

Capítulo III

El nuevo contexto de la educación superior en América Latina

La década del 2000 al 2010 constituyó una década de alta expansión y consolidación del modelo universitario que se comenzó a organizar desde los años ochenta en la región, que al mismo tiempo implicó el impulso de nuevas transformaciones de los sistemas universitarios. Ello estuvo asociado a una expansión de las economías latinoamericanas apoyada en la apertura, la exportación de productos primarios, el ingreso de capitales y una mayor acción del Estado en la redistribución de los beneficios del aumento de los precios de las materias primas a escala mundial. La focalización en la exportación de productos primarios se produjo junto con su aumento de valor agregado, todo lo cual demandó recursos humanos altamente capacitados.⁶⁹ En el sector universitario, la demanda de trabajo afirmó un acento mayor en la calidad de los aprendizajes. Dicha realidad se dio en el contexto donde el sector público aumentó de modo significativo su regulación y las universidades públicas estructuraron nuevas alianzas políticas y se convirtieron en actores sistémicos y no marginales a la alta política, como se habían posicionado en las décadas anteriores. El cambio político y los triunfos de la izquierda a niveles de algunos países o de Estados favorecieron ese proceso. A la vez, el sector privado

⁶⁹ CEPAL, *Panorama social de América Latina 2007*. Capítulo III. Calidad de la educación: las desigualdades más allá del acceso y la progresión educativa, Santiago, 2007.

pasó a ser un sector cada vez más regulado y bajo un proceso de concentración a través de la integración de grandes grupos empresariales y educativos, y también un importante actor político, al pactar nuevas alianzas políticas por su peso en la matrícula. El eje dominante de los sistemas se centró en bajos niveles de conflictos y una expansión de la universidad pública, que vio aumentar sus salarios y las matrículas; esto, aunado a mejores infraestructuras y una ampliación de políticas orientadas a la calidad. Los aspectos centrales contextuales de la dinámica en la década se pudieran concentrar en los diversos aspectos, entre los cuales resalta la virtualización.

POLÍTICA: AUMENTO DE LA REGULACIÓN PÚBLICA

La compleja desigualdad ética impulsada por la selectividad que daba acceso gratuito a unos en el Estado y pagante a otros en el sector privado tensionada por las restricciones de los presupuestos públicos y los ingresos económicos de las familias, no ha podido construir sistemas universitarios, una alta legitimación política ni la ausencia de conflictos larvados. Con el aumento de la desigualdad, se ha construido una sustentación política mediante una concepción de la educación como un “bien público” con sus diversas adjetivaciones social e internacional para reducir la relativa desigualdad del modelo dual, y al mismo tiempo legitimar la obtención de importantes presupuestos e imponer una mayor regulación sobre la educación privada.

La década se caracterizó por ser centro de un debate sobre la regulación de la expansión de la educación privada que se produjo en los ochenta y los noventa. La universidad pública autónoma latinoamericana buscó impulsar este enfoque y constituir alianzas políticas enfrentando a las fuerzas y partidos que facilitaron las aperturas y la libertad de funcionamiento y expansión de la educación superior privada. Tal orientación obtuvo más acceso a recursos condicionados a resultados, una mayor restricción a la oferta privada y un aumento del peso estatal en la regulación y la cobertura. Aunque al comienzo el sistema público universitario se resistió a aceptar un rol regulador del Estado, el objetivo de reafirmar sus demandas de regulación sobre los mercados privados y aumentar las transferencias públicas y su cobertura, terminó

aceptando, relativamente, un cierto pasaje desde la regulación tradicional al interior de las universidades a una nueva regulación pública desde incluso nuevos organismos públicos. Ello se expresó en la aceptación y expansión de sistemas de aseguramiento de la calidad, expresados en agencias de evaluación y acreditación externa, estándares mínimos crecientemente exigentes y procesos de fiscalización y control gubernamentales y sistemas de licenciamiento y recertificación académicos, con distinta intensidad y entonación en los diversos países. No en todas partes se construyó el modelo de regulación sistémico, sino que el carácter autónomo de las universidades públicas mantuvo lógicas con mayor o menor intensidad de la regulación dual que conservó y expandió las tensiones entre el sector privado regulado y el sector público autónomo. Tal dinámica no contribuyó a la legitimación amplia de los ámbitos reguladores duales por parte de las distintas instituciones.

La discusión sobre el concepto del bien educativo se articuló con el marco de posiciones políticas que concibieron a la educación como una responsabilidad dominante de los Estados nacionales, y de una alta regulación y restricción a la libertad de la educación privada, en todos los niveles, pero con especial atención al universitario y al privado internacional.

Durante la década, más allá de un horizonte general diverso y multicolor de la educación superior, se dio un sostenido aumento de la regulación, que acompañó la expansión de la cobertura, la mercantilización, la internacionalización y la virtualización en complejos equilibrios y matices diferenciados en la región.⁷⁰ Hubo en esta línea ejes de conflictos alrededor de una orientación más focalizada a lógicas mercantiles y aperturistas, y otra más estatista, reguladora y nacional. Para algunos, fue visto como una polarización entre políticas orientadas a la apertura y al reconocimiento de la necesidad de regulaciones internacionales, que permitan igualdad de condiciones y mayor competitividad, y posiciones dirigidas a establecer restricciones a algunos desarrollos internacionales sobre la base de políticas proteccionistas nacionales, también con sus propias particularidades de buscar la construcción de espacios subregionales.

⁷⁰ Rama, Claudio, *La universidad latinoamericana en la encrucijada de sus tendencias* (tercera edición), México, ILCE, 2010.

Las regulaciones han estado orientadas al control de los estándares mínimos de oferta, estándares y procesos de evaluación y sistemas de financiamiento y de incentivo, entre otros, y que han planteado limitaciones a la gestión autónoma sobre la base de una relativa ineficacia de la autorregulación. En esa visión simple, el establecimiento de restricciones se asoció a la educación como un “bien público” que implicó restringir la libertad de privada, las propias autonomías públicas, así como el amplio aprovechamiento de las ventanas de oportunidades que se abren ante los cambios en las tecnologías, la expansión del conocimiento y la globalización de los mercados y factores de producción. El concepto de la educación superior como un bien público ha derivado, de igual modo, en el basamento conceptual de una mayor regulación desde los gobiernos sobre el sistema universitario y no únicamente sobre lo privado. La defensa de la autonomía volvió a la agenda de la educación superior en Venezuela, Ecuador, Bolivia y Colombia. El aumento de la regulación pública se realizó a través de mayores estándares y fiscalizaciones de licenciamiento (casi toda la región), rendición de cuentas (Colombia, Chile y México), negociaciones presupuestarias (Costa Rica) e incentivos específicos (México), creación de agencias de evaluación y acreditación (Chile, Venezuela, Panamá, Nicaragua, Brasil, Bolivia, Perú, etcétera), certificación y recertificación profesional (Brasil, México y Colombia).

COBERTURA: CONTINUACIÓN DE LA EXPANSIÓN DE LA MATRÍCULA

En esta década continuó y se elevó la matrícula tanto del sector público como del privado. La expansión pública fue más grande que en los noventa y fue resultado del incremento de los recursos y de las plazas y cupos públicos en toda la región, de la cantidad mayor de instituciones públicas en la región, en especial en Brasil, México y Venezuela, del aumento de la gratuidad en Ecuador, Venezuela y Uruguay y del incremento generalizado de los precios de las matrículas privadas ante la presión de la calidad.

En el sector privado, la expansión de la matrícula fue menor que en los noventa, lo que se asocia al aumento de las escalas de las instituciones, por una cantidad menor de instituciones nuevas y una gestión más empresarial en

algunos casos a través de sociedades anónimas y propiedad de corporaciones internacionales. Todo ello ha permitido acompañar la expansión de la demanda por la generalizada expansión económica en casi toda la región. El sector privado aumentó en términos absolutos, aunque a tasas mucho menores que en la década pasada.

La expansión de la matrícula implicó un saltó de 23.8% de la cobertura, que representaba 11.3 millones de estudiantes en el 2000, a 41% de la cobertura, esto es, 24.8 millones de estudiantes en 2010.⁷¹ Ello representó un aumento de 72% de la cobertura en la década, o sea, un incremento sostenido de la cobertura de 5.9% interanual. La anterior fue una tasa muy superior a la de la década de 1990 al 2000, que fue de 5.3% interanual, muy superior, incluso, que la de 1980-1990, que fue 3.8% interanual, y sólo inferior a la tasa de 1970-1980, la cual, con un tamaño muy inferior en números absolutos de los sistemas terciarios, fue de 8.1% anual. El crecimiento de 5.9% de la cobertura entre 2000 y 2010 fue casi siete veces superior al incremento de la población del grupo etario de veinte a veinticuatro, quizá mostrando el ingreso de estudiantes de otras edades, por ejemplo, los de posgrado y los de educación a distancia. El crecimiento 2000-2010 fue comparativamente el mayor a escala mundial, y permitió a la región ser la tercera en cobertura, luego de Estados Unidos y Europa occidental, con 70%, y Europa central y oriental, con 64%. Siendo la media mundial 26% de cobertura bruta, la región la superaba en 2010 con 57%.⁷² Todo ello revela la vitalidad de los sistemas universitarios y, al mismo tiempo, el mantenimiento de los centros de atención en la política pública en la cobertura terciaria.⁷³

La feminización ha continuado y se ha impulsado, y el porcentaje de la cobertura femenina en el total terciario, que fue de 24% en 1950, 32% en 1960, 35% en 1970, 43% en 1980, 49% en 1990, 53% en 2003, alcanzó 55% en 2008. Sin embargo, al ingresar sectores sociales de menos capital humano, se ha

⁷¹ Instituto de Estadística de la UNESCO. www.uis.org y UNESCO, *La metamorfosis de la educación superior en América Latina (2000-2005)*, Caracas, IESALC, 2006.

⁷² OCDE, *Panorama de la educación 2009*, París, 2010.

⁷³ UNESCO, Instituto de Estadística, *Compendio Mundial de la Educación 2010. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*. Canadá, UNESCO-UIS 2011.

visto un cambio en las tendencias anteriores. Más allá del enlentecimiento en su tasa de expansión, incluso en un caso como Venezuela, se constata que ha revertido dicho proceso ante un aumento de la masculinización de la matrícula a medida que ingresan más jóvenes de sectores de menos ingresos apoyados en un plan de becas en la educación terciaria.

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Matrícula terciaria por cada 1000 habitantes	6.0	11.0	13.1	15.1	15.5	17.2	22.0	28.6	45.2
Cobertura (medida por la matrícula sobre la población de 20-24 años)	7.0%	12.3%	14,2%	15,8%	16,4%	18,4%	23,5%	31,1%	41%
Matrícula terciaria (millones)	1.6	3.1	4,6	5,9	6,7	8,1	11,3	15,9	24,8
Incremento anual en el quinquenio		14.1 %	8,2 %	5,1 %	2,6 %	3,8 %	6,7 %	7,1 %	9,3 %
Tasa de desempleo de las personas con 13 y más años de estudio					4,69 %	4,9 %	4,35 %	7,58 %	6,63 %

La expansión de la matrícula y de los egresos, que rondan el 10% de la matrícula, unidos a los aumentos de los costos educativos asociados al aumento de la demanda y a las mayores exigencias de la regulación y las presiones competitivas, están erosionando los niveles de rentabilidad de los estudios en los mercados labores. Esta presión sobre la tasa de retorno está incentivada por el leve incremento de la tasa de desempleo profesional derivada de un creciente desfase entre las demandas de los mercados y los niveles de los egresos.

Es de referir que, aunque el egreso es cercano a 10%, la alta tasa de deserción de alrededor de 50% muestra una oferta laboral significativa que impacta de igual modo en los mercados laborales.

LA DIFERENCIACIÓN INSTITUCIONAL ACOTADA

La elevada tasa de expansión de nuevas instituciones, que alcanzó a 1.3 instituciones por día entre 1994 y 2005, se mantuvo, aunque a tasas menores, a raíz de mayores exigencias de licenciamiento y menos disposición de la demanda a nuevas ofertas. En varios países comenzó a haber una sobreoferta de instituciones e incluso un decrecimiento en términos absolutos (Chile). La oferta de programas, sin embargo, mantuvo tasas muy elevadas, sobre todo en el sector privado; no obstante, el sector público ha crecido. La tipología institucional ha aumentado con el ingreso de universidades extranjeras, universidades virtuales y grupos universitarios integrados. Las microuniversidades han continuado siendo una realidad, pero su incidencia es cada vez menor.

CALIDAD: INSTAURACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Más allá de la cobertura, la década mostró el inicio de la transición en el eje de atención de la política pública y de las universidades desde la cantidad hacia la calidad. Se generalizó en la década el proceso de fundación de agencias de evaluación y acreditación iniciado en los noventa en México y Argentina. Nuevos países de la región fueron aprobando leyes de creación de estas agencias, que han terminado cubriendo casi todos los países, como Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Perú, Venezuela, Brasil, Ecuador, Bolivia, Paraguay y Chile. Pocos son los países de la región, como Guatemala, Honduras y Uruguay, que terminaron la década sin agencias de evaluación y acreditación.⁷⁴

⁷⁴ CINDA, *Educación Superior en Iberoamérica*. Informe 2007, Santiago de Chile, 2007.

La ausencia de un marco regional mostró una alta dispersión de modelos de organización institucional, más allá de que el paradigma evaluativo gestado en los noventa, caracterizado por procesos de voluntarios de autoevaluación, evaluación externa y acreditación, se mantuvo dominante. La diferenciación se dio a través de la incorporación diferenciada en algunos países de procesos de certificación y recertificación, evaluación de la educación a distancia y de las instituciones terciarias e incluso evaluación de resultados de aprendizajes a través de exámenes de licenciamiento profesional. Aunque el sistema fue voluntario, se apreció una mezcla entre los sistemas de licenciamiento obligatorios y la acreditación voluntaria en varios países. Se iniciaron pruebas de graduación voluntarias por el Ceneval en México;⁷⁵ en Brasil se implantó el Examen Nacional de Aprendizaje a escala nacional al terminar las carreras, aparte de que algunos colegios, como la Orden de Abogados, lleva adelante un licenciamiento profesional; y en Colombia se pusieron en práctica los exámenes de Estado a cargo del Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior (ICFES).⁷⁶

La ampliación y diferenciación de los procesos de promoción de la calidad y, por ende, la construcción de sistemas de aseguramiento de la calidad, derivó también en la apertura de múltiples agencias, como en Chile y Perú, o de aceptación de agencias internacionales, como en Costa Rica o México. El ingreso de agencias internacionales en el marco de procesos de carácter voluntarios mostró la mayor disposición a un mejoramiento de los niveles de la calidad de los procesos. El cambio del paradigma que comenzó en Brasil, desde 2008, estableció un sistema de clasificación de las instituciones de edu-

⁷⁵ El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) es una asociación civil sin fines de lucro cuya actividad principal es el diseño y aplicación de instrumentos de evaluación de conocimientos, habilidades y competencias, así como el análisis y la difusión de los resultados que arrojan las pruebas. Desde 1994 proporciona información confiable y válida sobre los conocimientos y habilidades que adquieren las personas como beneficiarios de los programas educativos de diferentes niveles de educación formal e informal. <http://www.ceneval.edu.mx>

⁷⁶ El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) es una entidad especializada en ofrecer servicios de evaluación de la educación en todos sus niveles, y en particular apoyar al Ministerio de Educación Nacional en la realización de los exámenes de Estado. <http://www.icfes.gov.co>

cación superior a partir de la construcción de un índice que medía la prueba del vestibular, el proceso de enseñanza y su evaluación tradicional por indicadores indirectos y el resultado de un examen nacional de aprendizaje, con lo cual pasó a tener un sistema de medición de la calidad bastante coherente al poder medir insumos reales, procesos y resultados de aprendizaje. La incorporación de este paradigma evaluador está sentando los cimientos de una reflexión y un cambio del concepto evaluativo tradicional con base en indicadores indirectos de enseñanza.

En la década se comenzaron a conformar con mayor fuerza los niveles comparativos de la calidad a escala global, con la irrupción de varios *rankings* que han empezado a colocar la dimensión de la universidad latinoamericana en el contexto mundial. A partir de ello, creció la preocupación de la calidad. Esto coincidió en general con un aumento del posicionamiento de la región en términos de calidad, a través de dichos rankings, la cantidad de doctorados, publicaciones indexadas o patentes. Se visualizó la enorme brecha cognitiva y se mejoraron esos indicadores, que tienen una enorme distancia respecto a los de las universidades localizadas en los países centrales.

Ha sido constante en la década el aumento de la cantidad de instituciones y de programas acreditados, no obstante que en muchos países son aún pocos los programas, dada la lentitud y burocratización de los procedimientos de acreditación y la ausencia generalizada de incentivos a dichas acreditaciones. La región, además, consolidó una alta imposición del licenciamiento de los programas de grado y posgrado privados e incluso públicos en los casos de establecimiento de estándares sistémicos obligatorios, como en Colombia, Venezuela, Chile, Argentina, Ecuador u Honduras. Las políticas de calidad se concentraron en los ejes tradicionales de la formación docente, las infraestructuras y los recursos, pero se comenzó a visualizar una creciente tendencia hacia cambios curriculares; surgió una inclinación hacia un enfoque por competencias, a pesar de algunas resistencias ideológicas. Al concluir la década, se podría decir que sistemas de aseguramiento de la calidad altamente diferenciados están instalados y se han iniciado procesos de mejoramiento de la calidad y una dinámica competitiva sobre la base de estándares mínimos y crecientes.

POSGRADO: DEBILIDAD Y PRIVATIZACIÓN EN LA EXPANSIÓN DEL POSGRADO

En la década continuó la expansión de los posgrados, aunque a tasas menores que en la década anterior. El incremento de la matrícula a nivel de grado fue muy elevado y en varios países (Colombia, Venezuela, Brasil y Ecuador) se redujo la incidencia del posgrado en el total de la matrícula. En el sector público aumentó el carácter mercantil de los posgrados que tuvieron lógicas de oferta, precios y demandas monetarizadas, con la excepción de Uruguay y Brasil, donde legalmente deben ser gratuitos. En Ecuador, Bolivia y Guatemala es obligatorio el autofinanciamiento. Tal dinámica ha reafirmado el rol de los posgrados en los ingresos financieros extrapresupuestarios de las universidades públicas. El sistema pagante ha facilitado que no existan mecanismos selectivos de acceso, y no ha restringido de modo significativo la expansión de la demanda. Sin embargo, la región tiene una baja cobertura de posgrado, que vista globalmente está cerca de 5% de los estudiantes terciarios; se constituye en un indicador muy inferior al existente en los países desarrollados e indica una baja articulación con las transformaciones económicas. En la región continuó la expansión de la educación privada en los posgrados, iniciada en los noventa, y hoy la incidencia del sector privado en el posgrado es mayor que en el grado en toda la región y superior al sector público.

Salvo en los doctorados, el sector privado tiene más cobertura que el público. Irrumpió además, sobre todo en el ámbito público, la oferta de posdoctorados en el marco de la expansión de los posgrados y de las demandas de mayor formación de los docentes. Las universidades de mayor calidad, como la UNAM y la UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas), han fijado este nivel como requisito de ingreso al equipo académico. Ello ha derivado en que el propio peso relativo del sector privado es mayor que el sector público en todo el posgrado. En general, se ha ampliado el enfoque profesional altamente articulado a las demandas de los mercados laborales, que se reafirma con base en una dinámica en la que los posgrados son de tiempo parcial y pagantes. Su baja dimensión, sin embargo, los muestra como una oferta y una demanda de élites, aunque su cobertura es superior a 7.5%, como en México o Cuba, donde se da poco a poco el paso de un acceso de élites a uno de minorías en los posgrados. Aunque se está expandiendo, priva, sin embargo, el formato de

grado y Prebolonia, un enfoque academicista y un aprendizaje teórico que en muchos países se impone en las maestrías y los doctorados. La regulación los ha favorecido. Se constata, asimismo, el crecimiento en los posgrados de ofertas semipresenciales, flexibles y virtuales. En esta década se han producido crecientes regulaciones sobre este sector

INTERNACIONALIZACIÓN: EXPANSIÓN AUTÁRQUICA DE LAS UNIVERSIDADES

La internacionalización ha sido una de las características que se han incorporado a los sistemas universitarios en la región en el periodo. Sus rasgos centrales han sido la ausencia de un plan regional, o incluso nacional, y su desarrollo a través de procesos independientes puestos en práctica por las universidades, con un impacto diferenciado, pero creciente en lo institucional, lo estudiantil, lo académico y lo curricular. Los discursos integracionistas asociados a la construcción del espacio común de la educación superior y la convergencia que fueron muy fuertes a inicios de la década, hacia el final dejaron de tener empuje y mostraron la relativa incapacidad política de construir una agenda regional y las amplias diferencias entre los sistemas universitarios. La internacionalización se expresó en diversos procesos altamente significativos, entre los cuales se pueden destacar:

- Ingreso por compra y expansión de instituciones internacionales o de fondos de inversión de fuera de la región. Fundamentalmente, ello se ha expresado en la presencia de los grupos Apolo, Laureate y Withney de origen norteamericano, que se han focalizado hacia los mercados educativos regionales y que, a finales de la década, alcanzaron una matrícula total superior al millón de estudiantes, o sea, de más de 4% de la matrícula. Vista en forma global, Laureate es el grupo universitario más grande de la región, con presencia en 13 países con 31 universidades, y el segundo es Withney, que, con un modelo de gestión diferenciado, integra una red de seis universidades de la región. El ingreso de capitales extranjeros ha sido la base de la constitución de grupos nacionales altamente concentrados y con coberturas muy importantes, como en Brasil. La internacionaliza-

ción ha continuado y en 2012 aumentó su nivel con la adquisición de UNOPAR por parte del Grupo Kroton.

- Expansión de la acreditación internacional en la región, a consecuencia de la construcción de procesos de regulación internacional como parte de la estandarización que caracteriza a la globalización y cuya movilidad de factores requiere procesos de evaluación y acreditación comunes. La propia diferenciación disciplinaria realizada y una mayor competencia con base en la calidad ha promovido el inicio de procesos de acreditación internacionales muy especializados. Ello ha sido incentivado por una relativa baja rigurosidad y objetividad de las evaluaciones locales, el desarrollo de procesos de integración subregionales (MEXA en el Mercosur; CCA en Centroamérica) y consolidación de la movilidad de pares en el marco de RIACES y de las agencias de acreditación profesionales o regionales (Centroamérica). La incorporación de agencias de acreditación privadas en Chile y Perú está favoreciendo su internacionalización. Se constata el lento ingreso de agencias mexicanas, americanas y europeas en los procesos de acreditación en varios países y universidades, las cuales, intentando posicionarse en alta calidad, las lleva a someterse a la acreditación regional o internacional.
- Aumento de la movilidad y la construcción de amplias redes internacionales a través de la expansión de los programas ALFA en la región y de programas interuniversitarios (entre los cuales están el de las macrouiversidades, AUGM, USJAL, entre otros). La inclusión de la movilidad estudiantil en los sistemas de evaluación y acreditación en México y Colombia ha facilitado la movilidad estudiantil. Mayores recursos de las familias y los países han ocasionado el aumento de los estudiantes latinoamericanos que estudian fuera de sus países. La región sigue siendo fundamentalmente exportadora de estudiantes, aun cuando a escala global tiene una baja incidencia por el peso de la gratuidad dominante.
- Inicio de la internacionalización de las universidades de la región en otros países de la región o en otros continentes, y entre ellas fundamentalmente las que ofrecen ofertas a distancia, como la UTPL

(Ecuador), TEC-Virtual (México) o Alas Peruanas (Perú), que siguen la demanda de la emigración nacional, y se constituyen en una oferta regional directa. En algunos países, como Panamá, se dio el ingreso de universidades presenciales de la propia región, en su mayor parte de Colombia y Venezuela.

EQUIDAD: MAYOR ATENCIÓN EN EL INGRESO

Se mostró en la década un aumento de atención a los problemas de la equidad en el acceso y egreso mediante políticas proactivas de compensación, como en Brasil, más allá de su fuerte discusión sobre la sustentación constitucional que, al final, determinó la no aprobación de un marco normativo. Se expresó en multiplicidad de orientaciones que contribuyeron a crear sistemas de accesos e instituciones altamente diferenciadas para facilitar la inclusión. Destacó la creación de universidades indígenas (Bolivia y México), amplios sistemas de becas para indígenas (Brasil, Chile, Venezuela) o diferenciación de instituciones. La regionalización generalizada y la elevación de los niveles de gratuidad del sector público, con nuevos marcos legales, como en Ecuador, Venezuela y Uruguay, o el aumento de los recursos, favoreció el incremento de la matrícula pública que, sin duda, provino de sectores de menos ingresos económicos y previamente marginados. En Colombia y Venezuela, el sector público creció incluso más que el sector privado, lo que alteró de modo significativo la distribución entre ambos sectores. Hubo una importante expansión de la oferta a distancia, como en Brasil y México, que generó el aumento de la cobertura de sectores marginados del acceso por motivos sociales regionales o económicos.

Más allá de estos procesos, los datos muestran el carácter de élite de los graduados y los altos niveles de deserción, ante todo de sectores de ingresos bajos y medios. El egreso, calculado en cerca de 2.5 millones de profesionales en 2008, muestra una fuerte asociación con los quintiles de altos ingresos y núcleos familiares altamente escolarizados. El sistema ha facilitado el ingreso de sectores más desfavorecidos, pero ello no se ha expresado en sistemas de retención mejores y focalizados hacia estos sectores. La eficiencia terminal a nivel regional continúa siendo muy baja y estratificada en el aspecto social.

Finalmente, luego de varios años de discusión, en Brasil, la Corte Suprema autorizó el establecimiento, por parte de las universidades federales, de sistemas de cupos para sectores excluidos, sobre todo para el acceso de población de color y procedente de grupos indígenas. Ello ha favorecido en Brasil legitimar y sustentar políticas de mayor accesibilidad a los grupos marginados, al democratizar el tradicional elitista sector público universitario. En la actualidad, en casi todos los países hay políticas de acceso para las personas con discapacidad o privadas de la libertad.

MERCADO: MENOR EXPANSIÓN Y MAYOR CONCENTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIVADA

Las limitaciones a la expansión de la educación privada, el aumento de las ofertas públicas y el encarecimiento relativo de la oferta privada favorecieron la declinación de su tasa de crecimiento de las décadas anteriores. Tal proceso estuvo acompañado por un aumento de la concentración de la oferta. La regulación a través de mecanismos de licenciamiento más rígidos, y de sistemas de evaluación de la calidad, se dio junto con el aumento de la oferta pública. La lógica de una dinámica dual –por un lado, la gratuidad y, por otro, un sistema pagante– se mantuvo con el aumento de la calidad y del costo de la educación privada, lo cual facilitó dinámicas hacia la elitización y concentración de la oferta. Ello fue impulsado por la venta de universidades a grupos internacionales, la oferta con sociedades anónimas de lucro y una orientación de la demanda hacia instituciones consolidadas. La lenta desaparición, cierre, venta o fusión de universidades en toda la región, además de la menor creación de instituciones desde los 2000, ha impulsado que el crecimiento de la matrícula privada haya sido más intenso en unas instituciones que en otras, en el sector universitario en detrimento del terciario, en las universidades con la figura de sociedades anónimas más que en las otras formas jurídicas, en las universidades extranjeras más que en las locales.

Así, en la década se expandieron más rápido las universidades orientadas al lucro, creadas sobre todo en los noventa. El aumento del costo de la educación privada en toda la región no restringió la continuación de su ex-

pansión, en tanto que aumentó su eficacia por escalas, y los incrementos en los costos pudieron ser absorbidos y trasladados a los precios de las matrículas. Continuó, aunque con menor intensidad, la creación de nuevas universidades privadas. Se constata un ingreso de universidades religiosas no católicas, universidades a distancia o virtuales, universidades regionales en muchos casos parte de redes nacionales. En 2010 se calcula que el sector privado alcanzó 48% de la cobertura regional, con 12 millones de estudiantes. Confrontado esto con una proyección hecha por el IESALC en 2006, sobre la base de las series históricas de la matrícula pública y privada, y se preveía que alcanzaría la paridad de la cobertura entre ambos sectores en 2012. En la década se han producido cambios a dicha prospectiva a consecuencia de un aumento superior de la expansión pública.

NUevas TECNOLOGÍAS: VIRTUALIZACIÓN Y EXPANSIÓN DIFERENCIADA DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA

En la década, la educación a distancia creció en la forma de *blended learning*, el inicio de la oferta de educación superior totalmente virtual, un aumento de la informatización de los procesos de enseñanza y de los de gestión. El incremento de la matrícula en el sector público y el privado fue impulsado por el crecimiento de la educación a distancia. En algunos países, como Brasil o México, el peso de la educación a distancia alcanzó a 10% de la matrícula como resultado de una política pública, decididamente proclive a esta modalidad.

En 2010, aun cuando sólo existe menos de una decena de universidades cien por ciento virtuales, hay una tendencia que se incrementará al ofrecerse en México, Colombia y Puerto Rico. Hubo fuertes políticas públicas de expansión de la educación a distancia en México y Brasil y se consolidaron megauniversidades a distancia, en su mayoría privadas, en varios países de la región, como México (TEC), Brasil (UAB, UNISUL, U. de Paraná), Ecuador (UTPL), Perú (Alas Peruanas, ULADECH), Argentina (Siglo XXI y Católica de Salta), Venezuela (UNA y URBE), Costa Rica (UNED), Colombia (UNED, U. de Barranquilla) y República Dominicana (UNICARIBE). Estas institu-

ciones comenzaron a recorrer un fuerte camino de internacionalización a partir del establecimiento de sedes fuera de la región para apoyar sus procesos de enseñanza. Algunas de ellas están asociadas a redes internacionales, como UNOPAR en Brasil (Kroton) y Siglo XXI en Argentina (Withney).

La base dominante ha sido para acompañar la emigración de sus nacionales, como UAP (Perú) o UTPL (Ecuador), y también colocar una oferta en la región basada en mayor diversidad, flexibilidad y calidad (TEC). La educación a distancia, en sus diversas expresiones, ha tenido una alta expansión en las universidades tradicionales presenciales. En 2010, la UNAM tenía el 15% de su matrícula en educación a distancia, casi en igual proporción que la modalidad semipresencial y la virtual. Regionalmente, la educación a distancia puede rondar el millón doscientos mil estudiantes, que representan 6% de la matrícula, de los cuales 60% provienen de Brasil. La expansión ha estado asociada a políticas públicas, costos, aumento de la conectividad y un cambio en la imagen de la educación a distancia que ha permitido una ampliación de la demanda.

La automatización de los procesos de gestión ha resultado en una mayor eficiencia administrativa y en la absorción de crecimientos de la matrícula, así como demandas más grandes de regulación con indicadores de eficiencia más elevados.

LAS TENDENCIAS Y TRANSFORMACIONES EN CURSO EN LA EDUCACIÓN EN LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA

Todos los indicadores de la educación superior durante la década pasada mostraron una tendencia expansiva, y mantuvieron, en general, las tendencias y políticas públicas que se estructuraron desde mediados de la década de los noventa, orientadas a un aumento de la calidad a través de un incremento de la regulación. Varios nudos problemáticos de la universidad aumentaron su incidencia, sobre todo aquellos asociados a la calidad, los posgrados, la regulación o la educación a distancia, que habían tenido sus primeras manifestaciones en los noventa y que consolidaron sus bases en esta década, más allá de ser aún muy reducidos, vistos comparativamente a escala mundial. Otros, en cambio,

fueron procesos nuevos, como la internacionalización, la concentración y la virtualización, y quizá se expandirán de modo más importante en la actual década. La virtualización y la internacionalización se han conformado como las fuerzas más relevantes y dinámicas en la educación superior. La década en materia de política pública consolidó un formato regulador generalizado y apoyado en el concepto de la educación como un bien público. En esta década, las políticas novedosas desde el Estado se han concentrado en la génesis de políticas de apoyo a la innovación, pero aún sus dimensiones e impactos son muy poco significativos.