

IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011.

# **La Ley de Educación Superior en Argentina: que 15 años no es nada! .**

Facundo Solanas.

Cita:

Facundo Solanas (2011). *La Ley de Educación Superior en Argentina: que 15 años no es nada!*. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/494>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# **LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA: QUE 15 AÑOS NO ES NADA!**

**Facundo Solanas**

Investigador-asistente del CONICET y del Instituto de Investigaciones Gino Germani  
de la Facultad de Ciencias Sociales (IIGG-UBA)  
Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y de la Facultad de  
Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata

[fsolanas@yahoo.com](mailto:fsolanas@yahoo.com)

## **Resumen:**

En un contexto de internacionalización y mercantilización de los sistemas de educación superior y en base a algunos análisis ya realizados sobre la Ley de Educación Superior argentina, nos proponemos analizar la forma en que la imposición de dicha norma de arriba hacia abajo logró institucionalizar determinadas estructuras e instalar determinadas herramientas, hoy difícilmente prescindentes.

Por un lado, tomaremos en cuenta los actores involucrados en el proceso de construcción de la norma con anterioridad y posterioridad a su promulgación. Por otro lado, la incidencia temporal sobre el grado de institucionalización y su afianzamiento frente a la voluntad explícita de modificación del marco legal actual.

Para ello, recurriremos a algunas herramientas teóricas provenientes del análisis de políticas públicas y del neo-institucionalismo, así como al análisis de fuentes documentales.

**PALABRAS CLAVE:** LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR - POLÍTICAS PÚBLICAS - INTERNACIONALIZACIÓN - MERCANTILIZACIÓN -

## Introducción

Desde los años 90 en adelante se impuso como un objetivo garantizar la calidad de la educación superior no solo en Argentina y América Latina, sino en gran parte del planeta. Ello obedece no sólo a la heterogeneidad de instituciones de educación superior (IES), sino al proceso de multiplicación de instituciones en el contexto de una fuerte mercantilización de la educación superior.

Retomando algunos análisis ya realizados sobre la construcción de la Ley de Educación Superior Argentina (Solanas 2007, 2009c), N° 24.521, a partir del marco teórico de los referenciales de la acción pública (Jobert, Muller, 1987; Muller, 2005), en este trabajo buscamos analizar aquellos aspectos que han condicionado las propuestas de modificación de este marco normativo. En este sentido, recurriremos a la “caja de herramientas” del análisis de políticas públicas (Mèny, Thoenig, 1989) y, específicamente, a algunos instrumentos provenientes de algunas corrientes del nuevo institucionalismo histórico (Hall, Taylor/1997), en particular a la noción de “*path dependence*” (Pierson/1996/2000b/2000c), que nos parecen los más adecuados para dar cuenta de cómo las primeras decisiones condicionarán el escenario de la posible redefinición de esta política (Pierson/1993).

Partimos de la hipótesis de que las transformaciones sufridas por el sistema de educación superior (SES) como consecuencia de las políticas de los años 90, cristalizaron los senderos por los que transita la política de educación superior y de los cuales resulta difícil salir. Teniendo en cuenta las dinámicas desarrolladas en las últimas dos décadas y la institucionalización de determinados mecanismos como los de acreditación y evaluación universitaria, ninguno de los proyectos de modificación del marco jurídico vigente, prescinde de una institución que tenga a cargo estas funciones.

Trabajaremos exclusivamente con fuentes documentales. A partir del análisis comparado de algunos aspectos de los proyectos de reforma a la Ley de Educación Superior (LES) presentados en la Cámara de Diputados de la Nación, nos proponemos dar cuenta de los mecanismos de reforzamiento o *Path dependence* (PD) de los mecanismos de acreditación y evaluación universitaria cristalizados por la LES y la creación de la CONEAU hace mas de 15 años atrás.

## Herramientas de análisis

Teniendo en cuenta las características histórico-contextuales en las que se redefine el marco normativo para el SES argentino y algunos de los principales rasgos que adquieren los proyectos de modificación de la norma, nos apoyaremos en algunas herramientas de análisis de la acción pública provenientes de las corrientes del nuevo institucionalismo histórico (Cf. Hall, Taylor, 1993).

A pesar de que la LES vigente no se inscribe necesariamente dentro de una historia o temporalidad larga por el momento, la noción más pertinente para explicar la evolución de la política de educación superior es la de “dependencia al camino”

(*path dependence*), redefinida por Pierson (1996, 2000b y 2000c) a partir de los análisis de North (1990). La PD describe la existencia de movimientos acumulativos cristalizando los sistemas de acción y las configuraciones institucionales propias a un subsistema dado y determinando un progreso preciso de la acción pública. Por lo tanto, permite considerar el proceso de cristalización y sedimentación sufrido por la LES en los últimos años.

Desde una perspectiva económica, North explica que la dependencia al camino ya recorrido depende más de los individuos dentro de las instituciones que de las tecnologías. Las instituciones resisten el cambio porque ello implicaría perder la amortización y los rendimientos crecientes de las inversiones iniciales.

Desarticular los mecanismos previstos en la LES, entre ellos especialmente la CONEAU, implicaría -entre otras cosas- que esta institución dejaría de acreditar carreras y probablemente la oferta de carreras y de universidades de dudosa calidad podría incrementarse notablemente, además de que el SES debería asumir la inversión inicial que es la más costosa, dado que comprende todo el proceso de aprendizaje (North, 1990).

Por su parte, Pierson pone énfasis en el peso de la dimensión temporal sobre la acción pública, dado que la temporalidad de las secuencias en ocasiones es más importante que el propio contenido de las decisiones.

En el análisis de políticas públicas, la implicación crucial de la PD es que en las etapas tempranas de una secuencia pueden colocarse aspectos particulares del sistema político en pistas diferentes que se reforzarán con el tiempo (Pierson, 2000c). Ello contribuye a estructurar el comportamiento de los actores, lo permite explicar la inercia de las políticas públicas. En palabras de Pierson y Skopol, “los procesos dependientes de la trayectoria estrictamente definidos involucran una lógica clara: los resultados en una “coyuntura crítica” desatan mecanismos de retroalimentación que refuerzan la recurrencia de un patrón particular en el futuro” (2008, p. 13).

La transformación del SES operada en los años 90 se refuerza y las instituciones que habían sido resistidas como la LES y la CONEAU se naturalizan inclusive para muchos actores que las habían resistido en su momento. En este sentido, “existen fuertes bases teóricas para creer que procesos que se retroalimentan son prevalentes en la vida política. Una vez que se establecen, los patrones de movilización política, las “reglas del juego” institucionales, e incluso las formas ciudadanas básicas de pensar acerca del mundo político a menudo generarán dinámicas de retroalimentación. Además de traer nuestra atención hacia las “coyunturas críticas” o momentos formativos, los argumentos sobre el *path dependence* pueden ayudarnos a comprender la poderosa inercia que caracteriza a muchos aspectos del desarrollo político” (Pierson, Skopol, 2008, p. 13).

De esta forma, explican como “los procesos de rendimientos crecientes durante períodos particulares generan irreversibilidades, esencialmente removiendo ciertas opciones del menú subsecuente de posibilidades políticas” (Pierson, Skopol, 2008, p. 14).

## **La Imposición del referencial sectorial de mercado**

Para entender este proceso de cristalización de las nuevas reglas de juego es preciso tener en cuenta su desarrollo histórico. Retomando algunos análisis ya citados que hacían hincapié en la transformación del referencial global (Jobert, Muller, 1987), que viene de la mano del proceso de deslegitimación de los Estados de bienestar o nacional-populares y la consolidación del referencial neoliberal hacia fines de los años 80 (Solanas 2007, 2009c), podemos apreciar cómo se generan las condiciones para modificar la relación global-sectorial.

Tanto en Argentina como en la mayor parte de los países de América Latina, por no evocar otros continentes, hacia fines de los años 80 se producirán significativas transformaciones en el aparato del Estado que vienen precedidas de un contexto signado por fuertes crisis económicas y financieras. La deslegitimación de los Estados “sobredimensionados”, con poca capacidad para impulsar el desarrollo económico o para dar respuesta a los problemas sociales, incapaces de asegurar servicios públicos “eficientes” y “deficitarios” acorde a la óptica de la nueva racionalidad económica impulsarán esas transformaciones.

En el caso argentino, las mutaciones sufridas por el Estado a partir de la aprobación de la ley de reforma del Estado y la ley de emergencia económica en 1989, daría lugar a un proceso de privatizaciones de los servicios públicos sin precedentes, a la desregulación económica, a la descentralización y “racionalización” administrativa, todo lo cual tendrá su correlato en el SES. El mercado -y no ya el Estado- pasará a constituirse en el mejor asignador de los recursos (Lechner, 1992), lo que llevó a algunos autores a hablar del paso de la “matriz Estado-céntrica” a la “mercado céntrica” (Cavarozzi, 1997), que coincidirá con el mencionado “referencial global de mercado”.

La nueva racionalidad económica implicó una severa reconfiguración -no muy coherente- de las funciones y áreas de injerencia del Estado. El objetivo será buscar que el Estado produzca superávit fiscal para hacer frente a los compromisos internacionales, la mayor parte originados en fraudulentas operaciones financieras (Olmos, 2009). Teniendo en cuenta el papel preponderante que los Estados “Nacional-populares” habían tenido en la región, su expansión, sus grados y formas de diferenciación y especialización institucional, los cuales eran “fruto de los diversos intentos realizados para resolver los problemas que planteaba el desarrollo de la sociedad, fenómeno que adquiría rasgos muy contradictorios” (Faletto, 1989, p. 84), su retiro de determinadas áreas resultaría traumático.

Como veremos en la próxima sección, la mayor parte de estas transformaciones, tuvieron su correlato en los SES. Del mismo modo que en el caso de la educación superior, la mayor parte de las decisiones estructurales en materia de reforma del Estado tomadas durante los años 90, a pesar de los diversos cuestionamientos que han tenido y de la deslegitimación post-crisis del referencial global de mercado, no han logrado ser revisadas.

## **El Referencial sectorial**

El correlato del referencial de mercado en los SES consistirá en un proceso de mercantilización e internacionalización de las instituciones de educación superior (García de Fanelli, Trombetta, 1996; Didou Aupetit, 2000; Krotsch, 2001). Las universidades latinoamericanas afectadas por las políticas neoliberales y la transformación del contrato social entre el Estado y la sociedad civil, desnaturalizan “los “saberes universitarios” para convertirlos en “conocimientos mercantilizados”. El saber se mide con el lenguaje de las finanzas, se calcula a través de indicadores de rendimiento, a través de certificados y diplomas entregados en tiempo y forma con mayor valor de mercado, se representa en la formación de recursos humanos...” (Mollis, 2006, p. 359-360). En ese contexto, a pesar de la fuerte resistencia de los actores universitarios, la autonomía será fuertemente cuestionada, no sólo por actores gubernamentales como la Secretaría de Políticas Universitarias, sino también y en especial por actores y factores internos o externos a la universidad, como distintas corporaciones, empresas, las dinámicas del mercado de trabajo, las lógicas profesionales, etcétera (Rinesi, Sorpano, 2007, p. 16).

Adriana Chiroleu y Osvaldo Iazzetta analizan el correlato que tuvo en el SES el proceso de reforma del Estado caracterizado por la descentralización administrativa, la desregulación económica, la privatización de las empresas públicas, la “racionalización” o achicamiento del personal del Estado y la tercerización (2005, p. 18-28). A modo de síntesis, la descentralización se limitó al subsistema no universitario, dado que a partir de 1992, sus institutos se transfirieron al ámbito provincial (p. 20). La desregulación se combinó con la transformación de las bases de regulación del sistema y afectó varios temas como la autorización para arancelar los estudios de grado, la flexibilización para absorber fondos de las empresas, entre otros (p. 22). La “creación sucesiva de numerosas instituciones privadas provistas de una oferta más próxima a los requerimientos del mercado, y en un contexto marcado por un paulatino retiro del Estado de las áreas sociales, produjo ciertos cambios en el comportamiento de la demanda” (p. 25). Existieron distintos proyectos impulsados desde el gobierno para achicar las dotaciones de personal aunque no llegaron a concretarse (p. 27). El proceso de tercerización se evidenció en la contratación de empresas privadas de limpieza y en la provisión de servicios informáticos (p. 28).

La LES argentina aprobada sería promulgada en agosto de 1995 (Decreto P.E.N. Nº 268/1995) y reglamentada al mes siguiente (Decreto P.E.N. Nº 499/1995). A pesar de la resistencia de la mayor parte del ámbito universitario, entre los cambios más importantes que produjo, incorporó por primera vez mecanismos de acreditación y evaluación de carreras de grado y posgrado, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Los cambios producidos por la LES y, en especial la creación de la CONEAU, a pesar de haber sido resistidos por los principales actores universitarios, en cierta forma contribuyeron a frenar una de las facetas del proceso de mercantilización de la educación superior, dado que esta institución ponía un límite al proceso de apertura indiscriminada de nuevas universidades.

De esta manera, la CONEAU contribuyó a estructurar parte del SES y a generar mecanismos de retroalimentación (Pierson, 2000c). La senda recorrida por el

sistema de evaluación y acreditación universitaria es difícilmente modificable a esta altura, pero sobre todo prácticamente no prescindible. A fin de avalar esta afirmación, en la próxima sección analizaremos los distintos proyectos de ley de modificación de la LES, presentados en los últimos años.

### **Los Proyectos de modificación del marco normativo vigente actualmente**

A partir de la crisis que experimentó Argentina a fines de 2001 y el severo cuestionamiento del referencial neoliberal, gran parte de las políticas públicas impulsadas durante los años 90 se vieron fuertemente cuestionadas.

En el año 2003, con la asunción del gobierno de Néstor Kirchner y la inesperada redefinición del papel del Estado, las políticas que adopta o se propone adoptar el gobierno van a contramano -al menos discursivamente- del referencial de mercado. De este modo, la LES entra a la agenda institucional con vistas a ser revisada y modificada. Distintos proyectos han sido presentados en estos años en el Congreso de la Nación a fin de reemplazar el ordenamiento jurídico vigente.

Paradójicamente, si la CONEAU simbolizaba uno de los ejes centrales del referencial de los 90 y, por ende era severamente cuestionada por los actores universitarios, esta ha logrado generar los mecanismos de reforzamiento e inercia que resultan sumamente dificultosos de pasar por alto o modificar en su totalidad.

Indudablemente, los cambios descriptos sufridos en el SES han producido los mecanismos de retroalimentación necesarios para volver imprescindibles dichas prácticas corrientes, a la vez que desde la perspectiva de los mapas mentales de los actores resultaría impensable eliminar del marco jurídico los mecanismos de acreditación y evaluación.

Aquí nos proponemos analizar sólo algunos de los aspectos específicos referidos a los mecanismos de acreditación y evaluación de la educación superior. Pondremos atención a la propuesta de institución que continúe o reemplace a la CONEAU en su tarea y a la forma en que se compondría la misma.

A partir del análisis de once proyectos de ley presentados en la Cámara de Diputados de la Nación entre los años 2006 al mes de mayo de 2011, hemos podido constar el consenso unánime en cuanto a la necesidad de contar con una institución de acreditación y evaluación universitaria.

Todos los proyectos presentados por diputados pertenecientes a diversos partidos políticos, con posiciones encontradas al momento de debatirse la LES vigente, comparten la necesidad de contar con una institución que acredite las carreras de grado y posgrado entre otras funciones. Si bien la mayor parte de los proyectos modifican el nombre y la composición de la institución -ocho y diez respectivamente sobre un total de once- uno preserva la CONEAU como existe hoy en día (Cf. Cantero Gutiérrez, 2009).

**Cuadro N° 1: Composición del órgano encargado de la acreditación de los proyectos de Ley presentados en la Cámara de Diputados de la Nación 2006- (mayo) 2011 según autor y partido político**

Fuente: H. Cámara de Diputados de la Nación

Autor y año	Partido político	Organismo	Miembros integrantes
Barrios y otros, 2011	Partido Socialista y GEN	Comisión de Seguimiento del Sistema de Educación Superior	12, propuestos por seis (6) por el C.I.N., uno (1) por el C.R.U.P., uno (1) por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, uno (1) por cada cámara del Congreso Nacional, uno (1) por la Federación Universitaria Argentina y uno (1) por el gremio docente
Amadeo 2010	Peronismo Federal	Consejo Nacional para la Acreditación y la Evaluación de la Educación Superior (CONAEES)	9, Un (1) representante de la Secretaría de Educación Superior; Un (1) representante del INET; Un (1) representante del INFOD; Un (1) representante del CONUOF; Un (1) representante del CRUP; Un (1) representante del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, UN (1) representante del CONES; Un (1) representante de la Academia Nacional de Educación; Un (1) representante de las entidades que nuclean a los Institutos Superiores Privados.
Donda y Merchan, 2010	Libres del Sur	Organismo de Evaluación Universitaria	17, a propuesta de: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno (1) por el Consejo Federal de Educación, tres (3) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, uno (1) por el Ministerio de Educación, uno (1) por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva, dos (2) por los gremios docentes, dos (2) por el sector estudiantil
Puiggrós y otros 2009	Frente para la Victoria	Consejo Educativo Nacional para la Acreditación y la Evaluación de la Educación Superior (CENAEES)	15, a propuesta de: dos (2) por el Consejo Interuniversitario Nacional; uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas; uno (1) por la Academia Nacional de Educación; seis (6) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Nación (en razón de 2 por la mayoría y uno por la minoría); uno (1) por el Instituto Nacional de Educación Tecnológica; uno (1) por el



			Instituto Nacional de Formación Docente; uno (1) por las entidades que nuclean a los Institutos Superiores Privados; uno (1) por el Consejo Federal de Educación y uno (1) por la Secretaria de Políticas Universitarias.
Cantero Gutiérrez, 2009	Frente para la Victoria	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria  (CONEAU)	12, a propuesta de: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno (1) por la Academia Nacional de Educación, tres (3) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, y uno (1) por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
Pinedo, 2009	Pro	Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (ANEAU)	10, a propuesta de: tres (3) por el Consejo de Universidades Nacional, uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno (1) por la Academia Nacional de Educación, dos (2) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, y uno (1) por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
Macaluse, 2009	Solidaridad e Igualdad (SI) - ARI (T.D.F.)	Comisión de Evaluación Universitaria (autárquica)	De 7 (siete) a un máximo de 13 (trece) por concurso público de antecedentes y oposición, a expertos de reconocida idoneidad y trayectoria en las áreas sociales, científicas, técnicas, humanísticas y artísticas
Augsburger, Otros Y Barrios, 2009	Partido Socialista	Comisión de Seguimiento del Sistema de Educación Superior	12, a propuesta de: seis (6) por el C.I.N., uno (1) por el C.R.U.P., uno (1) por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, uno (1) por cada cámara del Congreso Nacional, uno (1) por la Federación Universitaria Argentina y uno (1) por el gremio docente
Storero y Otros, 2007	UCR	Agencia Nacional de la Calidad de la Educación Universitaria	12, a propuesta de: cuatro (4) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, tres (3) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, y uno (1) por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
Jerez y Acuña, 2007	Fuerza Republicana y Movimiento Popular	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	12, a propuesta de: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, dos (2) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno (1) por la Academia Nacional de Educación, uno

	Neuquino		(1) por el Consejo Federal de Educación, dos (2) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, y uno (1) por el Ministerio de Educación.
Tate y Otros, 2007	UCR, Partido Nuevo Contra Corrupción por Honestidad y Transparencia y Partido Socialista.	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	14, a propuesta de: cuatro (4) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno (1) por la Academia Nacional de Educación, tres (3) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso Nacional, uno (1) por el Ministerio de Educación, y uno (1) del sector productivo.

Las diferencias fundamentales se encuentran en la composición de los miembros de la institución propuesta y de las instituciones que los proponen para que los elija en todos los casos menos 1 (Macaluse, 2009) el Poder Ejecutivo Nacional (Véase cuadro N°1).

La cantidad de miembros va de 7, el mínimo, a 17, el máximo. Si los partidos políticos mayormente referenciados con el espacio de “centro-izquierda” se inclinan por otorgarle una mayor representación a los sectores universitarios públicos, el partido oficialista y los sectores más conservadores refuerzan los miembros elegidos por los organismos gubernamentales o bien las universidades privadas. Aunque, como podemos apreciar en el cuadro, no necesariamente ello sigue un parámetro tan lineal.

Si podríamos ubicar a los proyectos dentro de un continuo que va de mayor participación a los actores universitarios hacia los de mayor participación de los actores gubernamentales, de acuerdo a los partidos políticos de pertenencia de sus autores, los podríamos ubicar en el siguiente orden: SI, Partido Socialista y GEN, Libres del Sur, UCR; UCR, Partido Nuevo Contra Corrupción por Honestidad y Transparencia y Partido Socialista, PRO, Fuerza Republicana y Movimiento Popular Neuquino, Frente para la Victoria (cantero), Frente para la Victoria (Puiggrós), Peronismo Federal (Véase cuadro N°1).

La CONEAU, así como los posibles organismos propuestos que la reemplacen, como toda institución no son neutros. Un proceso de institucionalización contribuye a privilegiar ciertos actores e intereses (Lascoumes, Le Galès, 2007, p. 99). Crear una nueva institución, como la que surgieren algunos proyectos implica elevados costos para los actores involucrados.

De este modo, resulta sumamente dificultoso escapar a las prácticas de acreditación y evaluación, hoy en día casi naturalizadas por gran parte de la comunidad académica. Desde la perspectiva neo-institucionalista, la fuerza de las instituciones

creadas y de las políticas públicas existentes constituyen limitaciones extremadamente fuertes para la política y las nuevas políticas. Las políticas públicas son progresivamente orientadas, estructuradas por el conjunto de instituciones cada vez más sólidas que resisten a los cambios políticos (Lascoumes, Le Galès, 2007, p. 100).

## **Reflexiones finales**

El objetivo de garantizar la calidad de los SES se impone a partir de las transformaciones sufridas como consecuencia del nuevo referencial de mercado y los procesos de mercantilización de la educación superior.

Los cambios de los 90 vienen a cuestionar las tradiciones y a los actores universitarios más importantes, los que resistirán los principales embates, aunque no consiguen rechazar la aprobación de las LES que tendrá importantes consecuencias para el SES argentino.

La LES crea la primera agencia de acreditación del MERCOSUR que tendrá importantes consecuencias en la región (Cf. Solanas, 2009b), pero además reforzará la propia lógica de la institución local.

A pesar de la resistencia de buena parte de los actores universitarios, la LES se pone en marcha y la CONEAU comienza con su trabajo de acreditación y evaluación, lo cual contribuye a frenar la apertura indiscriminada de universidades tanto públicas como privadas.

La institucionalización de estos mecanismos, los procesos de rendimientos crecientes, los mapas mentales de esos actores hacen que sean difícilmente prescindentes. Esto se ha traducido en los distintos proyectos de ley de modificación del ordenamiento jurídico actual, donde las diversas corrientes políticas coinciden en la necesidad de contar con una agencia de acreditación y evaluación de la educación superior. De esta forma, la tarea de la CONEAU y el tiempo transcurrido desde su creación han consolidado y legitimado su función en la regulación del SES, con lo cual, estos se han ido reforzando -como lo explica el concepto de PD- a medida que el tiempo transcurría y la LES no se modificaba.

## **Bibliografía**

CAVAROZZI Marcelo, *Autoritarismo y democracia. La transición del Estado al mercado en la Argentina*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

CHIROLEU Adriana, “*La Educación superior en la agenda de gobierno argentina en veinte años de democracia (1983-2003)*”, en Rinesi, Eduardo; Soprano, Germán; Suasnábar, Claudio (comps.), *Universidad: reformas y desafíos: dilemas de la educación superior en la Argentina y el Brasil*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo, 2005, pp. 39-52.

CHIROLEU Adriana, IAZZETTA Osvaldo, “La Reforma de la educación superior como capítulo de la reforma del Estado. Peculiaridades y trazos comunes”, en Rinesi, Eduardo; Soprano, Germán; Suasnabar, Claudio (comps.), *Universidad: reformas y desafíos: dilemas de la educación superior en la Argentina y el Brasil*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo, 2005, pp. 15-36.

CHIROLEU Adriana, IAZZETTA Osvaldo, VORAS Claudia, DÍAZ Claudio, « La Política universitaria argentina de los 90: Los alcances del concepto de autonomía », *Education Policy Analysis Archives*, Vol. 9 (22), Junio 12, 2001, 18 páginas, disponible en: <http://epaa.asu.edu>

DIDOU AUPETIT Sylvie, “Globalización, Integración Macroregional y Políticas de Internacionalización en el Sistema Mexicano de Educación Superior”, *Education Policy Analysis Archives*, Vol. 8 (11), 2000, [Febrero 14], Recuperado de: <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n11>

FALETTO Enzo, “La Especificidad del Estado en América Latina”, *Revista de la CEPAL* (38), Santiago de Chile, Agosto de 1989, pp. 69-87.

GARCÍA DE FANELLI Ana M., “La Educación superior transnacional, tipología y regulación estatal”, *La Universidad* (18), Año 6, Ministerio de Cultura y Educación, SPU, Noviembre de 1999, pp. 4-9.

GARCÍA DE FANELLI Ana M., TROMBETTA Augusto M., *Diferenciación institucional y reformas curriculares en los sistemas de educación superior*, Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación, SPU, 1996.

HALL Peter A., « Policy paradigms, social learning, and the State: The case of economic policymaking in Britain », *Comparative Politics*, Vol. 25 (3), apr. 1993, pp. 275-296.

HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C. R., « La Science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, (3), 1997, pp. 469-496.

JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France, 1987.

KROTSCH Pedro, *Educación Superior y Reformas Comparadas*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2001.

LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand colin, 2007.

LECHNER Norbert, “El Debate sobre Estado y mercado”, *Nueva Sociedad* (121), sept-oct. 1992, pp. 80-89.

MARQUINA Mónica, SOPRANO Germán, *Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2007.

MÉNY Yves, "Las Políticas del mimetismo institucional", *Gestión y Política Pública*, Vol. V (1), México, primer semestre de 1996, pp. 5-28.

MENY Yves et THOENIG Jean-Claude, *Politiques publiques*, Paris, PUF, 1989.

MOLLIS Marcela, "Geopolítica del saber: biografías recientes de las universidades latinoamericanas", cap. 13, in Ulrich Teichler, *Reformas de los modelos de la educación superior en Europa, América Latina: análisis comparados*, Buenos Aires, Universität Kassel, Universidad de Buenos Aires, Miño y Davila, 2006, pp. 357-377.

MOLLIS Marcela, "El Sutil encanto de las autonomías. Una perspectiva histórica y comparada", *Pensamiento Universitario*, Año 4 (4/5), 1996, pp. 102-115.

MULLER Pierre, "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs", *Revue française de science politique*, vol. 55, (1), février 2005, pp. 155-187.

Naishtat, Francisco; Aronson, Perla (eds.); Unzué, Martín (coord. Téc.), *Genealogías de la universidad contemporánea: sobre la ilustración, o pequeñas historias de grandes relatos*, Buenos Aires, Biblos, 2008.

NORTH, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

OLMOS Alejandro, *La Deuda Externa*, Buenos Aires, Continente, 2009.

PALIER Bruno, SUREL Yves, *Quand les politiques changent. Temporalités et niveaux de l'action publique*, Paris, L'Harmattan, 2010.

PIERSON Paul, « The Limits of Design: Explaining Institutional Origins and Change », *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 13, (4), October 2000a, pp. 475-499.

PIERSON Paul, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, Vol. 94 (2), June 2000b, pp. 251-267.

PIERSON Paul, « Not Just What, but When: Timing and Sequence in Political Processes », *Studies in American Political Development* (14), Spring 2000c, 72-92.

PIERSON Paul, « The Path to European Integration. A historical institutionalist analysis », *Comparative Political Studies*, Vol. 29 (2), Sage, London, April 1996, pp. 123-163.

PIERSON Paul, « When Effects Become Cause. Policy Feedback and Political Change », *World Politics*, 45 (4), Jul. 1993, pp. 595-628.

PIERSON Paul, SKOCPOL Theda, "El Institucionalismo Histórico en la Ciencia Política Contemporánea", *Revista Uruguaya de Ciencia Política* (1), Vol. 17, ICP, Montevideo, 2008, pp. 7-38.

RAMA Claudio, *La Tercera Reforma de la educación superior en América Latina*, Buenos Aires, FCE de Argentina, 2006.

Rinesi, Eduardo; Soprano, Germán; Suasnábar, Claudio (comps.), *Universidad: reformas y desafíos : dilemas de la educación superior en la Argentina y el Brasil*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo, 2005.

SABATIER Paul A. (1999), *Theories of the Policy Process*, Boulder, Colorado, Westview Press.

SABATIER Paul A. y Hank C. JENKINS-SMITH (1993), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*, Boulder-San Francisco- Oxford, Westview Press.

SOLANAS Facundo, "El impacto del MERCOSUR en la educación superior: Un análisis desde la "Mercosurización" de las políticas públicas", *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 17 (20), Octubre 2009b, Recuperado de <http://epaa.asu.edu/epaa/>

SOLANAS Facundo, "La Ley de Educación Superior en Argentina: un análisis en términos de referenciales de la acción pública", *Revista de la Educación Superior* Vol. XXXVIII (1), No. 149, enero-marzo de 2009c, ANUIES, México, pp. 155-170.

SOLANAS, Facundo, "El MERCOSUR y las políticas públicas de reconocimiento de títulos universitarios: el caso argentino", tesis de doctorado de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2007.

TEICHLER Ulrich, *Reformas de los modelos de la educación superior en Europa, América Latina: análisis comparados*, Buenos Aires, Universität Kassel, Universidad de Buenos Aires, Miño y Davila, 2006.

### **Fuentes Documentales Analizadas:**

Proyectos de Ley de Modificación de la ley N° 24521:

BARRIOS, MIGUEL ANGEL y otros, Expte. 1134-D-2011, Trámite Parlamentario: 0014 (22/03/2011).

AMADEO, EDUARDO PABLO, Expte. 5430-D-2010, Trámite Parlamentario: 103 (02/08/2010).

DONDA PEREZ, VICTORIA ANALIA - MERCHAN, PAULA CECILIA, Expte. 2794-D-2010, Trámite Parlamentario: 046 (03/05/2010).

PUIGGROS, ADRIANA y otros, Expte. 0458-D-2009, Trámite Parlamentario: 004 (05/03/2009).

CANTERO GUTIERREZ, ALBERTO, Expte. 1988-D-2009, Trámite Parlamentario: 37 (28/04/2009), Reproducción del Expediente 4396-D-07.

PINEDO, FEDERICO, Expte. 0801-D-2009, Trámite Parlamentario: 10 (13/03/2009), Reproducción del Expediente 4893-D-07.

MACALUSE, EDUARDO GABRIEL, Expte. 0730-D-2009, Trámite Parlamentario: 09

(11/03/2009), Reproducción del Expediente 4964-D-07.

AUGSBURGER, SILVIA, otros y BARRIOS, MIGUEL ANGEL, Expte. 0342-D-2009, Trámite Parlamentario: 003 (04/03/2009).

STORERO, HUGO GUILLERMO y otros, Expte. 5571-D-2007, Trámite Parlamentario: 163 (05/12/2007).

JEREZ, EUSEBIA ANTONIA - ACUÑA, HUGO RODOLFO, Expte. 5496-D-2007, Trámite Parlamentario: 161 (30/11/2007).

TATE, ALICIA ESTER y otros, Expte. 3326-D-2007, Trámite Parlamentario: 85 (06/07/2007).