

Capítulo I

El Sistema Nacional de Reconocimiento Académico: marco conceptual y diagnóstico para el diseño e implementación de una política pública de educación superior

Mónica Marquina¹

Introducción

El Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (SNRA) es un sistema voluntario de acuerdos entre instituciones de educación superior argentinas para el mutuo reconocimiento de trayectos, entendiendo por ellos a tramos curriculares, ciclos, prácticas, asignaturas u otras experiencias formativas². Con esta iniciativa la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) se propuso generar corredores de formación interinstitucionales para los estudiantes universitarios, que posibiliten el tránsito por el sistema y la graduación aprovechando la diversidad entre carreras afines, y entre perfiles dentro de las mismas carreras, profundizando la experiencia de formación.

De esta manera, el SNRA pretende ser 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 proveen a los estudiantes de información *ex ante*, no ya necesariamente de reconocimiento materia a materia, sino de trayectos mayores “razonablemente equivalentes” en términos de la función que tienen dichos trayectos para la obtención de la titulación. Para ello, se crea una unidad de medida denominada RTF, equivalente a 27 – 30 horas de trabajo del estudiante para el cumplimiento de los requisitos curriculares³. 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 ALFA-Tuning América Latina.

Luego de la firma del convenio marco, al cual a la fecha han adherido 90 universidades, el trabajo consiste en convocar por grupos de carreras a representantes institucionales para un trabajo técnico sobre planes de estudio, comparándolos, encontrando particularidades y aspectos comunes, y definiendo los trayectos a acordar. Ese trabajo se realiza en reuniones regionales e interregionales, que concluyen en la firma de acuerdos específicos entre todas las instituciones participantes del trabajo en cada grupo de carreras sobre los trayectos acordados,

1 Coordinadora General del Programa Calidad Universitaria, a cargo del SNRA en la SPU.

2 Resolución Ministerial 1870/16, considerandos.

3 Resolución Ministerial 1870/16, art. 8.

los cuales se presentan en un Registro de Convenios acordados administrado por la SPU (Resolución Ministerial 1870/16).

En este capítulo se describe el marco conceptual y el diagnóstico que dio lugar al diseño e implementación de una política pública de educación superior como lo es el SNRA. En este sentido, también se describen los pasos normativos, el camino recorrido y los logros obtenidos.

¿Para qué sirve el SNRA?

Con esta iniciativa, se espera resolver diversos problemas que hoy aquejan a los estudiantes y al sistema en su conjunto. En primer lugar, reducir las dificultades curriculares y administrativas que encuentran los estudiantes al momento de retomar los estudios en caso de haberlos dejado en suspenso, o bien cuando deciden cambiar de carrera, para continuar con su formación sin demorar su graduación. También el sistema se propone facilitar el cambio de institución cuando el estudiante tiene que mudarse de ciudad ya sea por cuestiones familiares o laborales.

Pero además, el sistema posibilita 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, que podrá realizarse a través de movilidades temporarias para el cursado de trayectos específicos en otras regiones y/o instituciones, con la certeza para el estudiante de que esos estudios realizados fuera de la universidad de pertenencia les serán reconocidos al volver.

La desarticulación del sistema universitario, con superposiciones de ofertas formativas, escasas sinergias y poca vinculación entre ellas, explican en buena medida la ausencia de la fluidez curricular necesaria para que todo lo anterior pudiera suceder hasta ahora. En este sentido, el SNRA intenta abrir la discusión en las instituciones sobre la rigidez de los planes de estudio, a fin de colaborar en la resolución de los problemas de retención, abandono, egreso y alargamiento de carreras originados por esta situación. Con las acciones desarrolladas, se pretende propiciar el diálogo interinstitucional centrado en el valor de los conocimientos y capacidades adquiridas por los estudiantes como preocupación principal. En este sentido, pese a que no está previsto para el logro de acuerdos el cambio de planes de estudio, se busca posibilitar condiciones para la innovación curricular.

En síntesis, se trata de facilitar mecanismos ágiles de tránsito o movilidad para los estudiantes, potenciando el aprovechamiento de la diversidad de ofertas, para que las particularidades, las tradiciones y las experiencias institucionales se constituyan en oportunidades para el conjunto del sistema. Y hasta se podría sentar las bases para la generación de nuevas ofertas de

formación interinstitucionales con los trayectos acordados, produciendo como resultado la existencia de nuevas carreras no tradicionales, sin introducir mayormente nuevos recursos. Finalmente, el sistema se propone generar condiciones para la apertura a otros sistemas de educación superior de la región y del mundo, aprovechando el marco de acuerdos nacionales como base para los que se realicen con otros países con fines de movilidad internacional.

Antecedentes y condiciones previas

Hasta el momento, desde la política pública nacional no abundaron las acciones orientadas a resolver problemas universitarios a partir de un trabajo sobre aspectos curriculares. En gran medida, la dimensión curricular siempre fue un espacio propio de las instituciones, en el marco de su autonomía. Mucho se ha hecho, y se sigue haciendo, en relación a los problemas provenientes de la desarticulación con el nivel secundario, o bien a partir de dispositivos de acompañamiento al estudiante como las tutorías. Los programas de mejora de las carreras, financiados desde la SPU luego de los procesos de acreditación, se orientaron a facilitar acciones institucionales propias, a partir de componentes o dimensiones generales establecidas.

Sin embargo, fue preciso desentrañar que existen problemas de articulación curricular dentro del sistema que sólo pueden ser sorteados con acciones coordinadas entre las instituciones. Ya a comienzos del SXXI se había detectado este nicho de acción necesaria, y una serie de experiencias de aquel momento fueron recuperadas por los propios actores del sistema para el trabajo encarado. Los Ciclos Iniciales de Conocimientos Básicos propuestos por la Comisión de Mejoramiento de la Educación Superior presidida por Hugo Juri en 2001, dieron posteriormente lugar a proyectos financiados por la SPU a partir de 2002, convocando a consorcios de instituciones por grupos de carreras para la articulación de sus primeros ciclos iniciales. Es así como el Proyecto “Articulación Vertical y Horizontal en el NOA”⁴ articuló los ciclos iniciales de las carreras de Ingeniería de un grupo de universidades de esa región. En el mismo sentido trabajaron universidades de la región Oeste y Sur, con el fin de dar una respuesta específica desde la organización académica, la gestión curricular y las estrategias pedagógicas, a los problemas de los dos primeros años de formación universitaria⁵. También en este marco, el “Programa de Articulación en Química y Biología” (PROARQUIBI)⁶ trabajó en la articulación de los primeros ciclos de las carreras de biología y química de instituciones del

4 Este proyecto, presentado en el marco de la convocatoria “Proyecto de Apoyo a la Articulación” del Programa de Articulación de la SPU, se propuso el diseño de un ciclo general básico para la familia de las ingenierías, estableciendo mecanismos de articulación y acreditación a través del armado de redes de cooperación académica del NOA. Participaron la Universidad Nacional de Tucumán, la Universidad Nacional de Catamarca, la Universidad Nacional de Santiago del Estero, la Universidad Nacional de Salta y la Universidad Nacional de Jujuy (Año 2002). Posteriormente, hasta el año 2005, el trabajo se extendió a otras universidades de la región.

Centro del país. Asimismo, mediante la denominada “Declaración de Horco Molle”, el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) había expresado con fecha 27 de agosto de 2004 la necesidad de “*construir un sistema de créditos de grado y posgrado, para estimular la articulación en la universidad y entre universidades*”, por lo que la implementación del SNRA concordaba con los objetivos trazados oportunamente por dicho Consejo.

Tanto estos antecedentes, como los de movilidad internacional promovidos desde la SPU, así como muchos otros llevados a cabo a nivel institucional, fueron considerados experiencias adquiridas, marcando que el camino a seguir debía orientarse hacia la promoción de acciones coordinadas. Pero esta vez, a diferencia de las anteriores, no debían encararse como experiencias de grupos de instituciones, o acciones aisladas, sino que la clave estaba en promover una política de acuerdos curriculares de escala sistémica. El desafío era encontrar una manera de lograrlo considerando que los interlocutores para trabajar sobre planes y contenidos eran instituciones autónomas.

La experiencia internacional mostraba que era posible, aunque bajo la necesidad de adaptarla a nuestra idiosincrasia. En Europa, en 1999 los ministros de educación europeos firmaron la conocida *Declaración de Bolonia*, que constituyó el puntapié inicial de un proceso orientado a la conformación de un Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) coherente y compatible dentro de Europa y competitivo a nivel mundial, que implicó una profunda reorganización y armonización de los sistemas de educación superior en esa región. Concretamente, el acuerdo estaba compuesto por tres pilares: a) el trabajo hacia una estructura común de titulaciones sobre la base de dos ciclos principales de formación (Bachelor y Master) y un tercer ciclo de doctorado; b) el diseño y puesta en funcionamiento de un Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS), con el fin de eliminar los obstáculos a la movilidad de los estudiantes; c) la introducción de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en escala europea, con criterios y métodos comparables. El Proceso de Bolonia sirvió para analizar exclusivamente el segundo de estos pilares: el ECTS. No se trataba, en nuestro caso, de homogeneizar titulaciones en cuanto a la duración de carreras, ni de encontrar patrones comunes de acreditación, trabajo que ya contaba con una rica experiencia en el marco del MEXA–ARCUSUR. Por otra parte, la experiencia Europea de partir de acuerdos políticos para luego derramarlos al interior de los países y los sistemas no congeniaba con nuestra tradición.

5 Este proyecto, presentado en la misma convocatoria de la cita anterior, fue llevado adelante por la Universidad Nacional de Cuyo, la Universidad Nacional de San Juan, la Universidad Nacional de La Rioja, la Universidad Nacional de San Luis, la Universidad Nacional de La Pampa y la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, entre 2006 y 2008.

6 El PROARQUIBI, también financiado por la SPU en el año 2002 en el marco del “Proyecto de Apoyo a la Articulación”, fue concebido como un sistema que posibilita que los alumnos que cursan carreras que tienen asignaturas relacionadas con la química y la biología puedan acreditar el ciclo básico en cualquiera de las universidades que participan del Programa: Universidad Nacional del Litoral, Universidad Nacional de San Luis, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional de Río Cuarto y Universidad Nacional de Rosario.

Sin embargo, sí resultó interesante tomar de aquella experiencia el modo de considerar el valor de los trayectos de formación, así como el cambio de perspectiva para hacerlo, colocando el foco en el estudiante y en todo el trabajo realizado fuera y dentro del aula para cumplir con los requisitos establecidos en los planes de estudio.

También contábamos con otra experiencia interesante, la del *Proyecto Alfa-Tuning América*, un proyecto regional que se proponía contribuir a la construcción de un Espacio de Educación Superior en América Latina a través de la convergencia curricular. El proyecto se proponía avanzar hacia una reforma curricular basada en un enfoque en competencias, consensuar perfiles de egreso conectados con las nuevas demandas y necesidades sociales y diseñar un sistema de créditos académicos que facilite el reconocimiento de estudios, fortaleciendo la cooperación regional en América Latina. Participaron de ese proyecto 182 universidades latinoamericanas, 18 de las cuales fueron universidades argentinas. Trabajaron sobre 16 áreas temáticas⁷ entre 2004 y 2013, acordando el Crédito Latinoamericano de Referencia (CLAR), una unidad de valor que estima el volumen de trabajo, medido en horas, que requiere un estudiante para conseguir resultados de aprendizaje y aprobar asignaturas o periodos lectivos. En nuestro caso interesó, más que la decisión de trabajar sobre competencias –aspecto en debate en nuestro país, según los campos de formación-, recuperar de esta experiencia el enfoque centrado en el estudiante, y la preocupación por encontrar similitudes funcionales entre bloques de formación no necesariamente idénticos.

Diez principios básicos

A continuación se explican los principales fundamentos que dieron sustento al trabajo encarado en el marco del SNRA.

El sistema es voluntario

Una de las principales características del SNRA es que son las instituciones las que deciden participar del sistema. Se trata de un sistema abierto y voluntario del que pueden participar las universidades que así lo decidan en el marco de su autonomía. Pero este atributo no se limita a la instancia de la adhesión, la cual es regulada por la Resolución Ministerial 1870/16 cuyo anexo incluye el modelo de convenio marco. Una vez que una institución resuelve formar parte del SNRA, puede decidir participar en cada una de las convocatorias de trabajo con las familias de carreras. Es decir, una universidad podría formar parte del SNRA, y haber participado en el trabajo con la familia de las Ingenierías, firmando con posterioridad el convenio específico de

7 Administración, Agronomía, Arquitectura, Sociales, Derecho, Educación, Enfermería, Física, Geología, Historia, Informática, Ing. Civil, Matemática, Medicina, Psicología y Química.

ese grupo, y luego no participar de otra convocatoria, por ejemplo, con el grupo de Medicina. No obstante, transcurrido el tiempo, si finalmente decide integrarse a ese grupo, puede de manera tardía firmar ese convenio específico producto de los acuerdos alcanzados entre todos los participantes. Finalmente, existe otra posibilidad de graduar la participación. Aun cuando hubiera firmado el convenio específico que establece acuerdos de trayectos comunes en un grupo de carreras determinado, la institución podría decidir no completar con sus materias algún trayecto acordado⁸, y/o hacerlo con posterioridad. Es decir, que lo voluntario del sistema va más allá de la incorporación de la institución en el convenio marco. Sabiendo que las universidades poseen sus propios tiempos para la formalización de los acuerdos, dadas las diferentes instancias internas que podrían intervenir, el SNRA ha previsto una gradualidad en la incorporación voluntaria de cada una de las instituciones.

La base del trabajo es la confianza

Otro atributo excluyente de este proceso fue generar un piso de confianza entre las partes y de ellas con la SPU para el logro de acuerdos interinstitucionales. En general, en cuestiones curriculares, el desconocimiento de lo que hace el otro provoca desconfianza a la hora de intentar promover acuerdos, bajo un preconcepto de que lo que hace el otro, en general no conocido, no es tan bueno como lo que hace uno. Por ello fue necesario sortear esta situación inicial, o reducirla a su mínima expresión. Se decidió, en las primeras fases, comenzar el trabajo con carreras reguladas por el Estado⁹, que hubieran atravesado de manera exitosa procesos de acreditación¹⁰. Ese punto de partida común permitió dejar fuera de cualquier discusión alguna duda sobre la calidad de la formación brindada por las instituciones participantes. A la vez, al haber atravesado esos procesos, los actores de las carreras contaban con una experiencia de discusión curricular, e incluso se partía de vínculos ya establecidos en esas instancias. En términos generales, esos antecedentes facilitaron el trabajo y allanaron cualquier dificultad de trabajo en base a la confianza. También esas vivencias previas muchas veces fueron la causa de que apareciera en las mesas de discusión temas pasados no resueltos. No obstante, las ventajas por haber compartido esas experiencias previas fueron más que las desventajas. Tanto antes como ahora, los participantes del trabajo de articulación fueron referentes universitarios interesados y preocupados por la formación de sus estudiantes, y con un interés superior a cualquier otro por buscar mejores formas de educar en

8 Este proceso de "llenado" se explica más adelante y en el capítulo XVII.

9 El art. 43 de la Ley de Educación Superior N° 24.521 establece que las carreras cuyo ejercicio pudiese comprometer el interés público poniendo en riesgo la salud, la seguridad, la formación, los derechos y los bienes de los habitantes serán reguladas por el Estado, cumpliendo otros requisitos adicionales al resto de las carreras, entre ellos, atravesar procesos de acreditación sobre la base de estándares.

10 En posteriores etapas, el trabajo con carreras no reguladas se inicia con otros documentos básicos, previamente acordados entre el grupo de carreras.

sus campos. Con respecto al vínculo de los participantes con los coordinadores de la SPU, también podría concluirse que se atravesó un camino de creciente confianza, generada por un dispositivo propuesto en el que los coordinadores articularon trabajo, dejando a los participantes el ejercicio del rol de expertos en el conocimiento sobre la formación en un campo determinado, así como en los planes de estudio. En síntesis, en las largas e intensas reuniones en las que existieron tanto tensiones como logros festejados, la confianza en el otro fue creciente y explícita, en gran medida, los resultados alcanzados.

Lo común en la diversidad

Una de las principales críticas que, desde el desconocimiento, ha recibido el SNRA fue la supuesta intención de homogeneizar planes para asegurar los acuerdos. Pensar que eso fuera posible no sólo desconoce y desmerece el enorme trabajo realizado por todos quienes participan del sistema sino que, además, subestimaría la natural resistencia de las instituciones a toda fuerza uniformizante. La tarea encarada en el marco del SNRA fue mucho más compleja y, por tanto, de enorme riqueza. El desafío propuesto era encontrar lo común en la diversidad. Y por diversidad se entendió, desde el comienzo, la diversidad regional de formaciones en el país, la diversidad de gestiones -dado que participan instituciones públicas y privadas-, la diversidad de historias, tradiciones, trayectorias y representaciones de instituciones.

En la diversidad no sólo estaban las diferencias entre mismas titulaciones; también se incluyó la noción de *familia de carreras*, es decir titulaciones agrupadas a partir de significativos rasgos similares, aunque con características propias, o entre familias por confluencia disciplinar. La diversidad también estuvo presente al atender las particularidades de cada campo de formación, sus culturas, historias previas. La importancia de atender a estas particularidades fue fundamental a la hora de trabajar con los diferentes grupos o familias de carreras, por lo que el método de trabajo no sólo se fue perfeccionando sobre la práctica, sino que también se fue adaptando a las especificidades de las comunidades disciplinares de cada ámbito de trabajo.

Desde esta perspectiva, un alumno de una gran ciudad podrá vivenciar parte de su formación en una ciudad pequeña, o en un pueblo, en donde quizá se enseñe una orientación específica a la que nunca podría acceder en la institución de pertenencia. Otro estudiante de una universidad privada tendrá posibilidades de experimentar cómo es estudiar en la universidad pública y viceversa. En ambos casos, el sistema se refuerza y no solo los estudiantes sino las instituciones se enriquecen de las experiencias vividas. Y el intercambio, también, permite que los estudiantes puedan acercarse a los distintos abordajes pedagógicos y los enfoques teóricos o metodológicos que están presentes en las diferentes propuestas formativas de las universidades.

Se trabajó bajo el convencimiento de que el sistema estaba lo suficientemente maduro para encontrar en esta enorme riqueza lo común en la diferencia. Y mediante los acuerdos, el objetivo fue potenciar esa diversidad para que pueda ser aprovechada por la mayor cantidad de estudiantes.

El principal protagonista es el estudiante

Tomando la experiencia internacional, fue una decisión política que el SNRA definiera trabajar desde un enfoque en el que el protagonista es el estudiante. Como se dijo, se trató de pasar a un estadio superior de las engorrosas equivalencias, en las que el futuro de la continuidad de los estudios de un estudiante deseoso de realizar un cambio dependía de la decisión de una instancia muchas veces individual, con criterios subjetivos o no suficientemente explícitos de lo que significa una formación equivalente. Realizar un trabajo previo entre los concededores de la formación en los diferentes campos, de manera colectiva, y corriendo el foco desde programas de estudio cambiantes a la construcción de trayectorias formativas por parte de los estudiantes en base a contenidos mínimos, permitió iniciar el camino de encuentro de lo común, o de la “razonable equivalencia”, entendiendo por ello equivalentes trayectos de formación en términos de la función de los mismos para la titulación, más allá del nombre, cantidad o tipo de asignatura o experiencia formativa. Dentro de los marcos institucionales, se trató de posibilitar que cada alumno decida libremente cómo construir sus trayectorias, conociendo de antemano las posibilidades de reconocimiento a lo largo y ancho del sistema. Y considerando todo el trabajo que realiza para cumplir con los requisitos de aprobación de cada espacio curricular. Para ello, el SNRA establece una unidad de medida como base de los reconocimientos: el Reconocimiento de Trayecto Formativo (RTF), el cual estima en horas el tiempo de trabajo total del estudiante para el cumplimiento de los requisitos de aprobación establecido en los planes de estudio. La propia Resolución Ministerial 1870/16 de creación del SNRA define que 1 RTF es igual a un rango entre 27 y 30 horas de trabajo del estudiante, entendiendo que 60 RTFs son igual a 1 año académico. La misma norma establece que podrán medirse con RTF distintos tipos de trayectos: tramos curriculares, ciclos, prácticas, asignaturas, otras experiencias formativas¹¹.

Al hablar de “trabajo del estudiante” se hace referencia a que, en las consideraciones sobre la formación contabilizada en horas, también se tiene en cuenta el tiempo que el estudiante invierte fuera del aula para cumplir con las obligaciones. Es sabido que a lo largo de las carreras existen recorridos en los que esta demanda de trabajo independiente es determinante para la aprobación de las asignaturas. Considerar esta variable puede ser relevante, por ejemplo, al tratar de comprender por qué los estudiantes tardan varios años más del tiempo establecido

¹¹ Resolución Ministerial 1870/16, Arts. 7 y 8.

por los planes en terminar sus estudios. Por tanto, esta dimensión pocas veces considerada fue un elemento incluido en el trabajo realizado a los fines de establecer la razonable equivalencia de los trayectos.

La mirada sistémica

Otro propósito planteado fue el de encarar una acción extendida a todo el sistema de educación superior. Las variadas experiencias de grupos de instituciones acordando determinados ciclos como equivalentes fueron muy buenos antecedentes, dado que mostraron que era posible el acuerdo interinstitucional en materia curricular. Sin embargo, estas experiencias fueron de alcance local o regional, y muchas de ellas no se sostuvieron en el tiempo. Se trató de plantear desde la convocatoria y el marco normativo una propuesta de alcance sistémico.

La Resolución Ministerial N° 1870/16 establece que podrán formar parte del SNRA todas las instituciones universitarias del país que hayan atravesado procesos de autoevaluación institucional o evaluación externa vigente, así como “instituciones de educación superior no universitaria que tengan acuerdos suscritos con una Institución Universitaria con sede en el mismo Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior (CPRES), siempre que hayan atravesado procesos de autoevaluación institucional o evaluación”¹². De esta forma, el SNRA convoca al sistema de educación superior como un todo, aunque hasta la fecha la acción fue desarrollada entre instituciones universitarias, a la espera de que el sector no universitario encare sus propios procesos de acreditación y acuerdos con instituciones universitarias.

En la propia implementación llevada adelante por la SPU, tal como lo establece la misma Resolución¹³, se procuró que el trabajo con las diferentes familias de carreras confluyeran en acuerdos interinstitucionales de todas las instituciones participantes. Es así como cada convenio específico, que formaliza los acuerdos en cada familia de carreras, es único, y está firmado por todas las instituciones participantes del trabajo de más de cuatro meses. Podría haber sucedido que, como resultado de las discusiones, de cada proceso surgieran acuerdos entre grupos y, por tanto, varios convenios. No obstante, esto no sucedió, porque desde el comienzo se trabajó sobre la base de la generación de confianza, y bajo la premisa de que el mejor resultado era el acuerdo mínimo entre la mayor cantidad de instituciones participantes. El desarrollo del trabajo, desde estas premisas, generó un compromiso de los participantes que posibilitó el logro del objetivo sistémico.

12 Art. 3 Resolución Ministerial 1870/16.

13 Art. 5 Resolución Ministerial 1870/16: “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.

El trabajo es de abajo hacia arriba

A diferencia del proceso europeo, se trabajó bajo el convencimiento de que el logro de los acuerdos interinstitucionales sólo sería posible si el trabajo propuesto se planteaba desde un modelo “de abajo hacia arriba”. El saber específico sobre las características de cada campo de formación está en los actores institucionales, y esta era una premisa fundamental si se trataba de trabajar sobre aspectos curriculares con grupos de instituciones. Quienes fueron convocados, a través de las máximas autoridades de cada institución, fueron los responsables de carreras o docentes, -incluso decanos- compenetrados con la formación en un campo determinado, con conocimiento de los planes de estudio objeto de articulación. El trabajo durante cuatro meses a través de reuniones regionales e interregionales dio como resultado acuerdos técnicos de trayectos comunes a ser reconocidos por todas las instituciones participantes. Ese trabajo, luego, fue validado por las instancias de decisión de la universidad, concluyendo en un acuerdo formal –el convenio específico- en el que participaron, con su firma, las máximas autoridades de las instituciones. Es decir que ese trabajo técnico es la base irremplazable de los acuerdos institucionales. Es el contenido que, a lo largo del proceso, es discutido en el grupo, validado por las comunidades institucionales, rediscutido y finalmente elevado.

Ese trabajo es irremplazable porque es el que posibilita un intercambio interinstitucional, un aprendizaje mutuo, sobre cómo se forma para las mismas titulaciones en las diferentes universidades, tarea que sólo pueden realizar quienes conocen el saber específico de formación en un determinado campo. Por su parte, el rol de la SPU a través de su equipo fue el de coordinar y orientar el trabajo, a través de consignas iniciales de organización, haciendo presente, cuando era necesario, los marcos normativos. También de generar el clima necesario para el trabajo, e intervenir desde el manejo grupal ante posibles conflictos, todos superables. Finalmente, tal como lo establece la normativa, el rol de la SPU fue el de organizar, en tanto autoridad de aplicación del SNRA, un Registro de Convenios en un sistema que permita su operatividad¹⁴. La construcción de abajo hacia arriba de los acuerdos curriculares fue condición para una mayor apropiación del sistema por parte de las instituciones y, por tanto, para su perdurabilidad en el tiempo.

No partir de cero

Desde el diseño del SNRA como política pública se partió desde el convencimiento de que ninguna acción planteada con pretensiones de cambio, es fundacional. Fue fundamental tomar como experiencia adquirida antecedentes previos, tanto propios como de otros casos

14 Resolución Ministerial 1870/16, art. 9. Ver capítulo XVII.

internacionales. Es así que, como se comentó, la experiencia Europea del ECTS fue objeto de análisis en el diseño de la propuesta, así como *el Proyecto ALFA – Tuning América*¹⁵. Asimismo, fue importante transmitir que la idea de crear un sistema de reconocimiento no era nueva. El propio CIN había planteado la necesidad en el ya mencionado Acuerdo de Horco Molle, y eran varios los consorcios de universidades que habían transitado por experiencias similares. Desde este marco, el día de lanzamiento del SNRA como proyecto, el 15 de septiembre de 2016, se realizó un Seminario en el que participó el Pro Rector de Enseñanza de la Universidad de la República, compartiendo la experiencia uruguaya de sistema de créditos. También participaron del seminario participantes argentinos del *Proyecto ALFA-Tuning América*, así como integrantes de diferentes consorcios de universidades con reconocimiento de ciclos iniciales de carreras ya mencionadas en el apartado anterior¹⁶.

Ya durante el trabajo por cada grupo de carreras, como se adelantó, la tarea se encuadró en las resoluciones de estándares que organizan los contenidos mínimos en base a criterios (bloques áreas, sub-áreas, descriptores), que no sólo sirvieron de base para el trabajo a realizar, sino que significaron una valorización de dichos estándares como resultados de un trabajo colectivo realizado anteriormente¹⁷. En este marco, también vale mencionar como ámbitos de interlocución a las Asociaciones, Foros, o Grupos de Facultades. Si bien el trabajo tuvo como interlocutores principales a los representantes institucionales, dado que los firmantes serían las instituciones a través de sus máximas autoridades, esos ámbitos colectivos fueron espacios valorados desde los que se recuperaron documentos como antecedentes clave, y a los que se recurrió para poner en conocimiento la marcha del trabajo, así como para recibir sugerencias y recomendaciones propias de cada campo de formación.

Armonía con la autonomía

La experiencia del SNRA es una muestra de que es posible encarar acciones coordinadas sobre acuerdos curriculares con instituciones autónomas. Hemos visto que el sentido voluntario de la participación, a lo largo de diferentes instancias permite que los acuerdos tengan como base el trabajo de los referentes conocedores de los contenidos, articulados con las instancias internas de representación institucional.

Pero también se hace presente la armonía entre el SNRA y la autonomía institucional al momento de plantear la construcción de trayectorias por parte de los estudiantes. Ese proceso

15 María Rosa Depetris (UNLP) y Mario Sabbatini (UNS).

16 Silvia Kivatinitz (UNC) y Laura Tarabella (UNL) por el PROARQUIBI; Sergio Pagani (UNT), Héctor Paz (UNSE) y Sergio Ribotta (UNSL) por los CGCB de NOA y Cuyo.

17 Cuando las carreras no son reguladas, se procura partir de documentos acordados de lineamientos curriculares comunes o similares producciones.

de construcción se enmarca en las normas de cada institución para el otorgamiento del título. De esta manera, no se trata de que el estudiante arme cual rompecabezas su propio plan a medida, quedando para la última institución que acredita formación el otorgamiento del título. Las universidades no se verán obligadas a dar un título a estudiantes que apenas transitaron por ella. Las instituciones tienen sus propias reglamentaciones sobre los requisitos para otorgar el título.

Nos referimos con esto a que es la universidad que va a titular la que establece en sus normas cuál es la cantidad de formación requerida (en materias, horas, etc.) para que sea esa institución la que otorga el título. En este sentido, si una institución establece que el estudiante al menos deberá tener el 50% de las materias del plan de estudios propio para recibir allí su título, será el estudiante el que pueda, con el 50% restante, definir los trayectos que podría realizar en otras instituciones.

Aprendizaje interinstitucional hacia la innovación curricular

Participar de los acuerdos en el marco del SNRA no exige cambios en los planes de estudio vigentes. Se trata de acordar trayectos, como se dijo, a partir de lo común en la diferencia. Esto significa que los planes no cambian si la universidad decide mantenerlos.

No obstante, desde su propia génesis, el SNRA pretende generar instancias para la innovación curricular, al plantearse con capacidad para generar *“un cambio significativo en la comprensión de la educación superior, potenciar procesos de innovación en los diseños curriculares y las prácticas institucionales, favoreciendo procesos de articulación y diálogo intra e interinstitucionales, resaltando el valor de los conocimientos y capacidades adquiridas como preocupación central de las instituciones, una de cuyas funciones principales es la formación”*¹⁸

Este propósito se pretendió plasmar en la práctica, desde el planteo de un proceso de trabajo e intercambio interinstitucional, en donde cada participante conoce cómo otros enseñan de maneras diferentes para las mismas titulaciones, invitando a revisar su práctica y hasta posibilitando la innovación curricular.

Si bien este no ha sido un propósito directo del SNRA, entre sus objetivos se establece el aprendizaje interinstitucional que podría dar lugar a tal cambio. Son muy escasos los espacios dentro del sistema de educación superior para reflexionar, intercambiar y discutir sobre estas cuestiones, por lo que el planteo del trabajo, en este sentido, fue altamente valorado por los participantes.

¹⁸ Resolución Ministerial 1870/16, considerandos.

Colaboración más que competencia

¿Con el SNRA no se corre el riesgo de que las universidades compitan entre sí para aumentar su matrícula en detrimento de otras instituciones? Esta ha sido otra objeción, desde el desconocimiento, que es importante explicar. El sistema está pensado no para disgregar sino para articular. En este sentido, se espera que el SNRA posibilite incrementar sensiblemente el número total de estudiantes que hoy, por diversos motivos vinculados a trabas y restricciones curriculares, terminan abandonando la universidad.

En la actualidad el 40% de los alumnos que cursaron el primer año de una carrera no continúa cursando el segundo año. En los casos en los que hubo un cambio en la vocación, o que debieron mudarse, la formación obtenida no suele ser reconocida, lo que desalienta la permanencia en el sistema y dificulta la graduación.

Con el SNRA dichos estudiantes se verán beneficiados al contar con posibilidades de reconocimiento. En la actualidad una persona que desea estudiar una orientación específica de una carrera que no se dicta en la universidad que está cerca de su domicilio, podría optar por no comenzar a estudiar. En este caso, el SNRA le permite empezar a cursar en la universidad que esté en su ciudad, y luego continuar una parte de sus estudios en otra institución durante un período de tiempo menor.

Pensar en la competencia más que en la colaboración es correr, una vez más, el foco de donde queremos que se mantenga, en el estudiante. La impronta colaborativa de este sistema, basada en la confianza y en la voluntad, es el sello de madurez de un sistema que por años ha planteado caminos paralelos de formación, a estudiantes que cada vez más buscan lo diverso, y en carreras de profesiones que quizá en pocos años ya no existan.

Si la universidad, de manera colaborativa, no atiende a esta realidad, perderá la oportunidad de constituirse en la opción pública de formación para el presente y para el futuro, dejando al mercado o a otros ámbitos esa enorme tarea de anticiparse a los cambios.

Las etapas transitadas

A continuación, de manera esquemática, se mencionan los principales hitos por los que hasta la fecha atravesó el SNRA.

Actividad	Características	Fechas
Seminario de lanzamiento del SNRA	Jornada de lanzamiento, en Casa Rosada, y posterior Seminario con paneles de experiencias de reconocimiento nacionales e internacionales	15/9/16
Resolución Ministerial 1870/16	Aprobación del principal marco regulatorio del SNRA que establece la definición del SNRA, las pautas organizativas y el modelo del convenio marco.	Octubre 2016
Firma de convenios de adhesión al SNRA	Reunión inaugural de Adhesión al SNRA en la que participaron 67 universidades públicas y privadas ¹⁹ . Firma de los convenios marco de cada una de ellas con la SPU.	16/11/16
1ra fase - a) Ingenierías y afines, b) Arquitecturas y Diseños, c) Informáticas		
Reuniones en tres familias de carreras	Inauguración en una reunión nacional en la que se planteó el cronograma y las pautas del trabajo a los referentes designados por las instituciones. 195 participantes. Trabajo en reuniones regionales e interregionales.	Reunión nacional 12/12/16 Reuniones de trabajo: 1er semestre de 2017
Firma del convenio de Ingenierías	50 instituciones firmaron 350 trayectos acordados.	24/8/17
Firma de los convenios de las familias de carreras de Arquitectura y Diseños, y de Informática	36 instituciones firmaron 156 trayectos de Arquitectura y Diseños. 48 instituciones firmaron 180 trayectos de Informática	6/11/17
2da fase - a) Veterinaria e Ingeniería Agronómica, Forestal, Zootecnista y en Recursos Naturales; b) Química, Bioquímica, Farmacia, Biología, Biodiversidad y Ciencias Básicas (orientación Biología)		
Reuniones en dos familias de carreras	Inauguración en una reunión nacional, en la que se planteó el cronograma y las pautas del trabajo a los referentes designados por las instituciones. Trabajo en reuniones regionales e interregionales.	Reunión nacional 24/8/17 Reuniones de trabajo: 2do semestre de 2017

¹⁹ Hoy forman parte 90 instituciones.

Firma de convenios específicos de la 2da fase	32 instituciones firmaron 153 trayectos de Veterinaria e Ingeniería Agronómica, Forestal, Zootecnista y en Recursos Naturales	17/5/18
	31 instituciones firmaron 109 trayectos de Química, Bioquímica, Farmacia, Biología, Biodiversidad y Ciencias Básicas (orientación Biología)	
3ra fase - Medicina y Odontología		
Reuniones con dos carreras (por separado)	Inauguración en una reunión nacional en la que se planteó el cronograma y las pautas del trabajo a los referentes designados por las instituciones. Trabajo en reuniones regionales e interregionales.	Reunión nacional 2/3/18 Reuniones de trabajo: 1er semestre de 2017
Firma de convenios específicos de la 3ra fase	32 instituciones firmaron 74 trayectos de Medicina.	30/8/18
	15 instituciones firmaron 33 trayectos de Odontología.	
4ta fase - a) Geología, b) Familia de carreras de Matemática y Física		
Reuniones con dos grupos	Trabajo en reuniones regionales e interregionales.	2do semestre 2018
Reuniones inter convenios	Como paso superador, se planteó un trabajo entre representantes de todos los convenios firmados para el reconocimiento inter - convenios de trayectos de Matemática, Física, Química y Biología.	2do semestre 2018
Firma de convenios específicos de la 4ta fase		A firmar febrero/marzo 2019

Cuadro 1. Etapas transitadas en la construcción del SNRA

El despliegue del proyecto

El diseño e implementación de una política pública, en este caso de educación superior, requiere para su implementación seguir otros pasos, más operativos, pero no por ello menos importantes. Estos pasos son necesarios porque sin ellos, la acción no llega al día a día de los actores participantes.

En primer lugar, cabe mencionar el trabajo realizado colectivamente sobre el contenido de los convenios específicos, en los que se regulan las acciones de las partes convenientes. En dichos convenios, además de especificarse los trayectos acordados se regula, por ejemplo, la codificación única de cada trayecto y la exigencia de que tenga asignado un valor RTF. Asimismo, se establecen los requisitos para el llenado de cada uno de los trayectos por parte de cada institución firmante, resultantes de las reuniones de trabajo. También se establecen plazos, situaciones de cambio de planes de estudio, formas de certificación institucional, plazos de observación por parte de cada institución sobre las asignaturas completadas por el resto de las partes, modos de incorporación posterior de nuevas instituciones, etc. También se establece la creación de una Comisión de carácter consultivo, para el seguimiento y revisión periódica de la implementación del convenio, que además tendrá a cargo velar por las eventuales observaciones elevadas por las partes ante el llenado de cada trayecto²⁰.

Por otra parte, hubo que materializar la cláusula²¹ que refería al Registro de Convenios, a cargo de la SPU, establecida en la Resolución Ministerial 1870/16. Para ello, se realizó un trabajo con el Sistema de Información Universitaria (SIU), para poder traducir en una plataforma informática la idea de trayectos comunes a ser completados por cada universidad con sus espacios curriculares, en función de los acuerdos firmados²².

Asimismo, y como acciones complementarias que se entendieron como necesarias para la marcha del sistema, se abrió una convocatoria denominada “Apoyo al Desarrollo Curricular”²³ que tuvo como fin financiar proyectos institucionales para la implementación del SNRA al interior de las instituciones. Con esos fondos las instituciones adaptan sus sistemas internos de información, capacitan a personal de diferentes áreas en las nuevas pautas del SNRA, forman tutores para el acompañamiento de los estudiantes que se movilizarán, etc. Son 39 las instituciones que a la fecha tienen proyectos en marcha.

En esta línea, desde la SPU se diseñó y actualmente se está desarrollando el curso “Diseño, desarrollo y evaluación del currículo universitario”, una propuesta virtual, de 4 meses de duración, a cargo de la Prof. Alicia Camilloni, destinada, en la primera edición, a personal de las gestiones centrales académicas de las instituciones participantes del SNRA. A la fecha son 120 los inscriptos en este curso que tiene como principal propósito profundizar en las instituciones la necesidad de pensar la innovación curricular desde la gestión, en el marco de los nuevos desafíos que plantea el SNRA.

20 El Cap. XVIII está referido al trabajo realizado por esta Comisión.

21 Resolución Ministerial 1870/16, Art. 9.

22 El Cap. XVII está referido a las implicancias del SNRA en los sistemas de información.

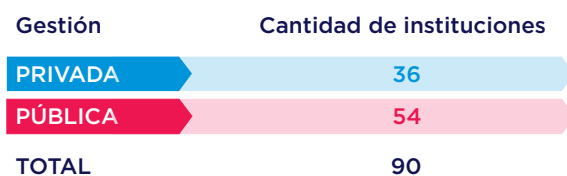
23 RESOL-2017-4851-APN-SECPU#ME.

Como otra acción complementaria, cabe mencionar otra convocatoria denominada “Apoyo a la movilidad de estudiantes en el marco del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico”²⁴, un proyecto piloto que tiene como fin, a través del financiamiento de movilizaciones estudiantiles, poner en funcionamiento el SNRA a los fines de evaluar su funcionamiento y realizar eventuales ajustes. El proyecto a la fecha financia 358 movilizaciones de estudiantes de las carreras conveniadas en la primera fase de todas las instituciones participantes, asegurando una distribución pareja de estudiantes en todo el país, en función del tamaño de las instituciones y de los convenios firmados.

Finalmente, una política pública como el SNRA debe tener prevista una forma accesible de llegar a los destinatarios finales, en este caso, los estudiantes. Para ello, se diseñó y puso en marcha el Simulador del SNRA²⁵, a través del cual cualquier estudiante universitario puede conocer, a través de un mapa geo referenciado, todas las posibilidades de movilidad y pases que le brinda el sistema, colocando algunos parámetros de su trayectoria de formación, como institución, carrera y materias aprobadas. También por esta vía el estudiante puede entrar en contacto con las instituciones de interés, a los fines de recolectar más información²⁶.

Logros alcanzados y algunas conclusiones

El SNRA está en su segundo año de implementación. A la fecha de elaboración de esta publicación son 90 las instituciones participantes:



Cuadro 2. Cantidad de instituciones integrantes del SNRA por tipo de gestión

Se concluyó el trabajo con todas las carreras de Ingeniería, Arquitectura y Diseños, Informática, Veterinaria e Ingeniería Agronómica, Forestal, Zootecnista y en Recursos Naturales, Química, Bioquímica, Farmacia, Biología, Biodiversidad y Ciencias Básicas (orientación Biología), Medicina y Odontología y se está finalizando el trabajo de acuerdos con las carreras de Geología y Licenciaturas y Profesorados²⁷ de Física y Matemática. Asimismo, como etapa superadora de lo realizado, se está trabajando en el reconocimiento de trayectos entre todas las carreras que ya firmaron convenios, referentes a las disciplinas básicas (Matemática,

24 RESOL-2018-80-APN-SECPU#ME

25 <http://rtfsimulador.siu.edu.ar/>

26 Ver Cap. XVII.

27 Sólo en lo referente a los trayectos disciplinares.

Física, Química y Biología), lo que permitirá pases y movi­lidades de estos trayectos no sólo dentro de las familias de carreras conformadas, sino entre ellas²⁸. Cerca de 750 carreras involucradas de todo el país, y más de 1000 trayectos acordados, con cerca de 400.000 potenciales estudiantes beneficiarios, son los resultados del SNRA al momento.

Familia	Instituciones firmantes	Carreras involucradas	Estudiantes beneficiados	Trayectos acordados
▶ Ingeniería y afines	50	384	143.000	350
▶ Arquitectura y diseños	36	108	56.000	156
▶ Informáticas	48	77	26.000	180
▶ Veterinaria, Agro y afines	32	57	42.000	153
▶ Biológicas, Químicas, Bioquímicas y Farmacia	31	75	27.500	109
▶ Medicina	32	35	45.000	74
▶ Odontología	15	15	14.000	33

Cuadro 3. Resultados de los Convenios de RTF

Este ha sido un avance de escala sistémica, que consideró los antecedentes de experiencias locales, regionales, institucionales e internacionales. Fue un desafío el diseño de una acción de esta envergadura, por su extensión y por la pretensión de perdurabilidad en el tiempo. La constitución de un equipo de coordinación con perfiles muy específicos y la convicción de que se trataba de un trabajo colaborativo con las instituciones, fueron premisas clave.

Los acuerdos sólo fueron posibles sobre la base del trabajo de los participantes, los que en suma ascienden a la fecha a 700 referentes institucionales que trabajaron en las reuniones de acuerdos. Ese compromiso fue creciente, dado que al comienzo reinó cierto escepticismo y desconfianza, ante la idea de que se trataba de “más de lo mismo”, o por temor a la imposición. También ese compromiso creciente fue el que permitió que algunas diferencias formales²⁹ que al comienzo aparecieron como obstáculos para los acuerdos, pasaran a segundo plano para dar prioridad a la identificación de confluencias en la formación, distinguiendo a lo diverso como un capital, más que un obstáculo. El relato de los propios actores, a lo largo de esta publicación, muestra la riqueza de este recorrido. El compromiso de los participantes que se apropiaron del trabajo es la mejor garantía de que los logros se mantendrán en el tiempo.

28 Este trabajo tiene un enorme potencial si consideramos que estos trayectos usualmente se encuentran en los primeros años de las carreras, momento en los que se presentan mayores niveles de desgranamiento y abandono.

29 Por ejemplo, al inicio de las discusiones, las diferentes dependencias de facultades de las mismas carreras, según la universidad, aparecieron como factores diferenciadores que luego se fueron desvaneciendo.

Pero además, es de esperar que estos resultados no sólo perduren, sino que impregnen otros procesos en marcha. La revisión de estándares en carreras acreditables, tal como sucede con las carreras de Ingeniería³⁰, da cuenta del potencial del trabajo realizado. No hay usualmente espacios ni tiempos para la reflexión sistémica sobre lo curricular en el día a día universitario. Las reuniones del SNRA fueron valoradas por ello, más allá de que el objetivo principal no era el cambio curricular.

Asimismo, resta una tarea más allá de nuestras fronteras, que posibilite articular el sistema RTF con otros sistemas de créditos de diversos países o regiones. Son muchos los estudiantes que desde hace años realizan movilidades internacionales desde nuestro país hacia el mundo y viceversa. Hoy, la forma de asegurar reconocimientos formales sobre la formación recibida es similar a la de la tradicional equivalencia. Este es un desafío pendiente, que estamos comenzando a transitar para llegar a resultados en el mediano plazo.

Queda agradecer a todos quienes desde la gestión central posibilitaron esta experiencia de diseño e implementación de una política pública de educación superior. Desde un comienzo, distintas áreas de la SPU participaron en la difícil tarea de pensar la política junto al Programa de Calidad Universitaria, desde el que se llevó a cabo la gestión de las acciones. La Dirección de Gestión y Fiscalización Universitaria, conducida por Paulo Falcón; la Dirección Nacional de Desarrollo Universitario y Voluntariado, a cargo de Pablo Domenichini; el Programa de Expansión, por entonces a cargo de Magalí Catino; el Programa de Internacionalización de la Educación Superior (PIESCI), coordinado por Marina Larrea; fueron fuentes de aportes, antecedentes y reflexiones. Otras áreas fueron clave durante el desarrollo, como el SIU que desempeñó un rol fundamental al comprender y traducir nuestras necesidades en facilidades para la aplicación de los RTF en las instituciones y en el sistema.

Finalmente, nada pudo ser posible sin la decisión política de encarar esta iniciativa, por parte de quienes condujeron la Secretaría de Políticas Universitarias en las dos gestiones que van desde diciembre 2015. Albord Cantard y Danya Tavela colaboraron en las ideas previas, facilitaron la marcha de las propuestas de acción y acompañaron el proceso de implementación casi en el día a día. Y también los Rectores y Rectoras, así como Secretarios y Secretarías Académicas, que desde cada institución asumieron el proyecto como propio. La construcción de una política pública es, en este marco, una experiencia vertiginosa, necesariamente colectiva, y basada en principios indiscutibles sobre calidad, democratización y buena gestión.

30 Ver Cap. XIX.