultado un estudiante de tiempo completo lo cual no se condice con la realidad actual de la mayoría de los estudiantes argentinos. Un análisis realizado en base a uno de los últimos censos de la Universidad de Buenos Aires⁸ refiere que el estudiante tipo, es un estudiante de tiempo parcial, trabajador o que se encuentra buscando empleo. Si bien los datos de la UBA no pueden generalizarse al resto de las universidades, puede servir como muestra a fin de reflejar la tensión existente entre lo que se indica en la norma con respecto a la carga horaria que se espera que cumpla anualmente un estudiante y las posibilidades del mismo dada su realidad cotidiana.

Algunas conclusiones.

A estas alturas, podemos afirmar que uno de los puntos más destacables de la iniciativa analizada es el objetivo de articular cada vez más el Nivel Superior.

⁸ Datos del Censo UBA 2011 que pueden consultarse en <http://www.uba.ar/comunicacion/noticia.php?id=3319>

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

Tanto en la producción académica, como en las distintas estrategias institucionales, han tenido una creciente relevancia las cuestiones atinentes a la articulación escuela media-universidad. Sin embargo, no existe una tradición extensa y sistematizada de abordaje respecto a la integración del Nivel Superior en tanto “subsistema” articulado internamente. Por lo tanto, si una de las metas es articular internamente el Nivel Superior consideramos que es imprescindible contar con estadísticas unificadas y confiables que permitan tener una dimensión real del nivel. Cualquier intento de política para el nivel y sobre todo aquellas que apunten a una integración al interior del subsistema de educación superior universitario y no universitario debe tener como insumo estadísticas y datos claros desde los cuales posicionarse. Como se mostró en la introducción, dicha información no se encuentra disponible actualmente. A su vez, entendemos que la SPU eventualmente deberá reconvertirse y/o ampliar sus funciones (incluso modificar su nombre actual) a fin de poder atender conjuntamente a los problemas del nivel. Para dicha dependencia ministerial, será de central importancia la tarea de articular las instituciones universitarias, así como las estrategias para fomentar acuerdos con otros organismos involucrados en la Educación Superior, a saber el Instituto Nacional de Formación Docente (Infod) y el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (Inet).

Por otra parte, la creación del Sistema Nacional de Reconocimiento académico puede ser vista como una interpelación positiva para que las distintas universidades realicen una revisión, actualización e incluso innovación a nivel curricular. Al pensar en las modificaciones necesarias para mitigar la deserción o el abandono en los primeros años de vida universitaria, suelen implementarse tutorías, acompañamiento en los primeros años, cursos complementarios o diversas estrategias de articulación con la escuela secundaria. No resulta habitual que se haga foco en rediseñar o reformular los currículum universitarios, los cuales tienden a presentar cierta rigidez y cuya modificación (sobre todo en las universidades nacionales) se encuentra atravesada por cuestiones políticas, presupuestarias y en algunos casos de enfrentamientos teóricos al interior de las disciplinas. Resulta pertinente en este punto introducir el concepto de flexibilidad curricular. El término alude a la posibilidad de que existan trayectos que permitan focalizarse en distintas áreas haciendo que los estudiantes, a la vez que se forman, puedan tomar decisiones sobre la propia formación. Sobre esta idea, Camilloni (2001) señala que la eficacia

170

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

profesional en los tiempos que corren exige flexibilidad para relacionarse con el conocimiento. Un avance en pos de la flexibilidad curricular, con tramos electivos, sería posible en tanto el sistema propuesto permita a los estudiantes el cursado de asignaturas en otras universidades obteniendo la certificación mediante la cual acreditar dichos saberes a fin de obtener una formación acorde a sus intereses y las demandas del medio social y/o productivo. En esta línea y mediante la posibilidad de “certificar tramos” o trayectos, el sistema propuesto permitiría que un estudiante (o un trabajador) curse determinado trayecto de una carrera, sin obtener la titulación final, pero con una correspondiente certificación de los estudios cursados y las actividades realizadas en el marco de la carrera.

Otra de las cuestiones a resolver, o sobre la cual queda pendiente regular, es lo referido a la emisión de titulaciones en casos en los cuales se hayan cursado diferentes trayectos o tramos en más de una universidad. Es decir, qué institución emite el título a un estudiante que ha atravesado su formación en más de una casa de estudios. Es de esperar que en sucesivas reglamentaciones y una vez afianzado el Sistema de Reconocimiento Académico se subsane este vacío y se dicte una norma clara y uniforme a fin de poder establecer un criterio común.

Por otra parte, consideramos que resulta acertado comenzar, tal como se plantea el artículo 5° a través de convocatorias por familias de carreras. De esta manera se puede aprovechar el saber acumulado y los aprendizajes institucionales y del sistema que se ha llevado adelante con la acreditación de las carreras del artículo 43° de la LES. Dicho proceso comenzó paulatinamente a partir del año 2002 y abarcando en un primer momento a las carreras de ingeniería.

De todo lo expresado en el presente artículo, queda la innegable sensación del trabajo por hacer. Hemos presentado algunos aspectos centrales y contextuales de la incipiente propuesta, la cual deberá ir ganando consenso y generando acuerdos entre los distintos actores involucrados. No resultarán menores las disputas en torno a las políticas diseño y desarrollo curricular, así como las distintas tradiciones arraigadas en el mundo universitario. La cuestión de la autonomía jugará sin dudas un papel central a la hora de llevar adelante el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico. Dependiendo de la cantidad de instituciones que suscriban voluntariamente al sistema, se podrá valorar el nivel de adhesión y de impacto de la política.

EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR

Santiago Matías Quiroga

Finalmente, reiteramos la convicción de que el mayor potencial de esta iniciativa radica en la posibilidad de generar acuerdos con aportes de instituciones de diversa índole y no centrándose únicamente en la universidad. Si de la implementación de la política analizada se desprenden resultados concretos, que tiendan a una mayor articulación entre la educación superior universitaria y la no universitaria, estaremos en condiciones de evaluarla como una política valiosa en pos de una menor fragmentación del sistema educativo.

Bibliografía

Belnicoff, M. (2008) Documento N° 1 Sistema de Créditos en los Planes de Estudio del Nivel Terciario Binario. Proyecto Recopilación y Reformulación de Normativa Educativa. GCBA recuperado de <http://www.buenosaires.gob.ar/educacion/escuelas/informes-2008> el 1/5/2017

Camilloni, A. R. (2001) Modalidades y proyectos de cambio curricular. En: Aportes para un cambio curricular en Argentina. Buenos Aires: OPS y Facultad de Medicina. UBA.

Dávila, M. (2005) La articulación entre la educación superior universitaria y no universitaria en la Argentina N° 141 Departamento de Investigación Área de Estudios en Educación Superior. Universidad de Belgrano. recuperado de <https://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00107.pdf> el 2/5/2017

Fernández Lamarra, N. (2003) La educación superior argentina en debate. Bs. As. Eudeba-Iesalc. Cap. 1 y 3

Galán, L. (2008) “La armonización de los sistemas de educación superior en Europa. Declaraciones y elementos para una convergencia”. Silvie Didou (coordinadora) Movilidad, aseguramiento de la calidad y reconocimiento mutuo de títulos de educación superior en América Latina. México, Casa Juan Pablos.

Jaime, F. M.[et.al.]. (2013) Introducción al análisis de políticas públicas. Ed. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.

**EL SISTEMA NACIONAL DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
APROXIMACIONES DESDE LO NORMATIVO Y LO CURRICULAR**

Santiago Matías Quiroga

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1984) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO/Nº4.

Rampazzi M. y Taquini, A. (2008) Sistema de Créditos Académicos “Flexibilidad curricular y movilidad con acreditación” Universidad Nacional de Jujuy - Argentina. Recuperado de <https://plantaquini.wordpress.com/2016/01/18/sistema-de-creditos-academicos/> el 5/5/2017

Normativa

Resolución 1870 - E/2016 - Ministerio de Educación y Deportes

Ley de Educación Superior nro. 24.521 del año 1995

Proyecto de Ley Plan Maestr@ disponible en:

<https://dialogo.compromisoporlaeducacion.edu.ar/>

Declaración de Bolonia Declaración conjunta de los Ministros Europeos de Educación

disponible en:

http://www.educacion.gob.es/boloniaensecundaria/img/Declaracion_Bolonia.pdf

QUIROGA, Santiago Matías

Docente, licenciado en Ciencias de la Educación egresado de la Universidad de Buenos Aires, trabaja en Educación Media y Superior en Buenos Aires, Argentina. Actualmente se encuentra cursando estudios de posgrado en la Especialización en Didáctica y Currículum de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora.