



Educación Superior en Iberoamérica Informe 2024

José Joaquín Brunner
Editor

Mario Alarcón
Benjamín Adasme
Coeditores

CON EL AUSPICIO DE



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana



CENTRO
INTERUNIVERSITARIO
DE DESARROLLO



CENTRO
INTERUNIVERSITARIO
DE DESARROLLO

Educación Superior en Iberoamérica Informe 2024

©Centro Interuniversitario de
Desarrollo (CINDA), 2024

Dirección

Santa Magdalena 75, piso 11
Providencia, Santiago de Chile

Teléfono

+56 222 342 128

+56 222 341 117

cinda@cinda.cl

www.cinda.cl

Edición y producción

CINDA

Corrección de textos

Álvaro Quezada

Diseño

Claudio Valenzuela

ISBN

978-956-7106-73-8

Citas permitidas con referencia
a la fuente

Derechos Reservados

Educación Superior en Iberoamérica

Informe 2024

José Joaquín Brunner
Editor/Coordinador

Mario Alarcón
Benjamín Adasme
Coeditores

Dedicado a
María José Lemaitre
Ex-Directora
Ejecutiva CINDA
(2011–2023)

ÍNDICE

	Presentación Director Ejecutivo CINDA	15
	Presentación Secretario General Iberoamericano	17
	PARTE I A TÍTULO INTRODUCTORIO	19
A	Prólogo	21
B	La educación superior en Iberoamérica en el sexenio 2016 – 2022:	23
C	El espacio iberoamericano en perspectiva amplia	33
D	Caracterización del Informe 2024 de CINDA sobre la Educación Superior en Iberoamérica	65
E	Autores del Informe y de los informes nacionales	67
F	Códigos de países	73
G	Tabla de Información Básica	74
	PARTE II INFORME 2024	77
A	Los desafíos de la educación superior en el espacio iberoamericano Introducción	79
A.1	Desafío del desarrollo humano y cohesión social	82
A.1.1	Indicadores de desarrollo humano e integración social	82
A.1.2	Progreso en la senda del desarrollo humano	84
A.1.3	Desigualdad distributiva	85
A.1.4	Impacto de la desigualdad en la educación secundaria	86
A.1.5	Progreso escolar	87

A.2	Desafío del crecimiento y la competitividad	88
A.2.1	Crecimiento económico durante las últimas décadas	88
A.2.2	Competitividad de las economías	89
A.2.3	Avance hacia la economía basada en conocimiento	90
A.2.4	Avance hacia la sociedad de la información	91
A.2.5	Investigación y desarrollo	92
A.2.6	Empresas innovadoras	93
A.3	El desafío de las instituciones públicas	94
A.3.1	Indicadores de Desarrollo Institucional	94
A.3.2	Calidad de la política	96
A.3.3	Facilidad para hacer negocios	97
A.4	El desafío del capital humano	98
A.4.1	Educación en la población adulta	98
A.4.2	Distribución del capital humano en la población	99
A.4.3	Nivel de desigualdad en la distribución del capital humano	100
A.4.4	Formación inicial de capital humano	101
A.4.5	Calidad de la formación inicial de capital humano	102
A.4.6	Niveles de competencia de los alumnos	103
A.4.7	Presencia de la educación superior en la población	104
A.4.8	Expectativa de escolarización	105
B	Plataforma Institucional	106
	Introducción	106
B.1	Plataforma institucional de los sistemas	108
B.1.1	Instituciones de educación superior	108
B.1.2	Cambio en el número de proveedores	109
B.1.3	Instituciones de educación superior públicas y privadas	110
B.1.4	Diferenciación pública / privada	111
B.1.5	La diferenciación de lo universitario/no universitario	112
B.1.6	Diversidad en la educación superior	115

B.1.7	Tipologías de universidades	116
B.1.8	La investigación como variable en la tipología de universidades	118
B.1.9	Universidades de mayor producción científica	119
B.1.10	Universidades en rankings internacionales	120
B.1.11	Generación de conocimiento	121
B.1.12	Vínculos con la innovación y absorción de conocimientos	122
B.1.13	Patentes	123
C	Acceso y oportunidades	125
	Introducción	125
C.1	Participación	127
C.1.1	Flujos hacia la educación superior	127
C.1.2	Evolución de la matrícula	129
C.1.3	Expansión del espacio iberoamericano de educación superior	130
C.1.4	Crecimiento de la matrícula en el nuevo siglo	131
C.1.5	Caracterización de la matrícula	132
C.1.6	Niveles de participación	134
C.1.7	Evolución de la tasa de participación	135
C.1.8	Sistemas nacionales en proceso de masificación y universalización	136
C.1.9	Desarrollo económico y masificación de la matrícula terciaria	137
C.2	Distribución del acceso y la participación	138
C.2.1	Acceso según origen sociofamiliar	138
C.2.2	Participación del quintil más pobre	139
C.2.3	Participación del quintil más rico	140
C.2.4	Grado de desigualdad en la participación	141
C.3	Distribución de la matrícula por sectores, niveles y áreas	142
C.3.1	Matrícula privada	142
C.3.2	Distribución de la matrícula terciaria universitaria y no universitaria	143

C.3.3	Distribución de la matrícula terciaria por campos de educación	144
C.3.4	Balance de movilidad internacional de estudiantes	145
C.3.5	Destino de estudiantes móviles	147
C.3.6	Origen de estudiantes móviles	148
D	Personal docente	149
	Introducción	149
D.1	La profesión académica en la educación superior	150
D.1.1	Personal docente	150
D.1.2	Docentes según su distribución por niveles	151
D.1.3	Docentes según tipo de institución	152
D.1.4	Grados académicos de los docentes	153
D.1.5	Investigadores académicos	154
D.1.6	Investigadores académicos (proporción)	155
D.1.7	Distribución de los investigadores por sector de actividad	156
D.1.8	Distribución de los investigadores por agrupaciones disciplinarias	157
D.1.9	Formación de personal de investigación	158
D.1.10	Producción de investigadores en revistas indexadas	159
E	Formación de capital humano avanzado	160
	Introducción	160
E.1	Capital humano avanzado en la población	161
E.2	Aumento intergeneracional del capital humano avanzado	162
E.3	Número de graduados y participación femenina	163
E.4	Tasa de graduación de técnicos y profesionales	164
E.5	Organización de las enseñanzas	164
E.6	Graduación según área de especialización	165
E.7	Graduados en STEM	166
E.8	Matrícula necesaria para producir un graduado	167
E.9	Desempleo y educación	168

E.10	Desempleo de personas con formación superior	169
E.11	Empleo de profesionales y técnicos	170
E.12	Beneficio de la educación superior para las personas	171
E.13	Empleo de nivel avanzado	173
F	Financiamiento de la educación superior	175
	Introducción	175
F.1	Gasto en educación	177
F.1.1	Gasto Público	177
F.1.2	Gasto total en educación	178
F.1.3	Esfuerzo estatal y nivel de desarrollo	179
F.1.4	Esfuerzo por niveles	180
F.2	Gasto en educación superior	181
F.2.1	Gasto total por fuentes públicas y privadas	181
F.2.2	Esfuerzo público por estudiante	182
F.2.3	Desarrollo del país y esfuerzo público	183
F.2.4	Destinación del gasto público	184
F.2.5	Gasto por alumno	185
F.2.6	Gasto total por alumno y nivel de desarrollo	186
F.2.7	Gasto total por alumno y nivel de masificación	187
F.2.8	Economía política de los sistemas nacionales	188
G	Políticas Nacionales	190
	Introducción	190
G.1	Argentina	190
G.2	Bolivia	199
G.3	Brasil	202
G.4	Chile	208
G.5	Colombia	213
G.6	Costa Rica	222
G.7	Cuba	226
G.8	Ecuador	235
G.9	España	239
G.10	México	245

G.11	Panamá	248
G.12	Paraguay	252
G.13	Perú	259
G.14	Portugal	261
G.15	Uruguay	269
G.16	Venezuela	277
H	Efectos de la pandemia por covid-19	282
	Introducción	282
H.1	Argentina	282
H.2	Bolivia	284
H.3	Brasil	286
H.4	Chile	289
H.5	Colombia	291
H.6	Costa Rica	294
H.7	Ecuador	295
H.8	España	297
H.9	México	299
H.10	Paraguay	301
H.11	Perú	306
H.12	Panamá	308
H.13	Portugal	309
H.14	Uruguay	310
H.15	Venezuela	316
I	Síntesis del informe en una perspectiva de inteligencia artificial	322
	Anexo I	336
	Anexo II	356
	Fuentes utilizadas para estimación de instituciones de educación superior	

G: Políticas Nacionales

Introducción

El presente Capítulo se construye con base en los informes nacionales, a cuyos autores se solicitó reportar sobre las tendencias y transformaciones del sistema de educación superior de su respectivo país durante el periodo cubierto por este estudio, 2018-2022, entregando su juicio sobre estos.

Aquí los editores transcriben los principales planteamientos de cada uno de los informes nacionales, agrupándolos, en el caso de cada país, en seis secciones: Introducción, Gobernanza, Financiamiento, Expansión, Evaluación e Instituciones que, para estos efectos, son considerados representativos de la evolución de los sistemas nacionales.

En cada uno de dichos aspectos los editores recogen, sin alteraciones ni adiciones, los asuntos que estiman de mayor interés entre los reportados por los autores para dar cuenta de la evolución de los sistemas.

Dado que cada autor o autora escoge los asuntos sobre los que desea reportar y lo hace desde su propia perspectiva, este Capítulo cubre una variedad de materias, enfoques y puntos de vista que, a juicio de los editores, enriquecen el Informe. Las opiniones aquí vertidas son, sin embargo, de exclusiva responsabilidad de los autores de los correspondientes informes nacionales, los que se hallan íntegramente disponibles en la página de CINDA¹⁵.

NOTA: Algunas de las contribuciones contienen referencias bibliográficas, las que no se adjuntan a la síntesis preparada, no obstante, los informes in extenso se encuentran en la página web de CINDA.

G.1. Argentina

Mónica Marquina

Introducción

Cabe tener presente que el periodo aquí trabajado, entre 2016 y 2022, se inicia con un cambio de gobierno respecto del informe anterior (García de Fanelli, 2016), y experimentó dos gestiones de gobierno de signo contrario, el de Cambiemos, encabezado por Mauricio Macri (2016-2019), y el del Frente de Todos,

15. Sitio web: <https://cinda.cl/publicaciones/?c=informes-educacion-superior-en-iberoamerica>

encabezado por Alberto Fernández (2019 hasta 2023). Además, estuvo atravesado por una importante crisis económica del país, expresada en altos índices de inflación (34,59% en 2016 hasta 50,93% en 2021, con valores superiores al 70% en lo que va de 2022, según INDEC), y la pandemia de covid-19 entre 2020 y 2021. Por tanto, la evaluación de este quinquenio presenta importantes cambios respecto de periodos previos.

En el quinquenio 2016-2021 es posible distinguir las siguientes tendencias, cambios y continuidades respecto del periodo previo.

En lo que respecta a cambios en el marco regulatorio, cabe señalar la sanción en 2015 de la “Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, N.º27.204. que modifica parcialmente la Ley de Educación Superior hoy vigente desde 1995 (Ley N.º24.521). Entre las principales medidas que dispone se encuentra la gratuidad de todos los estudios de grado en las universidades nacionales, que incluye a los cursos hasta el momento arancelados correspondientes a los programas de educación a distancia o virtual, y los ciclos de complementación. Asimismo, dispone que el acceso al sector universitario nacional debe ser sin restricciones para los egresados de la escuela media. Si bien la ley aún no ha sido reglamentada, muchas universidades adaptaron sus mecanismos de ingreso y, en algunos casos, accionaron ante la justicia con base en el principio constitucional de autonomía, con resultado favorable en un caso para la decisión autónoma del mecanismo de ingreso, aunque no para la introducción de aranceles.

En cuanto a tendencias en la matrícula, la dinámica de mayor expansión del sector privado universitario del quinquenio previo se revierte desde 2015, con un aceleramiento del ritmo de crecimiento del sector estatal, contrastando con un repliegue importante del ritmo del sector privado, del 1,6 en el mismo periodo. Otro aspecto relevante de los últimos años es la retracción de la matrícula del sector no universitario en general, la cual había mostrado una notable expansión de su sector estatal entre 2010 y 2014. Desde 2015 a 2020, el sistema no universitario prácticamente se ha estancado, con el sector estatal que apenas creció a una tasa anual promedio de 2,7 (quinquenio anterior de 6,2), y el sector privado con una tasa anual promedio de apenas 0,1.

En el plano de la oferta institucional, desde 2016 se detiene la tendencia observada en periodos anteriores de creación de instituciones universitarias estatales en distintas regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires. Por el contrario, en el sector superior no universitario continuó la expansión en el sector estatal con 75 nuevas instituciones y surge una nueva tendencia de retracción en el sector privado no universitario, con una disminución de 43

instituciones en el mismo periodo. Si bien continuó la expansión a través de ofertas en subsedes, centros regionales y extensiones áulicas, se detuvo la creación de sedes fuera de la región, como consecuencia de la modificación de los procedimientos para la apertura las mismas, establecidos a través de la nueva Resolución Ministerial 280/16.

También ha sido importante la dinámica de creación de nuevos títulos en el nivel de pregrado, grado y posgrado. En los títulos de grado, este crecimiento ha sido parejo entre el sector estatal y privado, mientras que el sector privado aumentó su participación en el total de las ofertas de posgrado y de pregrado respecto del sector estatal. La modalidad a distancia es un fenómeno reciente, pero en crecimiento. En los últimos cinco años la oferta de pregrado y grado a distancia creció un 35%, y la de posgrado un 95%.

La profesión académica mostró algunos cambios respecto del periodo anterior. Es notable el crecimiento de docentes del sector superior no universitario estatal, si se lo compara con el universitario. El ritmo de crecimiento de los docentes en las universidades nacionales se mantuvo por debajo del de los estudiantes, mientras que en las instituciones no universitarias estatales el crecimiento docente se dio muy por encima del de los estudiantes.

Por otra parte, la proporción de cargos docentes de baja dedicación horaria ha ido creciendo a costa de la disminución de los cargos de dedicación horaria exclusiva y semiexclusiva en las instituciones universitarias estatales. Si bien son niveles bajos de formación de posgrado de los docentes de instituciones universitarias, se observa un incremento en los últimos años. La política pública de financiamiento universitaria produjo una baja de los salarios reales docentes y un incremento en la cantidad de cargos, especialmente de auxiliares y docentes con dedicaciones simples.

Por su parte, en relación con la actividad de I+D, la marcada tendencia creciente de investigadores y becarios CONICET del periodo anterior muestra ahora un incremento más moderado para el caso de investigadores CONICET, manteniéndose en el caso de los becarios y los docentes exclusivos de universidades nacionales prácticamente en los mismos niveles de 2015. Continúa el Programa de Evaluación Institucional (PEI), evaluando similar cantidad de instituciones que el periodo anterior.

En lo que respecta a la evaluación de la calidad, a la par que la CONEAU continuó con su intensa y compleja tarea de acreditar al conjunto de carreras de grado de interés público, de los posgrados y llevar adelante sus otras actividades de evaluación institucional, la novedad del periodo ha sido la aprobación,

por parte del Ministerio de Educación, de la Resolución Ministerial N°2641/17 sobre la condición de establecer un Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED) para toda institución que quiera brindar oferta de carreras bajo esta modalidad. Otra innovación del periodo en los procesos de acreditación de posgrados es la introducción de un proceso de acreditación diferenciado —focalizado a algunas dimensiones y no al conjunto— para las carreras de posgrado en funcionamiento que hayan evidenciado la consolidación de sus condiciones de formación.

El financiamiento público destinado a la educación superior se detuvo en la tendencia creciente del periodo anterior, aunque manteniendo la proporción del PBI cercano al 1%. Continuaron, con algunas modificaciones en sus condiciones, montos y ordenamiento, los programas de becas y subsidios para promover la retención y finalización de los estudios entre los estudiantes universitarios y, en algunos casos también, entre los que asisten al nivel superior no universitario estatal.

Gobernanza

El sistema universitario argentino se rige por pocas regulaciones, en virtud de la histórica tradición de autonomía universitaria de las instituciones, consagrada por la Constitución Nacional en su artículo 75, inc. 19. Allí se establece que corresponde al Congreso de la Nación “sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”.

En ese marco, desde 1995 rige la Ley de Educación Superior N.º24.521, encargada de regular la educación superior en su conjunto, compuesta por instituciones universitarias y no universitarias. Las primeras son autónomas y funcionan bajo jurisdicción nacional, ofreciendo carreras de pregrado (Nivel 5 de ISCED 2011-UNESCO), grado (Nivel 6 de ISCED 2011-UNESCO) y posgrado (niveles 7 y 8 de ISCED 2011-UNESCO); las segundas dependen de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires (CABA) y ofrecen carreras de pregrado, incluyendo formación docente de cuatro años.

De acuerdo con la Ley de Educación Nacional N.º26.206 sancionada en el año 2006, el Ministerio de Educación establece las políticas, los mecanismos de regulación y los criterios de evaluación y de articulación relativos a las universi-

dades y, con acuerdo del Consejo Federal de Educación, en lo que respecta a los institutos de educación superior no universitaria dependientes de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En particular, corresponde al Ministerio de Educación, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), la formulación de las políticas generales en materia universitaria, asegurando la participación de los órganos de coordinación y consulta previstos en la Ley de Educación Superior N.º24.521 y respetando el régimen de autonomía establecido para las instituciones universitarias.

Las instituciones de educación superior no universitarias, tanto estatales como privadas, están bajo la jurisdicción de cada uno de los gobiernos provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Una novedad del último quinquenio ha sido la creación, en el ámbito del Ministerio de Educación, del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD). El INFOD y el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET), creado en 1995, tienen a su cargo el diseño e implementación de políticas públicas en el campo de la formación docente y la formación técnica profesional. Cuentan con distintos programas destinados al fortalecimiento de la calidad y la equidad en estos sectores.

En el periodo estudiado se mantiene la tendencia a innovar en el gobierno y organización universitaria en el caso de las nuevas instituciones creadas en esta última década, con diseños de organización académica diferentes a los tradicionales, ya sea con base en estructuras departamentales, de escuelas o institutos, así como algunos cambios en cuanto a la composición de los órganos colegiados (Marquina y Chiroleu, 2015; Fernández Lamarra et al., 2018).

En el plano de la gestión, y en ocasiones impulsados por las políticas de aseguramiento de la calidad de la CONEAU y también de la SPU, se observa un creciente interés por parte de las universidades por diseñar planes estratégicos para orientar su accionar y la creación de nuevas estructuras o programas para atender las diversas demandas del entorno y los problemas internos.

De acuerdo con la Ley de Educación Superior, las instituciones universitarias privadas deben constituirse como organizaciones sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociaciones civiles o fundaciones. En estas últimas, los fundadores delegan en el Consejo de Administración la dirección de la universidad. En las asociaciones civiles la autoridad máxima es la Asamblea y el Consejo Directivo. En algunos casos, este último es denominado “Directorio”. En el caso de las universidades confesionales, vinculadas con la Iglesia Católica, asumen un papel importante los arzobispos (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007).

Financiamiento

La principal fuente de financiamiento de las instituciones universitarias nacionales proviene del gobierno nacional, desde el que se asignan fondos de acuerdo

con las leyes de presupuesto anuales de la Administración Pública Nacional. La Ley de Educación Superior N.º24.521 de 1995 establecía, en su artículo 59, la posibilidad de cobrar aranceles a las carreras de grado, la cual se había concretado de manera muy limitada para algunas carreras de pregrado y grado a distancia o virtual, o bien en los ciclos de complementación, para que los egresados del profesorado de nivel superior no universitario obtuvieran título de licenciatura. También en las carreras de posgrado. Con la modificación de dicha norma, mediante la sanción de la Ley N.º27.204 de “Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, se dispuso la gratuidad total de los estudios de pregrado y grado.

A la fecha, esta modificación parece tener efecto, dado que los recursos presentados a la justicia en relación con esta cláusula específica fueron denegados. Tal ha sido el caso de la Universidad Nacional de la Matanza, que interpuso acción de amparo por inconstitucionalidad de la ley N.º27.204 por dos motivos, por el establecimiento del ingreso irrestricto y por la gratuidad. Amparándose en las cláusulas constitucionales de autonomía universitaria y de gratuidad, la justicia hizo lugar de manera parcial a la acción interpuesta, declarando la inconstitucionalidad del ingreso irrestricto, pero el de la gratuidad establecidos por la nueva norma (Sistema Argentino de Información Jurídica, 2016).

[...] el aporte estatal al financiamiento de la educación superior argentina representaba poco más del 1% del PBI en el 2019, mostrando una disminución desde el año 2015 (1,30%).

Si bien el grueso del presupuesto público destinado al sector de universidades nacionales continúa siendo asignado bajo el mecanismo tradicional, manteniendo el compromiso de los montos del año previo por institución y negociando incrementos en función del crecimiento del gasto universitario, una proporción de los presupuestos desde 1993 hasta la actualidad se distribuye de acuerdo con otros instrumentos y mecanismos de financiamiento. Las universidades nacionales gozan de autonomía institucional y autarquía financiera, por lo cual tienen capacidad de asignar internamente estos fondos a distintas actividades. No obstante, como la mayor parte de los recursos se destina a financiar remuneraciones del personal, el margen de autonomía real sobre el financiamiento recibido a través del Tesoro Nacional es limitado.

Los instrumentos de asignación incorporados desde los años noventa han buscado alinear objetivos entre el Estado y las universidades nacionales. Estos instrumentos de financiamiento se han dirigido centralmente a la oferta, es decir, a las instituciones o a agentes dentro de éstas, como los docentes o grupos académicos nucleados en cátedras o facultades, y bajo diferentes mecanismos de asignación de los recursos.

Dentro de los mecanismos de asignación de fondos a las instituciones universitarias, podemos citar el uso de una fórmula para la distribución de una pequeña proporción del monto total incremental y programas especiales no competitivos que buscan mejorar la calidad, equidad y pertinencia de la educación superior. También cabe mencionar otro mecanismo denominado “contratos – programa”.

Expansión

Como se dijo al comienzo, en 2020 el 71,28% de los estudiantes de educación superior estudiaba en las instituciones universitarias y 28,78% en el sector superior no universitario, compuesto por: a) institutos que brindan exclusivamente carreras de formación docente para las distintas áreas y niveles de enseñanza; b) institutos técnicos y c) institutos que ofrecen ambos tipos de formación. En las universidades, la mayoría de los estudiantes se encuentra cursando carreras de grado. La matrícula de pregrado en 2020 representaba apenas el 9,6% del total en el sector estatal y privado respectivamente (Datos aportados por la DIU-SPU).

El sistema universitario es altamente heterogéneo en términos de tamaño y presenta una fuerte concentración en solo siete universidades nacionales (Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Nordeste, Rosario, Tecnológica Nacional y Tucumán), donde en 2021 estudia el 63% de los estudiantes de pregrado y grado de todo el sistema. El rango de la matrícula en estas universidades de gran tamaño comprende desde instituciones de 52.163 mil estudiantes (Universidad Nacional del Nordeste) a 318.935 mil estudiantes (Universidad de Buenos Aires) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2019). El tamaño promedio de las instituciones universitarias nacionales era en 2019 de aproximadamente 30 mil estudiantes.

Otro aspecto relevante de los últimos años es la retracción de la matrícula del sector no universitario, la cual había mostrado una notable expansión de su sector estatal entre 2010 y 2014 (García de Fanelli, 2016). Desde 2015 a 2020, el sector prácticamente se ha estancado (1,8 de tasa anual promedio), con el sector superior no universitario estatal que apenas creció a una tasa anual promedio del 2,7 (quinquenio anterior 6,2), y el sector privado con una tasa anual promedio de apenas 0,1. Estas variaciones hacen que, considerando el último decenio, observemos un crecimiento mayor del sector no universitario estatal (5,9 de tasa anual promedio) respecto del privado (0,8). En particular, el mayor crecimiento de la matrícula ocurrió en los institutos terciarios dedicados a la formación docente, con una muy alta composición femenina entre su estudiantado.

[...] en lo que respecta a la brecha en el acceso a la educación superior para los distintos estratos socioeconómicos de ingreso, [...] la tasa neta de escolarización

por quintiles de ingreso entre el 2010 y el 2013 revelaba una leve mejoría en la participación de los jóvenes pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajos (quintiles 1 y 2), la cual en 2019 cae a niveles más bajos que los de 2010 para el quintil más bajo. Esto da cuenta de una ampliación de la brecha en la asistencia a la educación superior entre los jóvenes de los hogares de mayor nivel de ingreso (quintiles 4 y 5), los que están por arriba del promedio, y los de menores ingresos, que se encuentran por debajo del promedio, con una significativa dispersión respecto del promedio del quintil más bajo de ingresos.

Evaluación

La ley de Educación Superior (LES) N.º 24.521 y el decreto reglamentario correspondiente pusieron en marcha en 1995 el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias estatales y privadas, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La CONEAU es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación. Está integrada por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno por la Academia Nacional de Educación, tres por cada una de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Nación y uno por el Ministerio de Educación. Duran en sus funciones cuatro años, con sistema de renovación parcial. La ley establece que, en todos los casos, deberá tratarse de personalidad de reconocida jerarquía académica y científica.

El principal cambio que tuvo lugar en este periodo ha sido la aprobación de la Resolución Ministerial N.º 2641/17, que establece que toda institución universitaria que quiera brindar oferta de carreras bajo la modalidad a distancia, total o parcial, ya sea de pregrado, grado o posgrado, debe establecer su propio Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED), el cual a su vez debe ser validado por la SPU con base en una evaluación favorable de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

El proceso implica que las universidades que ofrecen programas de educación a distancia deben documentar cómo se organiza institucionalmente esa oferta en términos de estructura funcional, infraestructura tecnológica, recursos humanos especializados, estrategias de formación docente y actividad investigativa sobre este tipo de educación. Además, cada uno de los programas universitarios a distancia creados bajo ese marco institucional debe ser evaluado individualmente. La nueva normativa establece que una carrera dictada por una institución universitaria con SIED validado, es considerada a distancia cuando la cantidad de horas no presenciales supera el 50%. Esto significa que una carrera

presencial podría dar hasta el 50% de su carga horaria a distancia y ser considerada presencial.

Finalmente, otra innovación de los últimos años en los procesos de acreditación de posgrados se introdujo con la Ordenanza CONEAU N.º71/21, que establece un proceso de acreditación diferenciado para las carreras de posgrado en funcionamiento que hayan evidenciado en los resultados de acreditación previos la consolidación de sus condiciones de formación. Se trata de una evaluación “focalizada” en aspectos específicos del funcionamiento, para aquellas carreras de posgrado con acreditación previa vigente por 6 años, que no hayan tenido compromisos sobre los aspectos de cuerpo académico, investigación, formación práctica y/o calidad de los trabajos finales, y que hayan tenido ingresantes y graduados en los últimos seis años.

Instituciones

El sistema universitario está constituido por 133 instituciones universitarias, de las cuales 112 son universidades y 21 institutos universitarios. A diferencia de la matrícula, que se concentra en las instituciones estatales, la cantidad de instituciones entre sectores es pareja: 61 nacionales, 6 provinciales y 65 privadas. Esto se explica porque en el sector privado el 77% de las instituciones son pequeñas, y apenas el 1,5% son grandes, mientras que en el sector estatal 62,7% de las instituciones son medianas y grandes (12%) (SPU, 2022a).

Si bien es posible identificar olas de expansión institucional a lo largo de la historia del sistema universitario, es de destacar que desde 2003 se han creado 22 universidades nacionales y 17 instituciones universitarias privadas.

El sistema universitario argentino hoy alberga a la mayoría de los estudiantes de educación superior (70%). Mientras que al sistema de institutos superiores no universitarios (docentes y técnicos) dependientes de las provincias y la CABA asisten 1.001.154 estudiantes (70% en instituciones públicas y 30% en privadas), el sistema de universidades recibe a 2.318.255 estudiantes de grado y pregrado, de los cuales 80,8% va a instituciones universitarias estatales y el 19,2% a privadas. Considerando a todo el sistema de educación superior de pregrado y grado, el 75% de los estudiantes asisten al sector estatal y el 25% al privado (SPU, 2022a).

[...]en la práctica la iniciativa y decisión final para la creación de las universidades nacionales la tiene el Congreso de la Nación, a partir de iniciativas que se originan en la esfera de la política local o provincial. En última instancia, el gobierno nacional y, en particular el Ministerio de Educación, no tiene en los hechos la capacidad real de incidir sobre el desarrollo planificado de las instituciones universitarias nacionales.

En particular, la creación de universidades nacionales no suele ser fruto de estudios de planificación de necesidades de formación de científicos y profesionales a lo largo y ancho del país, como tampoco de necesidades específicas del sistema nacional de innovación científica y tecnológica. En términos generales, las creaciones de instituciones universitarias estatales no han contemplado el uso racional y equitativo de los recursos humanos, físicos y financieros existentes.

En el caso de las universidades privadas, en cambio, la acción de la CONEAU ha implicado una instancia de evaluación previa de los proyectos institucionales, con capacidad real para incidir sobre la creación de nuevas instituciones privadas. Entre los años 1996 y 2022, sobre un total de 138 proyectos de creación de instituciones universitarias privadas presentados¹⁶, la CONEAU ha otorgado dictamen favorable solo al 20% de éstos. En el último periodo, comprendido entre 2008 y 2022, con 46 proyectos, la proporción de los aprobados ascendió a 33%.

G.2. Bolivia

Alfredo Seone Flores y Eliana Arauco Lemaitre

Introducción

En Bolivia, como en cualquier otro país de la periferia mundial, para salir del círculo vicioso del atraso y la pobreza se debe dar oportunidades a la juventud para adquirir una buena formación básica y profesional, y crear valor a través del conocimiento aplicado, lo que la habilita para mejorar sus opciones laborales y de ingreso. Se trata de incrementar la calidad de la educación en general —que es principal medio de ascenso y salida de la pobreza— y que ese incremento alcance a la educación superior (ES) —cuyo aporte en términos de aprendizaje tecnológico, innovación y generación de conocimiento propio, es fundamental para la generación de ingresos y riqueza.

Según se desprende del ranking internacional realizado por la UNESCO antes de la pandemia, Bolivia ocupaba uno de los últimos lugares de América Latina en cuanto a desempeño educativo en primaria: puesto número 13 de 16 naciones analizadas en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo - TERCE (2016). Esta grave situación se profundizó con la crisis sanitaria, económica y social provocada por la pandemia de covid-19, que ha develado rápidamente la vulnerabilidad y fragilidad de la institucionalidad en la que se soportan las polí-

16. Se excluyen los proyectos que fueron devueltos al Ministerio de Educación por cuestiones de procedimiento (7) así como los que estaban en análisis al momento de elaboración de este trabajo (5). Se incluyen como proyectos individuales los casos de instituciones que se presentaron más de una vez (33).