

ESTADO, MERCADO Y UNIVERSIDAD EN LA GÉNESIS DE LA POLÍTICA DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA ARGENTINA¹

Autora: Ángela Corengia

Institución: Universidad Austral

“Prepared for delivery at the 2006 Meeting of the Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico March 15-18, 2006”

Resumen

En este trabajo se analiza la participación del Estado, el mercado y la universidad en la formulación de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina. También se introduce un análisis de la influencia que tuvieron los organismos internacionales de crédito, en este caso el Banco Mundial. Como detrás del diseño y ejecución de una política se hallan actores individuales e institucionales, se intenta identificar quiénes participaron en la génesis de la política de evaluación de la calidad universitaria y cómo lo hicieron. El análisis se desarrolla siguiendo el ciclo de formulación de políticas públicas: definición del problema o instalación del tema a nivel nacional, incorporación de la discusión a nivel universitario y de mercado -formulación de alternativas de solución- y, finalmente, la institucionalización de la evaluación institucional y de la acreditación de carreras de grado y posgrado como política concreta de aseguramiento y mejoramiento de la calidad universitaria argentina.

1. Introducción

Frente a la necesidad que hubo en los años 90 de controlar y mejorar la calidad de instituciones y carreras universitarias, lograr una mayor transparencia del sistema y resguardar la fe pública de la calidad de las carreras de grado y posgrado surgen las siguientes preguntas que laten a lo largo de este trabajo: ¿Qué actores –del Estado, el mercado y la universidad- participaron en la formulación de la política y cómo lo hicieron? ¿Cuál fue el rol de los organismos internacionales de crédito en el momento de instalar la política? ¿Qué alternativas de respuesta al problema se encararon? ¿Cuáles fueron las políticas finalmente adoptadas y por qué? ¿Es posible ligar un cambio de políticas a un desplazamiento de la coordinación de la educación superior hacia el Estado, el mercado o la universidad?

Durante este período, en la Argentina, se puso en marcha una agenda de política universitaria que consistió en un paquete amplio de medidas e instrumentos de política, entre los que se destacaron: a) un nuevo marco regulatorio de la actividad universitaria que integra universidades estatales y privadas; b) la creación de un fondo (FOMECA) para co-financiar proyectos y programas de las universidades nacionales en materia de reformas académicas e inversiones en equipamiento de laboratorio para la enseñanza de grado, bibliotecas y formación de posgrado del plantel docente; c) un programa de incentivos a la investigación científico tecnológica universitaria; d) un sistema de evaluación y acreditación de la calidad, primero a través de la Comisión de Acreditación de Posgrados asociada al financiamiento del FOMECA y, más tarde, mediante la constitución de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); e) intentos limitados y acotados de distribución presupuestaria entre las universidades en base a indicadores objetivos; f) autarquía económica financiera de las universidades estatales: descentralización de la política salarial a nivel de cada institución universitaria y manejo autárquico de los recursos propios y de los aportes estatales; g) creación de los Consejos de Planificación Universitaria Regional (CPRES) y h) desarrollo de un Sistema de Información Universitaria (SIU) (Del Bello 2004).

“Estas políticas han sufrido empero transformaciones no sólo al momento de su implementación, sino también en el mismo proceso de su formulación (García de Fanelli 2001, 20).” Como detrás de su diseño y ejecución se hallan actores individuales e institucionales, se intenta identificar a los principales actores que participaron en la formulación de estas políticas. El análisis se hace siguiendo el ciclo de formulación de políticas públicas: definición del problema o instalación del tema a nivel nacional, instalación del tema a nivel universitario y de mercado -formulación de alternativas de solución- y, finalmente, la institucionalización de la evaluación institucional y de la acreditación de carreras de grado y posgrado como política concreta de aseguramiento y mejoramiento de la calidad universitaria argentina (Marquís 1996; Tamayo Sáez 1997).

¹ Este trabajo es parte de la Tesis de Maestría de la autora: *Estado, mercado y universidad en la génesis de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina (1991-1995)*. Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés.

2. Relevancia del tema

Profundizar en el papel que los distintos actores universitarios y extrauniversitarios tuvieron en la construcción de la agenda de la evaluación de la calidad universitaria argentina que apareciera luego formulada en la Ley de Educación Superior N° 24.521 y en el Decreto 499/95 permite responder algunos interrogantes relacionados con el 'hoy' de esta política e interpelar no sólo a los actores colectivos, sino también a cada persona que ocupa un lugar en la sociedad -sea dentro del Estado, el mercado o la universidad- a una mayor participación en la construcción de una educación superior de calidad. No será la pereza intelectual de la inactividad y mucho menos las críticas estériles de quienes se agitan pero no proponen alternativas constructivas los que produzcan y acompañen los cambios en la educación superior argentina.

Evaluación de la calidad universitaria argentina ¿Más Estado? ¿Más mercado? ¿Más universidad? Aunque se busca decir algo al respecto, se considera que el principal aporte que realiza esta investigación radica en la reflexión y en el estudio sereno y detenido sobre la génesis misma de esta política con el fin de transparentar y sacar a la luz lo que estuvo detrás de la evaluación y acreditación universitaria argentina, política situada en la reforma educativa de los años 1990. Se espera así, aportar elementos de análisis para seguir pensando, estudiando, reflexionando y actuando en pos de la calidad universitaria argentina en relación con la política de evaluación que la sustenta y con la influencia que en ella tienen los actores del Estado, del mercado y de la universidad, como también aquellos que representan a los organismos internacionales, en este caso el Banco Mundial.

Como importa esclarecer dónde están situados los miembros de nuestra comunidad en el mapa del debate y el discurso públicos; si están en la universidad misma, en institutos de investigación independientes o, como frecuentemente ocurre, diseminados entre los diferentes ministerios y organismos (Neave 1990), el análisis sobre el grado de participación de la universidad y su articulación con los poderes y funciones del Estado y del mercado en estas políticas, puede servir como disparador para reflexionar sobre la necesidad de pasar de una autonomía universitaria entendida como 'aislamiento y rechazo a toda imposición externa -Estado o mercado-' a una autonomía vivida como 'participación en las políticas y en los procesos de evaluación y acreditación de la calidad universitaria', evitando así que la universidad "se niegue a la profundidad de las transformaciones, refugiándose en la defensa corporativa de privilegios o situaciones propias del pasado (Tedesco 2000, 71)."

Un análisis de este tipo pretende reducir las miradas extremistas que encasillan la evaluación y acreditación de la calidad universitaria argentina exclusivamente como una política de abuso del poder del Estado, del mercado o de los organismos internacionales de crédito. Si bien, en este trabajo no se niega que la política de evaluación surge de un proceso de negociación y, por lo tanto, de distribución de poder entre los distintos actores universitarios y extrauniversitarios, se busca transparentar lo que sucedió en su origen para fundamentar la importancia de alcanzar, en una política de este tipo, una mayor convergencia entre -siguiendo el triángulo de coordinación de Burton Clark- los vértices del Estado, el mercado y la universidad; vértices que no pocas veces se plantean como opuestos.

3. Marco conceptual

"El problema de la evaluación de la calidad en la educación superior constituye uno de los temas claves en la agenda de reformas de la educación superior (...). La nueva agenda de la educación superior ha sido el producto de distintos factores políticos, sociales y económicos que motivaron revisar el vínculo entre el Estado y la sociedad y también las relaciones entre el Estado y las universidades (Krotsch 1999, 119)."

La introducción de procedimientos sistemáticos de evaluación en el nivel de los sistemas nacionales, implica claramente una redistribución de las relaciones de poder entre la autoridad del Estado, la investida en las elites académicas (y sus instituciones) y la ejercida por los mercados pertinentes y sus agentes (Brunner 1994).

En la bibliografía consultada se encuentra presente la idea del despliegue de políticas de evaluación de la calidad universitaria como mecanismo de redistribución del poder central del Estado con relación a las universidades, a un control más remoto a través de instituciones intermedias públicas o privadas -según los países- que manifiesta una articulación más estrecha con los mecanismos de mercado. Para Tedesco (2000, 78) "el vínculo entre universidad y sociedad tiene dos ejes principales íntimamente vinculados entre sí: la relación con el Estado y con el sector productivo."

La evaluación y acreditación de la calidad universitaria se ha trasladado hacia el centro de los debates y las preocupaciones dentro del campo de la Educación Superior (Brunner 1994). Esta tendencia se viene dando en los distintos países. Concretamente a partir de los '80 la evaluación ha sido adoptada en forma paulatina por los diversos sistemas de educación superior. El único sistema que ya tenía una larga experiencia en evaluación era el Estadounidense, donde las agencias de acreditación formadas por las universidades funcionan desde hace más de cien años (Mignone 1992).

Las causas que han dado origen a lo que podríamos llamar el “auge de la evaluación universitaria” varían según los contextos culturales, económicos, sociales y educativos de los distintos países. En Europa Continental la evaluación fue adoptada en el marco del crecimiento del número de instituciones, la escasez de los recursos y como contrapartida de una mayor autonomía. En América Latina se ha dado por una mayor complejidad de los sistemas con la creciente participación del sector privado y en algunos países la ausencia de procedimientos que aseguren la calidad de la oferta educativa (Márquez y Marquina). Aunque existen diferencias en los países de América Latina, hay una característica común y es que los estados han tenido un innegable protagonismo en la construcción de los sistemas de evaluación y acreditación (Toribio 1995).

Más allá de los matices entre los distintos países, los objetivos centrales de la evaluación y acreditación se focalizan en la necesidad de controlar y mejorar la calidad de instituciones y carreras universitarias, lograr una mayor transparencia del sistema y resguardar la fe pública de la calidad de las carreras impartidas desde las universidades.

Lo dicho anteriormente describe muy brevemente el “para qué” de la evaluación y acreditación. Si nos preguntásemos el “por qué” la respuesta sería clara y contundente: “hay una circunstancia totalmente desconocida en la larga historia de nueve siglos de esta institución, y es que hoy, por primera vez a la universidad se la cuestiona desde afuera. La sociedad es la que no está conforme con la universidad. La sociedad desconfía de que la universidad esté cumpliendo con la demanda de los tiempos que corren. Antes era una actividad que no necesitaba justificación, porque conllevaba de algún modo su propia legitimidad. Su calidad no entraba en discusión (Pujadas 1995, 91).”

Siguiendo el documento de Márquez y Marquina, en lo que respecta a las políticas de evaluación y acreditación de la educación superior pueden distinguirse dos grandes líneas: en la primera se ubican los países anglosajones, siendo el más representativo los Estados Unidos. Estos países no consideran que la evaluación y la acreditación sea una cuestión de Estado. Liz Reisberg (1994) enfatiza los siguientes aspectos del sistema de evaluación en los Estados Unidos: a) es totalmente privado, b) el gobierno federal no participa, c) la evaluación depende de varias autoridades, d) la acreditación que se otorga a una universidad nunca es permanente. En la segunda línea se ubican los países como Francia, España y los países de Latinoamérica, en los que la evaluación no es un proceso librado a los particulares, sino que se realiza a través de organismos creados por el Estado, con mayor o menor grado de independencia de éste.

También existen países donde, por medio de estas políticas, el Estado se ha involucrado como nunca antes en el pasado lo había hecho: es el caso de Reino Unido y Australia.

Concretamente en la Argentina, las políticas de evaluación y acreditación de la calidad universitaria se ubican en la llamada segunda generación de reformas del Estado, la cual se ocupó principalmente de las mejoras en términos de calidad institucional, en particular de aquellas áreas de política que son funciones indelegables del Estado, entre ellas la educación (Camou 2003).

En el período que va desde 1991 a 1995 se formularon e implementaron un conjunto de medidas que culminan con la aprobación de la Ley de Educación Superior.

Siguiendo la clasificación de Clark (1983) y la profundización de Brunner (1994) y de García de Fanelli (1998), se diferencian tres tipos fundamentales de coordinación de los sistemas de Educación Superior: por comandos político-administrativos (lógica de Estado), por control académico-corporativo (lógica de la universidad) o por los mecanismos de mercado (lógica de mercado entendida como lo no gubernamental, lo no regulado). En la práctica, todos los sistemas presentan una combinación de esas tres modalidades, pero se distinguen por el peso que ocupan los distintos dispositivos.

Como punto de partida, dice Burton Clark (1991) podemos construir tres tipos ideales: el sistema estatal, el sistema de mercado y el sistema profesional. Este autor desarrolla seis niveles de autoridad -cátedra o departamento, facultad, universidad, consejo de rectores, gobierno provincial y gobierno nacional- que se pueden reducir a tres: las disciplinas, el establecimiento y el sistema. Esta sistematización es la que ha servido de base para clasificar a los principales actores que participaron en la génesis del proceso de formulación de las políticas de evaluación y acreditación universitaria argentina.

Norbert Lechner (1997) profundiza sobre tres formas de coordinación social: a) coordinación política: centralizada, jerárquica, pública y deliberada. El Estado deviene la instancia principal de coordinación. Las dimensiones implícitas son la regulación, la representación, la conducción; b) coordinación mediante el mercado. Éste no asume las dimensiones típicas de la coordinación política sino que introduce la competencia como el elemento principal; c) coordinación social mediante redes, donde si bien aumenta la autonomía relativa de cada subsistema, también aumenta la interdependencia entre ellos.

Para el caso Argentino, como para América Latina en general, la evaluación y acreditación universitaria se instala por una política nacional, pero, para algunos autores (Brunner, Del Bello, entre otros), se reduce la “intervención regulatoria del Estado en beneficio de la autonomía corporativa de las instituciones y se admite un

mayor grado de diferenciación de los sistemas, en beneficio de una más intensa participación de los intereses privados y locales (Brunner 1994, 71).”

Esta discusión no deja de tener un tinte ideológico: “el pensamiento neoliberal utiliza la evaluación como parte de una estrategia para establecer mecanismos de funcionamiento cercanos a la universidad pragmática gestada en el desarrollo industrial Estadounidense (Díaz Barriga 1994, 21).” Para este autor, el pensamiento neoliberal –contexto, según él, en el que se ha gestado la evaluación educativa en el ámbito de la educación superior– pretende, desde las prácticas de evaluación, promover una nueva racionalidad del trabajo académico, una nueva relación entre el Estado y las instituciones universitarias, entre las autoridades universitarias y personal académico (citado en Márquez y Marquina).

Otros autores, como Neave, señalan un “viraje significativo en la ética social, el surgimiento de una nueva ética social que formaría el sustrato moral del Estado evaluativo. Dicha nueva ética se la concibe como un rápido cambio de valores que va aparejado a la idea de abrirse al mercado, alentar la iniciativa y el sentido empresarial, proyectar una ética competitiva entre los individuos y las instituciones (citado en Márquez y Marquina, 34)”. Así “el surgimiento del Estado evaluativo puede interpretarse como principal efecto de ese reacomodamiento de las relaciones entre los gobiernos y las instituciones de educación superior, que parece implicar un deseo de racionalizar esas relaciones en términos de ‘control remoto’ o ‘a distancia’ de las instituciones, liberándolas de regulaciones burocráticas minuciosas y exponiéndolas a una mayor incidencia en los mercados (Mollis y Bensimon 1999, 493).”

Sin embargo, para Reggini una de las cuestiones que está afectando significativamente el perfil y el funcionamiento de las universidades es la “tendencia a la disminución de la autonomía universitaria, que se refleja en la imposición de evaluaciones y acreditaciones externas (2004, 1).” Durand (1998) apunta que si no se da una reflexión profunda y serena, podemos encontrarnos en poco tiempo con sistemas de educación superior reformados sólo para estar en sintonía con un mundo globalizado y un sistema de mercado.

Al respecto, Juan Carlos Del Bello (2005) sostiene que, en la Argentina, el tránsito al Estado evaluador, para el caso de acreditación obligatoria de carreras de grado que comprometen el interés público, responde a la propia reacción de la comunidad académica, la cual no aceptó otras soluciones más autónomas para resguardar la calidad y el interés público de estas carreras.

Coraggio y Vispo (2001) advierten sobre la necesidad que tiene la universidad de reconocer la relación entre educación y economía: evitar la trampa de la subordinación de la política educativa económica neoliberal no implica negar la relación entre educación y economía, ni mucho menos desligar los proyectos de transformaciones de la educación superior de las condiciones actuales y potenciales de la economía del país. Y Brunner (1994, 105) señala “que no puede identificarse la emergencia del Estado evaluativo lisa y llanamente con la ideología neoliberal, que más bien postula el traslado de las funciones de control desde el Estado hacia los mercados.”

Si bien algunos autores afirman que en la década del 90, la preocupación por la “calidad junto a la eficiencia universitaria” fue recuperada fundamentalmente por algunas agencias internacionales externas a la universidad, condicionando el diagnóstico y homogeneizando el “remedio para su enfermedad (Mollis 2003, 10)”, otros, como Emilio Mignone, consideran que constituye un absurdo imaginar que la evaluación resulte de una suerte de conspiración del Banco Mundial o de otros entes perversos que dominan el mundo (citado en Márquez y Marquina, 35). Mignone admite el problema de la relación entre evaluación e ideología, evaluación e intereses políticos, “pero (...) con espíritu positivo ve en la evaluación un instrumento idóneo para mejorar la calidad de la educación superior y alcanzar diversos objetivos de fundamental importancia para el progreso de las instituciones universitarias y el avance social (36).”

En este trabajo, no se ignora que la relación dentro de la trilogía Estado, mercado y universidad también tiene que ver con el binomio evaluación – poder, discutido por diversos autores que aseguran que “al examinar la relación entre ‘evaluación y poder’ se afirma que toda política de evaluación institucional debe tener en cuenta que la evaluación es un acto de poder, un ejercicio que requiere la legitimidad política (...). El problema radica en determinar si la evaluación se vincula con un poder democrático, participativo y académico o, por el contrario, con un poder tecnoburocrático, excluyente y heterónimo (34).” Otros autores profundizan sobre el poder participativo ampliando el concepto tradicional de colegialidad entendiéndola “como una asignación de derechos de participación a los miembros de la institución, para promover el logro de un bien común coordinando la acción de todos y de cada uno (Pujadas y Durand 2002, 64).”

Por lo señalado se observa cómo el problema de la evaluación y acreditación de la calidad universitaria es un problema de profundas implicancias culturales, políticas, ideológicas, sociológicas y económicas. Se vincula con las diferentes cosmovisiones, con intereses específicos, con proyectos políticos y modelos económicos. “Se relaciona con la vinculación entre el Estado y la universidad, el poder central y las instituciones universitarias; con el proceso de distribución de autoridad y de poder (Marquez y Marquina, 32).”

El estudio sobre el proceso de formulación de estas políticas se realiza siguiendo a Tamayo Sanz y a Carlos Marqués. Así se ha denominado “primer etapa” (1991 - 1992) a la definición del problema e instalación del tema a nivel nacional; “segunda etapa” (1993 - julio 1995) a la instalación del tema en el ambiente universitario y de mercado con la formulación de alternativas de solución, y “tercer etapa” (desde julio de 1995) a la institucionalización de la evaluación y acreditación de la calidad universitaria como adopción de una política concreta plasmada en la Ley de Educación Superior 24.521 y en el Decreto 499/95.

Al buscar los aspectos que son únicos en cada etapa, en este trabajo se vela especialmente por la visión de conjunto, ya que la focalización en lo único, al hacer paso a paso el análisis de la política, entraña el peligro de oscurecer los temas generales y fenómenos universales. En el análisis se evita el supuesto de que la formulación de estas políticas se llevó a cabo mediante un proceso ordenado y racional con introducción, cuerpo principal y conclusión. Como en toda política, una red compleja de fuerzas produce conjuntamente un efecto llamado políticas públicas, proceso complejo sin principio ni fin y cuyos límites permanecen muy inciertos (Lindblom 1991).

García de Fanelli (1998, 26) observa que la ubicación de los sistemas de educación superior en el triángulo de coordinación de Clark, define para las universidades restricciones para la acción. Si lo que prima es:

- a) las formas políticas y burocráticas de autoridad, las Instituciones de Educación Superior estarán condicionadas por los mecanismos de regulación -directos o indirectos- establecidos por el gobierno.
- b) la coordinación realizada por el mercado, serán las demandas de los estudiantes y de las empresas las que operen sobre la definición de las políticas de las Instituciones de Educación Superior, determinando qué carreras ofrecer o qué tipo de investigación realizar.
- c) la coordinación interna de la propia institución –quedando en mandos del cuerpo de profesores- serán estos lo que marquen el rumbo político y administrativo de la institución.

En los últimos años, la tendencia general en los países industrializados ha sido elevar el nivel de coordinación que realiza el Estado, por un lado, y el mercado, por el otro. En un caso y en otro el principal argumento ha sido que es necesario que las Instituciones de Educación Superior sean responsables frente al público, que es quien en última instancia sostiene financieramente a las universidades. En el caso de las universidades públicas financiadas principalmente por medios de recursos estatales el Estado tiene derecho a pedirle a la Instituciones de Educación Superior que den cuenta de sus acciones a la sociedad, que eleven la eficiencia en los recursos públicos y que mejoren la calidad de los servicios de enseñanza e investigación. En la medida que las Instituciones de Educación Superior diversifiquen sus fuentes de financiamiento, arancelando sus estudios y vendiendo servicios y realizando otro tipo de transferencias al sector productivo, otorgan a los estudiantes y a las empresas mayor poder de exigir un determinado tipo de producto (García de Fanelli 1998).

Para Juan Carlos Del Bello (2005), la competencia entre instituciones, entre ofertas de carreras y entre agencias de evaluación y acreditación es algo que intrínsecamente está vinculado a los procesos de calidad. Está demostrado por la teoría económica que cuando existe una mayor competencia se asegura una mejor participación de los consumidores. Por lo tanto la misma figura de la competencia, mas allá de que el mercado establezca o no mecanismos de evaluación, es un componente que hace a la calidad.

En el marco de estas discusiones se estudia el proceso de formulación de las políticas de evaluación y acreditación de universitaria argentina y la participación del Estado, el mercado y la universidad en dicho proceso.

4. La evaluación y la acreditación universitaria en perspectiva comparada

Con el fin de estudiar el tema con una mirada más amplia y evitar el reduccionismo que a veces produce el no conocer cómo se enfrenta el problema de la evaluación de la calidad en otras culturas, con sistemas educativos y de gobierno diferentes o semejantes al nuestro, a continuación se muestran lineamientos sobre las políticas de evaluación de calidad en perspectiva comparada. Para ello se eligieron tres países posicionados en distintos lugares dentro del conocido triángulo de coordinación de Burton Clark (1983, traducción 1991). Concretamente, en el Cuadro 1, se muestra, a grandes rasgos, cómo enfrentan el tema de la evaluación de la calidad universitaria Francia, Chile y Estados Unidos.

Cuadro 1: Lineamientos de la evaluación y acreditación de la calidad universitaria en Chile, Estados Unidos y Francia

	FRANCIA	ESTADOS UNIDOS	CHILE
Evaluación / Acreditación de la calidad universitaria	<ul style="list-style-type: none"> - El proceso de habilitación de una Universidad está a cargo del Ministerio. - El proyecto es sometido a debate en el seno del Comité de Evaluación de los proyectos pedagógicos de las instituciones. Evalúa "ex - ante": programas pedagógicos, equipos directivos, conformidad administrativa y propone al Ministerio la autorización, o no, de la institución para expedir diplomas universitarios. - Política contractual: las universidades definen su propio proyecto institucional para un periodo de cuatro años. Este proyecto se negocia con las autoridades del ministerio hasta que se convierten en contratos que conllevan apropiaciones financieras escalonadas y garantizadas por los cuatro años. Se adicionan a los recursos anuales recibidos. - Los títulos y programas son evaluados por el Ministerio. Los laboratorios de investigación son valorados por el Comité Nacional del CNRS o por la Misión Científica Universitaria. - Las universidades otorgan títulos habilitantes. Los títulos que comprometen el interés público deben ajustarse a las directrices definidas por la Comunidad Europea en cuanto a contenidos mínimos y formación práctica. - Comité Nacional de Evaluación (CNE): <ul style="list-style-type: none"> . Evalúa instituciones recomendando medidas para el mejoramiento. . No evalúa ni acredita carreras. . No dictamina en lo que se refiere a la puesta en marcha de nuevas instituciones. . Evaluación en 4 etapas: interna, externa, puesta en obra del informe de evaluación y seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones al año y medio de la publicación del informe. . Se evalúan procesos y resultados. . Se utiliza el Libro de Referencias como guía para la autoevaluación y evaluación externa. . A partir de la política contractual, el CNE pasa a tener un rol importante como evaluador de los resultados alcanzados por éste. De ahí su relación indirecta con el financiamiento. . Es obligatoria 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema tripartito: <ul style="list-style-type: none"> 1º) Paso legal: cada universidad debe obtener del Estado regional la licencia para otorgar grados académicos. 2º) Acreditación de la institución por una de las seis agencias regionales. Esta acreditación significa que la universidad obtuvo su carácter oficial. 3º) En el caso de las carreras de interés público o riesgo social, los egresados deben dar un examen tomado por el colegio profesional para así obtener su licencia. Para poder rendir ese examen se debe ser graduado de una carrera acreditada por las agencias acreditadoras especializadas. - Por lo tanto, en este país la certificación académica no implica habilitación para el ejercicio profesional. <ul style="list-style-type: none"> - Se acreditan instituciones - Se acreditan carreras, programas, departamentos o escuelas. - El proceso consiste en una autoevaluación y una evaluación externa por pares. - La acreditación es voluntaria pero sin ella sus estudiantes no pueden aprovechar los programas de créditos y becas que maneja el gobierno nacional, sus graduados no son habilitados por los colegios profesionales y los departamentos de investigación no son considerados por el otorgamiento de fondos federales o donaciones del sector privado. - Subyace un modelo de mercado basado en la competencia que existe entre los estudiantes para obtener ayuda económica del gobierno, entre los profesores para acceder a los fondos de investigación del gobierno y entre las instituciones para atraer estudiantes y profesores por su prestigio. - Las agencias de acreditación institucional o de programas buscan reconocimiento del Departamento de Educación de los Estados Unidos (a través del NACIQUI) y de una agencia no gubernamental Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (CHEA). 	<ul style="list-style-type: none"> - Licenciamiento: todas las instituciones privadas creadas a partir de 1981 deben someterse a un proceso de licenciamiento a cargo del Consejo Superior de Educación. Esto otorga a las universidades el reconocimiento oficial primero y, luego de un período no menor a seis años ni mayor a once años, el reconocimiento de su capacidad de funcionamiento autónomo. Esta autonomía significa que la institución puede otorgar toda clase de títulos y grados. - Acreditación de carreras de pre-grado a través de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) - Acreditación de carreras de Posgrado a través de la Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado (CONAP) - La acreditación de carreras es un proceso voluntario. - Este proceso consta de autoevaluación y evaluación externa. - Actualmente existe en la Congreso nacional un proyecto de ley denominado SINAC (Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad) que integra estos procesos pero además agrega dos: la acreditación institucional y la autorización de agencias de acreditación. - Los títulos que comprometen el interés público habilitan para el ejercicio profesional.

Puede decirse que, dentro del triángulo de Clark, Francia es el caso más típico de coordinación del sistema a través del Estado. Sin embargo, a partir de la creación del Comité Nacional de Educación en 1984, se observa un desplazamiento hacia la autonomía universitaria pero sin dejar de ser un sistema altamente regulado.

Estado Unidos se ubica más hacia el polo del mercado: poca regulación y mucha competencia entre estudiantes, profesores e instituciones. Existen procesos de acreditación voluntarios pero ligados de tal forma al reconocimiento oficial y social que a ninguna institución se le plantea no someterse a estos procesos.

Chile se encuentra en un punto intermedio. Por un lado se observa competencia entre las instituciones para captar los alumnos con los mejores puntajes de las pruebas de ingreso a la universidad, vinculadas al financiamiento que reciben por alumno y, por otro, existe regulación y barreras de entrada a la creación de nuevas instituciones. Las universidades son autónomas en la definición de su oferta de carreras y planes de estudio y existen procesos voluntarios de acreditación de carreras de grado y posgrado.

La ubicación del sistema universitario argentino dentro del triángulo de Burton Clark, luego de la reforma de los años 1990, se desarrolla en los puntos 5 y 6.

5. ¿Qué actores –del Estado, el mercado y la universidad- participaron en la formulación de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina y cómo lo hicieron? ¿Qué alternativas de respuesta al problema se encararon? ¿Cuáles fueron las políticas finalmente adoptadas y por qué?

En el Cuadro 2 se muestran las etapas y los actores que participaron en la formulación de esta política. Para los puntos de corte de los períodos se han tomado en cuenta algunos hitos de la evaluación de la calidad en este país como son el Subyector 06 y el Primer Encuentro Interuniversitario Nacional sobre Evaluación de la Calidad organizado por la Universidad Nacional de Salta (1991), la creación de Secretaría de Políticas Universitarias en el seno del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1993) y la sanción de la Ley de Educación Superior 24.521 sancionada el 20 de julio de 1995. El análisis se hace siguiendo el proceso de

formulación de una política pública dentro del ciclo de políticas públicas (Tamayo Sáez 1997) y una clasificación que realiza Marquís en una conferencia sobre el tema (UNESCO 1996) definición del problema o instalación del tema a nivel nacional (1991 – 1992); instalación del tema en el ambiente universitario y de mercado donde se formularon alternativas de solución (1993-1995); institucionalización de la evaluación y acreditación como elección de una alternativa para el aseguramiento y mejoramiento de la calidad universitaria argentina (1995).

Cuadro 2: Etapas y actores del proceso de formulación de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina.

	<u>Primera etapa</u> Instalación del tema a nivel nacional (1991-1992)	<u>Segunda etapa</u> Formulación de alternativas de solución (1993 - julio 1995)	<u>Tercera etapa</u> Elección de una alternativa (julio 1995)
I. Estado			
1. Ministerio de Cultura y Educación			
1.1. Dirección Nacional de Asuntos Universitarios (DNAU)			
1.2. Secretaría de Políticas Universitarias (SPU)			
1.3. Consejo Nacional de Educación Superior (CNES)			
2. Congreso Nacional			
II. Universidad			
1. Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)			
2. Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP)			
3. Universidades, Académicos, Asociaciones de Facultades			
4. Estudiantes			
III. Mercado			
1. Unión Industrial Argentina (UIA)			
2. Consejos Profesionales			
IV. Organismos Internacionales de crédito			
1. Banco Mundial			

5.1. Primera etapa: instalación del tema a nivel nacional (1991-1992)

Los principales actores del Estado que encontramos en esta etapa son el Ministerio de Cultura y Educación (MCyE) y la Honorable Cámara de Diputados y Senadores de la Nación.

El Dr. José Luis de Imaz y su equipo elaboran, en el ámbito Ministerio de Cultura y Educación - Dirección Nacional de Asuntos Universitarios (DNAU), un “Proyecto de Ley para el Sistema Universitario Argentino”. Entre los principales lineamientos de este proyecto, tres se refieren a la evaluación y acreditación de la calidad universitaria.

La DNAU es también el ámbito de ejecución del denominado Subproyecto 06: “Fortalecimiento de la gestión y coordinación universitaria”. De los seis objetivos específicos o resultados esperados, el tercero se refiere a “diseñar metodologías de evaluación para mejorar la calidad universitaria”.

En el seno del Ministerio de Cultura y Educación también se elabora un proyecto de Ley Federal de Educación, que incluye sucintamente la evaluación universitaria.

A pesar de los proyectos presentados en el Honorable Congreso de La Nación, el proceso de sanción de una Ley Federal de Educación no se inicia hasta 1992 cuando el Poder Ejecutivo ingresa un proyecto a la Cámara de Senadores. El Senado no aprueba este primer proyecto y elabora otro denominado “Ley General de Educación” y lo envía a la Cámara de Diputados quien no aprueba el texto con media sanción del Senado, pero elabora y aprueba un tercer proyecto. El Senado, actuando en segunda revisión, no aprueba el proyecto de Diputados y elabora otro proyecto que lo envía en segunda revisión a cámara de Diputados.

Al rastrear los actores de la universidad que actuaron en esta etapa, encontramos una fuerte presencia del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). En menor medida, también se hace presente el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). Se entrecruza la presencia de universidades que abogan por la temática y algunos académicos como Marquís y Sigal que colaboran activamente en el plan de trabajo del Subproyecto 06.

A mediados de 1991, el CIN, cuyo presidente era Juan Carlos Busnelli, intensificó las reuniones con el Ministerio de Cultura y Educación, en miras a implementar el Subproyecto 06. Concretamente el CIN asumió el compromiso de colaborar con a) infraestructura, b) el apoyo de todas las universidades nacionales y c) los coordinadores: Víctor Sigal y Carlos Marquís.

En este período, las Resoluciones y Acuerdos Plenarios del CIN relacionados con los temas de evaluación y acreditación de la calidad universitaria reflejan, por lo menos, el interés en participar activamente en la política que se estaba gestando. Por ejemplo: a) 29/05/91. Resolución Presidente N° 1; b) 02/04/92, La Plata. A. P. N° 39; c) 14/08/92, San Juan. A. P. N° 50; d) 27/11/92, Catamarca. A P N° 75.

Las universidades privadas no participaron en forma activa en los trabajos relacionados con la evaluación de la calidad del Subproyecto 06. El CRUP, a través de su presidente Juan A Tobías, señaló que “cualquier sistema de evaluación universitaria debe estar dado por la propia universidad y no por agentes externos ya sean burocráticos o del mercado”. Según la información conseguida, la participación de CRUP se hace más activa en la segunda y tercer etapa, a partir de la aprobación de la Ley Federal de Educación.

Los Encuentros sobre Calidad y Evaluación organizados por las mismas universidades como fueron el “Primer Encuentro Interuniversitario Nacional sobre Evaluación de la Calidad” y el “Segundo Encuentro sobre Calidad y Evaluación Universitaria” organizado respectivamente por la Universidad Nacional de Salta y por la Universidad Nacional de Rosario reflejan el interés de las propias universidades nacionales, más allá de los acuerdos del CIN, por involucrarse activamente en el tema.

En esta etapa, la participación de los estudiantes en temas de relacionadas con la evaluación de la calidad universitaria fue casi nula.

El mercado también tuvo su participación en este período aunque no tanto por parte de los Consejos Profesionales, sino a través de la Unión Industrial Argentina (UIA). Así lo muestra el convenio firmado entre el Ministerio de Cultura y Educación y la UIA para constituir un grupo de trabajo que tuviera por fin evaluar la calidad universitaria. También la calidad de la educación y su evaluación fueron temas prioritarios de las actividades organizadas por el Departamento de Educación de la Unión Industrial Argentina desde su constitución en 1986. Dicha acción se fundamenta en los principios enunciados en el documento inicial de la UIA sobre el sistema educativo argentino, presentado en Jujuy en 1986.

Con el propósito de difundir la importancia de la evaluación para mejorar la calidad de la educación y determinar los métodos más adecuados para evaluarla sistemáticamente, se realizaron, coordinadas por el Departamento de Educación de la UIA, las siguientes reuniones, varias previas a 1991: a) Foro: educación para la excelencia, 1987. b) Presentación del estudio “Demanda y oferta laboral de graduados universitarios”, 1988. c) Reuniones con los señores rectores y decanos de universidades para examinar aspectos vinculados a la evaluación de la calidad de las universidades argentinas, 1989. d) La evaluación en la empresa y en la universidad. e) Séptimo foro sobre: calidad de la educación. Evaluación de las universidades argentinas donde se examinaron experiencias prácticas de evaluación realizadas en instituciones argentinas, 1991.

El Banco Mundial aparece financiando el Subproyecto 06 a través del Programa Nacional de Asistencia Técnica a los Servicios Sociales (PRONATASS), con la cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Es de destacar que desde 1988 hay un conjunto de subproyectos financiados por el Banco Mundial, pero es recién en 1991 cuando se incluye la financiación de temas referidos al nivel universitario. Este flujo de recursos financieros del Banco Mundial en el inicio de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina podrían estar respondiendo a una necesidad de la denominada “sociedad del conocimiento” o, desde otra mirada, se estaría revelando el grado en que las agencias internacionales se han transformado en una fuente significativa de autoridad (o de recursos financieros en el caso del Banco Mundial) hasta legitimar la inclusión de un tema como éste en la agenda política.

5.2. Segunda etapa: formulación de alternativas de solución (1993-julio1995)

Las alternativas de solución al problema de la evaluación de la calidad universitaria se reflejan en una serie de propuestas, decisiones e intervenciones por parte de actores del Estado, el mercado y la universidad.

Estado

Un hito importante que claramente implicó una nueva etapa en el estilo de definición de política fue la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) en el seno del Ministerio de Cultura y Educación. Entre sus funciones está la evaluación y seguimiento del sistema educativo universitario. Juan Carlos Del Bello (2005), primer Secretario de Políticas Universitarias, sin dejar de reconocer que al interior del Ministerio de Educación

existieron algunas controversias para definir cuánto se destinaba a educación básica y cuánto a educación superior, afirma que tuvo “una amplísima libertad de acción para llevar adelante la política del sector”².

En este año, 1993, también se crearon los Consejos de Planificación Universitaria Regional y el Consejo Nacional de Educación Superior (CNES). Entre las funciones del primero figura la de examinar las ofertas de formación superior. El segundo, creado por Decreto 506/93, tiene como principal objetivo asesorar al Ministro de Educación en la determinación de las orientaciones adecuadas para el desarrollo de niveles de excelencia en la educación superior. Este Consejo estructuró su trabajo para el análisis, entre otros, de los siguientes temas: evaluación, acreditación y habilitación. Los primeros dictámenes de este Consejo se refieren a la evaluación de la calidad de la educación superior y a la acreditación de las carreras e instituciones universitarias. Puede afirmarse que el peso del contenido de los documentos del CNES es más que significativo para la política de evaluación y acreditación finalmente adoptada.

Es también en 1993, cuando el Ministerio de Cultura y Educación firma convenios con las universidades y Asociaciones de Facultades para implementar procesos de evaluación institucional. Estos acuerdos prevén el asesoramiento para la realización de autoevaluaciones, que quedan en manos de las mismas instituciones y la asistencia para constituir y coordinar comités de evaluación externa.

En 1994 parece relevante mencionar el Decreto N° 256/94 porque establece normas sobre los títulos de grado universitarios, su "validez nacional, perfil y alcances del título" y sus "incumbencias". La sanción de este Decreto constituye un momento trascendente en el marco regulatorio para el otorgamiento de validez nacional de títulos universitarios y la determinación de incumbencias profesionales. A partir de ese Decreto el Ministerio de Cultura y Educación sólo fijaría incumbencias para las profesiones que comprometen el interés público, poniendo en riesgo la salud, la seguridad, los bienes y los derechos de los habitantes. Con ese propósito, el Ministerio de Cultura y Educación determinará de manera restrictiva la nómina de los títulos que así lo exijan. En palabras de Mignone (1994) se supera así una curiosa intervención argentina nacida entre 1975 y 1980³. También, Juan Carlos Del Bello (1994, 96), afirmó “con este decreto el Ministerio de Cultura y Educación abandona la pretensión de fijar incumbencias a los cultores de la ciencia y las artes, y deja en libertad a la labor científica y académica de las universidades, ampliando y garantizando con ello la autonomía universitaria”. Si bien este Decreto queda derogado una vez que se aprueba la Ley de Educación Superior 24.521, no deja de ser un antecedente importante del artículo 43 de esta ley. Se puede afirmar, en línea con el enfoque de reformas de la segunda generación, que el sistema universitario argentino, siguiendo el triángulo de Clark, se ubicaba -antes de la reforma de los '90- más en línea con el sistema francés: fuertemente napoleónico, fuertemente regulatorio, aún cuando en la parte discursiva se sostenía que había un sistema autonómico propio de la reforma de 1918. Fuera de la época dorada autonomista -1958 a 1966- existía para la universidad argentina una hiper regulación por parte del Estado: las universidades no eran autónomas para resolver la oferta académica, ni los contenidos de los planes de estudio, ni tampoco el régimen laboral y salarial que venía determinado por el Ministerio de Educación y era común para todas las universidades estatales. Sí lo eran en tanto “autogobierno” (Del Bello 2005).

A fines de 1994, como respuesta a la explosión de creación de posgrados que despertaban serias dudas sobre su calidad y pertinencia, se crea, en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación, la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP), un antecedente importante de lo que luego será el sistema de acreditación de posgrado plasmado en la Ley de Educación Superior. En 1995, la CAP realizó una convocatoria a la acreditación voluntaria de maestrías y doctorados académicos. Mas de 300 carreras de posgrado ofrecidas por universidades públicas y privadas respondieron a ella. La CAP dictaminó sobre su acreditación con resultados positivos en aproximadamente dos terceras partes de las solicitudes y clasificó los programas acreditados según tres categorías de calidad. Es importante señalar que -a diferencia de la evaluación y acreditación de carreras de grado de interés público- la acreditación de las carreras de posgrado responde a una situación más del tipo coyuntural, no estructural: se crecimiento exponencial derivó en la necesidad de asegurar el cumplimiento de estándares mínimos.

En esta segunda etapa, la Honorable Cámara de Diputados y Senadores trabajó intensamente en las propuestas presentadas. En 1993 se aprueba la Ley Federal de Educación: el tercer proyecto elaborado por la Cámara de Senadores incluía artículos de los proyectos realizados en 1992 por la Cámara de Senadores y por la Cámara de Diputados. Fue sancionado en segunda revisión por la Cámara de Diputados. La ley fue promulgada por el Poder Ejecutivo Nacional bajo el N°. 24.195. Esta Ley trata el tema de la evaluación de la calidad en el “Título IX: de la calidad de la educación y de su evaluación”, en los artículos 48°, 49° y 50°. Estos artículos se refieren a la evaluación de todos los niveles del sistema educativo, pero no se hace referencia explícita al nivel universitario.

² Entrevista a Juan Carlos Del Bello. Julio de 2005.

³ Se refiere a la fijación de incumbencias para todo tipo de carreras.

El proceso para el tratamiento de una Ley de Educación Superior se inicia con el envío a Cámara de Diputados de un proyecto de Ley de Educación Superior realizado en la SPU. Además existieron otros proyectos de ley elaborados y presentados por algunos diputados de la UCR y del PJ.

Los proyectos que se trabajaron inicialmente en la Cámara de Diputados fueron (Paviglianiti, Nosiglia, Marquina 1996):

- 1) PE, elaborado en la SPU
- 2) Diputado Cevallos –UCR-
- 3) Diputado Becerra –UCR-
- 4) Diputado Amadeo – PJ-
- 5) Diputada Sureda –UCR-

Todos estos proyectos tratan el tema de la evaluación y/o acreditación universitaria.

En diciembre de este año se firman, en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, tres dictámenes:

- 1) Por la mayoría (mantiene en esencia lo propuesto por el PEN en su proyecto original)
- 2) Por minoría 1
- 3) Por minoría 2

A continuación se detalla, brevemente, el proceso de aprobación de la Ley de Educación Superior N° 24.521

a) 07/06: el dictamen de mayoría obtiene media sanción en Cámara de Diputados.

b) 12/07: Cámara de Senadores firma un dictamen sin cambios, a pesar de todo el esfuerzo realizado con el fin de acercar posiciones (Nosiglia y Marquina 1996), con respecto a la media sanción de Diputados.

c) 20/07: se sanciona la Ley de Educación Superior. “La Ley es aprobada con veintiséis votos a favor del Justicialismo, el Movimiento Popular Neuquino y el Movimiento Popular Fueguino, contra doce de la UCR, el Frepaso y el resto de los partidos provinciales (Nosiglia y Marquina 1996, 104)”.

Con la sanción de la Ley de Educación Superior se deja establecido el sistema de evaluación y acreditación universitaria para la Argentina.

Universidad

En cuanto a la participación de actores del sistema universitario en este período, se pueden describir los Acuerdos Plenario (A. P.) del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) relacionados con la evaluación y acreditación universitaria. Por el A. P. N° 97 del 16 de abril de 1993, el CIN aprueba lo actuado por la Comisión de Seguimiento de los procesos de Evaluación de la calidad (art. 1°) y da por finalizada la actividad del CIN referida al Subproyecto 06 (art. 2°) y considera “no conveniente” la adopción de la propuesta “Evaluación para el mejoramiento de la calidad universitaria” como instrumento a ser utilizado para las evaluaciones nacionales (art. 3°). En el art. 5° decide continuar los procesos de evaluación universitaria, afianzando y ampliando las metodologías utilizadas.

El A. P. N° 98 propone: continuar con la programación y la coordinación de actividades para intensificar y profundizar los procesos de evaluación y mejoramiento de la calidad (Art. 1°); aprobar el plan de actividades para el año 1993 que figura en el anexo, a las que se invitará a participar a representantes del Ministerio de Cultura y Educación (art. 2°); establecer que la Comisión de seguimiento de los procesos de evaluación de la calidad, según Acuerdo Plenario Nro. 75/92, se denomine en el futuro "Comisión de Coordinación de Actividades para la Evaluación y el Mejoramiento de la Calidad" con las siguientes funciones: a) Asesorar a la Comisión de Enseñanza en temas vinculados con la evaluación y el mejoramiento de la calidad. b) Considerar y elevar con opinión a la Comisión de Enseñanza las propuestas o acciones sugeridas por las Universidades y las que surjan de las reuniones zonales. c) Facilitar el cumplimiento de los acuerdos del CIN y las directivas de la Comisión de Enseñanza. d) Implementar en la sede del CIN el funcionamiento de una base de datos sobre el tema de "Evaluación de la calidad universitaria" (art. 3°).

En diciembre de 1993 se firmó entre el Ministerio de Educación y el CIN un acta acuerdo por la que se establecen los criterios para la creación de un ente para la evaluación institucional universitaria. Al respecto, el primer Secretario de Políticas Universitarias aclara que la modalidad institucional que deseó la política de los 90, y que no quedó totalmente reflejada en la Ley 24.521, era que el Estado tuviera una agencia pequeña que fuera acreditadora de acreditadoras, al estilo Council for Higher Education Accreditation (CHEA). Esto implicaría, conceptualmente, que la organización sería por agencias disciplinarias más una agencia general supervisora. Juan Carlos Del Bello no deja de observar que el problema de las agencias disciplinarias es su probable vinculación a los Consejos Profesionales o a las Asociaciones de Facultades. En el caso de los Consejos Profesionales, no sería conveniente otorgarle el poder de las agencias acreditadoras ya que son los que regulan la entrada a la profesión y, en el caso de las Asociaciones de Facultades, se presentaban dos dificultades: por un lado la falta de visión

externa crítica y, por otro, el conflicto que genera un régimen de universidades que trata por todos los medios posibles reducir la traslación de la autonomía a las unidades académicas, por lo tanto, afirma Juan Carlos Del Bello, los acuerdos que el Ministerio pretendía hacer con las Asociaciones de Facultades fueron cuestionados por las mismas autoridades universitarias.

En 1994 se firmaron varios Acuerdos Plenarios sobre la temática. Uno avalando el Decreto N° 256/94 (sobre validez nacional, perfil y alcances del título y sus incumbencias); otro aprobando los “documentos básicos de la evaluación de la calidad universitaria producidas y consensuadas en el Taller Nacional realizado en Vaquerías, Córdoba; un tercer A. P. afirmando la necesidad de continuar con los Encuentros Nacionales de Evaluación de la Calidad e instituyendo la realización bianual de los encuentros nacionales de Evaluación de Calidad; otro muy importante (A. P. N° 140 del 11 de abril de 1994) en el que encomienda al Comité Ejecutivo la confección de un documento que ordene las observaciones generales y específicas sobre el proyecto de Ley de Educación Superior del Ministerio de Cultura y Educación, enviadas por las universidades y producidas por la Comisión ad-hoc, y que elabore un proyecto de Ley que será elevado al Congreso de la Nación (art. 1°). En el artículo 2° se dice “enviar el material mencionado en el artículo anterior a la Secretaría de Políticas Universitarias para ser tenido en cuenta en su proyecto.”

El siguiente A. P. sobre la temática es el N° 144 del 31 de junio, en él se señala que existen “importantes divergencias y fuerte preocupación por temas que afectan la autonomía universitaria”. Entre estos temas se señalan las exigencias sobre aspectos académicos de las carreras que otorgan títulos de profesiones reguladas. También se sugiere continuar trabajando en la búsqueda de los consensos que permitan disponer de un proyecto lo más representativo posible y pide al Ministerio de Cultura y Educación que muestre su voluntad para conformar junto con el CIN un espacio de discusión con la intención de buscar consensos en los puntos de disidencia.

Los artículos de este Acuerdo Plenario, merecen ser transcriptos:

Art.1°: Manifiestar la fuerte preocupación generada por diversos aspectos del proyecto de Ley de Educación Superior presentado por el PEN ante el Honorable Congreso de la Nación, que deben ser aclarados o modificados.

Art.2°: Conformar una Comisión Mixta Ministerio de Cultura y Educación -CIN, integrada por parte del CIN por los Rectores de la Universidades de Buenos Aires, Nacional de Cuyo, Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y Nacional de la Patagonia, para avanzar en el análisis conjunto del Proyecto de Ley de Educación Superior elevado por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso con el objetivo de buscar consenso en la mayor cantidad de temas posibles.

Art. 3°: Solicitar a los Consejos Superiores de las UUNN opinión sobre el nuevo Proyecto de Ley la que deberá ser enviada dentro de los 20 días al Comité Ejecutivo del CIN para ser considerada por la citada Comisión.

Art. 4°: Enviar nota a la Comisiones de Educación de las Cámaras de Diputados y Senadores informándoles que se ha formado el grupo de trabajo del Artículo 2°, con sus objetivos, y pedir que no emitan Despacho de Comisión sobre el Proyecto del Poder Ejecutivo y otros que tienen estado parlamentario, hasta tanto no se les hagan llegar los resultados producidos por la citada Comisión.

Art. 5°: Solicitar audiencia a las Presidencias de las Comisiones de Educación de Diputados y Senadores para que el Comité Ejecutivo del CIN exprese las opiniones del cuerpo.

También, durante 1994, se firma el A. P. N° 155 del 21 de octubre, donde el CIN solicita que se propongan pautas generales para un sistema de evaluación y acreditación de carreras de posgrado para ser elevadas como documento de trabajo a la Comisión Mixta (Ministerio de Cultura y Educación y Consejo Interuniversitario Nacional).

En 1995, con el fin de aportar una propuesta concreta de modificación a la media sanción que el proyecto de Ley de Educación Superior obtuvo en la Cámara de Diputados, el CIN se reúne en plenario extraordinario los días 4, 5 y 10 de julio. “En ese marco, y con la presencia del Secretario de Políticas Universitarias, se acuerda una propuesta de reforma a los artículos del proyecto de Ley de Educación Superior, con media sanción de la H. Cámara de Diputados, que posteriormente es presentada a los legisladores (Nosiglia y Marquina 1996, 103).”

El Acuerdo Plenario más relevante relacionado con la evaluación y acreditación universitaria en este año es el A. P. N° 172 donde se autoriza al Presidente del Consejo para que, en consulta con el Secretario de Posgrado, efectúe la propuesta de los cinco miembros de la Comisión de Acreditación de Posgrados (art. 1°) y comunique a los miembros que resulten designados el nombre de profesores propuestos por Universidades Nacionales, para ser tenidos en cuenta en la integración de las Comisiones de Evaluación que se constituyan, por especialidades (art. 2°).

Por iniciativa del CRUP, y como respuesta a la política de evaluación que se comienza a instalar, treinta universidades privadas buscan fundar una agencia propia para acreditación y evaluación externa de la calidad de sus instituciones. El CRUP participó de los debates previos a la aprobación de la Ley de Educación Superior concurriendo a los ámbitos legislativos y académicos, ante el Poder Ejecutivo Nacional y ante la sociedad civil; formulando la defensa a los principios fundamentales de su doctrina; cuestionando algunas orientaciones que inspiraban los asesores del Poder Ejecutivo Nacional en el llamado “Anteproyecto de Ley de Educación Superior”

y homologando ciertas soluciones de compromiso que dieron origen al texto aprobado por el Honorable Congreso bajo el N° 24.521.

Las actuaciones de CRUP fijando posición en relación con los cambios del marco regulatorio de la educación superior promovida por el Poder Ejecutivo en los años 90, fueron compiladas por la Secretaría Ejecutiva del cuerpo en agosto de 1994.

Héctor Sauret (1993) aclara que en el CRUP son partidarios de consagrar una ley general de universidades inspirada en el estilo de la Ley Avellaneda. Dentro de ese marco general, dice, se deben reconocer las particularidades de las universidades estatales y privadas. Para el CRUP, la nueva ley deberá consagrar, entre otros temas, los principios de autoevaluación institucional.

Entre los temas críticos, el CRUP propone que se reflexione especialmente en el artículo 48 que habla de la garantía de la calidad, instrumentada mediante la evaluación permanente del sistema educativo nacional, por intermedio del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y sobre el inciso k) del artículo 53 que trata de la evaluación del funcionamiento del sistema educativo nacional en todas sus jurisdicciones a partir de un sistema de evaluación y control periódico de la calidad. También llama la atención sobre la necesidad de “igualdad ante la Ley” ya que de los artículos 49, 50, 54, 57 y 58 del Consejo Federal de Cultura y Educación, se deduce que las universidades privadas no podrán intervenir en la evaluación del funcionamiento del sistema educativo nacional ni en la evaluación de la calidad de la educación.

En este período se firman los convenios entre MCE y las universidades nacionales y asociaciones de facultades para implementar procesos de evaluación institucional. Las instituciones que firmaron convenios en 1994 fueron: Universidades: 1) Cuyo; 2) Río Cuarto, 3) Federal de la Patagonia Austral, 4) Patagonia, 5) Centro de la Provincia de Buenos Aires, 6) Nordeste, 7) San Juan, 8) Luján, 9) Sur. Asociaciones de Facultades: 10) Facultades de Educación Agropecuaria, 11) Facultades de Medicina. Más adelante se firmaron convenios con 12) La Pampa, 13) Catamarca, 14) La Rioja, 15) Comahue, 16) Santiago del Estero, 17) Litoral y 18) Misiones.

Si bien el Consejo Nacional de Educación Superior fue creado por el Ministerio de Cultura y Educación, razón por la que se lo ubica en la categoría “Estado”, es importante señalar que estuvo conformado por académicos de diverso origen y de composición ideológica heterogénea: Dr. Máximo Abate, Dr. Alberto Cassano, Dr. Daniel Chudnovsky, Dr. José Luis de Imaz, Dr. Emilio Mignone, Prof. Juan Carlos Tedesco, Lic. Emilio Tenti Fanfani, Dr. José Luis Cantini, Dr. Juan Calos Pugliese, Dr. Carlos Floria, Prof. Gregorio Klimovsky, Lic. Mario Mariscotti, Dr. Fernando Martínez Paz, Dr. Martín Piñeiro, Dra. María Añon, Dra. Elena Rojas Meyer, Dra. Diana Rolandi, Dr. Juan Carlos Agulla. Este Consejo produjo tres dictámenes importantes en relación al tema de la evaluación de la calidad: a) Evaluación de la calidad de la Educación Superior (noviembre de 1993); b) Acreditación de las carreras e instituciones universitarias (abril de 1994); c) Opinión sobre el anteproyecto de Ley del Sistema de Educación Superior (abril de 1994).

La convocatoria del “Taller Nacional de elaboración de documentos básicos para la evaluación de la calidad Universitaria” realizado en Vaquerías, Córdoba del 6 al 10 de septiembre de 1993, en el que participaron 54 representantes de 23 universidades nacionales y se consideraron 16 documentos de trabajo elaborados a nivel zonal o individual por las universidades nacionales, demuestra el interés y la participación de éstas en la política de evaluación y acreditación universitaria.

El dictamen de minoría 1 (Cámara de Diputados) “es producto de un trabajo de compatibilización de algunos proyectos presentados por diputados de la UCR, más las sugerencias de representantes de determinados sectores de la vida universitaria, como por ejemplo algunos rectores de universidades nacionales, decanos, docentes y estudiantes (Nosiglia y Marquina 1996, 92).”

Durante 1995 se completaron, las evaluaciones de tres universidades nacionales: la del Sur, la de la Patagonia Austral y la de Cuyo.

La Asamblea Universitaria Nacional (Mar del Plata 23 y 24 de junio), en la que participaron rectores, decanos, estudiantes, y graduados de 24 universidades nacionales (400 personas), rechaza la letra y el espíritu del proyecto por “Inconstitucional, detallista, ambiguo (Nosiglia y Marquina 1996).” Esta Asamblea trabajó en seis comisiones, una de ellas aborda el tema de la evaluación.

Existió también la denominada “carta pública” firmada por casi 200 profesores universitarios (Jaim Etcheverry, Bidart Campos, entre ellos.) donde ponen de manifiesto su preocupación por el Proyecto de Ley de Educación Superior ya que el mismo podría poner en peligro la calidad y la excelencia de la enseñanza y la investigación.

Además, otras universidades y facultades realizan experiencias de autoevaluación sin haber firmado convenio con el Ministerio. En algunos casos estas experiencias son institucionales y, en otros, son estudios puntuales sobre determinados aspectos de la unidad (Toribio 1995).

También, en este período, se realizaron las primeras evaluaciones externas de universidades argentinas: la Universidad Nacional del SUR fue evaluada en marzo de 1995 y las Universidades Nacionales de Cuyo y de la Patagonia Austral, en noviembre. En abril de 1995 la SPU realiza el Taller Nacional de experiencias de Evaluación universitaria.

En lo que se refiere a la participación de los estudiantes, de la documentación analizada surge que durante el tratamiento del Proyecto de Ley de Educación Superior, en el recinto de la cámara de Diputados se efectuó una movilización del sector estudiantil que se manifestó en contra del proyecto. Esta movilización, que luego se extiende durante el tratamiento del Senado, consistió en la realización de marchas, asambleas, debates, conferencias y clases públicas sobre el proyecto en cuestión. En la última etapa, el sector estudiantil, además de la realización de cinco marchas masivas de protesta, lanza una campaña de recolección de ochenta mil firmas para exigir al Congreso la convocatoria a una consulta popular vinculante sobre el proyecto en cuestión (Nosiglia y Marquina 1996). El 31 de mayo de 1995 se lo denominó el día del abrazo estudiantil: muchos universitarios, se concentraron frente al congreso en repudio al tratamiento del proyecto de la Ley de Educación Superior. Esta reacción demuestra la falta de consenso por parte de los estudiantes hacia un proyecto de ley de Educación Superior que, según ellos, avanza sobre la autonomía universitaria y la equidad educativa.

Mercado

La participación de los actores del mercado en este período se reduce a lo realizado por la Unión Industrial Argentina.

La UIA lleva a cabo el Foro sobre “Gestión y Evaluación de la Calidad de la Enseñanza en las Universidades”. Las palabras pronunciadas por su presidente, Ing. Jorge Blanco Villegas, en la apertura de dicho foro, son más que elocuentes para demostrar el interés por la calidad educativa:

“La industria necesita involucrarse fuertemente con el tema educativo porque ella está avocada a un proceso de reconversión que requiere, desde su inicio, inversión en tecnología y, obviamente, inversión en quiénes sean capaces de emplear esa tecnología. Por otra parte, es justo que pidamos al sistema educativo un mejoramiento permanente. Esto es un trabajo basado en criterios de calidad y una mayor vinculación con las necesidades para que ese sistema educativo las interprete y las satisfaga .

(...) Vale la pena tener en cuenta que, por primera vez en la historia, la mayoría de los nuevos empleos surgen de aquellas naciones con trabajadores con educación post-secundaria. Este hecho está señalando la imperiosa necesidad de avanzar hacia un sistema educativo y, especialmente, hacia una universidad proyectada hacia la excelencia. Permítanme sugerir entonces, atrevidamente, la idea de organizar un cuerpo de notables de la ciencia, la investigación, el pensamiento, la tecnología y la producción que se dedique a evaluar la calidad y eficiencia de nuestras universidades; que oriente con su veredicto periódico a aquellas casas de estudios que trabajan mejor o peor y que contribuya a crear una más fluida relación entre la educación y las demandas del progreso productivo”.

En el mismo foro, el presidente del Departamento de Educación de la UIA, Ing. Luis Blaquier, señala:

“La Unión Industrial nunca quiso plantear esta cuestión en el carácter de actora de una eventual evaluación o de definidora de los criterios y métodos de la ponderación institucional. Lo único que pretende es llevarle a la sociedad la inquietud de la imperiosa necesidad de que alcancemos un sistema universitario de excelencia”.

Y el Ministro de Educación, Ing. Jorge Rodríguez, expresó:

“Destacamos que es muy importante que estos temas se discutan en un ámbito como lo es, en este caso, la UIA. Una institución que siempre se ha preocupado por la educación, y en especial, por su evaluación.”

En 1993 y 1994 el Banco Mundial sistematizó sus análisis, recomendaciones y propuestas en materia de educación superior para los países en desarrollo. Como ya se ha expresado, durante los años ochenta había colocado el énfasis casi exclusivamente en la educación básica, ahora, revaloriza las contribuciones de la educación superior al desarrollo económico y social en los países en desarrollo. El Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES), la creación de la SPU y (posteriormente) la sanción de la Ley de Educación Superior N° 24.521 se constituyeron, para algunos autores, en claras señales para que el Banco Mundial advirtiera el acercamiento de las políticas gubernamentales con aquellas recomendadas por una institución internacional. Estos hechos han sido motivos y condiciones para su intervención en un proyecto de mejoramiento de la calidad de la educación superior Argentina con el otorgamiento de un préstamo de 165 millones de dólares destinados a tal fin. Este dinero, sumado a los fondos del Tesoro Nacional posibilitó la creación del FOMEC.

Paradójicamente, aclara Juan Carlos Del Bello, el Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES) no incluyó un capítulo de universidades privadas. El Estado Argentino proponía el financiamiento a las universidades privadas vía créditos reembolsables. Es decir, mientras que el monto a las universidades estatales se otorgaba como una subvención, a las universidades privadas se les concedería como crédito reembolsable. El director de la división del Banco Mundial de ese momento fue quien se opuso al financiamiento de la universidad privada en la figura de reembolso. Para el ex Secretario de Políticas Universitarias la intervención de los organismos internacionales de crédito en la educación superior se debe principalmente a que “en la sociedad del conocimiento los organismos internacionales no pueden esperar ingenuos a atender el tema”. Si bien Juan Carlos Del Bello admite que dentro de estos organismos existen documentos de expertos que orientan hacia donde dirigir

las políticas, advierte con énfasis sobre la capacidad que debe desarrollar un gobierno para visualizar el menú de opciones que estos organismos manejan y negociar de tal forma para que las políticas finalmente adoptadas no contradigan el modelo deseable.

5.3. Tercera etapa: elección de una alternativa. Institucionalización de la evaluación y acreditación universitaria (julio 1995).

En el marco de lo descrito en las etapas anteriores, el 7 de junio el dictamen de mayoría obtiene media sanción en Cámara de Diputados. El 12 de junio la Cámara de Senadores firma un dictamen sin cambios, a pesar de todo el esfuerzo realizado con el fin de acercar posiciones (Nosiglia y Marquina 1996), con respecto a la media sanción de Diputados. El 20 de julio se sanciona la Ley de Educación Superior. “La Ley es aprobada con veintiséis votos a favor del Justicialismo, el Movimiento Popular Neuquino y el Movimiento Popular Fueguino, contra doce de la UCR, el Frepaso y el resto de los partidos provinciales (Nosiglia y Marquina 1996, 104).”

Con la sanción de la Ley de Educación Superior se deja establecido el sistema de evaluación y acreditación universitaria para la Argentina. En el Capítulo IV: De la Educación Superior Universitaria. Capítulo 3: De las condiciones para su funcionamiento: artículos 33 a 47. Estos artículos se refieren a: requisitos generales (arts. 33 a 39), régimen de títulos (arts. 40 a 43), evaluación y acreditación (arts. 42 a 57).

Se crea la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) quien toma a su cargo los restantes convenios firmados entre el Ministerio de Cultura y Educación y la universidades en lo relativo a las evaluaciones externas.

El Ministerio de Educación de la Nación transfirió los procedimientos de Comisión de Acreditación de Posgrado a la CONEAU, dando por terminadas las funciones de la CAP.

En el mes de diciembre de 1995, el CIN firma el A. P. N° 204 donde manifiesta que debido a la heterogeneidad con que se han ido desarrollando las carreras de posgrado que otorgan el título de Magíster, se sugiere a las Universidades Nacionales que para las carreras de posgrado de Maestrías se fijen los siguientes umbrales de actividad académica: a) 600 horas de clases presenciales; b) 100 horas de actividades académicas de seminarios o talleres de tesis que se realizarán desde el mismo inicio de la carrera y no al finalizar los cursos; c) Aprobación de una tesis de grado académico de Magíster, en la que el maestrando habrá demostrado el dominio y aplicación del método científico y de los conocimientos específicos de la carrera. Excepcionalmente, y con la aprobación de la instancia académica que corresponda, las tesis podrán consistir, con iguales exigencias a las enunciadas, en aportes originales de proyectos prototipo, o nuevas creaciones tecnológicas.

En la misma fecha se firma el A. P. N° 205, en el que se propone la realización de un Taller Nacional de Posgrado aproximadamente en el mes de mayo de 1996 para desarrollar, entre otros temas, criterios de acreditación y evaluación de posgrados.

Tanto en esferas del Ejecutivo como en las instancias legislativas, el CRUP expuso sus discrepancias y generó sus aportes alternativos, acordando soluciones con las autoridades, las cuales en general han sido recepcionadas en la ley vigente (La Universidad Privada y la Ley de Educación Superior - documento del CRUP 1995, 3).

El CRUP organizó el Seminario sobre la Ley de Educación Superior 24.521 y mostró interés por desarrollar las alternativas que propone el nuevo marco legal, a la altura que éste supone para la transformación de sistema universitario argentino. El Lic. Tobías, rector de la universidad del Salvador y presidente del CRUP, expresó que la ley implicó un cambio importante para el CRUP, pues de órgano asesor no vinculante del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (ley 17.604) ahora participa en la definición de la política universitaria nacional, integrando el Consejo de Universidades conjuntamente con el Ministerio de Cultura y Educación, el CIN y los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES). También mencionó la relevancia que tiene el hecho de que la Ley de Educación Superior le otorgue al CRUP “la competencia para acreditar representantes en órganos mixtos como la CONEAU”. Según Tobías esta competencia resignifica los roles del CRUP establecidos en sus estatutos, fortaleciendo las acciones de coordinación y autoregulación universitaria. Esta coordinación tendrá como eje fundamental: el mejoramiento de la calidad universitaria.

Según el proceso que se ha descrito, la participación de actores del Estado, el mercado y la universidad en el proceso de formulación de la política de evaluación y acreditación de la calidad universitaria ha sido amplia, con mayor presencia de actores del Estado, concretamente del Ministerio de Cultura y Educación a través de su SPU. El Banco Mundial impulsa con financiamiento estrategias concretas de evaluación de la calidad universitaria. Los actores de la universidad, más predominantemente del CIN, aunque el CRUP también se movilizó al respecto. La protesta de los estudiantes (abrazo estudiantil) no deja de ser hito a tener en cuenta al

momento de analizar el proceso mismo de la negociación de esta política. El mercado, fuera de la presencia de la Unión Industrial Argentina, no pareciera haber estado muy presente en la formulación de esta política.

Retomando el triángulo de Clark, en la práctica, las políticas de los 90, tendieron en un doble sentido, ir hacia el mercado y hacia la universidad (Del Bello 1995). Sin embargo, al mirar exclusivamente la política de evaluación y acreditación de carreras, puede decirse que éstas disparan el sistema de coordinación hacia el Estado. ¿Cómo se explica esto? Desde el punto de vista de los sistemas de ofertas de carreras y de los planes de estudio la traslación se realiza desde el vértice de la autoridad estatal hacia la comunidad académica debido a que es la misma comunidad académica la que comenzará a determinar su oferta de carreras y los planes de estudio. Aunque se estableció un sistema de regulación de la oferta a través de los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior, puede decirse que -para el caso de las universidades estatales- esto obedece más a una intención de programación participativa con el fin de optimizar los recursos financieros del Estado a fin de que las universidades estatales, en su quehacer individual, no compitieran entre sí. Por lo tanto, el desplazamiento hacia el vértice de la comunidad académica se da debido a la definición libre de la oferta académica y de los planes de estudio, asemejándose al sistema de los Estados Unidos. Esto tiene sus restricciones en el caso de las universidades privadas durante el lapso de funcionamiento provisorio.

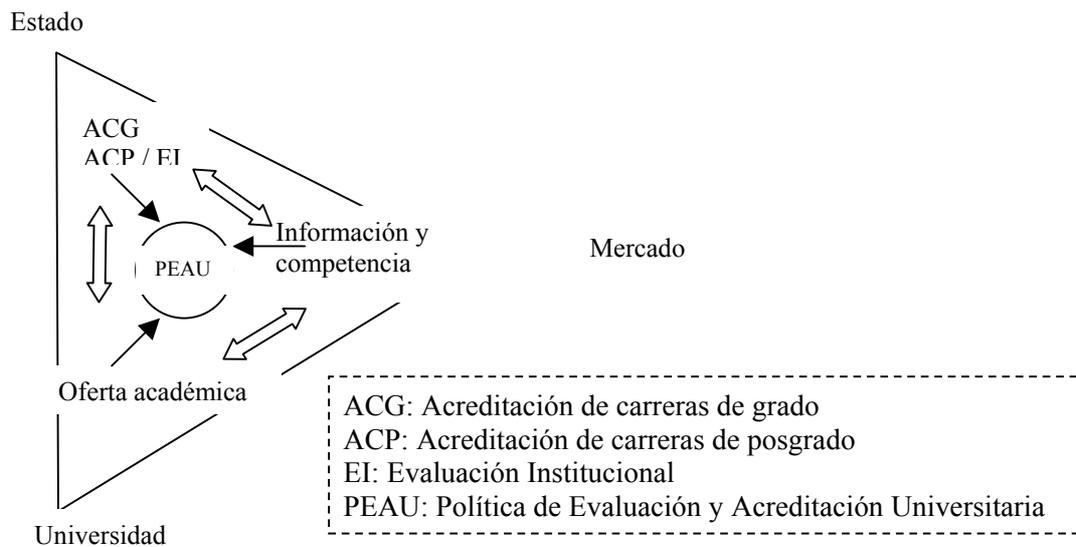
Sin embargo, esa autonomía -libre oferta de carreras y definición de los contenidos de los planes de estudio- se ve restringida en el caso de las carreras de grado de interés público y en el caso de las carreras de posgrado. Cabe reiterar que el caso de la acreditación de las carreras de grado con riesgo social responde a un problema estructural; mientras que la acreditación de carreras de posgrado surge por un problema más bien coyuntural. Como se deduce del análisis descripto, el tránsito al estado evaluador -para el caso de carreras de grado- responde al rechazo del sistema universitario, tanto estatal como privado, a un régimen de títulos académicos no habilitantes. Las universidades señalaban la necesidad de seguir siendo ellas las que otorgasen los títulos académicos habilitantes. A veces, bajo una mirada extremista de lo que podemos denominar "criterio autonomista", algunas universidades se oponían a la evaluación externa, aceptando como único camino el de la autoevaluación. En estos casos, las universidades, como prestadoras del servicio educativo, se consideraban garantes -por definición- de la calidad del servicio que ofrecían. El planteo del Estado fue el de encontrar un camino para resguardar el interés general y la responsabilidad con la sociedad (Del Bello 2005). La evaluación externa deriva de la experiencia internacional: movimiento mundial de mayor acercamiento al mercado por un lado, y al sistema autónomo de las universidades por otro. También deriva, en parte, de las crisis de financiamiento del sector público unido a la universidad masiva.

Así, puede observarse, que el vértice mercado y universidad más que oponerse, convergen. Si se logran instrumentos de política que otorguen mayor autonomía a las universidades, esto desencadena una mayor diversificación y competencia entre ellas. Si hay mayor competencia, hay lógica de mercado. "Por lo tanto, las lógicas del mercado en términos de competencias están íntimamente asociados a la autonomía universitaria. En la práctica, las figuras de competencia están asociadas a una creciente autonomía, es decir, hay una convergencia entre las dos (Del Bello 2005)."

Si hay convergencia entre competencia y autonomía hay un nuevo rol del Estado. Ese nuevo rol va variar según cómo se haya estructurado este proceso de competencia. Para el caso argentino, se transforma en un control remoto o a distancia, con matices nada sutiles según se trate de acreditación de carreras de grado de interés público, de carreras de posgrado o de evaluación institucional.

Como se observa en el Gráfico 1, la función de evaluación y acreditación tiende hacia el vértice del Estado como garante del bien común. La función de creación de las ofertas académicas tiende hacia la universidad. El tema de la información y la competencia tiende hacia el mercado. Por lo tanto, en lugar de ver los vértices del triángulo de Clark como polos opuestos, pueden mirarse como un triángulo virtuoso, es decir donde el Estado, la autonomía institucional y el mercado contribuyen, entre todos, a un sistema universitario más equitativo, más justo, de mayor calidad.

Gráfico 1: Tendencia a generar un punto de encuentro desde una perspectiva académica, del mercado y del Estado



6. Conclusiones

Se puede afirmar que, en Argentina, el Estado nacional tuvo un innegable protagonismo en la construcción de la política de evaluación y acreditación universitaria. Sin embargo, se observa una reducción de la intervención regulatoria del Estado en beneficio de la autonomía de las instituciones universitarias -libre oferta de carreras y libre definición de los contenidos de los planes de estudio-. Se puede ubicar a esta política en la denominada segunda generación de reformas del Estado, la cual se ocupó principalmente de las mejoras en términos de calidad institucional, en particular de aquellas áreas de política que son funciones indelegables del Estado como lo es la educación.

Si bien en este trabajo no se niega que la política de evaluación surge de un proceso de negociación y, por lo tanto, de distribución de poder entre los distintos actores universitarios y extrauniversitarios, luego del análisis realizado, se deduce que esta política contribuyó -siguiendo el triángulo de Clark- a una mayor convergencia entre los vértices del Estado, el mercado y la universidad, convergencia que se da en un marco más amplio que es el de la reforma universitaria de los años 1990.

Argentina no es ajena a la tendencia internacional del tránsito al Estado evaluador. Sin embargo, la acreditación obligatoria de carreras de grado que comprometen el interés público, responde más bien a la propia reacción de la comunidad académica, la cual no aceptó otras soluciones más autónomas, aunque por cierto más complejas, para resguardar la calidad y el interés público de estas carreras.

Se observa que la presencia de actores del Estado, del mercado y de la universidad en la formulación de esta política no es homogénea.

Así, en la etapa 1 -instalación del tema a nivel nacional- puede observarse que el Banco Mundial es uno de los actores que promueve la evaluación de la calidad, ya que con su financiamiento impulsa metodologías de evaluación de la calidad universitaria que dan surgimiento al Subproyecto 06: “Fortalecimiento de la gestión y coordinación universitaria”, cuyo tercer objetivo fue “diseñar metodologías de evaluación para mejorar la calidad universitaria”. Este proyecto tuvo mayor impacto en la política finalmente adoptada que el elaborado por el Dr. José Luis de Imaz y su equipo en el seno de la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios.

Las universidades nacionales colaboraron activamente con el Subproyecto 06 a través del Consejo Interuniversitario Nacional -proyecto que finalmente rechazaron- y con la organización del Primer Encuentro Interuniversitario Nacional sobre Evaluación de la Calidad, organizado por la Universidad Nacional de Salta. Las universidades privadas asumieron en esta primera etapa un rol más pasivo.

Como era de esperar, el mercado se hizo presente sobre todo a través de la Unión Industrial Argentina que, desde su Departamento de Educación, impulsó foros y encuentros sobre la temática, reuniendo a importantes actores del Estado, el mercado y la universidad. Su presencia no ha de extrañar ya que, como se ha desarrollado en esta tesis, el concepto de calidad nace en el mundo de la industria para instalarse, décadas más tarde, en el sistema educativo.

En la etapa 2 –instalación del tema en la agenda universitaria y en el mercado / formulación de alternativas de solución-, con la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias, el Estado toma un rol más activo en la temática. Esto repercute en la sensibilidad de las universidades estatales y privadas, quienes aumentan significativamente su participación, sobre todo a partir de la propuesta realizada por dicha Secretaría en su Proyecto de Ley de Educación Superior de mayo de 1994. El tema se instala hasta tal punto en el ambiente universitario que varias universidades comienzan sus procesos de autoevaluación y evaluación externa. También se presentan carreras de posgrado para su acreditación en la convocatoria voluntaria realizada por la Comisión de Acreditación de Posgrados.

En el Congreso de la Nación se discuten varios proyectos de Ley de Educación Superior. Los temas más álgidos sobre la temática redundan en: certificación académica y habilitación para el ejercicio profesional; quién ha de realizar la evaluación de la calidad, bajo qué procedimientos y cuál es el objeto y fin de la evaluación.

La cantidad de acuerdos plenarios del Consejo Interuniversitario Nacional que versan sobre la temática reflejan su activa participación en esta discusión. El Consejo de Rectores de Universidades Privadas se manifiesta en contra de algunos puntos concretos del proyecto de la Ley de Educación Superior presentado por la Secretaría de Políticas Universitarias en mayo de 1994. Además, como respuesta a la política de evaluación que se comienza a instalar, treinta universidades privadas buscan fundar una agencia propia para acreditación y evaluación externa de la calidad de sus instituciones.

El sector estudiantil se hizo presente a través de marchas, asambleas y recolección de firmas. Si bien se manifestaron en contra de la Ley de Educación Superior, el tema de la evaluación y acreditación no formó parte de propuestas concretas que pudo haber realizado este sector.

La Unión Industrial Argentina continúa participando en esta etapa a través de la organización de encuentros y publicaciones sobre la temática.

En la etapa 3 -elección de una alternativa- se termina imponiendo una mayor presencia de la propuesta del Estado.

Puede decirse que la participación que tuvieron los actores del mercado y del sector universitario no se vio reflejada, en la misma medida, en propuestas sobre sistemas de evaluación y acreditación. Los actores del Estado, en cambio, se presentaron con propuestas muy concretas (Dirección Nacional de Asuntos Universitarios: Proyecto de José Luis de Imaz y Subproyecto 06; Secretaría de Políticas Universitarias: Dictámenes del Consejo Superior de Educación y Proyecto de Ley de Educación Superior; Congreso de la Nación: varios anteproyectos de distintos diputados). El Consejo de Rectores de Universidades Privadas también aportó a la temática proponiendo alternativas en algunos de los artículos del proyecto del ley del Ejecutivo. El Consejo Interuniversitario Nacional rechaza el Subproyecto 06, forma comisiones para seguir estudiando el tema, se opone a algunos artículos del proyecto del Ejecutivo, pero no realiza una propuesta concreta que se refleje en un proyecto de ley de educación superior, aunque hay indicios de varias de sus ideas sobre el tema en la propuesta finalmente adoptada (carácter integral de la evaluación: docencia, investigación y gestión -A. P. N° 50/92-; crear un organismo estatal encargado de una evaluación universitaria periódica que funcione bajo un régimen de independencia y autonomía, garantizando transparencia y objetividad en los procedimientos -acuerdo Acta 8 de diciembre de 1993-; los criterios para evaluar la calidad universitaria, deben surgir de la definición que se haga de la Universidad, la evaluación debe servir para interpretar, cambiar y mejorar, no para castigar, indicadores cuantitativos más información cualitativa, la evaluación deberá desarrollarse en dos instancias: una interna y otra externa -Anexo del A.P. N° 50/92- sin embargo acá se propone para la evaluación externa que “debe ser el CIN quien reglamente al respecto y designe los evaluadores; entre otros).

Algunos puntos del proyecto de ley del Poder Ejecutivo reflejan la opinión de actores de la universidad, por ejemplo lo que se refiere al otorgamiento de títulos habilitantes y a una evaluación integral consistente en dos etapas: proceso de autoevaluación y evaluación externa.

La propuesta finalmente adoptada es muy similar, en lo que se refiere a la política de evaluación y acreditación de la calidad universitaria, a la del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo – Secretaría de Políticas Universitarias, en mayo de 1994. A su vez, este proyecto tiene muchos indicios de los dictámenes del Consejo Nacional de Educación Superior (por ejemplo: evaluación institucional, acreditación de carreras, creación de una Comisión o Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación) y algunos del Subproyecto 06 (la evaluación no debe estar asociada a sanciones, el objetivo de la evaluación no es establecer un ranking, se debe evaluar la docencia, la investigación y la extensión y –para el caso de las estatales- la gestión, se evaluarán procesos y resultados, la evaluación debe estar a cargo de una Comisión Nacional de Evaluación, evaluación interna y externa, etc.).

También se tiene en cuenta la participación de las universidades en el sistema al permitirse la evaluación y acreditación de carreras e instituciones por parte de entidades privadas.

En las propuestas contrastadas se hallaron algunas similitudes como: necesidad de una evaluación institucional donde conste una autoevaluación a cargo de los propios actores universitarios y una evaluación externa por pares; conveniencia de evaluar insumos, procesos y resultados; utilización de información cuantitativa y cualitativa.

En cuanto al organismo encargado de llevar a cabo estas tareas, existieron diversas posturas, pero primaron aquellas que sugerían que fuera un órgano estatal autónomo del Ministerio de Cultura y Educación. Para lograr esto se prioriza, en general, una composición heterogénea de miembros propuestos por distintos actores del sector universitario y del Estado, aunque no del mercado.

Es llamativa la ausencia de representantes de los Consejos Profesionales en la composición de este organismo y en el proceso de evaluación y acreditación de la calidad universitaria. Al referirse a los requisitos que deben cumplir los títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiere comprometer el interés público, el artículo 35 del Proyecto de Ley de Educación Superior del Poder Ejecutivo - Secretaría de Políticas Universitarias, dice: "El Ministerio de Cultura y Educación determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo Universitario, y previa consulta con las Asociaciones de Facultades, con los órganos de control de las profesiones y con las áreas del Estado que corresponda, la nómina de tales títulos así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos". Sin embargo, esta presencia de los Consejos Profesionales no se mantuvo en la Ley de Educación Superior sancionada.

Actualmente, de los 12 (doce) miembros que componen la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria más del 50% son propuestos por actores del Estado -6 (seis) a propuesta del Poder Legislativo y 1 (uno) a propuesta del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología-. Se observa que, a pesar de la propuesta aprobada por la mayoría en Diputados, en el recinto se introdujeron modificaciones de último momento, restando miembros propuestos por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas y por el Consejo Interuniversitario Nacional y sumando los miembros propuestos por ambas cámaras. Esta conformación pone en riesgo su credibilidad, confiabilidad y prestigio ante la comunidad universitaria.

Las alternativas que se manejaron para la separación entre la certificación académica y la habilitación para el ejercicio profesional, tal como sucede en Estados Unidos, no prosperaron. Esta separación podría haber generado efectos no deseados por la complejidad de su instrumentación, dado el número importante de habilitaciones que cada año habría que hacer en determinadas profesiones, pero es de destacar que hasta 1885 prevaleció en nuestro sistema universitario -compuesto por la Universidad Nacional de Córdoba y por la Universidad de Buenos Aires- la separación entre título académico y habilitación para el ejercicio profesional. Es a partir de la Ley N° 1.597 de 1885 (conocida como Ley de Avellaneda, primer ley universitaria nacional) que los títulos habilitan académica y profesionalmente. Incluso esto sucede por la interpretación que se hace de uno de sus artículos, ya que la ley no lo dice expresamente.

Se considera que la máxima expresión de la autonomía universitaria está en otorgar títulos que acrediten una formación académica pero que no habiliten para el ejercicio profesional. En el modelo napoleónico el Estado delegó a las universidades la facultad de habilitar para el ejercicio profesional, pero tal delegación estuvo condicionada a instrucciones estatales sobre aspectos académicos: contenidos, planes de estudio, duración de las carreras, práctica profesional, etc. Se observa así una inconsistencia en quienes pretenden defender la autonomía universitaria pero no están dispuestos a separar el título académico de la habilitación profesional. La unión entre certificación académica y habilitación para el ejercicio profesional es consecuencia lógica de una pérdida de autonomía por parte de la universidad con relación al Estado. A medida que la universidad es considerada como una parte más del Estado (universidad napoleónica), éste tiene menos necesidad de dar la habilitación profesional -cosa que sí le compete hacer en aquellas carreras que ponen en riesgo el interés público- por fuera del sistema universitario.

El tema de la habilitación profesional se resuelve con el artículo 43 de la Ley de Educación Superior 24.521. El Estado decide regular "ex-ante", como es el caso de Francia y de la Comunidad Europea, y no "ex-post" como sucede en Estados Unidos.

La calidad entendida como un proceso de negociación entre las partes interesadas se ve parcialmente reflejada en los artículos de la Ley de Educación Superior, donde la relación entre el Ministerio de Cultura y Educación y el Consejo de Universidades se realiza mediante "acuerdos". Por ejemplo: carga horaria mínima de las carreras de grado, qué carreras se incluyen en el artículo 43 (las consideradas de riesgo social) y cuáles serán sus contenidos curriculares básicos, y los criterios sobre la intensidad en la formación práctica. Esto no sucede con el establecimiento de estándares para carreras de grado y posgrado (artículo 46, b), ni con la definición de los patrones y estándares para los procesos de acreditación de las Entidades Privadas de Evaluación y Acreditación Universitaria (EPEAUs) (artículo 45). En estos casos lo que media es una "consulta" al Consejo de Universidades por parte del Ministerio de Cultura y Educación. Lo señalado en el artículo 10 del Decreto 499/95 revela la diferencia sustancial que existe entre "acuerdo" y "consulta". El Ministerio de Cultura y Educación no puede

apartarse de lo expresado por el Consejo de Universidades sólo cuando se trata de un “acuerdo”. Por lo tanto, un acuerdo reclama “consenso”.

La acreditación de carreras de grado de interés público responde a una cuestión estructural. El Estado debe velar (“ex-ante” o “ex-post”) por la calidad de estas carreras, ya que están en juego la salud, los bienes, los derechos y la educación de los habitantes, pero esto no significa que ese control lo deba realizar directamente él (principio de subsidiariedad desarrollado en esta tesis).

La letra y el espíritu de la Ley 24.521/95 se inclinaron por un número pequeño de carreras a incluir en el artículo 43, ya que expresamente se habla de “criterio restrictivo”. Sin embargo la definición utilizada (cuyo ejercicio pudiera comprometer de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes) es tan amplia que cabe esperar un efecto distinto en el momento de su implementación. Otra observación a realizar al artículo 43, es el efecto que puede producir en la comunidad académica el establecimiento de actividades reservadas exclusivamente para estas profesiones. Esto implica segmentar los mercados de las profesiones vía regulación del Estado. En otros países, por ejemplo las directrices comunitarias del sistema europeo, regulan sólo los contenidos mínimos y la formación práctica de estas carreras.

La acreditación obligatoria de carreras de posgrado obedece más a una cuestión coyuntural que estructural: “explosión científica y tecnológica: nuevas disciplinas y subdisciplinas; masificación, segmentación y diversificación de la oferta académica; ampliación de mercados laborales: aparición del mercado *brain intensive*; valorización del capital humano y la educación continua; mayor número de profesionales; depreciación de los títulos universitarios; necesidad de mayor especialización; profesionalización de la carrera académica (credencialismo); promoción de políticas de Ciencia y Tecnología; la internacionalización de las comunidades científicas y profesionales; generación de recursos; impulso por los Estados Nacionales (Del Bello 2005).” Otros países de Latinoamérica que tienen un sistema obligatorio de acreditación de carreras de posgrado son: Brasil, Cuba, Ecuador y Uruguay. En Chile, Colombia, Costa Rica, México y Venezuela, el sistema es optativo.

La evaluación institucional se realiza para el mejoramiento y consta de dos partes (autoevaluación, a cargo de los propios actores universitarios, y evaluación externa, a cargo de pares designados por CONEAU). Concluye con recomendaciones públicas para el mejoramiento. No incluye un juicio de “sí” o “no” salvo en el caso de las universidades privadas con autorización provisoria, cuyo juicio de evaluación externa influye directamente en su reconocimiento definitivo. Este sistema es similar al utilizado por el Comité Nacional de Evaluación de Francia y por las Agencias de Acreditación regionales de Estados Unidos. La diferencia principal que se encuentra con el procedimiento realizado por el Comité Nacional de Educación (CNE) es que, en el caso de Francia, la autoevaluación es seguida muy de cerca por el equipo que realizará la evaluación externa. Además existe un “libro de referencias” que, sin dejar de reconocer su practicidad y valor, sistematiza de tal forma la autoevaluación que deja poco margen para la creatividad de las propias instituciones. En el caso argentino la autoevaluación está totalmente en manos de los actores universitarios, como sucede en el caso de las agencias regionales de Estados Unidos. Este mecanismo favorece el desarrollo de una cultura de evaluación al interior de las instituciones universitarias

La acreditación de carreras de grado y posgrado se realiza por estándares mínimos. Esto implica una evaluación para el aseguramiento de la calidad que concluye en un juicio: “acredita” o “no acredita”. Las graves consecuencias de la “no acreditación” termina generando una solución intermedia en la fase de la implementación de esta política: acreditaciones por menor tiempo con recomendaciones para el mejoramiento. Es decir, una política con fines de “aseguramiento de la calidad”, como es el caso de la acreditación de carreras, se convierte en una política de acreditación con fines de “mejoramiento”. Esto genera por un lado, mayor transparencia y sinceramiento por parte de los actores universitarios frente a las debilidades halladas en sus carreras, y por otro que el sistema de acreditación de carreras, sobre todo las de posgrado, vaya tendiendo a un modelo de acreditación voluntaria con estándares máximos.

En Argentina se optó por un híbrido entre el sistema Francés y el Norteamericano: Evaluación Institucional y Acreditación de carreras. Como ya se dijo, este modelo (evaluación y acreditación) surge, principalmente, de los dictámenes del Consejo Nacional de Educación Superior. La creación de nuevas instituciones universitarias, ya sean nacionales, provinciales o privadas, deben pasar por “barreras de entrada” muy rigurosas. Esto permite por parte del sistema estatal un uso eficiente de los recursos públicos. Por parte del sector privado, se amortigua la creación de las universidades denominadas por Joaquín Brunner de “tercera ola: absorción de la demanda”. La trilogía “Ministerio de Educación, nuevas universidades y Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria” es similar a la originada en Francia “Ministerio de Educación -nuevas universidades (política contractual), Comité Nacional de Evaluación”.

La cantidad de funciones asignadas a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria permiten prever un colapso en su funcionamiento. Este colapso podría evitarse si comenzaran a funcionar las Entidades Privadas de Evaluación y Acreditación Universitaria (EPEAUs) previstas en la Ley de Educación

Superior 24.521/95. Frente a la resistencia al funcionamiento de agencias privadas otra opción para evitar la sobrecarga de funciones de CONEAU sería la de modificar la Ley de Educación Superior con el fin de generar agencias estatales de acreditación disciplinarias, reservando a la CONEAU las funciones de evaluación institucional y supervisión de agencias acreditadoras (grado y posgrado).

La acreditación es condición necesaria para la validez nacional de los títulos. Como una carrera no puede comenzar a funcionar si no tiene la validez nacional del título (reconocimiento oficial), cabe esperar -como de hecho sucedió- que los proyectos de carreras tengan que ser acreditados, al menos provisoriamente, por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. Argentina es uno de los pocos países del mundo que acredita proyectos de carreras de posgrados.

Si bien en la propuesta finalmente adoptada prevalecen las propuestas realizadas por los actores del Estado, esto no necesariamente implica que la lógica que subyace en la política de evaluación y acreditación universitaria argentina sea la “político-burocrática”. En la Ley de Educación Superior 24.521 se encuentran algunos elementos, desarrollados en el marco teórico, que responden a la lógica del mercado (desregulación en materia de planes de estudio, entidades privadas que se constituyen con fines de evaluación y acreditación, el Estado nacional asegura el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales, pero para la distribución de ese aporte se deberán tener en cuenta los indicadores de eficiencia y equidad, etc.) y a la lógica académica (mayor hincapié en la carrera académica, énfasis en la investigación como función sustantiva de la universidad).

Un hito importante que claramente implicó una nueva etapa en el estilo de definición de política fue la creación -en 1993- de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) en el seno del Ministerio de Cultura y Educación. Entre sus funciones está la evaluación y seguimiento del sistema educativo universitario. En el mismo año se crearon los Consejos de Planificación Universitaria Regional y el Consejo Nacional de Educación Superior. Entre las funciones del primero figura la de examinar las ofertas de formación superior. El segundo, creado por Decreto 506/93, tiene como principal objetivo asesorar al Ministro de Educación en la determinación de las orientaciones adecuadas para el desarrollo de niveles de excelencia en la educación superior. Este Consejo estructuró su trabajo para el análisis, entre otros, de los siguientes temas: evaluación, acreditación y habilitación. Los primeros dictámenes de este Consejo se refieren a la evaluación de la calidad de la educación superior y a la acreditación de las carreras e instituciones universitarias. En la política finalmente adoptada, se observa que el peso del contenido de estos documentos es más que significativo.

Según el proceso que se ha descrito, la participación de actores del Estado, el mercado y la universidad en el proceso de formulación de la política de evaluación y acreditación de la calidad universitaria ha sido amplia pero no homogénea. Se halló una mayor presencia de actores del Estado, concretamente del Ministerio de Cultura y Educación a través de su Secretaría de Políticas Universitarias. El Banco Mundial impulsó con financiamiento estrategias concretas de evaluación de la calidad universitaria. Los actores de la universidad participaron sobre todo a través del Consejo Interuniversitario Nacional que pretendía ante todo reservarse para sí la coordinación de la evaluación externa. El Consejo de Rectores de Universidades Privadas se opuso explícitamente a la creación de un ente estatal encargado de la evaluación y propuso que las instituciones universitarias constituyeran sistemas voluntarios de evaluación y acreditación externa, alternativa que no prosperó. La protesta de los estudiantes (abrazo estudiantil) no deja de ser un hito a tener en cuenta al momento de analizar el proceso mismo de la negociación de esta política. Sin embargo, este sector se caracterizó más por las protestas que por las propuestas realizadas al sistema de evaluación y acreditación universitaria.

El mercado, fuera de la presencia de la Unión Industrial Argentina, no estuvo presente en la formulación de esta política.

El Banco Mundial aparece financiando el Subproyecto 06 a través del Programa Nacional de Asistencia Técnica a los Servicios Sociales (PRONATASS), con la cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Es de destacar que desde 1988 hay un conjunto de subproyectos financiados por el Banco Mundial, pero es recién en 1991 cuando se incluye la financiación de temas referidos al nivel universitario. Este flujo de recursos financieros del Banco Mundial en el inicio de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina podría estar respondiendo a una necesidad de la denominada “sociedad del conocimiento” o, desde otra mirada, se estaría revelando el grado en que las agencias internacionales se han transformado en una fuente significativa de autoridad (o de recursos financieros en el caso del Banco Mundial) hasta legitimar la inclusión de un tema como éste en la agenda política. Esto genera algunas preguntas en línea con la hipótesis que afirma que los modelos propuestos por estos organismos no sólo incluyen las soluciones al problema, sino que además “construyen el problema” (Beech 2004). Siguiendo con esta línea, la crítica más importante que se puede hacer a los propósitos de las agencias internacionales no está relacionada con el contenido del discurso que producen a través de su modelo universal de educación, sino con la idea de que un

“modelo de educación” puede ser promovido como la solución a la mayoría de los problemas en casi todos los contextos.

Paradójicamente, el Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES) financiado por el Banco Mundial, no incluyó un capítulo de universidades privadas. El Estado Argentino proponía el financiamiento a las universidades privadas vía créditos reembolsables y el Banco Mundial se negó a este tipo de financiamiento. Además, el perfil de los responsables del Banco Mundial para el programa de América Latina de Educación Superior de los ‘90 no coincide con el discurso que posiciona a éste con las políticas neoliberales. Siguiendo a Brunner (1994) se sostiene que no puede identificarse la emergencia del Estado evaluativo lisa y llanamente con la ideología neoliberal, que más bien postula el traslado de las funciones de control del Estado hacia los mercados.

Cabe preguntarse cuánto se acercó la política de los años 1990 en Educación Superior, a los lineamientos del Banco Mundial. ¿Estos organismos rigen con una lógica mundial? ¿Están administrados por las grandes potencias del mundo y por lo tanto responden a otros intereses?

Si hasta ese momento los organismos internacionales de crédito sólo financiaban las áreas de educación básica y secundaria, el financiamiento a la educación superior puede atribuirse a la incidencia de la denominada “sociedad del conocimiento” inserta en la lógica de las economías desarrolladas o, desde otra mirada, a la funciones que tienen estas agencias en la perspectiva práctica o aplicada de la educación, basadas en cuestiones de pragmatismo urgente. Estos organismos se posicionan como expertos que pueden interpretar lo que Jason Beech (2004) ha denominado como “espacio académico global” y traducirlo en propuestas educativas universales.

Esta tesis admite el problema de la relación entre evaluación e ideología, evaluación e intereses políticos, pero sobre todo se ve a la evaluación y acreditación como un instrumento idóneo para mejorar la calidad de la educación superior y alcanzar diversos objetivos relacionados con el progreso de las instituciones universitarias y el avance social.

La modalidad institucional que hubiese sido más acorde con la política de los años 1990 no quedó reflejada en la Ley 24.521. La política finalmente adoptada es un híbrido fruto de un proceso de negociación, ya que en un primer momento se aspiró a la creación de una agencia pequeña que fuese acreditadora de acreditadoras. Esto implica, conceptualmente, que la organización responde a un modelo de agencias disciplinarias y una agencia general supervisora. En el fondo, este modelo es un rescate de las políticas de calidad del sector productivo y empresarial, donde existen un sistema de normalización técnica de análisis de calidad, al estilo “Normas ISO” donde hay agencias acreditadoras especializadas y a su vez, hay agencias de segundo piso que acreditan agencias de evaluación (Del Bello 2005).

Las universidades pretendían un modelo en el que ellas fueran las socias de las agencias. En el proceso de negociación se terminan creando dos tipos de agencias: una agencia del Estado (CONEAU) y otras agencias privadas con idénticas funciones de evaluación y/o acreditación, con la diferencia que éstas, para poder funcionar, deben estar aprobadas por la agencia estatal.

La resistencia de las universidades a la posibilidad de crear agencias evaluadoras por fuera del sistema universitario conllevó a que en el Decreto reglamentario 499/95 se estableciera que por un periodo de 3 años -a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior- las agencias privadas de evaluación y acreditación fuesen constituidas sólo por universidades. Se posterga así la posibilidad de crear agencias especializadas. Las dos iniciativas de agencias privadas que actualmente existen (FAPEYAU y la Agencias de las Américas) presentaron solicitud para funcionar en las áreas de evaluación y acreditación y el Estado les ha denegado la función de acreditación. La constitución de agencias de universidades es la peor de las políticas posibles, salvo que estén restringidas para actividades de evaluación institucional con fines de mejoramiento, pero nunca de acreditación, porque de ser así se entra en un conflicto de intereses con los propios actores universitarios. Al existir grupos de universidades distintas esto puede dar lugar a una carterización. Otra dificultad que se observa es que, cuando el ciclo de la política pública va cambiando de etapas estatistas a etapas privatistas hay una resistencia por parte del Estado a la creación de las agencias privadas que la misma ley prevé. Esto conlleva a concentrar todo en la agencia del Estado que termina colapsada por la cantidad de instituciones a evaluar y carreras de grado y posgrado a acreditar.

La misma ley habilitaría a una política activa diferente. El propio Ministerio de Educación debería promover la creación de agencias disciplinarias con una integración que rompa con la corporación profesional de los Consejos Profesionales y de las Asociaciones de Facultades.

En el mediano plazo podría tenderse a un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria conformado por una Agencia Nacional concentrada sólo en funciones de supervisión del sistema, es decir, se encargaría de acreditar las agencias dedicadas a la evaluación institucional (agencias de universidades o de otro tipo de instituciones) o a la acreditación de carreras (agencias disciplinarias).

En la Argentina, las políticas de educación superior de los '90 tendieron, en un doble sentido, ir hacia el mercado y hacia la universidad. Sin embargo, al mirar exclusivamente la política de evaluación y acreditación de carreras, puede decirse que éstas disparan el sistema de coordinación hacia el Estado ¿Cómo se explica esto? Desde el punto de vista de los sistemas de ofertas de carreras y de los planes de estudio, la traslación se realiza desde el vértice de la autoridad estatal hacia la comunidad académica, debido a que es la misma comunidad académica la que comenzará a determinar su oferta de carreras y sus planes de estudio. Si bien se estableció un sistema de regulación de la oferta a través de los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior, puede decirse que -para el caso de las universidades estatales- esto obedece más a una intención de programación participativa con el fin de optimizar los recursos financieros del Estado para que, en su quehacer individual, no compitieran entre sí. Por lo tanto, el desplazamiento hacia el vértice de la comunidad académica se produce debido a la libre definición de la oferta académica y de los planes de estudio, asemejándose al sistema de los Estados Unidos. Esto tiene sus restricciones para las universidades privadas durante el lapso de funcionamiento provisorio y para las carreras de grado de interés público y las carreras de posgrado, aunque de naturaleza distinta en ambos casos.

La política de los '90 tendió a generar una mayor competencia entre las instituciones. El incentivo a la competencia consistió en: a) fondos concursales del FOMECA para mejoramiento de la calidad; b) la asignación de fondos para las universidades estatales para Ciencia y Tecnología en función del número de docentes investigadores incentivados (a mayor cantidad de docentes mayor presupuesto); c) la desregulación en materia de planes de estudio, para generar una oferta de programas educativos más abierta, menos rígida ampliando las opciones de los estudiantes en la elección de instituciones .

La acreditación de las carreras de grado con riesgo social responde a un problema estructural mientras que la acreditación de carreras de posgrado surge por un problema más bien coyuntural. Como se deduce del análisis descripto, el tránsito al estado evaluador -para el caso de carreras de grado- responde al rechazo del sistema universitario, tanto estatal como privado, a un régimen de títulos académicos no habilitantes. Las universidades señalaban la necesidad de seguir siendo ellas las que otorgasen los títulos académicos habilitantes. A veces, bajo una mirada extremista de lo que podemos denominar "criterio autonomista", algunas universidades se opusieron a la evaluación externa, aceptando como único camino el de la autoevaluación. En estos casos, las universidades, como prestadoras del servicio educativo, se consideraban garantes -por definición- de la calidad del servicio que ofrecían. El planteo del Estado fue el de encontrar un camino para resguardar el interés general y la responsabilidad con la sociedad.

Así puede observarse, que los vértices mercado y universidad más que oponerse, convergen. Si se logran instrumentos de política que otorguen mayor autonomía a las universidades, esto desencadena una mayor diversificación y competencia entre ellas. Si hay mayor competencia, hay lógica de mercado. "Por lo tanto, las lógicas del mercado en términos de competencias están íntimamente asociados a la autonomía universitaria. En la práctica, las figuras de competencia están asociadas a una creciente autonomía, es decir, hay una convergencia entre las dos (Del Bello 2005)." Si hay convergencia entre competencia y autonomía hay un nuevo rol del Estado, pero antes esa competencia y esa autonomía se disparó como "política de Estado". Ese nuevo rol va a variar según cómo se haya estructurado el proceso de competencia. Para el caso argentino, se transforma en un control remoto o a distancia, con matices nada sutiles según se trate de acreditación de carreras de grado de interés público, de carreras de posgrado o de evaluación institucional.

La competencia entre instituciones, ofertas de carreras de grado y posgrado y la competencia entre agencias de evaluación y acreditación, es algo que intrínsecamente está vinculado a los procesos de calidad, porque posibilitan una mejor participación de los consumidores. Sin embargo la competencia "per se" no supone incrementar la calidad en educación ya que a veces genera otros efectos, por ejemplo: ofrecer títulos en menor tiempo para hacer atractiva una carrera puede significar disminución de la calidad en la formación. Por lo tanto, más allá de que el mercado establezca o no mecanismos de evaluación, se considera que la competencia es un componente que hace a la calidad siempre y cuando se aseguren estándares de calidad que amortigüen un efecto no deseado. Además, los mecanismos de evaluación y acreditación son vitales para generar un sistema de información a los usuarios. Esto se relaciona con las políticas de financiamiento, tema que excede el marco de esta tesis.

La función de evaluación y acreditación tiende hacia el vértice del Estado como garante del bien común. La función de creación de las ofertas académicas tiende hacia la universidad. El tema de la información y la competencia tiende hacia el mercado. Por lo tanto, en lugar de ver los vértices del triángulo de Clark como polos opuestos, podrían mirarse como un triángulo virtuoso, es decir donde el Estado, la autonomía institucional y el mercado contribuyen, entre todos, a un sistema universitario más equitativo, más justo, de mayor calidad.

En el caso de las profesiones cuyo ejercicio compromete el interés general, como medicina y abogacía, el Estado tiene la obligación -por ser garante del bien común- de tutelar. Existe así regulación para el ejercicio de la

profesión. Dentro de los títulos académicos profesionales existen dos opciones: países cuyas universidades otorgan con el título académico la habilitación para el ejercicio profesional (Francia, algunos países de Europa y de Latinoamérica) y países cuyas universidades otorgan el título académico como condición necesaria, pero no suficiente, para la habilitación del ejercicio profesional (Estados Unidos, Inglaterra). En el primer caso el Estado regula “ex - ante” y en el segundo caso “ex – post”. Existe consenso general acerca de que para el ejercicio de ciertas actividades profesionales debe mediar una habilitación profesional que mantenga un control para preservar el bien común. La discusión se centra en quién debe otorgar esta habilitación y cómo.

El artículo de la Ley de Educación Superior que explícitamente habla sobre la autonomía, es el número 29 e indica que la enumeración de facultades es meramente ejemplificativa. Esto invierte a favor de la autonomía las reglas de interpretación. “Un principio básico de hermenéutica jurídica determina que cuando el intérprete se enfrenta entre una regla y su excepción, en la duda debe inclinarse por la aplicación de la regla. Dicho de otra forma, que las excepciones a una regla son de interpretación y aplicación restrictiva y rigurosa (Mundet 2000, 2).”

La autonomía es un principio que debe ceder frente a otros valores de mayor jerarquía, como son los que enuncia la Ley de Educación Superior en su artículo 43: cuando en el ejercicio profesional se genera un riesgo directo a la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes. Esto es responsabilidad del Estado y por ello se encuentra legitimado a tomar los resguardos necesarios para garantizarlos.

El fundamento de la excepción es la necesidad de garantizar a los habitantes un ejercicio responsable en aquellas profesiones que pongan en riesgo valores fundamentales.

Art. 43 “(...). El Ministerio de Cultura y Educación determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos (...).”

Esto implica que sólo deben incluirse aquellas carreras que sin margen de duda alguno respondan a los requisitos del artículo. “En la duda debe desestimarse la inclusión (Mundet 2000, 3).” Lo que la norma nos está definiendo es una carrera que habilite para realizar tareas que de ser realizadas por una persona mal capacitada generen la posibilidad de un riesgo que revista las siguientes características: a) que comprometa o alcance a un número considerable de personas –interés público-; b) que la posibilidad de causar un daño sea una consecuencia directa de la mala formación profesional; c) que el riesgo que se genere sea de entidad y d) que el mismo comprometa, no a cualquier bien, sino a aquellos de rango constitucional como los que la norma enumera (Mundet 2000).

Para estas carreras, además de la carga horaria mínima, se requiere que los planes de estudio tengan en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad en la formación práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación. Es de destacar que se trata de los contenidos mínimos, es decir, aquellos considerados indispensables para afrontar las competencias que resulten generadoras del riesgo advertido. Por lo tanto, no se busca la calidad de toda la oferta educativa, como sucede en los posgrados, sino la formación necesaria para aquellas actividades profesionales reservadas monopólicamente al título. Se debe evitar sustituir a la universidad en la elaboración del plan de estudios. “Los contenidos que se fijen no deben superar lo estrictamente necesario para garantizar la debida formación del profesional y despejar el peligro de riesgo social (Mundet 2000, 6).”

A diferencia de lo que sucede en la fijación de los estándares, los contenidos básicos deben establecerse ‘en acuerdo’ y no ‘en consulta’ con el Consejo de Universidades. Esto reclama un sano proceso de consenso.

Es importante recordar lo que ya se ha dicho de diversas formas a lo largo de este trabajo: la acreditación de carreras de posgrado es de diferente naturaleza que la acreditación de carreras de grado. La primera persigue garantizar la calidad de la oferta educativa con el fin de prestigiar el sistema; mientras que la segunda pretende garantizar una formación mínima del profesional que asegure un ejercicio carente de riesgo para la sociedad.

A la luz de los acontecimientos posteriores, puede afirmarse que se ha descuidado, incluso desde las mismas comunidades académicas, esta interpretación del artículo 43 de la Ley de Educación Superior (carreras que comprometen directamente el interés público), tema que compete a la fase de la implementación de la política.

Algunas preguntas que surgen para un posterior análisis de “la implementación de la política de evaluación de la calidad universitaria argentina” y su relación con la participación de actores del Estado, el mercado y la universidad son:

¿Cómo son los procedimientos de CONEAU? ¿Cómo se eligen los pares? ¿Cómo se disminuyen las discrecionalidades de éstos?

¿Cómo participan cada uno de estos actores en la evaluación institucional, en la acreditación de carreras de grado y posgrado y en la creación de las Entidades Privadas de Evaluación y Acreditación Universitaria (EPEAUS)?

- ¿Qué lógica (Estado, mercado, universidad) prevalece en los estándares definidos para la acreditación de carreras de grado y posgrado? ¿Quiénes son los actores más activos en la definición de estos estándares?
- ¿Qué convocatoria tiene la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria? ¿Qué grado de legitimación frente al mercado y a la universidad?
- ¿Qué grado de iniciativa han tenido las instituciones representantes del Estado, el mercado y la Universidad en la creación de las EPEAUS?
- ¿Cuán tan restrictivo fue el criterio utilizado para incorporar una carrera en el artículo 43? ¿Quiénes son los principales impulsores de esta inclusión?
- ¿Qué estrategias utilizan las universidades ante las recomendaciones realizadas por CONEAU?
- ¿Cuáles son los efectos reales de la no acreditación de una carrera?
- ¿Se está logrando una cultura de calidad entendida como mejora continua al interior de las universidades? ¿Se crearon oficinas de evaluación de la calidad en las universidades? ¿Existe preocupación por los procesos internos de evaluación de la calidad?
- ¿Hacia donde tiende el sistema de evaluación y acreditación universitaria argentina?

Finalmente, se puede afirmar que las modalidades contemporáneas de “control remoto” de las instituciones de educación superior suponen un aparato sofisticado de formulación, adopción e implementación de políticas y de seguimiento y evaluación de sus efectos (Brunner 2002). Se espera que el análisis realizado en esta investigación sirva de disparador para reflexionar sobre la necesidad de pasar de una autonomía universitaria entendida como aislamiento y rechazo a toda imposición externa -Estado o mercado- a una autonomía vivida como participación en las políticas y procesos de evaluación y acreditación de la calidad universitaria, ya que no pocas veces los abusos del Estado y del mercado se deben a la ausencia de quienes deben hacer uso de sus deberes y derechos.

Parece ser, dice Joaquín Brunner (2002) que las universidades actúan más maduramente en estos temas cuando son tratadas más como adultos confiables que como niños y si son lo suficientemente sabias como para asumir la responsabilidad del esquema de evaluación y autorregulación.

FUENTES

<http://www.coneau.edu.ar>

<http://www.cin.edu.ar>

<http://www.me.gov.ar/spu>

<http://www.cne-evaluation.fr>

Entrevista personal al Dr. Joaquín Brunner. Mayo 2004.

Entrevista personal al Lic. Juan Carlos Del Bello. Julio 2005.

Banco Mundial. 1995. *La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington DC.

Banco Mundial. 2003. *Estudios sobre algunos resultados de la labor de la CONEAU*.

Comité National d'Évaluation. 2003. Bulletin N° 38.

Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). 1993. *Doctrina*. Por Héctor Sauret.

Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). 1993. *Ley Federal de Educación. Bases para un anteproyecto de legislación sobre Universidades Privadas. Aportes y Reflexiones*. Por Héctor Sauret.

Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). 1993. Simposio – Universidad de Palermo.

Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). 1995. *Un análisis global de la Ley de Educación Superior N° 24.521*.

Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). 2003. *Historia de las universidades argentinas de gestión privada. 45° Aniversario*. Buenos Aires . Dunken.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1992. *Acuerdo Plenario N° 50*. Evaluación de la calidad universitaria.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1991. *Resolución Presidente N° 1. 2*

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1992. *Acuerdo Plenario N° 39*. Auspicio del primer encuentro interuniversitario nacional sobre evaluación de la calidad.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1992. *Acuerdo Plenario N° 75*. Evaluación de la calidad.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1993. *Acuerdo Plenario N° 97*. Informe final del Subproyecto 06.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1993. *Acuerdo Plenario N° 98*. Evaluación y mejoramiento de la calidad.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. *Acuerdo Plenario N° 133*. Documento básico de evaluación de la calidad.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. *Acuerdo Plenario N° 135*. Encuentros nacionales de evaluación de la calidad.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. *Acuerdo Plenario N° 140*. Proyecto de Ley de Educación Superior.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. *Acuerdo Plenario N° 144*. Ley de Educación Superior.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. *Acuerdo Plenario N° 128*. Incumbencia, validez y perfil del título.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. *Acuerdo Plenario N° 155*. Adaptación del SICUN. Criterios de Evaluación.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1995. *Acuerdo Plenario N° 172*. Comisión de Acreditación de Posgrado.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1995. *Acuerdo Plenario N° 204*. Maestrías. Exigencias mínimas.
- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1995. *Acuerdo Plenario N° 205*. Taller nacional de posgrado.
- De Imaz, José Luis. 1992. *Informe blanco sobre el sistema educativo argentino*. Fundación Banco de Boston. Argentina.
- La Universidad Ahora*. 1994. Compilación de los hechos universitarios que han sido noticia en los principales diarios argentinos. Mayo-Junio. Programa de Estudios Sobre Universidad (PESUN). Centro de Estudios Avanzados. Universidad de Buenos Aires.
- La Universidad Ahora*. 1994. Compilación de los hechos universitarios que han sido noticia en los principales diarios argentinos. Junio-Julio. Programa de Estudios Sobre Universidad (PESUN). Centro de Estudios Avanzados. Universidad de Buenos Aires.
- La Universidad Ahora*. 1994-1995. Compilación de los hechos universitarios que han sido noticia en los principales diarios argentinos. Diciembre-Marzo. Programa de Estudios Sobre Universidad (PESUN). Centro de Estudios Avanzados. Universidad de Buenos Aires.
- La Universidad Ahora*. 1995. Compilación de los hechos universitarios que han sido noticia en los principales diarios argentinos. Marzo-Abril. Programa de Estudios Sobre Universidad (PESUN). Centro de Estudios Avanzados. Universidad de Buenos Aires.
- La Universidad Ahora*. 1995. Programa de Estudios sobre la Universidad (PESUN). Universidad de Buenos Aires. N° 7 y 8. Mayo-Noviembre.
- Las Universidades Privadas y la Ley de Educación Superior. 1996 en *La Universidad*. Ministerio de Cultura y Educación. Boletín de la Secretaría de Políticas Universitarias. Año III, N°4.
- Noticias de la Universidad del Salvador*. 1992/93. Año IV, N° 18.
- Proyecto de Ley de Educación Superior. Diputada Sureda (UCR).
- Proyecto de Ley de Educación Superior. Diputado Amadeo (PJ).
- Proyecto de Ley de Educación Superior. Diputado Becerra (UCR).
- Proyecto de Ley de Educación Superior. Diputado Cevallos (UCR).
- República Argentina. 1993. Ley Federal de Educación N° 24.195.
- República Argentina. 1993. Poder Ejecutivo Nacional. Decreto N° 506.
- República Argentina. 1994. Poder Ejecutivo Nacional. Decreto N° 256.
- República Argentina. 1995. Ley de Educación Superior N° 24.521.
- República Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. 1996. *Autoevaluación Universitaria*.
- República Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias. 1994. Proyecto de Ley de Educación Superior. Texto, comentarios y antecedentes.
- República Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias. 1995. Ley de Educación Superior N° 24.521 y Decretos Reglamentarios.
- Unión Industrial Argentina. 1993. *Universidades. Gestión y evaluación de la calidad de la enseñanza*. Seminario “Gestión y evaluación de la calidad de la enseñanza en las universidades”. Buenos Aires.
- Unión Industrial Argentina. 1995. *Universidades. Gestión y evaluación de la calidad de la enseñanza*. Seminario “Búsquedas de metodologías de programas de calidad a partir del diálogo empresa-universidad”. Buenos Aires.
- Unión Industrial Argentina. 1996. *Universidades gestión y evaluación de la calidad de la enseñanza*, Foro anual “La calidad de la enseñanza universitaria. Una instancia decisiva para definir un modelo de evaluación y acreditación para las universidades Argentina”. Buenos Aires.

BIBLIOGRAFÍA

- Albornoz, Mario. 1993. "Evaluación de la calidad: ¿instrumento o ideología?", en *Universidades. Gestión y evaluación de la calidad de la enseñanza*. Seminario sobre Gestión y evaluación de la calidad de la enseñanza en las universidades. Unión Industrial Argentina.
- Albrecht, Karl. 1996. *La Misión de la empresa*. Paidós Empresa.
- Alvarez Tostado, Carlos. 1994. "Un apunte sobre la calidad de la educación" en revista *Acción Educativa*. Año I, N°1. Octubre. CISE-UAS.
- Alvarez Tostado, Carlos. 1996. *Economía de la Calidad de la Educación*. Apuntes CISE-UAS.
- Álvarez Tostado. 1997. *Calidad de la educación. Entre el eslogan y la utopía*. Buenos Aires. Magisterio del Río de la Plata.
- Apodaca, Pedro y Lobato, Clemente. 1997. *Calidad en la universidad: orientación y evaluación*. Barcelona. Alertes.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 1997. *La Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Washington DC.
- Barsky, Osvaldo. 1997. *Los posgrados universitarios en la República Argentina*. Buenos Aires. Troquel.
- Beech, Jason. 2005. *International agencies, educational discourse, and the reform of teacher education in Argentina and Brazil (1985-2002): a comparative analysis*. Tesis de Doctorado. Institute of Education: Universidad de Londres.
- Brunner, José Joaquín. 1993. "Evaluación y financiamiento de la Educación Superior en América Latina: bases para un nuevo contrato", en *Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina*. Chile, FLACSO.
- Brunner, José Joaquín. 1994. "Educación Superior en América Latina: Coordinación, Financiamiento y Evaluación", en Marquis, Carlos (compilador), *Evaluación Universitaria en el Mercosur*. Buenos Aires. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.
- Brunner, José Joaquín. 2000. "América Latina", en *Universidad Siglo XXI. Europa y América Latina*. París. Serie Documentos Columbus sobre Gestión Universitaria. Parte 2.
- Brunner, José Joaquín. 2003. Políticas y mercado de educación superior: necesidades de información. Santiago de Chile. Universidad Adolfo Ibáñez.. (Inédito).
- Calleja, Tomás. 1990. *La universidad como empresa: Una revolución pendiente*. Madrid. Rialp.
- Camou, Antonio. 2003. Programa de la asignatura Gestión Pública. Maestría en Educación. Universidad de San Andrés.
- Clark, Burton. 1991. *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México. Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).
- Comité Nacional de Evaluación (CNE). 2003. *El libro de las referencias y la lógica de la demostración. Un nuevo enfoque de la evaluación de las instituciones de enseñanza superior*.. Boletín N° 38. Noviembre. Versión en español.
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de Universitaria (CONEAU). 1997. *El sistema de acreditación en Estados Unidos: la acreditación institucional y la acreditación de programas. El papel del Council for Higher Education (CHEA) y de la Secretaría de Estado*. Documento elaborado por el equipo técnico.
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de Universitaria (CONEAU). 2004. Material entregado en el Curso Nacional de Actualización Profesional: "Introducción a la formación de técnicos en evaluación y acreditación universitaria".
- Cook, Charles. 2002. "La evaluación de universidades: experiencias y consecuencias". Conferencia pronunciada en el Seminario *La experiencia norteamericana en acreditación institucional de la Educación Superior*. CONEAU. Traducida por el equipo técnico de la CONEAU.
- Coraggio, José Luis y Vispo, Adolfo (Coordinadores). 2001. *Contribución al estudio del sistema universitario argentino*. Buenos Aires. CIN & Miño y Dávila.
- Corengia, Ángela. 1999. *Calidad en instituciones universitarias: definición, evaluación y gestión*. Tesis de Licenciatura en Administración. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Cuyo.

- Cox, Cristián. 1993. "Políticas de Educación Superior: categorías para su análisis", en *Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina*. Chile. FLACSO.
- Crespo, Ricardo. 1998. *La crisis de las teorías económicas liberales*. Buenos Aires. Fundación Banco de Boston.
- Del Bello, Juan Carlos. 1993. "Relaciones entre el Estado y la Universidad", en *Pensamiento Universitario*. Año 1, N°1.
- Del Bello, Juan Carlos. 1996. "Entrevistas a propósito de la Ley de Educación Superior", en *Pensamiento Universitario*. Año 4, N°4/5.
- Del Bello, Juan Carlos. 2004. "Propuesta de agenda de política universitaria para el período 2004/2010", en Carlos Marquis (compilador), *La agenda universitaria. Propuestas de políticas públicas para la Argentina*. Universidad de Palermo. Colección Educación Superior, pp. 37-64.
- Del Bello, Juan Carlos. 2005. Material entregado en el "Curso de avanzada: evaluación y acreditación de la calidad universitaria". Universidad Torcuato Di Tella.
- Del Portillo, Álvaro. 1992. "La Universidad en el pensamiento y acción apostólica de Monseñor Josemaría Escrivá", en *Revista Nuestro Tiempo*. Barcelona. Universidad de Navarra. N° 455.
- Díaz Barriga, Ángel. 1994. "Calidad de la educación", en *Revista Iberoamericana de Educación*. Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). N° 5.
- Doherty, Geoffrey. 1994. *Developing quality systems in education*. Londres. Routledge.
- Durand, Julio Cesar. 1997. *Dirección y liderazgo en el departamento académico en la universidad*. Pamplona. EUNSA.
- Durand, Julio y Pujadas, Carlos. 2002. "La colegialidad en el gobierno de la universidad, la participación a través de los equipos directivos complejos", en Lucas Marín y María Vinuesa Tejero (editores), *Democracia y participación en las organizaciones de las nuevas sociedades de la información*. Madrid. AISO. pp.117-135.
- Durand, Julio. 1998. "¿Es inevitable la fragmentación de la universidad?", en *Revista Criterio*. Año LXXI, N° 2228. pp. 613-317.
- García de Fanelli, Ana María. 1998. *Gestión de las universidades públicas. La experiencia internacional*. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias. Buenos Aires. Serie Nuevas Tendencias.
- García de Fanelli, Ana María. 2001. "Reformas en la educación superior en América Latina: entre el mercado, la regulación estatal y la lógica de las instituciones" en Rollin Kent Serna (coordinadores). *Experiencias de la reforma en educación superior en América Latina: los años noventa*. México. Plaza y Valdés.
- Gento Palacios, Samuel. 1996. *Instituciones educativas para la calidad total*. Madrid. La Muralla.
- Henry, John (Cardenal NEWMAN).1931. *The Idea of a University*. Londres. Longmans. Green and Company.
- Krotsch, Pedro. 1999. "El proceso de formulación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la argentina", en *Un marco de calidad: evaluando la evaluación*. Quinta conferencia de la Red Internacional de Agencias para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior. Santiago de Chile. Ponencias presentadas
- Laugenie, Claude. 2002. *La evaluación y la acreditación de las instituciones de educación superior en Francia y en Europa*. Seminario Internacional de Educación Superior, Calidad y Acreditación. Consejo Nacional de Acreditación. Colombia.
- Lechener, Norbert. 1997. "Tres formas de coordinación social" en *Revista de la CEPAL*.
- Licciardo, Cayetano. 1997. "Estado, Sociedad y Economía" en *El Rol del Estado en la Economía*. Buenos Aires. Centro de Investigación de Ética Social (CIES).
- Lindblom, Charles. 1991. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid. Ministerio para las administraciones públicas. Traducción: Eduardo Zapico Goñi.
- Márquez, Ángel Diego y Marquina, Mónica. *Evaluación, Acreditación, Reconocimiento de Títulos, Acreditación. Enfoque comparado*. Publicaciones web CONEAU.
http://www.coneau.edu.ar/que_es/document/publicaciones/marquez_marquina.PDF

- Marquis, Carlos (compilador). 1994. *Evaluación Universitaria en el Mercosur*. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.
- Marquis, Carlos (compilador). 1995. "Evaluación Universitaria". Memorias del II Taller sobre Experiencias de Evaluación Universitaria. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.
- Marquis, Carlos y Sigal, Víctor. 1993. *Evaluación para el mejoramiento de la calidad universitaria. Estrategias, Procedimientos e Instrumentos*.
- Marquis, Carlos. 1996. Conferencia de la UNESCO, Citado en Sánchez Martínez, Eduardo "La evaluación de las instituciones universitarias, Estado de la cuestión", en *Universidades. Gestión y Evaluación de la calidad universitaria*. Unión Industrial Argentina.
- Mignone, Emilio. 1992. *Calidad y Evaluación Universitaria*. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Educación. Programa Nacional de Asistencia Técnica para la Administración de los Servicios Sociales en la República Argentina (PRONATASS).
- Mignone, Emilio. 1996. "Algunos criterios sobre evaluación universitaria" en *Universidades, Gestión y Evaluación de la Calidad de Enseñanza*. Foro anual sobre la calidad de la enseñanza universitaria: una instancia decisiva para definir un modelo de evaluación y acreditación para las universidades argentinas. Unión Industrial Argentina.
- Mignone, Emilio. 1998. *Política y universidad, El Estado legislador*. Buenos Aires. Lugar Editorial.
- Mollis, Marcela (Compiladora). 2003. *Las Universidades en América Latina ¿Reformadas o Alteradas?. La cosmética de poder financiero*. Buenos Aires. CLACSO.
- Mollis, Marcela. y Bensimón, Estela. 1999. "Crisis, calidad y evaluación de la educación superior desde una perspectiva comparada: Argentina y Estados Unidos", en *Seminario-taller regional de gestión, evaluación y acreditación*. Buenos Aires. IES-IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP.
- Mundet, Eduardo. "El artículo 43 de la Ley 24.521: pautas para la interpretación y aplicación de la norma". Apuntes.
- Municio, Pedro. 1998. *Evaluación de la Calidad de la educación superior, un modelo de autoevaluación institucional*. Madrid. Red Universitaria de Evaluación de Calidad.
- Neave, Guy. 1990. *La educación superior bajo la evaluación estatal: tendencias en Europa Occidental*. México. Universidad Futura/UAM. Volumen 2, N° 5.
- Normas ISO 9000.
- Nosiglia, María Catalina y Marquina, Mónica. 1996. "El tratamiento parlamentario de la Ley de Educación Superior" en Paviglianiti, Norma, Nosiglia, María Catalina y Marquina, Mónica. *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires. Instituto de investigaciones en Ciencias de la Educación. Universidad de Buenos Aires. Colección Educación, crítica y debate. Miño y Dávila editores. pp. 86-105.
- Nosiglia, María Catalina y Marquina, Mónica. 1996. "La política universitaria implementada por el gobierno nacional posterior a la sanción de la Ley Federal de Educación" en Paviglianiti, Norma, Nosiglia, María Catalina y Marquina, Mónica. *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires. Instituto de investigaciones en Ciencias de la Educación. Universidad de Buenos Aires. Colección Educación, crítica y debate. Miño y Dávila editores. pp: 57-69.
- Osizlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo. 1984. "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Kliksberg, B. y Sulbrandt, J. (compiladores), *Para investigar la Administración Pública*. Madrid. INAP.
- Paviglianiti, Norma, Nosiglia, María Catalina y Marquina, Mónica. 1996. *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires Instituto de investigaciones en Ciencias de la Educación. Universidad de Buenos Aires. Colección Educación, crítica y debate. Miño y Dávila editores.
- Paviglianiti, Norma. 1996. "El Banco Mundial y la educación Superior para los países en 'vías de desarrollo'. De las prioridades en el financiamiento al diseño de sistemas de educación y reformas académicas (1986-1993)" en Paviglianiti, Norma, Nosiglia, María Catalina y Marquina, Mónica. *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires Instituto de investigaciones en Ciencias de la Educación. Universidad de Buenos Aires. Colección Educación, crítica y debate. Miño y Dávila editores. pp. 115-122.

- Paviglianiti, Norma. 1996. "La Ley Federal de Educación como transición entre dos ministerios, vertientes de una misma reconversión" en Paviglianiti, Norma, Nosiglia, María Catalina y Marquina, Mónica. *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires. Instituto de investigaciones en Ciencias de la Educación. Universidad de Buenos Aires. Colección Educación, crítica y debate. Miño y Dávila editores. pp. 43-56.
- Pérez Juste, Ramón y otros. 1995. *Evaluación de programas y centros educativos*. Madrid. Cincel.
- Pérez Lindo, Augusto. 1993. *Teoría y evaluación de la educación superior*. Buenos Aires. Aique. Rei.
- Pugliese, Juan Carlos. 2003. *La noción de calidad aplicada a la educación según los actores sociales que la elaboran: estado, mercado, comunidad académica*. (Inédito).
- Pujadas, Carlos y Durand, Julio. 2002. "El concepto de colegialidad: alcance y posibilidades" en *Fundamento en humanidades*, Universidad Nacional de San Luis. Año III, N° 1-2. pp. 57-68.
- Pujadas, Carlos. 1995. "La experiencia internacional en la aplicación de programas de calidad en las universidades", en serie *Universidades, gestión y evaluación de la calidad de enseñanza*. Unión Industrial Argentina. Seminario sobre búsqueda y metodologías de programas de calidad a partir de diálogo empresa - universidad.
- Reggini, Horacio. 2004. *La universidad en discusión*. Comunicación leída el 07 de junio del 2004 en la sesión privada de la Academia Nacional de Educación.
- Reisberg, Liz. 1994. "Evaluación de la Educación Superior: Experiencia de los Estados Unidos" en Marquis, Carlos (compilador), *Evaluación Universitaria en el Mercosur*. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.
- Ribera, Jaume. 1997. *Calidad: definirla, medirla, y gestionarla*. Barcelona. Biblioteca IESE.
- Rodríguez Luño, Ángel. 1991. *Ética*. Pamplona. Eunsa.
- Schwartzman, Simon. 1993. "Políticas de Educación Superior en América Latina: el contexto" en *Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina*. Chile, FLACSO.
- SS Pío XI. *Quadragesimo anno*. Carta encíclica sobre la restauración del orden social en plena conformidad con la ley evangélica.
- Tamayo Sáez, Manuel. 1997. "El análisis de las políticas públicas", en Banón, Rafael & Ernesto Carrillo (comps.). *La Nueva Administración Pública*. Madrid. Alianza.
- Tedesco, Juan Carlos. 2000. *Educación en la Sociedad del conocimiento*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- Tiramonti, Guillermina. 1999. "Los cambios en la universidad: una modernización diferenciadora, en Guillermina Tiramonti et al. *Políticas de Modernización Universitaria y Cambio Institucional*. La Plata. UNLP.
- Toribio, Daniel. 1995. "La evaluación en la transformación del sistema universitario argentino" en *Universidades. Gestión y Evaluación de la calidad universitaria*. Seminario sobre búsqueda de metodologías de programas de calidad a partir del diálogo empresa – universidad. Unión Industrial Argentina.
- Universidad Contemporánea. Política y gobierno. México. CESU & M. A. Porrúa.
- Universidad de Navarra. 1993. *Josemaría Escrivá de Balaguer y la universidad*, Pamplona, Eunsa.
- Vroeijenstijn, A. I. 1995. *Improvement and Accountability: Navigating between Scylla and Charybdis*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Zubillaga, Carlos. 1996. *La transformación Universitaria en vísperas del tercer milenio*. Universidad de la República. Montevideo. UDUAL-CRESALC-UNESCO.