



ISSN 1850-2512 (impreso)  
ISSN 1850-2547 (en línea)

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

# Documentos de Trabajo

Área de Estudios de Educación Superior

Los colegios universitarios, su viabilidad como  
instrumentos de transformación de la educación  
superior

Nº 91

Carlos Pérez Rasetti

Departamento de Investigaciones

Marzo 2002

Universidad de Belgrano  
Zabala 1837 (C1426DQ6)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina  
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533  
e-mail: [invest@ub.edu.ar](mailto:invest@ub.edu.ar)  
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

\*[prasetti@internet.siscotel.com](mailto:prasetti@internet.siscotel.com)

Para citar este documento:

Fontana, Andrés (2002). Los colegios universitarios, su viabilidad como instrumentos de transformación de la educación superior.

Documento de Trabajo N° 91, Universidad de Belgrano. Disponible en la red:

[http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt\\_nuevos/91\\_perez\\_rasetti.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/91_perez_rasetti.pdf)

# Los colegios universitarios, su viabilidad como instrumentos de transformación de la educación superior

## 1. Introducción

La reaparición en lo que podríamos llamar un “borrador” de agenda pública para la educación superior durante este año del modelo institucional de los Colegios Universitarios introducidos en el ordenamiento jurídico de nuestro país por la Ley de Educación Superior (24.521) y la lectura consiguiente del trabajo presentado en la conferencia de Harvard por el Dr. Alberto Taquini (h) (**Colegios Universitarios: El caso argentino: Ideas y realidades** de Alberto C. Taquini (h), Ariel Castiglioni y María Clara Rampazzi), originaron este trabajo. En especial la descripción que allí se hace de los Colegios Universitarios y del rol que pueden desempeñar en un proceso de transformación de la educación superior en nuestro país

El análisis me llevó a observar la importante brecha que existe entre el modelo descrito en el trabajo citado y lo que realmente está impulsando la legislación, en su conjunto (ley 24.521 y decreto reglamentario 455/97) y la necesidades reales del sistema de educación superior. Desde este punto de partida es que en este trabajo me propongo explicar por qué por qué los Colegios Universitarios no son adoptados de un modo más generalizado como un instrumento para la solución de problemas de la educación superior, según se espera en el documento analizado.

En nuestro país se insiste periódicamente desde las instancias políticas en enunciaciones tendientes a la articulación de ese nivel y las universidades. El año pasado el Secretario Gottifredi presentó un documento en ese sentido y últimamente veo que esa iniciativa ha derivado en una referencia a los Colegios Universitarios como instrumento más concreto para efectuar aquello, cumpliendo algunos roles señalados en su trabajo del Dr. Taquini, como la articulación del acceso a la Universidad (me refiero a declaraciones del Ministro Delich y del Secretario Gottifredi, y a algunas expresiones del Dr. Hugo Juri como presidente de la nueva Comisión para el Mejoramiento de la Educación Superior, efectuadas durante los meses de marzo y abril de 2001.)

Pero así y todo me llama la atención que en los casi seis años que lleva de vigencia la LES, apenas existan unos diez colegios universitarios y los convenios firmados entre instituciones de educación superior no universitaria y las universidades no hayan elegido este camino. En principio uno tiene que formularse la hipótesis de que se debe a que no les resuelve problemas ni les ofrece alternativas necesarias o deseables a los actores del sistema de educación superior. Y aquí vuelvo a la brecha entre lo propuesto y lo que la legislación impulsa.

## 2. Los Colegios Universitarios según la legislación.

La LES los describe como instituciones nuevas o instituciones de educación superior no universitaria preexistentes pero transformadas. Funcionando en convenio con una o más universidades para *la acreditación de sus carreras o programas de formación o capacitación*. Esto en cuanto a requerimientos específicos que luego son retomados en el decreto reglamentario.

La ley, en el segundo párrafo del artículo 22, avanza describiendo algunas modalidades requeridas para estas nuevas instituciones: “deberán estar estrechamente vinculadas a entidades de su zona de influencia y ofrecerán carreras cortas flexibles y/o a término, que faciliten la adquisición de competencias profesionales y hagan posible su inserción laboral y/o la continuación de los estudios en las universidades con las cuales hayan establecido acuerdos de articulación.” De estos elementos el decreto reglamentario sólo recoge la cuestión de la duración de las carreras (establece su duración máxima en tres años) y la articulación de estudios con universidades, estableciendo requisitos para el caso de que se realice. Y estos requisitos son varios y exigentes o, por lo menos, de difícil cumplimiento para nuestras instituciones no universitarias.

En el decreto reglamentario no se describe ningún instrumento concreto que induzca la creación de instituciones “estrechamente vinculadas a entidades de su zona de influencia” y tampoco orienta respecto de la supuesta “flexibilidad” de las carreras.

En el trabajo citado se afirma que “el modelo argentino (de Colegio Universitario) en desarrollo engloba todos y cada uno de los perfiles de los Colleges (norteamericanos)” y esto es cierto, pero por vía de la indefinición y no de la apertura de opciones.

Volviendo al decreto reglamentario, éste se limita a establecer cinco requisitos para la creación de un Colegio Universitario:

- a) autorización para funcionar como institución de educación superior no universitaria por la jurisdicción correspondiente;
- b) que cumpla con la normativa respectiva de la jurisdicción;
- c) que, además, formule un convenio de acreditación de sus carreras con una universidad o más; en el convenio la universidad debe reconocer la calidad de las carreras y de los programas de formación;
- d) las carreras no deben tener más de tres años;
- e) *pueden* tener complementariedad de estudios con las universidades con que han convenido, pero en ese caso; sólo respecto de la mitad del programa universitario, el personal docente tiene que tener título universitario y, si corresponde, debe pasar por la acreditación de grado.

### 3. Potencialidades de la normativa en el contexto del sistema

Estos requisitos definen sus características y, por lo tanto, nos muestran qué se puede hacer con un Colegio Universitario en Argentina.

Analicemos este perfil en el marco del sistema de educación superior de nuestro país hoy.

#### Administración

Los requisitos *a* y *b* implican que los Colegios Universitarios estarán sujetos a dos marcos regulatorios distintos, el de la jurisdicción en la que operen y (*c*, *d* y *e*) el de la jurisdicción nacional, y a ello hay que sumarle la intervención de la o las universidades con que realicen convenios. Hasta ahí no ofrecen un formato institucional más conveniente que el de una institución de educación superior no universitaria, sino, en todo caso, más complicado. Las instituciones terciarias comunes pueden ofrecer los mismos programas y no tienen la limitación de tres años para la duración de las carreras.

#### Reconocimiento de la calidad

El reconocimiento de la calidad de los programas de formación de las instituciones terciarias no universitarias por parte de una universidad no parece hoy un *plus* especialmente requerido por la sociedad o por el mercado, porque no está instalado en nuestra tradición y el prestigio de las instituciones terciarias circula por otros canales.

Por otra parte, las jurisdicciones mantienen un criterio indiferenciado sobre los títulos y la formación de los docentes que aceptan para trabajar en sus escuelas. No hacen distinción de calidad ni por la vía de la acreditación de las instituciones y programas, ni discriminando siquiera la calidad, especificidad y duración de los planes con los cuales se han formado los docentes.

Tampoco están claras en la mayoría de las jurisdicciones provinciales las exigencias de formación y de título para los docentes del tercer ciclo de la Educación General Básica. Una política menos dispersa en este sentido puede llegar a contribuir a la especificidad de los distintos actores de la formación superior, según comentaré más adelante.

Quizás sean cinco los campos que abarcan la mayor cantidad de programas de educación superior no universitaria: formación docente, a la que ya nos referimos en particular; computación, administración y turismo. En computación, y en cierta medida también en administración, el campo de la formación profesional no está muy definido aún. La variedad de títulos a veces refiere a tipos de formación equivalente y otras veces las mismas denominaciones esconden diferentes ofertas. Por otra parte se trata, como en el campo del turismo, de profesiones no reguladas por el estado en las que el mercado suele distinguir competencias concretamente, en cada caso.

Las alternativas de posgrado no suelen impedir el acceso con título terciario y, en especial para el caso de administración, se mezclan las ofertas tipo Escuela de Negocios con las maestrías profesionales y las

propia académica. En turismo no existe casi demanda específica de posgrado, salvo de los orientados a la administración, y en informática es todavía un requerimiento más ligado a la actividad académica que al desempeño profesional. Existe otro campo con importante desarrollo entre las carreras terciarias, el de la enfermería y otras especialidades paramédicas (técnicaturas para diagnóstico por imágenes, laboratoristas, instrumentadores quirúrgicos y otros). Por diversas razones nadie imagina su articulación con medicina. Y recién cuando se presente el problema de la acreditación de estas carreras en su modalidad universitaria resultará, estimo, necesario para las instituciones no universitarias que las ofrezcan, recurrir a alternativas de acreditación como las que ofrece el modelo de Colegios Universitarios.

Por último, si el calificativo "universitario" pudiera aportar a la construcción de prestigio y en consecuencia a las necesidades publicitarias de las instituciones terciarias, el propio decreto atenúa su efecto al exigir que se aclare expresamente que siguen siendo instituciones no universitarias.

### **Articulación de estudios**

La única conquista concreta que los Colegios ofrecen, a la luz de la legislación, es la probable articulación con programas universitarios. Y esto merece una consideración especial y detallada. Lo primero a considerar es que ya existen por lo menos dos alternativas de articulación o complementación entre estudios terciarios no universitarios y programas universitarios.

Una tiene larga tradición, es el reconocimiento parcial de estudios por vía del análisis individual de equivalencias, vigente en muchas universidades. Este trámite tiene dos dificultades para quienes recurren a él: es largo (innecesariamente largo) y sus resultados son muy poco previsibles.

La otra alternativa es más moderna y es la que realmente compite con la propuesta que la ley habilita para los Colegios Universitarios: muchas universidades ofrecen, desde hace ya algunos años, lo que se ha dado en llamar "licenciaturas de articulación o complementación". Planes de dos años (en algunos casos dos y medio, o tres) que aceptan como formación previa un título terciario no universitario. Se las ha creado especialmente para ofrecer la alternativa de una formación a nivel de licenciatura a quienes tienen un título de profesor de nivel no universitario.

Se ofrecen estas alternativas con modalidad presencial, semi presencial y a distancia. Tienen la ventaja, desde la perspectiva de las universidades, de que no suponen la tarea extra de establecer compromisos con las instituciones terciarias que forman a los futuros alumnos de sus programas (en la mayoría de los casos se aceptan los títulos como un paquete cerrado), la convocatoria al ser abierta es más abarcativa y normalmente implican una fuente de ingresos adicional tanto para la universidad como para los docentes afectados (por la curiosa paradoja que permite a instituciones públicas celosas de la gratuidad discriminar estos estudios de grado dirigidos a personas que ya tienen un título previo, quizás por analogía con la práctica igualmente paradójica generalizada para los posgrados).

Esta oferta ha crecido abonada por las exigencias de mayor titulación que aparecen derivadas (de un modo aún difuso, en mi opinión) de la implementación de la Ley Federal de Educación y, lamentablemente, no significó siquiera, desde la perspectiva del sistema de educación superior, alguna estrategia de especialización o distribución de roles entre universidades y terciarios. Quiero decir que muchas de las universidades que ofrecen estos programas mantienen en paralelo ofertas que compiten con los terciarios de su región, amparados en la supuesta mayor calidad de sus propuestas. Lo cierto es que los docentes afectados a las licenciaturas de articulación trabajan también en las licenciaturas tradicionales y en los profesores y el incremento de tareas se compensa por la vía de un ingreso adicional solventado con los aranceles.

La propuesta de los Colegios Universitarios no ofrece mejores condiciones que éstas para competir, según resulta obvio, ya que exige transformaciones en las instituciones terciarias (algunas muy complicadas de efectuar, como la de nivelar hacia arriba la titulación de sus docentes) y mayor tarea, al menos, en las universidades, también restringe la convocatoria de articulación y no otorga ninguna ventaja, al menos en el esquema presente.

No conozco en la actualidad propuestas de este tipo para completar estudios en carreras que habiliten para el ejercicio de profesiones reguladas por el estado, pero entiendo que también se podrían canalizar mediante el mismo sistema siempre y cuando no avance la acreditación de carreras de grado. Si esto se da,

los programas de articulación exigirían una acreditación específica y recién en ese caso resultaría equiparada en oportunidades la propuesta habilitada para los Colegios Universitarios.

Hay otra práctica vigente en nuestro sistema de educación superior que rodea la legislación y concluye siendo una alternativa más sencilla que el modelo de los Colegios Universitarios. Me refiero al dictado de carreras universitarias en instituciones no universitarias, con el aval de una universidad. Está práctica sería equiparable a lo que en la actividad comercial se llama “franquicia” y no está regulada por la legislación actual. Resulta, por lo tanto, mucho menos exigente que la articulación propuesta para los programas de los Colegios Universitarios y “permite” mucho más. Recién cuando estas propuestas, si es el caso, se enfrenten con la acreditación obligatoria, deberán buscar quizás reencauzarse por la vía de los Colegios. Podría ser también que la falta de regulación deba llevar a entender estas opciones como irregulares (ésta es mi opinión) y allí estará haciendo falta una enérgica acción de policía de parte del Ministerio de Educación.

### **Conclusiones preliminares**

Creo que el análisis precedente explica bastante por qué el modelo de los Colegios Universitarios, tal como lo recoge la legislación vigente en nuestro país, no ofrece en el contexto actual del, así llamado, Sistema de Educación Superior un instrumento útil para resolver problemas ni a las instituciones terciarias no universitarias ni a las universidades.

### **4. Perspectivas de los Colegios Universitarios según el modelo expuesto en el documento “Colegios Universitarios. El caso argentino: Ideas y realidades.”**

En el apartado 2 analicé el modelo que la legislación vigente instituye para los Colegios Universitarios confrontado con las condiciones que ofrece la realidad del sistema de educación superior en Argentina. En el trabajo citado se perfila un modelo institucional más rico y cuya consideración debe hacerse desde dos perspectivas, por un lado confrontando las aptitudes que se le asignan con la descripción de sus características concretas y, por otro, con las condiciones de receptividad del sistema y de los lineamientos de política pública para el sector.

### **Articulación con la comunidad y flexibilidad**

La propuesta carece de uno o varios formatos concretos que permitan disponer a las instituciones para una efectiva articulación con la comunidad, en un grado mayor que el que permite el modelo actual de las instituciones de educación superior no universitaria. En mi opinión para que esto resulte viable no alcanza con la proyección de la experiencia de los Colegios Comunitarios u otras alternativas cuyo diseño institucional fue modelado para la resolución de problemas concretos en contextos determinados de otros países.

El caso es que en nuestro país la prioridad es mejorar la eficiencia del sistema de educación superior para lo cual es necesario definir la especificidad de los distintos actores institucionales, articularlos entre sí mejorando el nivel de aprovechamiento de los esfuerzos, afinando la pertinencia de sus ofertas y otorgándoles una mayor ductilidad frente a las demandas de la sociedad regional y el mercado.

En principio podemos suponer que existe la necesidad de diferenciar dos modalidades de educación superior, una más propia de las universidades, referida al grado y al posgrado, ligada a la investigación y al desarrollo del conocimiento, cuyas condiciones de formación se construyen más a largo plazo y que una vez establecidas resultan naturalmente menos flexibles y adaptables. Y otra, de carácter preferentemente instrumental, basada en la trasmisión de conocimientos y el desarrollo de aptitudes profesionales concretas que podemos imaginar radicadas en instituciones sin investigación.

Podemos decir que históricamente la diferencia entre las instituciones de educación superior no universitaria y las universidades estuvo dada por la ausencia en las primeras, como característica institucional, de la investigación y la carrera docente, propias de las universidades. En la práctica, la investigación muchas veces estuvo ausente o separada también de la docencia universitaria y en los terciarios los modos acrílicos de selección de los profesores hicieron que la falta de carrera (es decir, de una organización de la formación

del docente) fuera de lamentar en los resultados. A esto debe sumarse el hecho de que muchas veces las instituciones terciarias no se han especializado en programas de formación instrumental avanzando sobre programas que emulan el grado universitario con titulaciones diversas (analistas, etc). Si esta especificidad se consolida, será posible determinar claramente cuáles son las opciones profesionales que pueden abarcar y articular con las universidades la formación de los profesores a cargo de la formación básica en estas instituciones, y podremos albergar esperanzas de alcanzar una educación universitaria de calidad y pertinente.

Las instituciones de educación superior no adquirirán un mayor grado de articulación con la comunidad sólo por su transformación en Colegios Universitarios según los requisitos previstos por la legislación vigente, a pesar de lo que se afirma en la propuesta (3.2.). La política que se proponga esos objetivos tendría que canalizarse por dos vías:

Por un lado debería impulsar diseños institucionales que requieran la participación de actores regionales en las decisiones. Entiendo que, para el caso de las instituciones pertenecientes a los Estados Provinciales, debería impulsarse la creación de órganos de administración integrados por actores locales o la asociación por vía de Consejos Sociales u otros de actores que estén decididos a aceptar compromisos concretos con la institución de educación superior a largo o, al menos, a mediano plazo. Estos compromisos deberían estar representados en convenios en los que las partes aportan financiamiento o se comprometen patrimonialmente, o para mayor garantía en el compromiso institucional, constituyendo asociaciones civiles sin fines de lucro, fundaciones, etc. Otra modalidad a tener en cuenta es la de los Institutos Tecnológicos de Mendoza, creados en convenio por la provincia y la Universidad Nacional de Cuyo y con participación de las empresas de la región.

Paralelamente debería implementarse una política que exigiera la integración de consensos a nivel local y regional para el reconocimiento de nuevos programas y carreras. Esta instancia, que en principio corresponde a las jurisdicciones provinciales, debería ser administrada por los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior. Los CPRES, actualmente poco activos, podrían también ser el ámbito en el que se administre el financiamiento de programas para la transformación de la educación superior no universitaria.

uedan arriba reseñados dos elementos imprescindibles para lograr flexibilidad de las instituciones respecto de sus programas de formación: la modalidad de los estudios que ofrecen y la administración institucional con presencia efectiva de actores locales y regionales. Queda un tercer aspecto, de gran importancia: la organización de las instituciones. Conspira contra la flexibilidad de la oferta la designación de docentes por asignaturas, según el esquema de los planes de estudio y que suele ser la modalidad más extendida en las instituciones de educación superior no universitarias (resulta más adecuado un sistema de designación por áreas o departamentos); también la organización interna por carreras y la autonomía de gestión académica basada en la representación de docentes y alumnos elegidos por los integrantes de las carreras.

### **Articulación con las universidades y con el nivel medio**

La propuesta promueve la adopción del modelo de Colegio Universitario para resolver problemas de articulación entre el nivel medio y la universidad y problemas de ingreso de las propias universidades, que resultan por demás interesantes y sobre las cuales quiero hacer algunas consideraciones.

#### **- Acción puente y remedial entre el nivel medio y la universidad.**

En la situación actual está bastante claro que son muy pocos los estudiantes o los padres que piensan que una buena alternativa para evitar el problema del fracaso en la universidad o remediarlo, si ha ocurrido, es realizar estudios previos de nivel superior de tipo más general. Sucede muy aisladamente y en esos casos recurren a ciclos básicos de universidades en su localidad (mitigan el doble impacto: desarraigo + cambio de nivel de estudios) o a instituciones no universitarias. En la mayoría de los casos las universidades que implementaron sistemas eliminatorios de ingresos lo han efectuado con pruebas bastante específicas y por eso los estudiantes se deciden por concurrir a cursos particulares para prepararse.

Pero la mayoría de las universidades no tienen requisitos eliminatorios de ingreso o no encaran el problema de la nivelación, o lo enfrentan mediante un sistema como el Ciclo Básico de la UBA (que tiene algunos rasgos del sistema de ingreso indirecto que se propone en el documento pero está desvirtuado por al menos dos condiciones: la formación se realiza de manera en extremo despersonalizada, lo que resulta

inadecuado para la función que se le adjudica, y el hecho de que si se aprueba no se obtiene una certificación que dé cuenta de la formación adquirida).

Algunas Universidades han puesto en práctica cursos de nivelación que incluyen cierta relación con las escuelas de enseñanza media y logran resultados interesantes, que deberían considerarse en una política relacionada con el acceso y la retención.

La implementación de un sistema de ingreso indirecto, como alternativa, tendría las ventajas que se le asignan en la propuesta del documento pero su implementación debe tener en cuenta algunos problemas derivados de nuestra práctica. Por un lado la resistencia de las Universidades a resignar tramos de formación de grado en otras instituciones (Recordemos que las propuestas existentes que recordamos más arriba cuentan con el aliciente de producir ingresos propios adicionales). Su dificultad de toda gestión dirigida a acortar las carreras y para organizar los planes en ciclos. Al mismo tiempo el Ministerio de Educación y el Consejo de Universidades deben tener especial cuidado al momento de establecer los estándares de acreditación de las carreras de interés público para que estos no se conviertan en una cristalización de situaciones actuales que impidan futuras reformas en el sentido propuesto.

Tampoco tienen tradición en nuestro país las instancias de formación general y sus virtuales diplomas tienen el problema de no "habilitar" para una tarea profesional, cuando lo común es asociar diploma con habilitación. Además, las denominaciones que se utilizan en otros países aumentan este efecto que en nuestro país remiten a cierto desprestigio que afecta a los bachilleratos de enseñanza media, históricamente caracterizados como poco útiles.

También debe contrarrestarse la tendencia de las comunidades (de fácil receptividad en las instituciones) a demandar las opciones formativas de mayor nivel y prestigio social. Es una tendencia recurrente que actúa sobre lo que ya se ha conseguido reclamando el tramo siguiente. Las instituciones estatales tienen una especial debilidad frente a estas demandas porque suelen resultar funcionales a las necesidades de los docentes de consolidar su fuente de trabajo y ampliarla, entre otros factores. Entiendo que esta tendencia sólo podrá atenuarse si se eleva el prestigio de las carreras cortas (fundamentalmente logrando una buena articulación con el medio laboral local) y si se incluye en la administración de las instituciones a los actores locales, porque de esa situación tendrán que hacerse cargo de los límites que imponen los recursos disponibles. Será de mucha utilidad la limitación a tres años que impone la legislación para los programas pero, claro, debe impulsarse una regulación de las instituciones que pueden tener programas más largos, ya que siguen existiendo en el marco legal actual. Por otra parte, en las actuales condiciones del mercado laboral resulta por lo menos dudoso que las carreras cortas resuelvan mejor el acceso al empleo.

La cuestión del ingreso, o desde una perspectiva más profunda, la de la planificación del ingreso y de la resolución de los problemas de acceso, permanencia y graduación en las universidades, debe ser encarada por una política que primero sea capaz de objetivar un diagnóstico y luego, de pactar con las universidades y las jurisdicciones provinciales políticas integrales de reformas alentadas de modo concreto y asistidas financieramente. Debe apuntarse decididamente a conseguir un sistema que garantice mayores niveles de calidad, circulación de los estudiantes, aprovechamiento de los estudios parciales y que mantenga el rol histórico de facilitar la movilidad social que cumplieron el ingreso irrestricto y la gratuidad en nuestras universidades estatales.

#### **- Formación docente articulada al grado.**

La propuesta resulta interesante para mejorar la calidad de la formación docente y para lograr una articulación no sólo con el grado sino también con el posgrado y posibilitar el canal más adecuado para la formación permanente. Para esto es necesario que el Consejo Federal avance en la definición de criterios para la formación docente y los requerimientos de formación que tendrá cada uno de los ciclos de la E.G.B. y el virtual nivel Polimodal. Por supuesto que esta política debe estar enmarcada en una más amplia que, desde un ajustado diagnóstico tanto del estado y las condiciones de implementación de la Ley Federal de Educación en las jurisdicciones y como de la situación de los recursos humanos con que cuenta la educación en nuestro país, se proponga políticas nacionales de consenso, posibles y decididas, dirigidas al mejoramiento de la calidad.