



Diversidad, autonomía, calidad

Desafíos para una
educación superior
para el siglo XXI

María José Lemaitre

EDITORA



DIVERSIDAD, AUTONOMÍA, CALIDAD

Diversidad, autonomía, calidad

**Desafíos para una
educación superior
para el siglo XXI**

María José Lemaitre
EDITORA



DIVERSIDAD, AUTONOMÍA, CALIDAD.
DESAFÍOS PARA UNA EDUCACIÓN SUPERIOR
PARA EL SIGLO XXI
Primera edición: junio de 2019

© Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), 2019

Santa Magdalena 75, piso 11
Providencia, Santiago - Chile
Teléfono: (56) 222 341 128 • 222 341 117
cinda@cinda.cl • www.cinda.cl

EDICIÓN, PRODUCCIÓN E IMPRESIÓN
RIL® editores
Los Leones 2258
7511055 Providencia
Santiago de Chile
Tel. (56-2) 2238100
ril@rileditores.com • www.rileditores.com

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-7106-69-1

Derechos reservados.

ÍNDICE

Presentación.....	11
Mensaje de la presidenta de INQAAHE.....	19

INTRODUCCIÓN

¿DÓNDE ESTAMOS? A DOS DÉCADAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La educación superior de América Latina y El Caribe: diagnóstico y propuestas en el marco de la CRES 2018 <i>María José Lemaitre</i>	23
Aseguramiento de la calidad en América Latina. Una mirada desde INQAAHE <i>Susanna Karakhanyan</i>	41

EDUCACIÓN SUPERIOR, CALIDAD Y PERTINENCIA

Internacionalización e integración regional de América Latina y El Caribe <i>Pedro Henríquez</i>	61
Un camino a la segunda generación de estándares de calidad <i>Alberto Dibbern</i>	77

DIVERSIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR:
HACIA UN ENFOQUE COMPRENSIVO

Diversidad en la educación superior: el desafío de la pertinencia <i>Kevin Carey</i>	85
Diversidad y función formativa <i>Carolyn Hayle</i>	97
Diversidad y calidad: desafíos de la inclusión en universidades chilenas <i>Arlett Krause</i>	105
Diversidad y requerimientos del medio externo <i>Gilda Carrasco • Patricia González • Elizabeth Riquelme</i>	111

AUTONOMÍA Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD:
¿COMPLEMENTO O CONTRADICCIÓN?

Autonomía y calidad: dos caras de la misma moneda <i>Peter Maassen</i>	123
Ejercicios contemporáneos de la autonomía universitaria: gestión, gobierno y calidad <i>Jairo H. Cifuentes</i>	145
La gestión de la calidad: más allá de la evaluación interna o externa <i>Nati Cabrera</i>	157

MIRADAS Y DEBATES DESDE LAS MESAS DE TRABAJO

Síntesis de los reportes de los grupos de trabajo <i>Francisca Barrientos</i>	169
--	-----

POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior en Chile y la Reforma Educacional de la presidenta Bachelet. Algunos antecedentes y alcances <i>Daniel Rodríguez M.</i>	189
Políticas universitarias en Argentina, 2016-2018: líneas de acción desde una mirada multidimensional de la calidad <i>Mónica Marquina</i>	197

INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Marcos nacionales de cualificaciones: la experiencia chilena <i>Carlos Mujica</i>	217
Acreditación integrada de instituciones y programas: beneficios, desafíos y riesgos <i>Maiki Udam</i>	225
EVALUACIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PARA 2020....	231

POLÍTICAS UNIVERSITARIAS EN ARGENTINA, 2016-2018: LÍNEAS DE ACCIÓN DESDE UNA MIRADA MULTIDIMENSIONAL DE LA CALIDAD

Mónica Marquina

Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación, Argentina

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como propósito presentar las principales líneas de acción llevadas a cabo en el marco del Programa Calidad Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación argentino, desde el año 2016 a la actualidad. Para ello, se presenta en primer lugar un breve diagnóstico del sistema universitario argentino, en el que se observa un sistema en crecimiento desde el punto de vista de la expansión institucional, a la vez que cierto estancamiento en el ritmo de crecimiento de la matrícula de estudiantes, con una tasa bruta de escolaridad alta, si se la compara con otros sistemas de la región, aunque con bajas tasas de graduación con impacto negativo en la equidad.

Este diagnóstico permitió, desde la política pública, el diseño de una estrategia de acción con eje principal en la calidad universitaria, concibiendo este complejo concepto de calidad desde una perspectiva multidimensional. De esta forma, se ha definido que las acciones para resolver algunos de los problemas que aquejan al sistema universitario deben orientarse a 1) la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, 2) la calidad institucional y 3) la calidad del sistema. Desde este marco, se describen algunas líneas de acción en pleno

desarrollo, las cuales son entendidas como acciones articuladas y que necesariamente se integran al abordar los problemas detectados.

Finalmente, se elaboran algunas reflexiones que funcionan como una suerte de balance de lo transitado. Allí se destaca, principalmente, la respuesta positiva del sistema, es decir, sus actores e instituciones. Se concluye que esto es posible cuando se trata de propuestas con una racionalidad evidente, con innovación, pero a la vez basadas en la experiencia pasada; respetuosas de la autonomía y a la vez convocantes para la resolución de los problemas que aquejan a todos los implicados, en un contexto de necesario ordenamiento y limitaciones presupuestarias.

UN DIAGNÓSTICO COMO PUNTO DE PARTIDA

La universidad argentina está definida por su historia y puede ser caracterizada por tres atributos: autónoma, gratuita y de ingreso libre. La autonomía y el cogobierno fueron conquistas del movimiento de la Reforma Universitaria que hoy festeja su centenario. Desde entonces, con excepción de los períodos de intervención coincidentes con los autoritarismos, nuestras instituciones se autogobiernan por representantes docentes, estudiantiles y graduados, decidiendo sus objetivos, sus acciones, sus planes de estudio, sus autoridades, etc. La gratuidad, pese a ser una bandera de aquel movimiento centenario, logró concretarse durante el gobierno peronista, a mediados del siglo xx. Al igual que la autonomía, la universidad dejó de ser gratuita en las dictaduras, aunque también existieron intentos fallidos de introducir el arancel universitario en los años noventa, en el marco del neoliberalismo. El ingreso abierto, por su parte, ha sido una conquista de la apertura democrática de 1983, en una clara respuesta a años de cercenamiento de la universidad a la sociedad, en todo sentido. Con mayores o menores regulaciones, a la universidad argentina se ha podido desde entonces ingresar con el título secundario, con algunas restricciones en carreras complejas. Pero desde 2015 el ingreso irrestricto se ha instaurado por ley.

Este panorama tiene luces y sombras. Si bien Argentina tiene una tasa bruta de educación superior relativamente alta para la región (57,8% frente al 44% promedio para América Latina y El Caribe), sus tasas de retención son bajas e inequitativas. En lo que respecta al subsistema universitario, en el año 2015 el porcentaje de graduados era del 30% para el total del sistema, y del 26,7% para el sector público. Y este fenómeno se agudiza más cuando analizamos quiénes son los que no llegan a graduarse. De acuerdo a algunos estudios, el desgranamiento de los estudiantes de los sectores socioeconómicos bajos y medio-bajos en la universidad argentina se ubica entre el 40 y el 50%, mientras que el de los estratos medios y medio-altos oscila entre el 20 y el 30% (García de Fanelli, 2014 y 2015; Chiroleu, 2018). Por tanto, pese a la gratuidad y el ingreso abierto, el sistema universitario argentino es expulsivo y refractario de los sectores social y económicamente desfavorecidos.

Además, en la última década se produjo el fenómeno de la expansión institucional del sistema universitario argentino, similar a oleadas comparables como la de los años setenta o la de los años noventa. En el período 2005-2015 el número de instituciones universitarias públicas creció más de un 40%, mientras la matrícula de estudiantes solo creció en un poco más del 17%. Por su parte, en el sector de gestión privada, aunque considerablemente menor en tamaño, el crecimiento en el número de instituciones fue del 26%, pero la matrícula subió de manera mucho más acelerada (62,83%) (Haberfeld, Marquina y Morresi, 2018). Como se ha sostenido en otros estudios, este crecimiento institucional no obedece necesariamente a criterios de planificación regional ni nacional, corroborando esta afirmación en superposición de oferta formativa en la misma región o localidad (Chiroleu y Marquina, 2015).

Si se coloca el foco a nivel de la institución, puede advertirse que a comienzos de 2016 era escasa la práctica de planificación como eje rector de la acción de las instituciones. Desde el año 1995, se había instaurado la obligación legal de realizar evaluaciones institucionales externas, proceso que se asume como participativo y como base de un diagnóstico de situación institucional para el mejoramiento. La

realidad es que este círculo virtuoso entre evaluación, planificación y gestión no ha logrado constituirse plenamente en las universidades argentinas. Los datos dan cuenta de que la práctica de la evaluación institucional no forma aún parte de la cultura de las instituciones universitarias. Del total de instituciones universitarias públicas que debieron haber realizado la evaluación externa por estar normalizadas (46), hay un 24% que nunca lo ha hecho (11). De las universidades que alguna vez se han evaluado a lo largo de veinte años (35), solo el 37% (13) ha vuelto a realizarla (cuando por ley corresponde hacerlo cada seis años). Pero de ese conjunto, más de la mitad contaba a fines de 2017 con su evaluación externa vencida (18). Solo dos universidades realizaron la evaluación tres veces (lo que debería haber sucedido para todas, dado que se hace cada seis años), y solo diez la realizaron dos veces. Es evidente que para la mayor parte de las instituciones se trató de experiencias puntuales, y no como un eslabón de un circuito de gestión institucional de la calidad.

La no existencia de este circuito ha colocado a las instituciones en una situación de incertidumbre respecto de su rumbo, sobre todo ante su relación con el Gobierno a la hora de solicitar recursos. Desde el Estado, las líneas de financiamiento se ofrecieron de manera fragmentada y en función de prioridades que no necesariamente se corresponden con la misión o los objetivos de las instituciones, desde diferentes «ventanillas» de financiamiento prediseñadas. También existía para algunas instituciones un financiamiento «a demanda», bajo el nombre de «contratos-programa», para financiar cuestiones puntuales, como la creación de carreras de grado (con fuerte énfasis en la incorporación de recursos humanos), sin que mediara ningún análisis externo sobre la pertinencia o la necesidad de esta oferta. En la medida en que este financiamiento se obtenía a partir de negociaciones entre las autoridades nacionales y los representantes de la universidad, los incentivos que se recibían no eran los de planificar de forma estratégica, sino más bien de actuar en base a la inmediatez y la coyuntura.

Finalmente, colocando el foco en el nivel del sistema universitario, a comienzos de 2016 se advirtió una notable desarticulación

interna, es decir, entre carreras iguales o diferentes entre las mismas y distintas instituciones. También se encontró una desarticulación externa, sobre todo con el nivel anterior: la escuela secundaria. Ambos fenómenos fueron analizados como posibles –aunque no únicas– causas de la demora en la finalización de estudios, del abandono y de la no graduación. El caso de la desarticulación con el nivel secundario ha sido suficientemente estudiado como factor que explica, sobre todo, el desgranamiento al momento del pase al segundo año universitario que, en el caso argentino, es de cerca de un 50%. La brecha entre ambos niveles está generada por las prácticas institucionales, los saberes mínimos esperados por la Universidad respecto de los traídos por los estudiantes del secundario, las formas de enseñanza y aprendizaje diferente, entre otros factores. En Argentina, los problemas del nivel secundario son una cuestión de Estado, más allá de la Universidad. Solo cerca de un 50% de los estudiantes que inician el nivel lo terminan. Y la variable socioeconómica es determinante en relación con el éxito y el fracaso en este nivel, en buena parte por los circuitos diferenciados de escuelas según sector social.

Por su parte, la desarticulación de la formación es igual de crítica al interior del sistema universitario. Buena parte de los estudiantes, que en las cifras aparecen como desgranados a partir de los datos de la inscripción en el segundo año, han cambiado de carrera, debiendo comenzar nuevamente su formación universitaria más allá de las materias aprobadas. Esto sucede también en estudiantes avanzados que cambian su vocación o se trasladan de domicilio. No existen mecanismos ágiles de reconocimiento de saberes equivalentes. Estos trámites demoran muchas veces más de un año, tiempo suficiente para desmotivar cualquier posibilidad de continuidad. A la vez, la gran variedad de orientaciones dentro de las carreras, dada por la región o la institución, no es suficientemente aprovechada. Cada estudiante está signado a terminar donde comenzó a estudiar, más allá de que existan opciones de recorridos interesantes que los motiven a continuar, indagar y construir su trayectoria formativa. A nivel de las instituciones esta situación comienza a ser un problema a la hora de

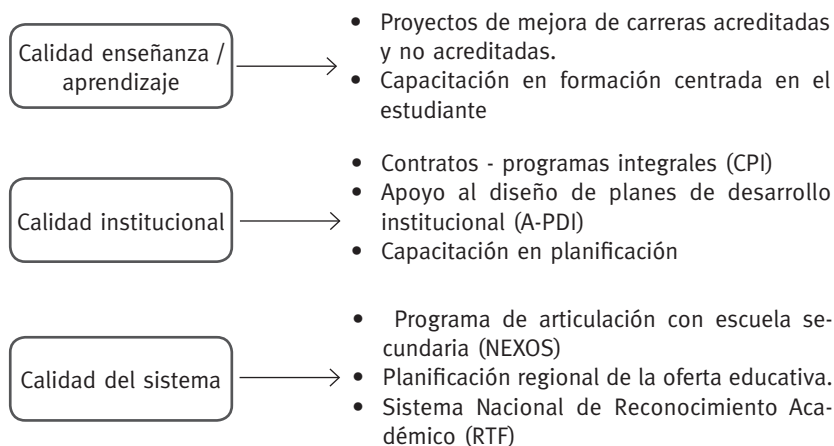
buscar expansión, sin un crecimiento de la cantidad de estudiantes o sin claridad de demandas específicas. Cada vez se hace más difícil obtener recursos que justifiquen la apertura de carreras cuando no hay suficientes recursos, ni una justificación suficiente para ampliar estructuras de puestos y espacios edilicios. Este es el panorama que encuentran las instituciones luego de años de expansión discrecional, sin una racionalidad que comprometa a todos los involucrados en un proceso de desarrollo del sistema universitario en función de necesidades individuales de los estudiantes, institucionales, pero también regionales y nacionales.

UNA MIRADA MULTIDIMENSIONAL DE LA CALIDAD PARA LA ACCIÓN

A partir de este diagnóstico, el Programa de Calidad Universitaria definió sus líneas de acción sobre la base de tres objetivos principales: a) promover y mejorar la calidad de los procesos de enseñanza/aprendizaje y sus resultados; b) promover y mejorar la calidad institucional, fortaleciendo las capacidades y mecanismos de gestión de las universidades sobre sus distintos procesos; y c) promover y mejorar la calidad del sistema en su articulación e integración con relación a las demandas y necesidades de la sociedad, los otros niveles educativos y en función de la pertinencia y equidad.

Detrás de estos objetivos subyace un concepto multidimensional de la calidad universitaria que dio paso al diseño de una política pública que articuló diversas líneas de acción, tal como se describe en el siguiente cuadro:

GRÁFICO 1. DIMENSIONES DE CALIDAD Y LÍNEAS DE ACCIÓN



A continuación, se desarrollan estas líneas de acción agrupadas en cada dimensión de la calidad considerada. En el último caso, cabe aclarar que las primeras dos líneas de acción (NEXOS y planificación de la oferta educativa) fueron líneas desarrolladas por el Programa de Expansión de la SPU, con el que se ha trabajado desde el Programa Calidad Universitaria de manera articulada.

CALIDAD DE LA ENSEÑANZA Y EL APRENDIZAJE

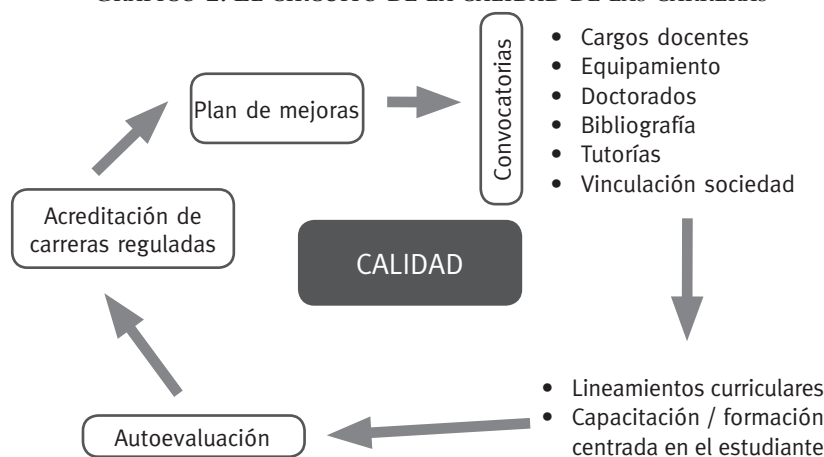
En esta dimensión se mantuvo una continuidad con la modalidad, que ya venía desarrollándose desde el año 2005 y que tuvo por finalidad complementar los procesos de autoevaluación y acreditación de las carreras reguladas por el Estado (art. 43 de la Ley de Educación Superior), a partir del financiamiento de los planes de mejora surgidos de dicha acreditación. En este sentido, las diversas convocatorias a proyectos de «Mejora de las Carreras de...» consistieron en llamados a las instituciones universitarias para la presentación de proyectos de mejoramiento de carreras universitarias en base a las recomendaciones o requerimientos surgidos de los procesos de acreditación.

Esta modalidad había comenzado con las carreras de Medicina, luego con las de Ingeniería y, de manera paulatina, con todas las que se fueron incorporando gradualmente al proceso de acreditación por parte de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) la agencia descentralizada del Ministerio de Educación encargada de asegurar la calidad de carreras e instituciones.

Las convocatorias a proyectos de mejora de las carreras establecieron componentes financiables, en articulación con lo resuelto por la CONEAU para cada una de ellas. En general, los déficits encontrados podían clasificarse en a) necesidad de recursos humanos docentes, b) deficiencias edilicias o de equipamiento, c) necesidades de formación de los docentes y d) bajas tasas de retención en los primeros años, lo que demandaba estrategias muy puntuales de apoyo en el primer tramo de formación de los estudiantes. Asimismo, dependiendo de la carrera, se observó en muchos casos otro déficit vinculado a e) una escasa vinculación de estas con el entorno comunitario y social, como un factor clave en la formación de los futuros profesionales. Por tanto, los componentes financiables se orientaron a cubrir cargos docentes en las áreas de vacancia detectadas en cada carrera, compra de equipamiento o reformas menores de laboratorios, por ejemplo; financiamiento de doctorados para docentes y programas de tutorías para los primeros años.

Entre 2005 y 2017 se han desarrollado de manera ininterrumpida las convocatorias de Mejora de las carreras de: Medicina, Ingeniería, Agronomía, Informática, Geología, Química, Psicología, Biología, Veterinaria y, al momento de elaboración de este estudio, se estaba terminando de diseñar la convocatoria para la Mejora de carreras de Enfermería, que estaba concluyendo su acreditación en 2018.

GRÁFICO 2. EL CIRCUITO DE LA CALIDAD DE LAS CARRERAS



En este sentido, tal como se puede apreciar en el gráfico anterior, las convocatorias a proyectos de mejora de carreras constituyeron un eslabón de un circuito bastante aceitado que venía funcionando desde hacía tiempo, y que se complementó, ya de manera más reciente, con dos líneas de trabajo complementarias entre ciclo y ciclo, surgidas de las propias necesidades e intereses de los grupos de carreras involucrados. Por un lado, la necesaria revisión de los planes de estudio, para lo cual en varios casos se avanzó en la definición de nuevos lineamientos curriculares comunes, o redefinición de estándares a ser aplicados en la próxima acreditación.

Este trabajo se vio claramente en las carreras de ingeniería, que actualmente transitan esta etapa de redefinición, luego de un ciclo completo de autoevaluación/acreditación/plan de mejoras. Este proceso permitió, también, concentrar la atención en los planes de estudio y «en el aula», por lo que ha surgido de las propias carreras la necesidad de mayor capacitación de los docentes universitarios en nuevos marcos conceptuales de formación centrada en el estudiante, formación basada en problemas y hasta la formación basada en competencias. Asimismo, en la actualidad se está realizando un estudio de impacto de estas líneas de acción iniciadas en 2005, con el fin de evaluar si los requerimientos y recomendaciones se han ido completando a partir de las convocatorias desarrolladas y prever

así futuras líneas de acción para los segundos ciclos de acreditación de las carreras.

CALIDAD INSTITUCIONAL

Tal como se anticipó, a diferencia de la acreditación de carreras, a comienzos del 2016 no existía un circuito aceptado similar en lo referente al desarrollo de la calidad institucional. Por ello, la planificación institucional, ausente como eslabón en esta dimensión de la calidad, se constituyó en una de las prioridades de la política pública universitaria.

¿Por qué fomentar la planificación institucional desde la política pública? Porque entendimos que la planificación, bajo determinadas condiciones, es una herramienta que potencia la autonomía de la universidad, en la medida en que otorga claridad de su rumbo y, a la vez, le permite posicionarse ante cualquier ente eterno proveedor de recursos desde una situación de horizontalidad para el cumplimiento de su misión y sus funciones.

Contar con planificación, además, potencia formas de financiamiento integradas, no superpuestas, y en línea con los objetivos institucionales. Cada actor institucional, a la hora de priorizar, se podrá encuadrar en el plan del que forma parte y complementar sus acciones con sus colegas, más que competir con ellos. En este sentido, la planificación constituye una herramienta que colabora con la gobernanza interna. Finalmente, una planificación participativa, ligada a procesos previos de autoevaluación y evaluación externa, promueve procesos de gestión interna de la calidad (Lemaitre, 2016).

Por ello, en los últimos dos años se ha promovido la elaboración de Planes de Desarrollo Institucional en las universidades, entendiendo que la planificación es una herramienta, no solo técnica y de gestión que permite el mejor aprovechamiento de los recursos públicos destinados a las universidades, sino también un instrumento que facilita el debate plural y participativo al interior de las universidades para definir o redefinir las misiones y las visiones institucionales y el diálogo fructífero entre distintos niveles del sistema universitario.

Desde esta concepción, se han lanzado diversas iniciativas que tienen como meta común la revitalización de la planificación institucional. Entre ellas, el lanzamiento de convocatorias destinadas a apoyar a las universidades que no tienen experiencia en planificación para que puedan desarrollar recursos y capacidades con ese fin (Convocatoria A-PDI); un curso regional de planificación destinado a los responsables de estas áreas a nivel de las instituciones; y la apertura de una línea de Contratos Programa Integrales (CPI).

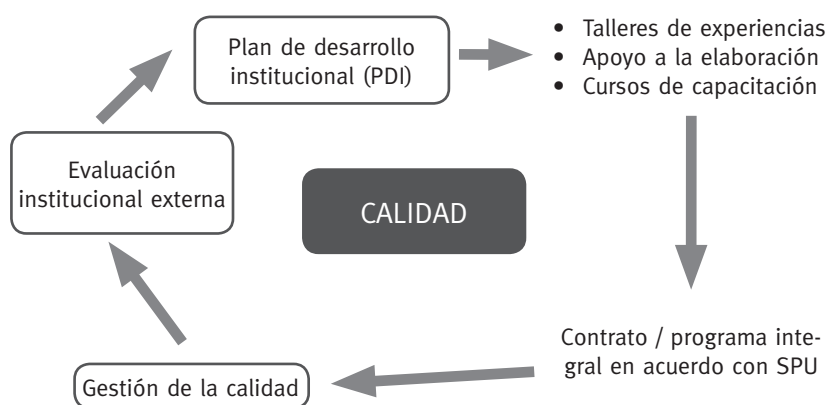
El interés despertado por la formación y el desarrollo de recursos humanos en planificación institucional se manifestó en 2016, cuando representantes de distintas universidades participaron de un curso desarrollado en las diferentes regiones del país sobre Planificación Institucional, financiado desde el Programa de Calidad de la SPU, que capacitó a cerca de 400 funcionarios institucionales en el tema y se inició con un taller nacional en el que expertos nacionales y de países vecinos, más las instituciones que sí contaban con experiencia en planeamiento estratégico, expusieron sus experiencias y saberes a representantes de todo el sistema (SPU, 2016).

Pero ese mismo interés se mostró más sólido aún a partir de 2017, con el diseño de una Convocatoria de Apoyo al Desarrollo Institucional (A-PDI), destinada a ofrecer recursos económicos para que las universidades interesadas y que hubieran participado de procesos de evaluación externa desarrollaran actividades tendientes a establecer, en un plazo razonable, un plan estratégico de desarrollo institucional. Dentro de los proyectos se prevé que capaciten recursos para la planificación, concienticen a los distintos actores de la comunidad académica y organicen espacios de deliberación y participación para avanzar en el diseño de un plan estratégico. El éxito de la A-PDI se percibió claramente en el número de las universidades que ya participan (24), pero sobre todo en el hecho de que al menos 10 están en una etapa avanzada de elaboración de sus Planes de Desarrollo y esperan poder aprobarlos en las instancias colegiadas de gobierno universitario a fines del año 2018.

La otra iniciativa llevada a cabo estuvo destinada a las instituciones que ya contaban con Planes estratégicos o de desarrollo, con

una línea denominada «Contratos Programa Integrales» (CPI) que se lanzó a inicios de 2017. Estos CPI están concebidos como instrumentos para financiar el desarrollo institucional de las universidades de forma integral. Esto es, a partir de la experiencia de autoevaluación y de las recomendaciones de la evaluación externa, la universidad elabora un plan de mejoras o de desarrollo tomando el proceso anterior como diagnóstico. A partir de ese plan, la institución solicita fondos a la SPU u otra dependencia, con quienes acuerda prioridades comunes, en base a objetivos institucionales y también nacionales, vinculados con la mejora de los principales indicadores. Sobre ese acuerdo se elabora el CPI, de carácter plurianual, exclusivo y único para la universidad.

CUADRO 3. EL CIRCUITO DE LA CALIDAD INSTITUCIONAL



En suma, las iniciativas desarrolladas con respecto a la planificación parecen coherentes entre sí y han arrojado unos primeros resultados positivos con el objetivo de avanzar hacia la presencia más fuerte de un planeamiento que trasciende lo meramente técnico y avanza hacia una perspectiva vinculada al diálogo y a la deliberación, en el marco de las autonomías y, a la vez, de las prioridades nacionales.

CALIDAD DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

A partir del diagnóstico de desarticulación del sistema universitario descrito en la sección anterior, desde el Programa de Calidad Universitaria se trabajó en la dimensión de la «calidad del sistema», diseñando un mecanismo que tuviera como fin facilitar estrategias para que los estudiantes cuenten con diversas oportunidades de construcción de trayectorias de formación, a fin de favorecer el acceso, la permanencia y la graduación de los estudiantes. Asimismo, ese diseño debía contemplar instancias de reflexión y discusión que fomentaran procesos de innovación curricular. También era necesario potenciar las particularidades, tradiciones y experiencias institucionales de las carreras a lo largo y a lo ancho del país, a fin de que se constituyan en oportunidades para el conjunto del sistema. Finalmente, nos propusimos generar condiciones para la apertura a otros sistemas nacionales y regionales, asegurando la movilidad internacional.

El Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (SNRA) es un sistema voluntario de adhesión por parte de las instituciones universitarias, para el mutuo reconocimiento de trayectos, entendiendo por ellos a tramos curriculares, ciclos, prácticas, asignaturas u otras experiencias formativas. Con esta iniciativa la SPU se propone generar corredores de formación para los estudiantes universitarios que posibiliten el tránsito por el sistema y la graduación, aprovechando la diversidad de carreras afines y de perfiles dentro de las mismas carreras, profundizando la experiencia de formación.

De esta manera, el SNRA es una vía superadora de las actuales equivalencias de asignaturas, en las que *ex post* el estudiante solicita reconocimiento al cambiarse de carrera o institución. Con la nueva iniciativa, los acuerdos previos sobre mutuos reconocimientos provee a los estudiantes información *ex ante*, y no solo de reconocimiento materia a materia, sino de trayectos mayores, no necesariamente coincidentes de manera exacta, aunque sí razonablemente equivalentes en términos de la función de dichos trayectos para la obtención de la titulación. Para ello, crea una unidad de medida denominada RTE, equivalente a 27-30 horas de trabajo del estudiante para el

cumplimiento de los requisitos curriculares. Esta forma de cuantificar la formación pretende cambiar el foco del trabajo, centrándolo en el estudiante, en línea con procesos similares llevados adelante en Europa con el ECTS (European Credit Transfer System) o el Proyecto Tuning América Latina.

Con esta iniciativa, se espera resolver diversos problemas que hoy aquejan a los estudiantes y al sistema en su conjunto, a saber: a) sortear las dificultades curriculares y administrativas para retomar sus estudios, si están en suspenso o si el estudiante decide cambiar de carrera, y así continuar con su formación sin demorar su graduación; b) facilitar el cambio de institución en caso de cambio de domicilio; c) motivar a los estudiantes en el aprovechamiento de la diversidad de perfiles de carreras y orientaciones que brinda el sistema de educación superior a lo largo y ancho del país, realizando movilidades temporarias para el cursado de trayectos específicos (orientaciones, prácticas) en otras regiones/instituciones, sabiendo que serán reconocidos en su universidad de origen.

El SNRA también pretende colaborar en la resolución de algunos de los problemas del sistema mencionados, entre otros, la desarticulación del sistema universitario, con superposiciones de ofertas, escasas sinergias y poca vinculación con las necesidades locales. Asimismo, intenta abrir la discusión en las instituciones sobre la rigidez de los planes de estudio, a la vez que pretende colaborar en la resolución de los problemas de retención, abandono, egreso y alargamiento de carreras.

El SNRA está en su segundo año de implementación. Luego de la firma de un convenio marco, al cual a la fecha han adherido 86 universidades públicas (51) y privadas (35), la SPU convoca a familias de carreras para el logro de acuerdos de trayectos formativos. Organiza reuniones de discusión de expertos y responsables de carrera designados por las universidades durante cuatro meses, las que concluyen en la firma de acuerdos específicos entre todas las instituciones participantes del trabajo. La construcción de abajo hacia arriba de los acuerdos curriculares es una señal de una apropiación

del sistema por parte de las instituciones y, por tanto, de su perdurabilidad más allá de la gestión central.

A la fecha de elaboración de este artículo, se había concluido el trabajo con todas las carreras de Ingeniería, Arquitectura, Informática, Agronomía, Recursos Naturales, Zootecnia, Recursos Forestales, Biología, Bioquímica, Farmacia y Química, y estaba promediando el trabajo de acuerdos con las carreras de Medicina y Odontología. Cerca de 750 carreras involucradas de todo el país y 1.000 trayectos acordados, con cerca de 500.000 potenciales estudiantes beneficiarios, eran los resultados de este programa al momento de la elaboración del presente estudio.

El SNRA se complementa con otras dos líneas de trabajo. Por un lado, la convocatoria «Apoyo a la gestión curricular», de la que hoy participan 38 instituciones, y que tiene como fin introducir al interior de cada institución la modalidad RTF para la gestión cotidiana de su formación, ya sea mediante el ajuste de normativa, de los sistemas de información o con capacitación para el acompañamiento al estudiante. También el curso de Gestión Curricular, de carácter virtual, que capacitará en un tema en el que escasean expertos en las instituciones y que tendrá como fin el fortalecimiento de las áreas de gestión académica. Por otro lado, está en plena ejecución el Programa de Movilidades de Estudiantes, que prevé, a modo de experiencia piloto para verificar la consistencia de los acuerdos, financiar a 500 estudiantes entre 2018 y 2019 de las universidades participantes de los acuerdos dentro del SNRA.

Dentro de esta misma dimensión de la calidad, pero por fuera del Programa Calidad Universitaria, existen dos líneas de trabajo fundamentales y complementarias. Por un lado, se ha vuelto a dar impulso a los Centros de Planificación de la Educación Superior (CPRES), que habían quedado prácticamente inactivos en los últimos diez años. En ese marco, los CPRES vienen encarando un trabajo sostenido relevante y, entre esas acciones, se destaca un trabajo de identificación de áreas de vacancia de formación por región, el cual fue plasmado en una publicación denominada *Áreas de Vacancia. Vinculación, pertinencia y planificación del Sistema Universitario*.

Una herramienta para abordar la expansión de la educación superior en territorio (SPU, 2018). Allí, se realiza por provincia una descripción de a) la situación territorial con información demográfica y estructura socio-productiva, b) la oferta de titulaciones existente en el territorio, c) la población de estudiantes del subsistema universitario y d) las áreas de vacancia de formación. Esta información producida y a disposición del sistema muestra que la expansión de la Educación Superior actuó de manera disociada a las diferentes necesidades regionales. A partir de este estudio, las regiones, las instituciones y el propio Ministerio de Educación cuentan con una herramienta de diagnóstico y planeamiento de la expansión de la Educación Superior, lo cual significa, sin dudas, un avance en las formas que ha tenido la expansión del sistema en las últimas décadas.

Por otra parte, y para finalizar, mencionamos el Programa NEXOS, que fomenta el vínculo del sistema universitario con el nivel secundario, a través de espacios de intercambio promovidos desde los CPRES. Allí se definieron tres dimensiones que constituyen los ejes vertebradores del programa: a) el abordaje de competencias básicas y específicas para el acceso a la Educación Superior; b) el reconocimiento de las diferentes opciones institucionales de educación superior y sus ofertas formativas; y c) las experiencias orientadas a la formación de vocaciones tempranas. A partir de estas tres dimensiones, el Programa NEXOS convoca a la presentación de proyectos por parte de instituciones y jurisdicciones, que involucran diferentes estrategias de acción, como programas de tutorías en las escuelas secundarias; actividades para la formación de vocaciones tempranas; el acompañamiento de trayectorias educativas; la producción de material educativo y acciones de formación y capacitación permanente de los docentes.

REFLEXIONES FINALES

Se han descrito las principales líneas de acción llevadas a cabo desde 2016 por la Secretaría de Políticas Universitarias, destinadas a la mejora de la calidad. Para ello, y sobre la base de un diagnóstico del

sistema universitario que se explica tanto por su historia como por su configuración a partir del comienzo del siglo XXI, se ha definido que una forma razonable de encarar los actuales problemas debe concebir a la calidad universitaria como un concepto multidimensional. Ninguna acción encarada de manera aislada que focalice, ya sea en las carreras o en las instituciones o en el sistema, sin la debida articulación, puede abordar la complejidad del sistema universitario argentino.

Asimismo, estas acciones no podrían ser llevadas a cabo desde un modelo *top-down* por esa misma complejidad. El logro de consensos constituye un factor determinante para la perdurabilidad de las acciones desarrolladas, más allá de las gestiones a cargo de coordinarlas desde el nivel gubernamental. La respuesta positiva del sistema, es decir, de sus actores e instituciones, se explica en gran parte por la forma en que se han diseñado las líneas de acción. En primer lugar, las propuestas de trabajo deben conllevar una racionalidad evidente, dada por diagnósticos compartidos sobre los problemas que aquejan al sistema, y el acuerdo sobre la necesidad y el compromiso de utilizar los recursos disponibles, que no abundan, de la mejor manera. En segundo término, las propuestas deben mantener un equilibrio entre la innovación y la experiencia pasada. Las nuevas orientaciones tienen que recuperar los antecedentes institucionales y nacionales que intentaron, con logros y fracasos, resolver problemas que no son nuevos, sino que están presentes desde hace tiempo, en el marco de diferentes contextos. Finalmente, las iniciativas deben plantear desde su origen el respeto a las autonomías y, a la vez, ser suficientemente convocantes para la resolución de los problemas de calidad e inclusión universitaria que aquejan al sistema, en un contexto de necesario reordenamiento y limitaciones presupuestarias.

REFERENCIAS

- Chiroleu, A. y Marquina, M. (2015). ¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina. *Revista Propuesta Educativa*, 43(23). CAICYT,

- LATINDEX. Recuperado de <http://www.propuestaeducativa.flacso.org.ar/dossier.php?num=43>.
- Chiroleu, A. (2018). Democratización e inclusión en la universidad argentina: sus alcances durante los gobiernos Kirchner (2003-2015). *Educação*, 34.
- García de Fanelli, A. (2014). Inclusión social en la educación superior argentina: indicadores y políticas en torno al acceso y a la graduación. *Páginas de Educación*, 7(2): 124-15. Recuperado de <http://www.scielo.edu.uy/pdf/pe/v7n2/v7n2a07.pdf>.
- García de Fanelli, A. (2015). La cuestión de la graduación en las universidades nacionales de la Argentina: Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI. *Propuesta Educativa I*, 43: 17-31. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/pdf/pe/n43/n43a04.pdf>.
- Haberfeld, L., Marquina, M. y Morresi, S. (2018). El sistema universitario argentino: situación, problemas y políticas. Fundación Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE).
- Lemaitre, M. J. (2016). La gestión interna de la calidad. Ponencia presentada en el Seminario sobre Planificación Universitaria. Buenos Aires: SPU. Recuperado de <https://youtube/82uCFq-6shg>.
- Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) (2016). Jornadas de experiencias de Planificación. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/educacion/calidad-universitaria/desarrollo-institucional>.
- Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) (2018). Áreas de Vacancia. Vinculación, pertinencia y planificación del Sistema Universitario. Una herramienta para abordar la expansión de la educación superior en territorio. Buenos Aires. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/archivetempareas_de_vacancia_vinculacion_pertinencia_y_planificacion_del_sistema_universitario.pdf.